



Le Bureau

## Aux Constituantes et Constituants

Fribourg, le 11 janvier 2002

### Convocation

Madame la Constituante, Monsieur le Constituant,

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Après une année de travail en commission thématique, voici venu le temps des séances plénières. Nous avons le plaisir de vous convoquer à la

### **session de janvier de la Constituante**

qui aura lieu les

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>mercredi 23 janvier 2002</b> à 14 h</li><li>- <b>jeudi 24 janvier 2002</b> à 8 h 30 et 14 h</li><li>- <b>vendredi 25 janvier 2002</b> à 8 h 30</li></ul> |
|---|

*Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg*

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

### **en l'Hôtel cantonal à Fribourg.**

Nous vous rappelons que les séances du mercredi et du jeudi sont *open end*, c'est-à-dire qu'elles ne s'achèvent qu'une fois épuisée la partie obligatoire de l'ordre du jour, fixée par le Bureau.

Vous trouverez ci-joint l'ordre du jour des trois séances, essentiellement consacrées à l'examen des thèses de la Commission 1 et d'environ deux tiers des thèses de la Commission 2.

Vous recevez également les rapports finaux des huit commissions thématiques, qui ont tous été remis dans le délai fixé au 31 décembre 2001. Ces rapports feront l'objet d'une présentation à la

presse le lundi 21 janvier ; ils ne sont pas destinés à une diffusion publique avant cette date.

Nous vous remettons également sous ce pli le procès-verbal de la séance plénière du 28 septembre 2001.

En nous réjouissant de vous retrouver réunis pour la première fois de l'année 2002, nous vous prions de croire, Madame la Constituante, Monsieur le Constituant, à l'expression de notre considération distinguée.

**Au nom du Bureau de la Constituante**

La Présidente :

Le Secrétaire général :

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Annexes mentionnées



Le Bureau

## An die Verfassungsratsmitglieder

Freiburg, den 11. Januar 2002

### Einberufung

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

*Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg*

Sehr geehrtes Verfassungsratsmitglied

Nach den Einjährigen Arbeiten in den Sachbereichskommissionen bricht nunmehr die Zeit der Plenarsitzungen an. Wir haben das Vergnügen, Sie einberufen zu dürfen zur

### Januarsession des Verfassungsrates

welche stattfinden wird am

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Mittwoch, den 23. Januar 2002</b> um 14h00</li><li>- <b>Donnerstag, den 24. Januar 2002</b> um 8h30 und 14h00</li><li>- <b>Freitag, den 25. Januar 2002</b> um 8h30</li></ul> |
|--|

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

### im Rathaus in Freiburg.

Wir erinnern Sie daran, dass am Mittwoch und Donnerstag *open-end* Sitzungen stattfinden werden, d.h., die Sitzung wird erst geschlossen, wenn der vom Büro als obligatorisch bezeichnete Teil der Tagesordnung behandelt worden ist.

Beiliegend finden sie die Tagesordnungen der drei Sitzungen, welche im Wesentlichen der Überprüfung der Thesen der Kommission 1 und von Zweidritteln der Thesen der Kommission 2 gewidmet sind.

Ferner erhalten Sie die Schlussberichte der acht Sachbereichskommissionen, welche allesamt unter Beachtung des auf den 31. Dezember 2001 gesetzten Termins eintrafen. Diese Berichte werden am 21. Januar der Presse vorgestellt; sie sind nicht dazu bestimmt, vor diesem Datum der Öffentlichkeit zugänglich gemacht zu werden.

Unter diesem Schreiben werden sie schliesslich das Protokoll der Plenarsitzung vom 28. September 2001 finden, welches demnächst ins Deutsche übersetzt wird.

Wir freuen uns, Sie im Jahr 2002 zum ersten Mal vereint sehen zu können, und verbleiben bis dahin

Mit freundlichen Grüssen

**Im Namen des Büros des Verfassungsrates**

Die Präsidentin :

Der Generalsekretär:

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Beilagen erwähnt

## Séance du 23 janvier 2002, à 14h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Assermentation des nouveaux constituants – Communications – Examen des thèses de la Commission I.

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Meine Damen und Herren Verfassungspräsidentinnen und Verfassungsräte. Mit grosser Freude darf ich die Januarsession des Verfassungsrates eröffnen. Je vous souhaite à toutes et à tous la bienvenue et j'espère que nos travaux se dérouleront dans le même excellent esprit que nous avons connu pendant les dernières séances plénières. Für mich ist es eine grosse Ehre dem Verfassungsrat in diesem Jahr vorzustehen. Ich begegne dieser Aufgabe aber auch mit grossem Respekt.

D'ailleurs, mes salutations plus particulières vont à Monsieur Christian Levrat, premier vice-président cette année, à Rose-Marie Ducrot, deuxième vice-présidente de cette année, et à Monsieur Antoine Geinoz, secrétaire général de la Constituante. Meine Damen und Herren, an dieser Stelle schlage ich Ihnen eine kleine Änderung der Tagesordnung vor.

### Assermentation des nouveaux constituants

Ich würde gerne jetzt, vor den Mitteilungen, die Vereidigung der neuen Mitglieder des Verfassungsrates vornehmen. Es sind neun Personen zu vereidigen. Und so können sie gleich zu Beginn unserer Sitzung von heute beiwohnen. Hat jemand etwas dagegen, dass wir gleich zu Beginn zur Vereidigung schreiten? Das scheint nicht der Fall zu sein.

Alors, Mesdames et Messieurs les constituants, depuis le mois de septembre 2001 où s'est tenue notre dernière séance plénière, pas moins de dix constituants ont démissionné. Cela porte à 22 le nombre total de démissions depuis les élections du 12 mars 2000. C'est beaucoup, c'est trop. Certains ont été surpris par le travail que représente le mandat de constituant, d'autres ont vécu des changements dans leur vie familiale ou professionnelle. Quatre personnes enfin ont été élues au Grand Conseil et n'ont pas voulu cumuler. Nous comprenons leur décision et je les remercie pour ce qu'ils ont apporté à la Constituante. Je forme le vœu que la composition de notre assemblée se stabilise et que vous allez tous rester fidèles. Si votre mandat devient difficile à concilier avec d'autres obligations, je vous invite à en discuter avec votre chef de groupe ou avec le Bureau avant de prendre une décision. Il y a pourtant un côté positif à ces démissions. C'est

qu'elles nous permettent d'accueillir de nouveaux élus pleins de motivation. Avant l'acte solennel de l'assermentation, je vais vous les présenter. Je prie donc M<sup>me</sup> l'huissière de faire entrer les nouveaux constituants. (*Applaudissements*) Bonjour, Mesdames et Messieurs les constituants. D'abord, ma parole va à Claudine Matthey. Suite à la démission de Freddy Panchaud, le préfet de la Glâne a proclamé élue le 9 octobre 2001 la première des viennent-ensuite de la liste du PDC, M<sup>me</sup> Claudine Matthey, à Vuisternens-devant-Romont. Le Bureau a validé son mandat le même jour. Née en 1957, Claudine Matthey est mariée et mère de 4 filles. Paysanne diplômée, elle a été conseillère communale durant 10 ans et préside encore la commission scolaire de sa région. M. Jean-Marie Barras. Vincent Gabaglio a démissionné le 9 octobre parce qu'il a été engagé par l'Agence Spatiale européenne à Bruxelles. Pour lui succéder, le préfet de la Sarine a proclamé élu le 31 octobre 2001 le troisième des viennent-ensuite de la liste du PDC de Sarine-Campagne, M. Jean-Marie Barras, à Lossy-Formanqueires. Le Bureau a validé son mandat le 22 novembre. Né en 1933, retraité, Jean-Marie Barras est marié, deux fois père et quatre fois grand-père. Il fait partie depuis 24 ans du Conseil communal de Lossy, dont il a été syndic entre 2000 et 2001. M. Pierre-André Liniger. Michel Zadory a démissionné le 30 novembre en raison de son élection au Grand Conseil. Pour lui succéder, le préfet de la Broye a proclamé élu le 10 septembre 2001 le deuxième des viennent-ensuite de la liste UDC, M. Pierre-André Liniger, à Ruyres-les-Prés. Le Bureau a validé son mandat le 17 décembre. Né en 1946, marié et père de 3 enfants, Pierre-André Liniger est commerçant. Il est aussi conseiller communal depuis 15 ans et il a été député au Grand Conseil durant 8 ans. Pascale de Techtermann. Jean Deschenaux a également quitté la Constituante le 6 décembre 2001 pour se consacrer à sa nouvelle charge de député. Pour lui succéder, le préfet de la Glâne a proclamé élue le 7 décembre 2001 la première des viennent-ensuite de la liste du PDC, M<sup>me</sup> Pascale de Techtermann, à Romont. Le Bureau a validé son mandat le 17 décembre. Née en 1977, célibataire, Pascale de Techtermann est juriste et avocate-stagiaire. Pierre Vial. Elle aussi élue au Grand Conseil, Annelise Pittet a présenté sa démission pour le 31 décembre 2001. Pour lui succéder, le préfet de la Veveyse a proclamé élu le 16 décembre 2001 le deuxième des viennent-ensuite de la liste du Parti socialiste, M. Pierre Vial, à Tatroz, commune d'Attalens. Le Bureau a validé son mandat le 17 décembre avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Né en 1978, célibataire, Pierre Vial est étudiant en lettres à l'Université. Il a été élu en mars 2001 au Conseil général d'Attalens. Niklaus Mäder. Alex Roux hat aus beruflichen Gründen seine Demission auf den 31. Dezember eingereicht. Um ihn zu

ersetzen, hat der Oberamtmann des Sensebezirks am 10. Dezember 2001 Herrn Niklaus Mäder, erster Ersatzkandidat auf der SVP-Liste, als gewählt erklärt. Das Büro hat sein Mandat am 17. Dezember validiert mit Wirkung auf 1. Januar 2002. Herr Mäder ist 1964 geboren, am 23. Januar – und so können wir gleich heute zu seinem Geburtstag gratulieren. Herr Mäder ist verheiratet und ist Landwirt. Jean-Paul Brügger. Elian Collaud a décidé de remettre son mandat de constituant à la suite de son élection au Grand Conseil. Ce mandat sera repris par M. Jean-Paul Brügger à Estavayer, premier des viennent-ensuite de la liste du PDC, qui a été proclamé élu par le préfet de la Broye le 10 décembre 2001. Le Bureau a validé cette élection le 17 décembre, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Né en 1943, marié et père de 4 enfants, Jean-Paul Brügger est professeur au Cycle d'orientation de la Broye. Il siège depuis plus de 20 ans au Conseil général d'Estavayer, dont il a présidé la commission financière durant 10 ans. Pierre Sahli. Véronique Crausaz a démissionné le 27 décembre 2001 pour des raisons familiales et professionnelles. Pour lui succéder, le préfet de la Sarine a proclamé élu, le 15 janvier 2002, le premier des viennent-ensuite de la liste du Parti chrétien-social de Sarine-Campagne, M. Pierre Sahli, à Ependes. Le Bureau a validé ce mandat le 23 janvier 2002. Né en 1961, marié et père de 4 enfants, Pierre Sahli est agriculteur. Il est aussi conseiller communal à Ependes depuis quelques années. Guido Müller. Regula Brügger hat aus beruflichen und familiären Gründen auf den 9. Januar demissioniert. Als ihren Nachfolger hat der Oberamtmann des Sensebezirks Herrn Guido Müller, sechster Ersatzkandidat auf der Liste der SP Sense, Juso und Frauen, als gewählt erklärt. Das Büro hat soeben sein Mandat validiert. Herr Guido Müller ist 1974 geboren, ist ledig und studiert an der Universität Freiburg Rechtswissenschaft. Nous avons encore enregistré tout récemment la démission de M. Charles Guerry. Nous ne connaissons pas encore le nom de son successeur. Je précise que les 9 nouveaux constituants que nous accueillons sont affectés aux mêmes commissions thématiques que leurs prédécesseurs. Nous allons passer maintenant à l'assermentation proprement dite. Je demande à l'assemblée et aux occupants des tribunes de se lever. Mesdames et Messieurs les constituantes et constituants, nouveaux-elles élu-e-s, le Secrétaire général va lire la formule du serment et celle de la promesse solennelle. Ensuite à l'appel de votre nom, vous lèverez la main droite et direz «je le jure» ou «je le promets», «ich schwöre es» oder «ich verspreche».

M<sup>me</sup> Claudine Matthey. Je le jure.

M. Jean-Marie Barras. Je le jure.

M. Pierre-André Liniger. Je le promets.

M<sup>me</sup> Pascale de Techtermann. Je le jure.

M. Pierre Vial. Je le jure.

Herr Niklaus Mäder. Ich schwöre es.

M. Jean-Paul Brügger. Je le jure.

M. Pierre Sahli. Je le jure.

Herr Guido Müller. Ich verspreche.

Mesdames et Messieurs les constituantes et constituants, je vous souhaite la bienvenue au sein de cette assemblée. Je vous remercie de vous être mis à disposition de la collectivité pour préparer l'avenir du can-

ton. J'espère que vous trouverez beaucoup de satisfactions dans l'exercice de votre mandat. La cérémonie d'assermentation est terminée. Vous pouvez maintenant vous rendre à vos places. Merci beaucoup. (*Applaudissements*).

## Communications

**La Présidente.** Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen. Gestatten Sie, dass ich trotz des Zeitdrucks, der auf uns lastet, eingangs unserer Plenarsitzungen einige Gedanken an Sie richte. Ich werde als Präsidentin in diesem Jahr wenig Gelegenheit haben, mit persönlichen Argumenten in die Diskussion einzugreifen. Ich hoffe jedoch, dass es mir gelingt, die Sitzung so zu leiten und zu lenken, dass der gute Geist, der von Anfang an auf dem «enfant terrible» mit Namen Verfassungsrat immerwährend in diesem Saal herrschen möge. Werte Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, wir sind vom Volk gewählt worden, um den Freiburgerinnen und Freiburgern eine neue Verfassung zu geben. Eine Verfassung, die den Geist der heutigen Zeit widerspiegeln soll. Eine Verfassung, die alte, verkrustete Elemente über Bord werfen soll, die innovative Ideen enthalten soll, die jedoch auch Raum lässt für zukünftige gesellschaftliche Veränderungen. Unsere Aufgabe wird es aber auch sein, eine Verfassung zu entwerfen, die schlussendlich von einer breiten Bevölkerung, von den französisch- und deutschsprachenden Freiburgerinnen und Freiburgern akzeptiert werden kann. Wir sind nicht gewählt worden, um uns persönlich zu profilieren oder sonst irgendwelche Vorteile daraus zu ziehen. Wir sind gewählt worden, um dem Kanton Freiburg neue Leitlinien seiner ethischen, moralischen und politischen Ausrichtung zu geben. Bevor ich zum zweiten Teil des Punktes 1, zu den Mitteilungen übergehe, werde ich gleich das Wort unserer jetzigen zweiten Vize-Präsidentin geben – Rose-Marie Ducrot. Rose-Marie Ducrot hat den Verfassungsrat seit Oktober 2000 präsiert. Frau Ducrot hat diese Aufgabe mit grossem Engagement angetreten. Es war keine leichte Aufgabe, so aus dem Nichts heraus, den ganzen Apparat, den wir halt einfach benötigen, um unsere Aufgabe zu erfüllen, auf die Beine zu stellen. Frau Ducrot hat keine Mühe gescheut und hat das Zepher mit grosser Energie und mit Enthusiasmus geführt. Nach ihren politischen Erfahrungen als Syndic von Châtel-St-Denis, als Grossratspräsidentin und als Nationalrätin hat sie sich auf das Glatteis der verfassungsgebenden Behörde gewagt. Und das nicht als Hinterbänklerin – nein – sie hat sich auf den grössten Sessel gewagt, der aber nicht immer der bequemste ist. Rose-Marie, wir sind dir alle zu grossem Dank verpflichtet.

Au nom de tous les constituantes et constituants, je te remercie infiniment pour l'immense travail que tu as fait pour la nouvelle constitution. Und ich bitte alle meine Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte dies mit einem grossen Applaus zu bestätigen. (*Applaudissements*). Et maintenant, la parole est à toi.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Vous m'avez donné de vivre une expérience fantastique depuis octobre 2000 et ceci jusqu'à la fin 2001. J'ai eu le privilège d'occuper le perchoir à 3 reprises et, comme le veut le règlement, je réintègre le circuit de la Présidence pour occuper un tout autre rôle, un peu celui de la voiture-balai. J'ai vécu grâce à vous, chers amis, une expérience tout à fait inédite, complexe du fait de la nouveauté de la méthode à mettre en place, une expérience très riche, des moments forts, des coups de cœur, des coups de grisou aussi. Pour donner à la Constituante une place et un statut au sein des autorités de ce canton, il a fallu développer une énergie toute particulière. Alors, c'est chose faite : la Constituante est maintenant bien présente dans les esprits, sinon dans les cœurs. L'épisode tragi-comique du budget a vraiment plongé notre plénum ou notre institution dans les turbulences. Il nous reste, parce que c'est une tâche importante, à convaincre nos collègues du Grand Conseil que nos dépenses ne sont pas somptuaires et qu'elles découlent d'une tâche tout à fait spécifique et nouvelle. Fribourg est un canton qui bouge. Les constituants qui se sont mêlés au peloton de Morat-Fribourg en ont fait leur devise et maintenant c'est la vôtre. Pour les constituants, dans les commissions, il y a un travail fantastique qui a été réalisé. Vous avez fait le plein d'idées. Les usines ont tourné à plein régime également et vous avez, je crois, su aller à l'essentiel. Le travail que vous avez fourni dans les rapports qui ont été distribués à la fin de l'année prouve que notre assemblée est cohérente, conséquente. Elle a gagné en crédibilité auprès du peuple et auprès de ses autorités. Du four ronflant des commissions, vous allez maintenant passer au moulin du plénum. Il y a du grain à broyer, mais il y a surtout du pain sur la planche. Suivra cette année encore une consultation, la plus vaste consultation qu'ait connue ce canton, une consultation qui, j'espère, aura plus qu'un succès d'estime. L'année 2001 a été placée sous le signe électoral. L'année 2002 sera placée sous le signe constitutionnel. Chers collègues, je voudrais d'abord tous, vraiment du fond du cœur, vous remercier de votre esprit constructif, de votre écoute mutuelle et puis aussi du soutien que vous m'avez apporté. J'englobe dans cette gratitude naturellement mes deux collègues de la vice-présidence d'alors, M<sup>me</sup> Hürlimann et M. Levrat. Sans que le principe de la collégialité soit inscrit dans notre règlement, eh bien ce principe a fonctionné à satisfaction. Toutes les décisions prises l'ont été dans l'intérêt de notre canton, sans esprit partisan, et c'est une chance. Ces décisions ont été également partagées par le Bureau, un Bureau composé de membres de bon sens, extrêmement bien soudés avec qui nous avons passé des moments très enrichissants et aussi des moments d'amabilité et de fraternité. Un immense merci à notre secrétaire général, M. Geinoz. Vous savez que cet homme très bien organisé a fait le maximum et je crois qu'il a réussi pour fournir tous les rapports à temps, tout le travail administratif à temps. Il a travaillé parfois au-delà du raisonnable et je crois qu'il l'a fait à la satisfaction du Bureau et de la Présidence. C'est un habile rédacteur. Il trempe sa plume sept fois dans l'encrier. Et d'un seul trait, il vous pond un texte d'une langue parfaite et habilement aménagé. Alors c'est du travail d'orfèvre et

je le remercie du fond du cœur. Merci également aux deux conseillers juridiques qui sont indispensables parce qu'ils sont pleins d'humour. Ils ont un esprit caustique très amusant et ils nous font du bien. Surtout, ils essayent de nous limiter dans nos velléités de fantaisie constitutionnelle. Merci à M<sup>me</sup> Boillat, aux secrétaires-juristes qui ont adopté un rythme de croisière. Voilà. J'ai passé le témoin à la première des vices-présidents qui est devenue notre présidente, M<sup>me</sup> Käthi Hürlimann. Elle n'est pas novice en politique, M<sup>me</sup> Hürlimann. Conseillère communale depuis 1991, syndique depuis 1996, elle a présidé aux destinées de son Parti radical et elle a été également présidente du conseil d'administration d'un home. Ces derniers mois de travail en commun me l'ont confirmé: M<sup>me</sup> Hürlimann a le format politique et humain de sa nouvelle fonction. Cette femme de conviction, indépendante d'esprit, saura défendre notre assemblée et mener les débats tambour battant – parce qu'il faudra le faire. Bonne route chère collègue. Tu peux compter sur notre soutien et notre collaboration. Mesdames, Messieurs, chers collègues de la Constituante, vous savez que notre assemblée a un chantier tout à fait ouvert. Le travail des commissions, c'est une chose, c'est une première étape. Il est temps de soumettre vos thèses différentes à la sagacité de vos collègues. Les Fribourgeois sont encore un peu perplexes et peut-être qu'ils vous attendent au contour, alors ne manquez pas le virage suivant. Je vous souhaite bonne route et j'en viens au seul mot que j'avais à vous dire, merci à vous tous. (*Applaudissements*).

**La Présidente.** Rose-Marie Ducrot, ich danke dir ganz herzlich für deine herzlichen Worte. Meine Damen und Herren Verfassungspräsidentinnen und Verfassungspräsidenten, jetzt wollen wir aber unser Tagesprogramm in Angriff nehmen. Wir kommen jetzt zu den Mitteilungen. Ich habe einige Mitteilungen zu verlesen. D'abord les excusés. Für heute Nachmittag müssen sich die Damen und Herren Laurent Schneuwly, André Schoenenweid, Moritz Boschung, Reinold Raemy, Pierre Aeby, Regula Brühlhart, Carmen Buchiller und Josef Fasel entschuldigen. Ce sont les excusés. Deuxième communication: Le 11 novembre dernier, 11 constituants ont été élus au Grand Conseil. Il s'agit de M<sup>mes</sup> et MM. Denis Boivin, Dominique Viridis Yerly, Josef Fasel, Joseph Binz, Werner Zürcher, Isabelle Joye, Elian Collaud, Alex Glardon, Michel Zadory, Jean Deschenaux et Annelise Pittet. En votre nom, je les félicite pour ce nouveau succès populaire. Je me réjouis de pouvoir saluer 7 d'entre vous, Mesdames et Messieurs les député-e-s qui avaient décidé de mener de front les deux mandats. Troisième communication: Deux groupes politiques ont changé de président. Le groupe Citoyen: M<sup>me</sup> Marie Garnier a cédé cette responsabilité à M<sup>me</sup> Mélanie Maillard. Au groupe UDC, pour remplacer M. Michel Zadory qui a quitté la Constituante, il a été fait appel à M. Ueli Johner. Je félicite M<sup>me</sup> Maillard et M. Johner pour leur élection et je me réjouis de collaborer avec eux. Puisque nous parlons des groupes, je vous informe que le président du groupe PDC, M. Laurent Schneuwly, est excusé pour des raisons de santé et est remplacé par le vice-président, Placide Meyer, durant toute la session. Qua-

trième communication: Lors de sa séance du 9 janvier 2002, le Bureau a modifié le calendrier des séances pour des raisons de disponibilités des rapporteurs des commissions. Le passage des commissions 7 et 4 est inversé comme vous pouvez le constater sur le nouveau programme déposé sur vos tables. Encore quelques indications pratiques maintenant. Ceux qui n'auraient pas signé la feuille de présence pour la séance sont priés de le faire dans le courant de la séance. N'oubliez pas de la signer avant chaque séance, y compris l'après-midi du jeudi. Pour cette session, nous devons encore voter en nous levant. Le vote électronique n'est malheureusement pas encore à notre disposition. La Chancellerie est en train de procéder à la mise à jour de l'application de gestion du vote. Nous espérons que l'installation sera disponible pour la session de janvier. Pour l'utilisation des micros, une note vous a été distribuée. Je vous remercie d'en prendre connaissance. Les écouteurs de traduction simultanée doivent être remis dans leur caisse à la fin de la séance. Cela est important pour permettre à l'interprète de les recharger pour la séance suivante. A la fin de la séance, vous êtes priés de ne pas laisser les documents sur les tables. Vous pouvez par contre les ranger dans le tiroir pour les retrouver le lendemain. Enfin, je vous prie de ne pas manger ni boire dans cette salle. En principe, une pause sera accordée au cours de chaque séance, exception pour la présidente pour l'eau. Point 3 de notre ordre du jour: élection d'un membre du Bureau. Comme vous l'indique l'ordre du jour, nous sommes appelés à élire un nouveau membre du Bureau. M<sup>me</sup> Bugnon a annoncé en décembre sa démission de cette fonction qui devenait difficile à concilier avec ses études de médecine, mais, rassurez-vous, Sophie Bugnon reste constituante. Pour lui succéder comme membre du Bureau et scrutateur, le groupe Citoyen propose la candidature de M. Christian Pernet. Est-ce qu'il y a d'autres propositions? Si ce n'est pas le cas, je propose que nous procédions à l'élection de Christian Pernet par acclamation. (*Applaudissements*). Vous pouvez changer vos places. Félicitations. Point 4 de l'ordre du jour: élection d'un scrutateur suppléant. M. Deschenaux qui a quitté la Constituante au mois de décembre 2001 était scrutateur suppléant. Il nous appartient d'élire une nouvelle personne à cette fonction. Le groupe PDC propose la candidature de M<sup>me</sup> Pascale de Techtermann. Est-ce que vous avez d'autres propositions? Ce n'est pas le cas. Je vous propose d'élire M<sup>me</sup> de Techtermann comme scrutatrice suppléante aussi par acclamation. (*Applaudissements*).

Meine Damen und Herren, nun können wir und wollen wir das Traktandum 5 des heutigen Tages in Angriff nehmen und eröffnen damit die zweite Etappe unserer Arbeit für die neue Verfassung. Die Null-Lesung – eine Lesung, die sich mit den in den Kommissionen erarbeiteten Thesen auseinandersetzen soll. Wir nehmen somit eine weitere wichtige Etappe unserer geplanten Arbeit in Angriff. Für unsere Debatten wünsche ich mir sachliche Diskussionen. Ich wünsche mir eine gute Mischung zwischen angeregtem Wortwechsel und dem Umstand, den Faden nicht zu verlieren. Ich hoffe natürlich, dass wir auch diese Etappe in dem dafür vorgesehenen Zeitraum beenden können.

Avant de donner la parole à la présidente de la Commission 1, j'aimerais rendre hommage à toutes les commissions et spécialement à toutes les présidentes et tous les présidents des commissions qui ont fait un immense travail de haute qualité. Je vous remercie beaucoup que vous ayez respecté les délais. J'aimerais aussi remercier notre Secrétariat: toutes les personnes de notre Secrétariat ont fait un très grand effort pour arriver à vous livrer tous les rapports avec les thèses en français et en allemand. Und nun wollen wir zu den Beratungen übergehen. Das Wort hat Frau Bernadette Hänni für das Eintretensreferat zu den ersten Themen der Kommission 1.

## Examen des thèses de la Commission 1

Rapporteur: **Bernadette Hänni** (PS, LA)

**Le Rapporteur.** Notre commission est contente et fière de pouvoir aujourd'hui et demain matin présenter son travail de l'année 2001. Elle a eu le mandat de traiter le thème préambule, principes généraux, relations extérieures et langues. Puisqu'il s'agit de faire une nouvelle constitution et pas seulement une retouche de l'actuelle, notre commission présente aussi de vraies nouveautés. Elle ne voulait pas seulement mettre en ordre les idées déjà existantes dans la constitution ou la législation actuelle et insérer les omissions et lacunes évidentes. Il est prévu que je me limite à dire aujourd'hui quelques mots sur notre thème sauf les langues, thème qui sera l'objet de notre débat de demain matin. Pour le préambule, le concours est lancé. La publication bien arrangée est arrivée dans tous les ménages. La commission remercie le Secrétariat. Alors faites quelque chose, proposez vous-même un préambule, encouragez vos connaissances, vos enfants, votre famille à faire des propositions de textes ou à dessiner une idée. Même si ce n'est qu'une seule idée, elle pourrait être un élément important du préambule de la nouvelle constitution. Il est évident qu'avec ce catalogue de thèmes, c'est l'échelle des valeurs d'une communauté étatique qui est abordée. Les premiers articles d'une constitution représentent le fondement spirituel des chapitres et sections subséquents. Ils rayonnent ainsi sur tous les autres domaines et participent à leur formation. Nous avons estimé que l'une de nos tâches premières consistait à découvrir la richesse de la législation fribourgeoise actuelle sous l'angle de telles valeurs et à donner à celles-ci la place qui leur revient dans cette constitution. S'agissant des principes généraux, nous nous sommes efforcés de (*passage inaudible*) la position fondamentale du canton tel qu'il se présente aujourd'hui. Nous nous sommes ensuite demandé quelles sont les nouveautés qui méritent d'être inscrites dans la nouvelle constitution, quel est le cadre fixé par la Constitution fédérale et comment tenir compte des évolutions futures. Lorsque nous parlons d'un Etat de droit libre, démocratique, social et solidaire, nous sommes persuadés que notre canton est fondé aujourd'hui sur ces idées fondamentales. Dans la nouvelle Constitution doivent explicitement trouver leur expression à titre d'objectif étatique la promotion du bien commun, le développement

durable, le respect des diversités culturelles et la protection de la famille. Hormis les principes démocratiques incontournables sur lesquels doit se fonder l'Etat, il est à notre avis important que les Fribourgeoises et les Fribourgeois sachent comment l'Etat fonctionne. Les autorités doivent au peuple de donner une forme transparente à leurs activités. Au développement moderne répond finalement le principe selon lequel le canton et les communes doivent veiller dans leurs domaines de compétence respectifs à l'égalité des chances entre la femme et l'homme. Sur le sujet des relations extérieures, nous voulions donner un signal clair en faveur de la possibilité pour le canton d'une collaboration engagée au-delà de ses limites territoriales. Sans ouverture sur l'extérieur, les tâches qui nous incombent à l'heure actuelle ne sauraient être maîtrisées. Sis à la frontière linguistique, le canton de Fribourg est extrêmement bien armé pour servir d'intermédiaire entre la Suisse allemande et la Suisse romande et c'est bien le rôle que nous lui avons attribué. Notre commission a travaillé avec peu d'absences, avec beaucoup d'engagement et avec un grand intérêt, consciente de son devoir. Les relations entre les membres ont été marquées par l'amitié et le respect mutuel et je tiens, à cette occasion, à remercier la vice-présidente Isabelle Overney qui a soutenu le travail de la présidente d'une manière constructive. Arrivée à la fin de la première étape de son travail, la commission est persuadée qu'elle soumet une proposition qui est dans l'intérêt du canton et de sa population. C'est à vous maintenant de nous dire si le toit de la constitution future que nous avons construit répond aux besoins de vos propositions, couvre toutes les idées qui ont été élaborées par vos commissions.

**La présidente.** Frau Hänni, ich danke Ihnen vielmals für das Einführungsreferat. Dann wollen wir zur Behandlung der einzelnen Thesen übergehen. Oder hat jemand dagegen etwas einzuwenden? Wenn das nicht der Fall ist, wollen wir uns an unsere Arbeit machen und beginnen mit der Behandlung der These 1.1.1. Zuerst hat Frau Hänni wieder das Wort.

### THÈSE 1.1.1

**Le Rapporteur.** Als Vorbemerkung möchte die Kommission ihrem Anliegen Ausdruck geben, dass bei der Redaktion der Verfassungsartikel ein klarer Unterschied gemacht wird, zwischen den Begriffen Staat und Kanton. In welchem Sinn können Sie im Bericht nachlesen. Das repetiere ich jetzt nicht. Es ist vorauszuschicken, dass wir unsere Thesen unter dem Titel «Allgemeine Grundsätze» eingeteilt haben in: Stellung des Kantons, Staatsziele und allgemeine Grundsätze im engeren Sinn. Also, zur These 1.1.1 hat die Kommission sehr viel auch im Kommentar geschrieben. Ich denke Bemerkungen meinerseits gibt es zu Beginn schon gar keine.

**La Présidente.** Zur der These 1.1.1 liegen mehrere Anträge vor. Ich habe hier auf meinem Pult den Antrag der CVP und ich bitte den Berichtstatter Claude Schenker dazu Stellung zu nehmen.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Le groupe PDC vous propose de biffer le terme «solidaire» qui vient à la fin de cette thèse et de maintenir la thèse sous la forme suivante : «Le canton de Fribourg est un Etat de droit libre, démocratique et social». Pour le groupe PDC, le terme «solidaire» sonne de façon très étrange dans le contexte de cette thèse. Aussi, propose-t-il de le supprimer. Non pas que le PDC ne soit pas pour une véritable solidarité, bien au contraire. Qualifier toutefois l'Etat de solidaire n'est pas adéquat. Un Etat peut être solidaire par rapport à un autre Etat, mais dire d'un Etat lui-même qu'il est un Etat solidaire ne veut pas dire grand-chose. Ce qui est précisément visé ici est déjà compris, à notre avis, dans le terme «social». Le groupe PDC, en revanche, ô combien convaincu de la nécessité d'ancrer le terme de «solidarité» dans la constitution cantonale souhaite le voir figurer dans le préambule par exemple, à une place qui serait importante et symbolique, et à une place et dans un contexte qui signifie quelque chose. C'est l'occasion pour moi, dans une parenthèse, de préciser ici la grande importance de ce préambule qui est aussi traité par la Commission 1. Ce n'est pas un exercice alibi à négliger, comme la population pourrait en avoir éventuellement l'impression de par le concours qui est organisé. En y inscrivant le terme de «solidarité», on donne au préambule de l'importance et on peut surtout faire comprendre que ce n'est pas avant tout à l'Etat d'être solidaire, mais aux citoyens et aux groupes de citoyens d'être solidaires par rapport aux autres citoyens et par rapport aux autres groupes de citoyens. On peut même se demander si exiger de l'Etat qu'il soit solidaire ne va pas à l'encontre d'un autre principe, celui de subsidiarité, qui demande justement à l'Etat de n'intervenir que subsidiairement aux citoyens. Oui à la solidarité, mais pas ici. Je vous remercie de soutenir l'amendement du groupe PDC, de supprimer ici ce seul terme «solidaire».

**La Présidente.** Ein weiterer Antrag der FDP liegt vor, der in die gleiche Richtung geht. Ich bitte Denis Boivin um seinen Kommentar.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Effectivement la proposition d'une partie du groupe radical va dans le même sens que la proposition du groupe PDC, c'est-à-dire la suppression du terme «solidaire». Je ne vais pas revenir sur ce qui vient d'être évoqué par mon collègue Claude Schenker. Par contre, je préciserai ce que j'avais déjà précisé au nom de mon groupe lors de la séance du mois de septembre dernier, c'est que cette notion de «solidaire» appliquée à un Etat est contre-productive par rapport à la notion de subsidiarité. On peut employer la notion de «solidaire» lorsque l'on se trouve sur un pied d'égalité, mais pas lorsque l'on se trouve sur un axe vertical. Cela sous-entendrait qu'un citoyen pourrait requérir une aide de l'Etat avant de la requérir auprès de ses proches ou de sa famille si l'on appliquait ce terme «solidaire» à l'Etat. Si l'on avait dit que le canton de Fribourg est un canton solidaire des autres cantons, nous n'aurions eu aucune objection, de même que si nous avions dit : «Les citoyens de Fribourg sont solidaires entre eux.» Pour ces raisons, une partie du groupe radical vous prie de suivre

l'amendement PDC et donc de supprimer ce terme «solidaire». Si l'on garde ce terme comme suit, encore une fois, la thèse de la subsidiarité ne servira en quelque sorte à rien puisqu'elle fera simplement écho à cette thèse-là.

**La Présidente.** Ein weiterer Antrag, ebenfalls von der FDP, liegt vor. Ich gebe das Wort Frau Antoinette de Weck.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Le groupe PRD est divisé sur le maintien des termes «social» et «solidaire». Une majorité veut la suppression de l'adjectif «social», une minorité celui de «solidaire», comme vous venez de l'entendre de la part de mon collègue M. Boivin. Voici le point de vue de la majorité. Au cours des ans, l'adjectif «social» a pris une couleur politique lorsqu'il qualifie un Etat. Quand on parle d'Etat social, on désigne un régime dans lequel la responsabilité de l'individu est subsidiaire à celle de l'Etat. Dans les pays qui connaissent ce système, l'Etat prend en charge la majorité des tâches qui normalement incombent à l'individu. La Suède connaissait un tel système – je dis «connaissait», car elle est en train de faire marche arrière au vu des résultats catastrophiques. Cet échec enlève toute envie de l'imiter. Notre canton ne doit pas devenir un Etat social. Par contre, il est légitime qu'une démocratie telle que la nôtre exprime son souci vis-à-vis des plus faibles. C'est le terme «solidaire» qui concrétise au mieux cette préoccupation. Par conséquent, la majorité du groupe PRD demande la suppression de l'adjectif «social». Je vous remercie.

**La Présidente.** Ein weiterer Antrag kommt von Daniel de Roche.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Cela peut se limiter à une question de traduction. J'aimerais appeler notre traducteur comme témoin. Si quelqu'un prononce la parole «libre», comment vous la traduisez? Si quelqu'un dit «libre», comment vous le traduisez? Dites-le à haute voix.

**L'interprète.** «Frei».

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Pas «freiheitlich». Il se peut que c'est une question de traduction, mais à mon avis «libre» se traduit par «frei» et «libriste» se traduit par «freiheitlich».

**La Présidente.** Wir haben zusätzlich zu dieser These mehrere Anträge von Frau Nathalie Defferrard. Zwei Anträge gehen in die gleiche Richtung. Ich frage Frau Defferrard, ob sie beide zusammen sein lässt.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** Je vais d'abord préciser que je parle d'abord de l'amendement à la thèse 1.1.1. L'amendement est le suivant: «Le canton de Fribourg est un Etat démocratique, laïque, social et solidaire et garant des droits fondamentaux.» C'est donc la deuxième feuille que vous avez reçue.

**La Présidente.** Und das erste Blatt kann man weglassen?

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** Effectivement, comme le relevait M. de Roche, il y a certainement eu des problèmes de traduction et le mot «libre», quand on dit : «Le canton de Fribourg est un Etat de droit libre.», on se demandait ce que l'on entendait vraiment par là. On a envie de dire «Libre de quoi?». Ce terme n'est pas clair, et l'argumentation qui l'accompagne semble bien faible, car elle peut se retourner contre lui. La liberté cantonale tout comme la souveraineté cantonale est de toute façon limitée par la Confédération. Donc, nous avons voulu proposer une autre traduction avec le terme «libéral». Or, cette traduction est malheureusement inappropriée étant donné que maintenant elle a une connotation, disons, beaucoup plus économique. C'est pour cela qu'on l'a remplacée par «garant des droits fondamentaux». Voilà pour la précision. Ensuite, la majorité du groupe Citoyen propose d'ajouter un élément essentiel pour définir le statut de cet Etat de droit, c'est-à-dire le principe de sa neutralité confessionnelle ou laïcité. Il est en effet important d'affirmer que le fonctionnement de l'Etat et la gestion des affaires publiques sont détachés de toute considération religieuse. Le canton de Fribourg est un Etat laïque de fait, il n'est pas théocratique. Cette précision, en plus, favorise le respect de la diversité religieuse, c'est-à-dire qu'il n'applique pas l'interdiction de porter des vêtements ou des uniformes des religions concernées.

**La Présidente.** «Le canton de Fribourg est un Etat démocratique, laïque, social, solidaire et garant des droits fondamentaux». Cela est votre amendement? Et l'autre, on peut oublier?

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** «Libéral», on peut tracer.

**La Présidente.** Ihr zweiter Antrag.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** La deuxième proposition concerne en fait de dire, d'exprimer clairement que le pouvoir appartient au peuple. En fait, ce serait de reprendre l'art. 1 al. 2 de l'ancienne Constitution fribourgeoise, qui dit que «la souveraineté réside dans l'universalité du peuple». Et c'est une précision qui confirme et qui affirme à qui appartient le pouvoir final. On retrouve cette précision dans les préambules et dans la Constitution neuchâteloise à l'article premier al. 2 «Le pouvoir appartient au peuple. Il est exercé par le corps électoral et les autorités dans les formes prévues par la présente constitution.» Voilà un exemple.

**La Présidente.** Ich gebe das Wort Frau Hänni. Will sie sich zum einen oder anderen Antrag äussern?

**Le Rapporteur.** Zur Intervention von Claude Schenker möchte ich sagen, dass die Kommission das Wort «solidaire» vorgesehen hat, weil sie ganz klar der Auffassung war, dass «solidarisch», das Adjektiv, wichtig ist für einen Staat, weil es zum Schutz der Schwächeren in der Verfassung und gerade auf dem Niveau der allgemeinen Bestimmungen stehen sollte. Natürlich ist der Kanton auch gegenüber den anderen Kanto-

nen solidarisch, aber insbesondere gegenüber den Schwächeren im Kanton. Wenn es in der Präambel erscheinen wird, kann man dann erneut darüber diskutieren. Solange wir aber nicht wissen, wie der Text der Präambel lauten wird, ist die Kommission sicher der Meinung, dass so etwas nicht fallen gelassen werden kann. Zur Intervention von Denis Boivin. Die Kommission hat nach dem 28. September natürlich darüber gesprochen, ob das tatsächlich ein Widerspruch ist, zwischen «subsidiarité» und «solidarité». Die Kommission ging ganz klar davon aus, dass es kein Widerspruch ist. Frau de Weck möchte das Wort «sozial» nicht in der Verfassung haben. Die Kommission hat in der Diskussion festgestellt, dass der Staat, der Kanton, heute sehr stark auf dem Wort «sozial» beruht. Es gibt in der Schweiz die soziale Marktwirtschaft und nicht die komplett freie wie zum Beispiel in den USA. Wir haben ein unheimliches Netzwerk an sozialen Einrichtungen und die wollen wir nicht verlieren. So hat die Kommission auf jeden Fall argumentiert. Zur Intervention von Herrn de Roche würde ich sagen, dass wir das auf die Erste Lesung verschieben. Wir überlassen das der Redaktionskonferenz. «Frei» scheint mir doch ein bisschen zu frei zu sein. Hingegen «freiheitlich» ist ein Ausdruck, der sehr häufig gebraucht wird. Insbesondere haben wir ja bei der französischen Übersetzung «Etat de droit libre». Da müsste man sich überlegen, wie das genau sein soll. Es ist aber kein Fehler der Übersetzung. Die Kommission 1 hat alle Thesen immer in beiden Sprachen behandelt. Die Übersetzungen stammen also von der Kommission selber. Zum Einwand von Frau Defferrard. Zum Thema «laïc» im Bericht zur These 1.1.5 hat die Kommission nach einer Diskussion entschieden, darauf zu verzichten, weil sie es nicht als notwendig erachtet, zu sagen, dass der Kanton laizistisch ist. «Pouvoir au peuple» – wie das Frau Defferrard in der Verfassung haben möchte. Die Kommission hat entschieden, ebenfalls nach letzter Absprache zur These 1.1.1, dass das nicht notwendig ist, weil das eigentlich automatisch vor sich geht. Es gibt Verfassungen, die das enthalten, andere die dies nicht enthalten. Für uns ist es selbstverständlich, und um eine kurze Verfassung zu erzielen, hat die Kommission entschieden dies nicht ausdrücklich zu erwähnen.

**La Présidente.** Ich habe, glaube ich, einen Verfahrensfehler gemacht. Ich hätte das Wort natürlich zuerst dem Plenum geben sollen. Entschuldigen sie vielmals. Ambros Lüthi verlangt das Wort.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Le Parti socialiste n'est pas d'accord de biffer les adjectifs «social» et «solidaire». Die sozialdemokratische Partei ist nicht damit einverstanden, die Adjektive «sozial» und «solidarisch» zu streichen. Wenn wir von solidarischem Rechtsstaat sprechen, so meinen wir nicht nur Solidarität nach aussen, sondern auch Solidarität nach innen. Heute ist bei uns die Solidarität der Bessergestellten mit den Benachteiligten noch weitgehend eine Selbstverständlichkeit. Zum Beispiel eine progressive Einkommenssteuer, die natürlich Umverteilungswirkung hat, beinhaltet Solidarität. Auch grosse Sozialwerke sind der Solidarität verpflichtet, da sie die Reichen für gleiche Leistungen stärker betrachtet, hier das Beispiel AHV.

Die viel gepriesene Chancengleichheit enthält nicht nur einen sozialen Aspekt, sondern sie enthält ebenfalls den Gedanken der Solidarität. Chancengleichheit bedeutet etwa, eine den Menschen angepasste, qualitativ hoch stehende und unentgeltliche Schulbildung für alle – natürlich nicht unbedingt jedem das Gleiche. Ein qualitativ hoch stehendes Gesundheitswesen, zu dem alle Zutritt haben. Soziale Netze, die Menschen in Notlagen Hilfe anbieten, um ein möglichst autonomes Leben zu führen. Das sind Voraussetzungen des solidarischen Rechtsstaates. Diese sind heute in der Schweiz weitgehend gegeben – noch weitgehend gegeben. Sie werden aber im Zuge einer so genannten Liberalisierung und Privatisierung mehr und mehr bestritten. Es werden etwa folgende Argumente angeführt. Jeder Mensch ist für sich selbst verantwortlich. Wer es nicht schafft, ist selbst schuld. Hier ist die Komponente Egoismus dahinter. Oder dann, der Staat hat bloss die Rahmenordnung zu garantieren – die Vision des so genannten Nachtwächterstaates. Oder, das Erziehungs- und Gesundheitswesen sollte vermehrt dem freien Markt überlassen werden. Oder noch weiter gehend, für soziale Netze sind private Hilfswerke zuständig. Die USA sind in Bezug einer derartigen Privatisierung und Entsolidarisierung viel weiter fortgeschritten. Einerseits existieren ausgezeichnete private Schulen und eine ausgezeichnete private Spitzenmedizin, andererseits sind die öffentlichen Schulen teilweise miserabel und mehr als 40 Millionen Amerikaner haben keine Krankenversicherung. Viele Menschen können weder lesen noch schreiben. Insbesondere die schwarze Bevölkerung hat geringere Chancen. Ihre Lebenserwartung ist um mehr als zehn Jahre geringer als die der Weissen. Viele werden dadurch in die Marginalität getrieben, so dass die Kriminalität stark ansteigt. Die Mordrate als Beispiel ist um ein Mehrfaches höher als bei uns. Das Resultat ist schlussendlich, dass das gleiche Geld anstatt für Solidarität und soziale Netze, für Polizei und Gefängnisse ausgegeben werden muss. Ein Aufenthalt im Gefängnis kostet jedoch ebensoviel wie ein gleich langer Aufenthalt in einem Viersternhotel. Der Nachtwächterstaat entartet hier allmählich zum Polizeistaat und dies kann in jeder Hinsicht, auch was die ganz gewöhnliche Sicherheit anbelangt, teuer zu stehen kommen. Einer derartigen Entwicklung können wir gemäss dem Nobelpreisträger Amartya Sen vorbeugen, indem wir eben die Idee «gute Chancen für alle Menschen» aufnehmen und ihre freiheitlichen Möglichkeiten, ein schätzenswertes Leben zu führen, zu verbessern versuchen. Diese Forderung von Sen ist ein Akt der Solidarität. Es gilt heute eindeutig Stellung zu nehmen und zum Sozialabbau und gegen alle Tendenzen zur Schwächung der Solidarität Stellung zu beziehen. Wir treten ein für eine solidarische Schweiz, einen solidarischen Kanton Freiburg, für die Solidarität der Starken mit den Schwachen, der Reichen mit den Armen, der Jungen mit den Alten. Aus diesen Gründen beantragen wir, den Gedanken des sozialen und solidarischen Rechtsstaates nicht aus der These zu streichen.

**Joseph Rey (PCS, FV).** C'est votre doyen d'âge qui prend la parole, mais rassurez-vous, il sera extrêmement bref. Le parti que je représente, le PCS, maintient

les deux notions «social» et «solidarité». Pourquoi? Parce que, selon les consultations, notamment de Caritas... Ce que je voulais dire c'est que la solidarité, aujourd'hui, est d'abord inter-génération et c'est important que ce mot «solidarité» soit maintenu, parce qu'il est important pour la cohésion sociale que le peuple entier soit solidaire, les jeunes vis-à-vis des moins jeunes, les familles, les handicapés, les chômeurs, j'ajouterais même les sans-papiers. Et en même temps, il est important que cette solidarité soit effective entre les citoyens et l'Etat. Quant au social, et bien je crois que le collègue Lüthi s'est bien exprimé. Je n'ai rien à ajouter, simplement de dire qu'aujourd'hui le social est plus important que jamais si l'on veut absolument que l'équité s'établisse entre l'ensemble des citoyens, si l'on veut absolument éviter qu'il y ait toujours plus de sans-toit. Il y en a beaucoup. J'étais encore il y a quelques jours à La Tuile. Si l'on veut éviter qu'il y ait une masse de gens qui ont besoin, pour les retraités, des prestations complémentaires, pour les plus jeunes de l'aide de l'Etat, pour les chômeurs en fin de droit de prestations qui malheureusement trop souvent humilient la personne. C'est la raison pour laquelle, pour des raisons fondamentales, nous maintenons ces deux principes. Je suis sympathique à la proposition de Nathalie Defferrard de tout à l'heure, d'indiquer les droits fondamentaux, mais ceux-ci sont inclus lorsque l'on parle de la démocratie, lorsque l'on parle de solidarité et lorsque l'on parle social. Je m'excuse et je souhaite que vous puissiez suivre ce que j'ai essayé de vous expliquer.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). J'aimerais juste vous lire les articles premiers des différentes constitutions cantonales.

Artikel 1 der Verfassung Bern: «Der Kanton Bern ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat. Die Staatsgewalt beruht auf dem Volk. Sie wird durch die Stimmberechtigten und die Behörden ausgeübt».

L'article premier de la Constitution française. «La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances». «La République jurassienne est un «Etat démocratique et social, fondé sur la fraternité». «Le canton de Neuchâtel est une république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux. Le pouvoir appartient au peuple. Il est exercé par le corps électoral et les autorités dans les formes prévues par la présente constitution». Je voulais juste vous dire que dans tous ces Etats, ils ne pratiquent pas une politique sociale très différente de la nôtre. Leurs couleurs politiques ne sont pas très différentes. Le mot «social» n'a pas une implication énorme. Maintenant, quant au mot «solidaire», nous sommes pour le mot «solidaire». Maintenant, il y a peut-être une formulation qui ressemblerait à la formulation jurassienne, qui permettrait d'éviter les égarements qu'a décrits Denis Boivin. Cela serait un renvoi à la commission de rédaction du mot «solidaire», pour ne pas avoir d'ennuis.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). J'aimerais m'exprimer sur les différentes propositions qui nous ont été faites et

tout d'abord en ce qui concerne la suppression des termes «social» et «solidaire», sans vouloir d'ailleurs rajouter au débat qui a été fort nourri. Je voudrais quand même insister sur le fait que pour moi, il n'y a pas de contradiction entre le principe de l'Etat qui se veut subsidiaire et l'Etat qui est solidaire. Je crois que, de nos jours, nous avons maintenant une expérience suffisamment grande pour comprendre le terme de «solidarité», non pas dans un vase clos qui vise nos petites affaires internes, mais qui nous permette de voir quand même beaucoup plus loin. Et les Etats modernes à l'exception de certains Etats qui appliquent des principes néo-libéraux qui n'ont pas fait leurs preuves jusqu'ici – je ne parlerai pas de l'Argentine par exemple – mais les Etats modernes ont cette conception de la solidarité et je crois que, dans une constitution comme la nôtre, ce serait un pas en avant vers une certaine ouverture et ce serait vraiment dommage de vouloir la biffer ici. Quant à l'Etat social, je rappelle que déjà à son époque, Jean-Jacques Rousseau parlait d'un Etat social. Est-ce qu'on a fait tellement de pas en arrière pour maintenant avoir si peur de ce terme? Je laisse aux constituants que vous êtes la responsabilité de savoir s'il faut vraiment biffer ces mots. En ce qui concerne les propositions qui nous sont faites du groupe Citoyen et de M<sup>me</sup> Defferrard, tout d'abord j'abonde particulièrement dans son sens lorsqu'elle propose de dire que l'Etat est laïque. Et je crois que, de nos jours, il est important que nous puissions avoir une garantie que toutes les personnes puissent se sentir dans un Etat qui va respecter principalement tous les courants de pensée, pour autant qu'évidemment ceux-ci ne heurtent pas un certain ordre juridique qui sera fixé dans une législation, dans les us et coutumes du pays. Je crois que le fait de mentionner que l'Etat est laïque est aussi une preuve effectivement d'ouverture, raison pour laquelle je soutiens particulièrement cette thèse. J'ai aussi beaucoup d'affinités pour la notion de «garant des droits fondamentaux». Effectivement lorsqu'on dit que l'Etat est libre, c'est peut-être un terme un peu inapproprié. Par contre, il est très important de dire que l'Etat et avant tout lui doit être garant des droits fondamentaux – parce que, si l'Etat n'est pas garant des droits fondamentaux, qui le serait? Et si, dès maintenant, nous avons peur de le dire, et bien cela risque de préjuger pour nos travaux futurs. Donc je soutiendrai la thèse 1.1.1 du groupe Citoyen et de M<sup>me</sup> Defferrard. Quant à la thèse de ce même groupe qui dit que le pouvoir appartient au peuple effectivement, il me semble qu'elle est comprise dans la notion d'Etat «démocratique», mais peut-être que si on le rappelait cela va mieux en le disant, même si pour certains cela pourrait vouloir dire que cela va de soi. Je vous propose de soutenir cette thèse qui dit que le pouvoir appartient au peuple.

**Adrian Urwyler** (*PDC, LA*). Ich unterstütze den Antrag de Roche ganz einfach, weil er besser und klarer ist. «L'Etat de droit libre» – «l'Etat de droit» das ist der Rechtsstaat und «libre» heisst frei. Ich bitte Sie, dies so in allen möglichen Varianten zu unterstützen.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Très brièvement, au nom du groupe PDC, le groupe PDC tient à un Etat

social. Ce terme n'a pas pour lui la connotation évoquée par M<sup>me</sup> de Weck. Nous ne parlons pas d'un Etat socialiste. Le groupe PDC maintient sa proposition. Il veut supprimer le terme «solidaire» qui n'a pas sa place ici et il rejette les amendements proposés par le groupe Citoyen et M<sup>me</sup> Defferrard.

**La Présidente.** Wer verlangt weiter das Wort? Frau Präsidentin, haben sie noch eine Ergänzung? Wenn das nicht der Fall ist, können wir zur Abstimmung schreiten. Wir müssen in verschiedenen Schritten die Abstimmung vornehmen. Ich stelle zuerst den Antrag Denis Boivin und Claude Schenker zur Abstimmung, zur Streichung des Wortes «solidaire». Ich denke, dass ich das in einer Abstimmung machen kann. Sehr verehrte Damen und Herren, Sie finden in der These 1 das Wort «solidarischer Rechtsstaat». Der Antrag Denis Boivin und Claude Schenker geht in die Richtung, dass wir das Wort «solidarisch» aus dieser These streichen. Diejenigen Damen und Herren, die dafür sind, dass wir das Wort «solidarisch» streichen, sind gebeten sich zu erheben und ich bitte die Stimmzähler an die Arbeit zu gehen. Die Damen und Herren, die das Wort «solidarisch» beibehalten wollen, bitte ich nun aufzustehen. Ich teile Ihnen das Resultat mit. 57 Personen haben diesen Antrag angenommen, 56 haben ihn verworfen und 9 haben sich der Stimme enthalten. Es war also sehr knapp. Damit haben Sie diesen Antrag Boivin/Schenker angenommen und das Wort «solidarisch» wird aus der These herausgenommen. Wir kommen zu der zweiten (*passage inaudible*).

**Erika Schnyder (PS, SC).** Etant donné le résultat extrêmement serré, nous demandons le recomptage des voix.

**La Présidente.** Da muss ich zuerst darüber abstimmen, ob wir diesen Ordnungsantrag annehmen wollen. Jene Damen und Herren, die diese Motion, dass wir noch einmal abstimmen, weil das Resultat sehr knapp war, annehmen, sollen sich bitte erheben. Diejenigen, die diesen Ordnungsantrag nicht annehmen wollen, bitte ich sich nun zu erheben. Danke bestens. Gibt es solche, die sich der Stimme enthalten? Dann stelle ich fest, dass mit einer grossen Mehrheit diesem Ordnungsantrag nicht stattgegeben worden ist. Alain Berset wünscht das Wort.

**Alain Berset (PS, SC).** Je crois qu'il y a un tout petit peu de confusion face à ce vote qui était très serré et je crois que la procédure adéquate telle que la prévoit d'ailleurs notre propre règlement est de demander un vote à l'appel nominal, ce que nous faisons pour avoir une décision qui soit claire, ce que nous allons appuyer avec 20 signatures. Le Règlement prévoit que le vote a lieu par assis/levés et que lorsque le vote électronique n'est pas opérationnel, on peut demander le vote nominal immédiatement après le vote. Donc, c'est ce que nous demandons maintenant et nous allons l'appuyer avec une vingtaine de signatures. Je crois que cela résoudra le peu de clarté que l'on vient de rencontrer maintenant.

**La Présidente.** Meine Damen und Herren, ich mache eine kurze Pause von zwei Minuten, damit wir hier

klar werden, wie die Abstimmung weiter geht. Bitte verlassen Sie den Saal nicht, damit wir schnell wieder weiterfahren können. Ich bitte Sie wieder Platz zu nehmen. Ich gebe bekannt, gemäss Artikel 60 unseres Reglements, kann jeder oder jede eine Abstimmung mit Namensaufruf verlangen. Es müssen aber 20 Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte diesem Antrag zustimmen. Der Antrag um Namensaufruf ist gestellt worden und ich frage Sie, welche Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte verlangen einen Namensaufruf? Diese sollen sich bitte jetzt erheben. Ich stelle fest, dass mehr als 20 Personen eine Abstimmung mittels Namensaufruf verlangt haben. Darum werden wir diese Abstimmung so durchführen. Es geht hier um den Begriff «solidarisch». Martial Pittet wird jetzt den Namensaufruf machen. Wir stimmen zuerst darüber ab, wer dem Antrag Boivin/Schenker zustimmen kann. Also wer möchte, dass das Wort «solidarisch» aus der These 1.1.1 gestrichen wird? All diejenigen sollen nun beim Namensaufruf «Ja» sagen. «Ja» ist für das Streichen, «Nein» für das Beibehalten von «solidarisch».

*Vote nominal.*

*Ont voté «oui»:*

Aeberhard Charlotte (UDC), Aebischer Jean (PRD), Auderset Joëlle (PRD), Bachmann Peter (PRD), Baeriswyl Jean (PDC), Banderet Martine (PDC), Bapst Michel (PRD), Barras Jacques (UDC), Barras Jean-Marie (PDC), Binz Joseph (UDC), Bise-Rosset Anita (PRD), Boivin Denis (PRD), Brodard Jacqueline (PDC), Brügger Jean-Paul (UDC), Chardonnens Benoît (PRD), Corboz Noémie (PDC), Defferrard Meinrad (PRD), Deiss Laetitia (PDC), Ducrot Rose-Marie (PDC), Dupasquier Auguste (PRD), Eigenmann Joseph (PDC), Gaberell Hans-Peter (PRD), Genilloud Marc (PRD), Glardon Alex (PDC), Grand Nicolas (PDC), Johner-Etter Ueli (UDC), Joye Isabelle (PDC), Julmy-Hort Danielle (PDC), Liniger Pierre-André (UDC), Niklaus Mäder (UDC), Maillard Jean-Claude (PDC), Masset Jean-Marie (PRD), Matthey Claudine (PDC), Menoud Eric (PDC), Merz Gerhard (PRD), Meyer Placide (PDC), Meyer-Glauser Annelise (PRD), Ott Martin (PRD), Overney Isabelle (PRD), Pauchard Reynold (PDC), Pharisa Marie-Claire (PRD), Philippina Jean-Pierre (PRD), Remy Philippe (PRD), Repond Jacques (PDC), Rey Jacqueline (UDC), Risse Philippe (PDC), de Roche Daniel (PDC), Sager Kurt (PRD), Schenker Claude (PDC), Schorderet Claude (PDC), Sudan Frédéric (PRD), de Techtermann Pascale (PDC), Thalman-Bolz Katharina (UDC), Urwyler Adrian (PDC), Vallet Philippe (PDC), Vial-Jaquet Catherine (PDC), Virdis Yerly Dominique (PRD), Vollmer Fabian (PRD), Waeber Gaston (UDC), Wüthrich Béatrice (PDC), Zürcher Werner (UDC).

*Ont voté «non»:*

Baeriswyl Henri (PDC), Bavaud Michel (Cit.), Berset Alain (PS), Boschung Hermann (PCS), Brohy Claudine (Cit.), Brülhart Anton (PDC), Bugnon Sophie (Cit.), Bürge-Leu Monika (PDC), Burri-Ellena Antonietta (PDC), Carrel Hubert (Ouv.), Chassot Michelle (PS), Chassot Denis (PS), Chollet Raphaël (Ouv.), Defferrard Nathalie (Cit.), Dévaud Denise (PS), Ducrest Françoise (Cit.), Ecoffey Eva (PS), Emonet Gaétan (PS), Fehrmann Catherine (PRD), Garnier Marie (Cit.), Gendre Yvonne (PS), Grandjean Alexandre (PS), Grandjean Marthe (PDC), Gremaud Adolphe (Ouv.), Gruber Patrik (PS), Hänni Bernadette (PS), Jaeggi Peter (PCS), Kisenga Adrien (PS), Lehner-Gigon Nicole (PS), Levrat Christian (PS), Lüthi Ambros (PS), Maillard Mélanie (Cit.), Monney Nicole (Cit.), Morel Félicien (Ouv.), Moullet Christian (PS), Müller Guido (PS), Pasquier Philippe (PS), Périsset Sylviane (PS), Petrig Anna (PS), Pittet Martial (PS), Repond Jean-Bernard (Ouv.), Rey Joseph (PCS), Reynaud Maurice (Ouv.), Ruffieux Noël (PCS), Sahli Pierre (PCS), Schnyder Erika (PS), Seydoux Christian (PS), Spring-Sturny Lisbeth (PDC), Sturny Robert (PCS), Sugnaux Stéphane (PS), Suter Olivier (Cit.), Terrapon Marianne (PDC), Vaucher

Josef (PS), Vial Pierre (PS), Wandeler Philippe (PCS), Wassmer Andréa (Cit.), de Weck Antoinette (PRD).

*Se sont abstenus:*

Hunziker David (PRD), Pernet Christian (Cit.).

**La Présidente.** Wir haben das Resultat. 62 Verfassungsamtinnen und Verfassungsämter sind für den Antrag, also noch mehr als bei der Zählung, 58 sind dagegen und es gibt 2 Enthaltungen. Also ist das Resultat etwas klarer. Das heisst, dass aus dieser These das Wort «solidarisch» gestrichen wird. Kommen wir zum zweiten Antrag. Antrag Antoinette de Weck. Der Antrag lautet so, dass man aus der These 1.1.1 auch das Wort «sozial» streicht. Diejenigen, die für diesen Antrag sind – für Streichung des Wortes «sozial», sollen sich bitte erheben. Danke. Alle diejenigen, die dagegen sind, die das Wort «sozial» beibehalten wollen, sollen bitte aufstehen. Danke. Gibt es Enthaltungen? Ich stelle fest, dass eine grosse Mehrheit diesen Antrag verworfen hat, gegen 6 «Ja» und 3 Enthaltungen. Das Wort «sozial» bleibt also in dieser These 1.1.1. Wir kommen zum dritten Antrag. Antrag Daniel de Roche. Die Präsidentin möchte sich gleich einschalten.

**Le Rapporteur.** Zum Antrag von Daniel de Roche möchte ich sagen, dass man dieses Problem der Redaktionskommission überlässt. Bist du einverstanden, Daniel?

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Ich finde das eine kluge Lösung. Auch wenn der Kanton Bern anders übersetzt oder redet, könnte es trotzdem sein, dass das Wort «frei» richtiger ist als «freiheitlich». Ich denke aber, die Redaktionskommission sollte sich darüber zuerst unterhalten.

**La Présidente.** Besten Dank. Dann können wir uns die Abstimmung ersparen – ist Aufgabe der Redaktionskonferenz. Jetzt kommen wir zu den zwei Anträgen von Nathalie Defferrard. Nathalie Defferrard möchte in ihrem ersten Antrag das Wort «de droit libre» ergänzen durch «garant des droits fondamentaux» und möchte ebenfalls das Wort «laïc» in der These 1 haben. In Deutsch, «laik» oder «laizistisch». Wir machen auch diese Abstimmung in zwei Schritten. Denis Boivin verlangt das Wort.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Au vu du vote accroché qui vient d'avoir lieu, je suppose que le terme «solidaire» doit également être supprimé dans cette thèse, puisqu'on a déjà pris cette décision il y a juste quelques minutes.

**La Présidente.** Also «solidarisch», das ist aus dieser These gestrichen. Es handelt sich hier um das Wort «laïc» als Zusatz und in der französischen Version an der Stelle von «droit libre», «garant des droits fondamentaux». Est-ce que c'est juste comme cela, Madame Defferrard? Sie möchten die These ergänzen mit «laïc».

**Nathalie Defferrard (Cit. GL).** J'aimerais faire juste une proposition. Est-ce que c'est possible de voter séparément?

**La Présidente.** Einerseits geht es darum, das Wort «laïc» hinzuzufügen und wir stimmen jetzt über diesen Zusatz ab. Diejenigen Personen, die den Teilantrag von Nathalie Defferrard annehmen wollen, in der These 1.1.1 ebenfalls «laïque» aufzuführen, sollen bitte aufstehen. Diejenigen, die diesen Antrag zurückweisen, die das Wort «laïc» nicht in der These haben wollen, sollen bitte aufstehen. Gibt es Enthaltungen? 2 Enthaltungen. Ich gebe Ihnen das Resultat bekannt. 48 Personen sind für den Antrag Defferrard. 70 Personen sind dagegen. Damit ist dieser Antrag abgelehnt. Wir kommen zur französischen Version. Da besteht der Antrag, auch von Nathalie Defferrard, dass man das Wort «état de droit libre» ersetzt durch «garant des droits fondamentaux».

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich sehe, dass der französische und der deutsche Text nicht identisch sind. Im französischen Text heisst es «garant des droits fondamentaux» und von «libre» spricht man nicht mehr. Und im deutschen Text ist das «freiheitlich» oder «frei» noch da. «Frei» oder «freiheitlich» haben wir vorhin gesagt, sei Aufgabe der Redaktionskommission, aber die beiden Texte sind nicht mehr identisch. Ich möchte deshalb die Frage stellen, ob wir über den französischen oder den deutschen Text abstimmen. Und wie geht es dann weiter?

**La Présidente.** Wie ich das verstehe, ist es hier ein Begriff, der den französischen Text behandelt. Eine Erklärung von M<sup>me</sup> Defferrard, es ist nicht ganz klar.

**Nathalie Defferrard (Cit. GL).** J'ai une proposition à faire, c'est qu'on se réfère à la Constitution neuchâteloise.

**La Présidente.** C'est comment la Constitution neuchâteloise?

**Nathalie Defferrard (Cit. GL).** C'est-à-dire au texte français qui est proposé.

**La Présidente.** Mais c'est comment le texte de la Constitution neuchâteloise?

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** Alors, je relis: «Le canton de Neuchâtel est une république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux.» Donc, on dit que le canton de Fribourg est garant des droits fondamentaux à ce niveau-là.

**La Présidente.** Madame Defferrard, eine Frage. «Garant des droits fondamentaux» heisst in Ihrem Sinn auch «freiheitlich»?

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Oui, mais moi j'aimerais bien savoir; est-ce que «garant des droits fondamentaux» est censé remplacer «libre». Alors il faut nous le dire, parce que nous venons de voter que le canton de Fribourg est un Etat de droit libre, etc. Il faut bien dire clairement «garant des droits fondamentaux» est censé remplacer un Etat de droit «libre», et qu'on sache qu'en votant pour cette proposition, on évacue l'Etat de droit «libre».

**La Présidente.** Die Version in Französisch, wie hier der Vorschlag ist, ist «garant des droits fondamentaux» und in Deutsch heisst das in diesem Sinn «freiheitlich». Sind Sie so einverstanden? Wenn Sie nicht einverstanden sind, dann müssen Sie uns einen anderen Vorschlag machen.

**Josef Vaucher** (*PS, SE*). Ich möchte Ihnen etwas behilflich sein. Es geht ja um Folgendes. Der französische Text scheint klar zu sein. Was nicht klar ist, ist der deutsche Text. Es gibt keinen entsprechenden deutschen Text. Ich würde vorschlagen folgendermassen vorzugehen, um dieses Problem zu lösen. Anstatt zu sagen, «est garant des droits fondamentaux», könnte man sagen «il garantit les droits fondamentaux», dann kann man ins Deutsche übersetzen «er gewährleistet die Grundrechte». Dann ist der Fall klar. Ich weiss nicht, ob Frau Defferrard einverstanden ist damit. .... au lieu de dire «garant des droits fondamentaux», «il garantit les droits fondamentaux»; cela revient au même, mais en allemand c'est traduisible, tandis que comme c'est maintenant ce n'est presque pas traduisible.

**Le Rapporteur.** A mon avis, ce n'est pas la traduction comme il faut de «freiheitlich». On peut très bien prendre les mots de Nathalie Defferrard. Elle propose de supprimer la notion «libre». Elle aimerait que seulement on dise «est garant des droits fondamentaux». Je propose maintenant une proposition pour que tout le monde puisse s'exprimer. On laisse «freiheitlich» et puis on vote sur l'ajout, le complément «garant des droits fondamentaux». In Deutsch wäre dann das, «freiheitlich» und «gewährleistet die Grundrechte». Ich glaube, den Text der Kommission können wir so belassen und darüber abstimmen, ob wir zusätzlich das «gewährleistet die Grundrechte» wollen. Wenn Nathalie Defferrard möchte, dass das «freiheitlich» gestrichen wird, wäre das dann eine zweite Abstimmung.

**La Présidente.** C'est compliqué. M<sup>me</sup> Defferrard.

**Nathalie Defferrard** (*Cit. GL*). Je veux juste préciser qu'en fait, je voulais juste rajouter «garant des droits fondamentaux» et que l'on garde la notion d'Etat de «droit libre».

**La Présidente.** Aber Sie haben den Antrag gestellt, dass man anstelle von «Etat de droit libre», «garant des droits fondamentaux» schreibt. Das ist Ihr ursprünglicher Antrag. Ich wiederhole den Antrag in Französisch. Der Antrag lautet – wir ergänzen die These mit «garant des droits fondamentaux». Das bedeutet, dass wir in Deutsch ebenfalls den Zusatz nehmen «gewährleistet die Grundrechte». Ich stelle diesen Antrag jetzt zur Abstimmung. Diejenigen Personen, die für diesen Antrag sind, dass man diese Bezeichnung in deutsch und französisch in die These 1 hinein nimmt, sollen sich bitte erheben. Diejenigen, die gegen diesen Antrag sind mögen sich bitte jetzt erheben. Ich gebe das Resultat bekannt. Für diesen Antrag haben 34 Ja gestimmt, 74 Nein und 7 Enthaltungen. In diesem Fall ist dieser Antrag auch abgelehnt. Zum Schluss verlese ich die These, was von der

These noch übrig geblieben ist. Sie können sich alle nachher noch einmal dazu äussern. Schlussendlich heisst die These 1.1.1: «Der Kanton Freiburg ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat». Diejenigen Personen, die einverstanden sind, dass man diese These so belässt, sollen dies bitte bezeugen, indem sie sich von den Sitzen erheben. Bevor wir das Resultat bekannt geben, muss ich schon wieder auf einen Fehler hinweisen, den ich gemacht habe. Frau Defferrard hat noch einen weiteren Antrag gestellt. Sie möchte in dieser These 1.1.1 noch eine Ergänzung mit den Worten «die Macht ist beim Volk», «le pouvoir appartient au peuple». Bevor wir das Endresultat bekannt geben, muss ich diesen Antrag zur Abstimmung bringen. Diejenigen Personen, die diesem zweiten Antrag von Frau Defferrard «die Macht ist beim Volk» zustimmen wollen, bitte ich ebenfalls sich zu erheben. Diejenigen Personen, die gegen diesen Antrag sind, sollen sich bitte jetzt von den Sitzen erheben. Mit einer grossen Mehrheit haben Sie diesen Antrag ebenfalls verworfen. Jetzt muss ich leider noch einmal die Schlussabstimmung machen.

– Au vote final, la thèse 1.1.1 est acceptée à une majorité évidente.

---

PAUSE

---

**La Présidente.** Ich bitte Sie, wieder Platz zu nehmen. Ich hoffe, Sie haben sich erholen können von diesem ersten turbulenten Teil und ich hoffe, dass es bei der Beratung der nächsten Thesen teilweise ein bisschen ruhiger zugeht. Die These 1.1.1 haben wir verabschiedet.

#### THÈSE 1.1.2

Wir kommen zur These 1.1.2. Das Wort hat die Kommissionspräsidentin.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Kein Kommentar von ihr. Wem darf ich das Wort geben? Wenn niemand das Wort verlangt und kein Kommentar der Kommissionspräsidentin vorliegt, ist diese These akzeptiert. Wir können das Verfahren also auch beschleunigen. Die These 1.1.3 behandeln wir später.

#### THÈSE 1.1.4

Wir kommen zur These 1.1.4. «Die Hauptstadt ist Fribourg/Freiburg». Frau Präsidentin.

**Le Rapporteur.** Je tiens justement à vous dire que ce n'est pas la place aujourd'hui de discuter sur le nom «Fribourg/Freiburg». Aujourd'hui, on constate seulement que cette ville est la capitale.

**La Présidente.** Sie haben auf ihren Tischen einen Antrag von Michel Bavaud zur These 1.1.4. Michel Bavaud ist bereit diesen Antrag zurückzuziehen und

ihn dann morgen während der These 1.6.4 zu behandeln. In Ergänzung zu dem, sage ich es noch einmal. Es handelt sich hier nur um den geografischen Ort Freiburg/Fribourg oder wie man dem dann auch immer sagen will. Gibt es dazu eine Diskussion?

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je voudrais quand même faire remarquer que nous avons déposé une proposition au sujet de cet article qui recommande de renvoyer effectivement le débat sur le fond lors de l'examen de la thèse 1.6.3. Nous avons ici tout de même un texte qui dit que la capitale est «Fribourg/Freiburg». Je voudrais tout d'abord faire remarquer que, dans la Constitution fédérale, d'une part, et dans celle de plusieurs cantons qui ont une constitution récente, il n'est pas question de la capitale. Je ne veux pas entrer dans les raisons qui ont poussé à omettre la mention de la capitale. Je voudrais par contre attirer l'attention sur le fait que dans un canton plurilingue comme celui de Fribourg, il est normal qu'il soit fait mention de la capitale puisqu'il s'agit de préciser son statut, mais cela doit effectivement être fait dans le cadre du débat sur les thèses concernant les langues et c'était le sens de notre proposition – ne pas en parler du tout aujourd'hui. On peut même se poser la question, mais nous n'allons pas la trancher en tout cas nous ne l'avons pas fait dans notre groupe, de savoir s'il fallait mentionner la capitale ou pas dans les principes fondamentaux puisque de toute façon on la mentionnera dans les articles qui concernent les langues. Personnellement, je pense qu'on pourrait faire l'économie d'une double mention de la capitale et qu'on pourrait se contenter de le faire lors du débat et dans les thèses concernant les langues.

**Le Rapporteur.** La commission a seulement pensé que c'est la place de dire quelle est la capitale du canton, la place de le dire sous «statut du canton». C'est pour arrondir la constitution. J'ajoute, si on décide demain que la capitale est nommée Fribourg ou bien Freiburg ou autre version, ça entre bien sûr après dans cette thèse sous le titre «statut de l'Etat». Aujourd'hui, ce n'est pas la question de ça.

**La Présidente.** Das ist richtig. Heute geht es um die geografische Festlegung der Hauptstadt. Wir haben hier den Antrag von Félicien Morel. Wir werden darüber abstimmen. Verlangt jemand anderes das Wort? Wenn das nicht der Fall ist, dann stimme ich über den Antrag der Gruppe Ouverture ab, diese These unter «Stellung des Kantons», also die These 1.1.4 zu streichen. Wir werden ja so oder so morgen in der These 1.6.3 darüber debattieren. Der Antrag hier lautet unter dem Kapitel «Stellung des Kantons» Streichung der These 1.1.4. Alle Personen, die diesem Antrag zustimmen können – Streichung der ganzen These – sollen sich bitte erheben. Alle Personen, die für die Beibehaltung der These 1.1.4 sind, sollen sich bitte jetzt erheben. Ich stelle fest, dass eine grosse Mehrheit für die Beibehaltung dieser These 1.1.4 ist. Es gibt keine weiteren Anträge, daher erachte ich diese These als akzeptiert unter dem Kapitel «Stellung des Kantons». Wir gehen zur nächsten These 1.1.5.

## THÈSE 1.1.5

**Le Rapporteur.** Dazu einige Worte. Die Kommission hat entschieden zu sagen, wie das Wappen aussieht und möchte auch gerne ein Bild dieses Wappens in der Verfassung haben. Sie staunen vielleicht ein bisschen über den Text. (*Passage inaudible*) en français «sont coupées de sable et d'argent». Peut-être ça vous dit rien du tout, mais il faut dire que le langage héraldique... Seulement pour vous dire qu'il y a d'autres constitutions récentes qui écrivent, décrivent leurs armoiries de la même façon. A Neuchâtel, les armoiries du canton sont «tiercé en pal de sinople, d'argent et de gueules, une croisette...» un langage qu'on a des difficultés de comprendre. Le canton du Jura prévoit «Partie d'argent à la crosse épiscopale de gueules et de gueules à trois faces d'argent» ... Die Kommission hat empfunden, dass das die Verfassung, weil es ja nicht sehr wichtig ist, wie man das beschreibt – jedermann weiss, wie das Wappen aussieht – ein bisschen auflockern würde, insbesondere wenn man noch das Bild hinzufügt.

**La Présidente.** Wünscht jemand anderes das Wort über die These 1.1.5? Wenn das nicht der Fall ist, erachte ich auch diese These als akzeptiert. Wir kommen zum Kapitel «Staatsziele». These 1.2.1.

## THÈSE 1.2.1

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Au nom de l'ensemble du groupe PDC, vous me permettez de faire une remarque sur l'ensemble des thèses 1.2.1 à 1.2.7, ou plus précisément sur l'ordre de ces thèses. Le groupe a notamment été choqué par le fait que l'on place le développement durable avant par exemple la dignité humaine. Et ce n'est qu'un exemple. Il s'agira déjà pour la consultation de rétablir ces principes dans un ordre conforme aux priorités et principalement de placer tout ce qui concerne l'être humain avant l'économie et la nature. Nous pourrions suggérer un ordre, mais c'est un exemple. Placer d'abord le bien commun; en deuxième thèse, celle qui a le numéro 5 (dignité de l'être humain); en troisième, celle qui a le numéro 7, (la famille); en quatrième, celle qui a le numéro 4, (justice, sécurité sociale); en cinquième, celle qui a le numéro 3, (diversités culturelles), en sixième, développement durable; en septième, éthique dans l'économie. Ce n'est qu'un exemple de cet ordre; l'essentiel pour le groupe PDC est de respecter l'ordre de priorité : l'être humain avant le reste. Puisqu'il ne s'agit pas là d'une thèse soumise au vote, le groupe PDC se permet de partir du principe que, à moins qu'il y ait des oppositions maintenant, un tel ordre de priorité sera rétabli déjà pour la consultation. Merci pour votre attention.

**Le Rapporteur.** Ich kann dazu Folgendes sagen. Die Kommission hat nicht sehr viele Gedanken darüber verloren, wie die Reihenfolge dieser Thesen ausschauen sollte. Ich glaube, die Idee von Claude Schenker oder von der CVP können wir aufnehmen und daraus unter Umständen etwas machen. Ich weiss nicht,

ob wir heute darüber abstimmen sollen. Claude Schenker hat selber gesagt, dass man nicht darüber abstimmen kann, aber wir könnten die Idee aufnehmen und darüber sicher auch debattieren, also in der Kommission neu darüber abstimmen.

**La Présidente.** Ich muss hinzufügen, wenn über solche Anträge oder Vorschläge abgestimmt wird, müssen diese hier schriftlich vorliegen. Sonst können wir nicht darüber abstimmen und ich glaube auch, dass es eher für die Redaktionskommission ist.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Alors, justement, je ne demande pas de vote. Je pense que ce n'est pas possible de voter sur un ordre, vu qu'on prend thèse après thèse. Et s'il n'y a pas d'opposition, je ne vois pas pourquoi je devrais faire une proposition écrite soumise au vote. Mais si vous le désirez, je le fais.

**La Présidente.** Non, non. Wir nehmen einfach Kenntnis von Ihren Äusserungen. Gibt es weitere Wortmeldungen? Wir behandeln die These 1.2.1, damit das klar ist für alle. Keine Bemerkungen dazu? Dann ist die These 1.2.1 akzeptiert. Sie finden auf Ihren Tischen einen Zusatz zu dieser These, 1.2.1bis. Die Gruppe Ouverture stellt den Antrag, dass wir in der These 1.2.1<sup>bis</sup> den Zusatz nehmen «Schutz der Bevölkerung», also Staatsziele sind auch «Schutz der Bevölkerung».

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Il nous est effectivement apparu que cette omission – je parle d'une omission – était une lacune, à une époque où les problèmes de sécurité ont pris une acuité toute particulière, il nous paraît normal qu'on mentionne ce souci de l'Etat même cantonal. Je signale qu'à l'art. 57 de la Constitution fédérale, sous la rubrique «sécurité», il est dit «La Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays» – ça c'est la Confédération – «et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives». On peut en déduire par conséquent que la protection de la population est une tâche du canton, du nôtre aussi et que, par conséquent, il serait bon de mentionner cette thèse, qui prendrait la teneur suivante, parmi les buts de l'Etat, il a donc la protection de la population.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Tatsächlich ist die Frage der Sicherheit und des Schutzes der Bevölkerung sehr wichtig. Ich finde auch wie Herr Félicien Morel, dass diese Aufgabe als Staatsziel in die Verfassung aufgenommen werden sollte und ich empfehle Ihnen, Kolleginnen und Kollegen, diesem Antrag zuzustimmen.

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich habe noch eine kurze Frage an Herrn Morel. Können Sie mir noch besser erklären, was Sie genau unter Schutz meinen und welche Art staatlichen Handelns das implizieren würde? Geht es zum Beispiel um die Überwachung der Bevölkerung?

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Personnellement, je crois avoir une saine conception de la protection de la popu-

lation. Il en va en priorité disons dans l'exercice d'une fonction étatique qui est celle du maintien d'une police pour que règnent l'ordre et la sécurité par exemple dans la capitale où l'on sait que de nombreuses personnes âgées mais aussi jeunes commencent à avoir quelques soucis à se déplacer par exemple le soir. Dans notre esprit, il en va essentiellement de l'exercice de l'ordre public par la force publique. Il est entendu que, pour ce qui est du reste, il existe une législation qui est précise, une législation fédérale notamment qui précise jusqu'où l'Etat peut aller, mais, encore une fois, ça n'était pas notre intention de vouloir créer un Etat policier dans le canton de Fribourg. Il s'agit en d'autres termes de mentionner ce qui existe déjà.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich kann dieser These in diesem Sinne zustimmen, dass der Staat eine gewisse Verantwortung gegenüber der Bevölkerung hat. Bevölkerungsschutz heisst nicht nur Schutz vor Krieg, vor Verbrechen, sondern ist weiter gefasst damit, dass unser Kanton für alle lebenswert bleibt. Diese Verantwortung muss der Staat wahrnehmen. Daher könnte ich dieser These in diesem Sinne zustimmen.

**Olivier Suter (Cit., SC).** Oui, je peux tout à fait rejoindre le souci de M. Morel par rapport à l'inscription de la protection des citoyens, de la population au commun des objectifs de l'Etat. Maintenant, je me pose la question de savoir si cela doit être un but ou plutôt une tâche.

**Le Rapporteur.** Ich denke, die Kommission hat das nicht unter den Staatszielen behandelt. Vielleicht ist sie tatsächlich davon ausgegangen, dass es eine Staatsaufgabe wäre, wo der Staat tatsächlich handeln muss. Sonst hätte ich keine Bemerkungen.

**La Présidente.** Ich möchte hier noch ergänzen, dass es ja nicht in erster Linie darum geht, dass wir die Thesen in die richtigen Kapitel einteilen. Da werden bestimmt noch gewisse Änderungen vorgenommen. Das ist auch eine Aufgabe der Redaktionskommission.

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Je voudrais me permettre quand même de préciser que si l'on admet dans les principes généraux que le développement durable, la protection du bien commun et bien d'autres choses encore sont des principes généraux, j'imagine que la protection de la population en est aussi un et j'insiste sur le fait que c'est à cet endroit que cela devrait apparaître.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je voudrais juste rappeler que la Commission 3 a adopté une thèse à peu près analogue que je lis en français ici: «Le canton et les communes assurent le maintien de la sécurité et de l'ordre public y compris la protection de la liberté. Ils détiennent le monopole de la force publique».

**La Présidente.** Ich unterbreche kurz die Sitzung. Ich möchte unter uns ganz herzlich den Staatsratspräsidenten Pascal Corminboeuf begrüßen. Es freut mich sehr, dass du Zeit gefunden hast, an unserer ersten Session teilzunehmen. Du hast das erste Kapitel verpasst.

Es war ein ziemlich aufregendes Kapitel. Wir sind dabei uns jetzt ein bisschen zu beruhigen und die Diskussionen in geordnetere Bahnen zu leiten. Besten Dank, Pascal, für dein Erscheinen. (*Applaudissements*).

**Le Rapporteur.** Ich habe dies zur Kenntnis genommen. Mehr kann ich nicht dazu sagen.

**La Présidente.** Gibt es weitere Wortmeldungen? Wenn das nicht der Fall ist, dann stimme ich über diesen Antrag ab der Gruppe Ouverture. Sie stellen den Antrag, dass man unter dem Kapitel, hier jetzt einmal unter dem Kapitel «Staatsziele», die These 1.2.1<sup>bis</sup> setzt, «Schutz der Bevölkerung».

– Au vote, la thèse 1.2.1<sup>bis</sup> proposée par le groupe Ouverture est acceptée par 93 voix contre 13.

### THÈSE 1.2.2

**Le Rapporteur.** Juste quelques mots. La commission a trouvé que c'était très important de mettre cela déjà au niveau des principes généraux parce qu'elle pense qu'il y a un intérêt général du développement durable. Voilà, je n'en dis pas plus.

**La Présidente.** Gibt es hierzu Wortmeldungen? Wenn nicht, erachte ich diese These auch als akzeptiert. These 1.2.3. «Die Respektierung der kulturellen Vielfalt».

### THÈSE 1.2.3

**Le Rapporteur.** Hier vielleicht ein Wort, dass man die kulturelle Vielfalt im Kanton beachten möchte. Das hat die Kommission auch als sehr wichtig erachtet. Wenn man politisiert, vergisst man manchmal, dass es auch eine Kultur gibt, die kein Geld bringt, die aber für den Menschen sehr wichtig ist für die Frage der Identität. Mehr steht hier im Kommentar, mehr möchte ich also nicht mehr sagen.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Eine kleine Bemerkung für die Redaktionskommission. Ich denke man sollte «respect» konsequent mit «Achtung» übersetzen, wie wir es unter Punkt 1.2.5 auch getan haben.

**La Présidente.** Das ist eine Aufgabe für die Redaktionskommission. Wer wünscht weiter das Wort?

**Joseph Rey (PCS, FV).** Une simple question, est-ce que le respect artistique est aussi compris dans la culture? Est-ce que le respect de l'art est compris dans la culture? Aujourd'hui l'art joue un grand rôle.

**Bernadette Hänni.** Ich gehe davon aus, dass die Kunst ein Ausdruck der Kultur ist und damit also komplett in dieser These enthalten ist.

**La Présidente.** Wird weiter das Wort verlangt? Sind Sie befriedigt mit der Antwort, Herr Joseph Rey? Gut.

Wenn es keine weiteren Wortmeldungen mehr gibt, erachte ich diese These auch als akzeptiert. These 1.2.4 «Die Gerechtigkeit und die soziale Sicherheit».

### THÈSE 1.2.4

**Le Rapporteur.** J'ai à dire que l'on a repris cette thèse dans le rapport final, même que la moitié – on n'a pas compté très précisément – la moitié des membres était pour cette thèse, l'autre moitié contre. Mais, puisque c'est la lecture zéro, et qu'on veut vraiment présenter toutes les possibilités et les variantes au plénum pour qu'on puisse discuter là-dessus, on a repris cette thèse.

**La Présidente.** Das Wort verlangt niemand. Die These ist akzeptiert. These 1.2.5 «Die Achtung und der Schutz der Menschenwürde».

### THÈSE 1.2.5

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Wer verlangt das Wort? Niemand. Diese These ist akzeptiert. These 1.2.6 «Die Berücksichtigung ethischer Prinzipien in der Wirtschaft».

### THÈSE 1.2.6

**Le Rapporteur.** Hier ist noch einmal der gleiche Fall. Etwa die Hälfte der Kommissionsmitglieder konnte der These zustimmen, die andere Hälfte war dagegen.

**Annelise Meyer (PRD, SC).** Le groupe PRD, dans une très large majorité, vous demande la suppression de cette thèse. Les principes éthiques dans l'économie ne peuvent être un but de l'Etat. Cette formulation limitée à notre seul canton serait néfaste à son économie car il y aurait des distorsions de concurrence par rapport aux entreprises des autres cantons. Le groupe ne saurait tolérer une telle ingérence de l'Etat dans l'économie. Il appartient au consommateur d'adopter un comportement réfléchi dans ses actes. Par ailleurs, l'Etat peut actuellement définir certaines conditions qui tiennent de l'éthique lorsqu'il procède à un appel d'offres par le biais des procédures de marchés publics.

**Le Rapporteur.** J'ai pris connaissance de cette intervention.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Ich möchte gerne diese These gegenüber der letzten Intervention verteidigen. Warum soll der Staat die Anwendung ethischer Prinzipien in der Wirtschaft zu einem Ziel machen? Es geht erstens nicht darum, dass der Staat überall in der Wirtschaft ethische Prinzipien durchsetzt, aber dass er im Sinne einer Zielsetzung dafür sorgt, dass ethische Handlungsweisen in der Wirtschaft gefördert werden. Das ist durchaus nötig und der Staat kann gar nicht anders handeln als so. Überall wo er in die Wirtschaft eingreift, geht es in Richtung Gemeinwohl, Wohl des

Einzelnen und der Gemeinschaft. Deshalb ist es durchaus wichtig, ob das in der Verfassung steht oder nicht. Darum muss der Staat im ethischen Sinn in die Wirtschaft eingreifen. Es soll aber nicht eine generelle Aufgabe sein. Nun stellt sich auch die Frage, was der Inhalt dieser ethischen Ausrichtung ist. Es ist zum Beispiel die nachhaltige Entwicklung. Le développement durable, c'est un contenu essentiel et puis tout l'aspect social. Wir kommen nicht darum herum im Staat nach ethischen Prinzipien zu handeln. Darum ist nur logisch, dass diese Bestimmung in der Verfassung steht.

**Joseph Binz** (*UDC, SE*). Ich unterstütze den Antrag der FDP. Zur Antwort kann ich Herrn Brühlhart sagen, wenn schon die Wirtschaft in die Pflicht genommen wird mit ethischen Prinzipien, dann sollte der Staat auch das voran machen. Wenn ich letzten Sommer die Ausschreibung der Winterdienste vom letzten Jahr bis 2012 ansehe, da mussten die Summissionen einberechnet werden, um 10 Jahre im Voraus die Überzeiten der Leute zu bezahlen. Dann bekommt der Tiefsteingebende den Zuschlag. Dann soll schon der Staat vorangehen mit den ethischen Prinzipien.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Je voudrais dire que vous avez tout à l'heure parlé du fait que l'on devait donner aussi une éthique au canton de Fribourg. Je trouve cela important. Et je trouve qu'il ne faut peut-être pas interpréter ce but de l'Etat de manière restrictive. Il faut plutôt voir que l'économie doit de toute façon tenir compte des principes éthiques que ce soit pour soigner ses employés ou pour ménager l'environnement qui lui sert quand même de base à son activité. Et ça peut à mon avis plutôt être une base ce but de l'Etat, une base à ce que l'Etat encourage aussi l'économie à tenir compte de ces principes. On assiste actuellement souvent à une séparation entre l'économie privée et l'Etat, et souvent quand une entreprise qui tient beaucoup compte de principes éthiques a des difficultés, l'Etat ne l'aide pas. Or je pense que l'Etat pourrait de temps en temps par exemple féliciter les entreprises qui ont fait le ISO 14000 ou des formes environnementales ou éthiques. Et, à mon avis, c'est plutôt à considérer dans cette direction qui est favorable à l'économie et qui garantit son maintien à long terme.

**Eric Menoud** (*PDC, GR*). Je ne suis pas opposé à la prise en considération du principe éthique en économie. Je crois que tout le monde sait ici que les entreprises, qu'elles soient privées ou publiques, doivent prendre en considération les acteurs avec lesquels ils interagissent. De plus, on parle d'éthique dans l'économie et je pense que c'est un terme qui est difficile à définir. Qu'est-ce que l'éthique en économie? Mais à mon avis, cette notion d'éthique est comprise dans le développement durable. Pour moi, le développement durable comprend trois volets des ressources naturelles par rapport à l'art. 73 de la Constitution fédérale, l'aspect social et l'aspect économique. Donc, on pourrait expliquer dans le commentaire de la disposition qu'on vient d'adopter, qu'on entend par développe-

ment durable également un facteur éthique dans l'économie.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Je pense qu'en interprétant l'éthique comme étant le développement durable, on vise beaucoup trop court parce que la notion d'éthique est vraiment plus vaste. Il y a même beaucoup de gens qui pensent qu'il y a une contradiction entre l'économie et l'éthique. Si on veut faire du profit, ce sont les réalités financières économiques qui s'imposent et on ne pense pas trop à l'éthique. Est-ce que cette attitude est vraiment judicieuse? J'aimerais vous convaincre du contraire. Dans le court terme, c'est possible qu'une attitude qui va à l'encontre de l'éthique puisse être payante. Mais dans le long terme, un comportement éthique est de loin supérieur pour la survie d'une entreprise qu'un comportement amoral. Qu'est-ce que cela implique maintenant un comportement éthique d'une entreprise ou d'une institution? Il s'agit surtout d'une responsabilité sociale qui tient compte de différentes variables comme la société, les employés, les clients, les femmes, les minorités, l'environnement pour citer le développement durable et en plus la volonté d'éviter des risques financiers énormes. Aux Etats-Unis – cette fois les Etats-Unis sont un bon exemple – cette notion de la responsabilité sociale des entreprises est beaucoup mieux développée qu'en Europe. J'aimerais vous citer quelques résultats d'une enquête de l'année 2001 qui a établi les 100 meilleures grandes entreprises américaines en éthique économique et responsabilité sociale, c'est le Business Ethics 100 Best Corporate Citizens. Au 1<sup>er</sup> rang, c'est Procter & Gamble; 2<sup>e</sup> rang Hewlett-Packard; 3<sup>e</sup> Fannie Mae, 4<sup>e</sup> Motorola; 5<sup>e</sup> IBM; 6<sup>e</sup> Sun Microsystems. Moi je parle en connaissance de cause parce que j'ai travaillé pendant huit ans pour IBM qui est cinquième, j'ai travaillé en Suisse et aux Etats-Unis. In der Schweiz hingegen haben wir in letzter Zeit eher eine Entwicklung der Pflege des so genannten «Shareholder value», die oft einer Haltung der sozialen Verantwortungslosigkeit gleichkommt. Sie kennen alle das Beispiel Swissair, bei der der Verwaltungsrat in einem grössenwahnsinnigen Monopol-Denken ein Milliardenloch geschaffen hat, das nun teilweise durch die öffentliche Hand gedeckt werden muss. Auch die Annahme dubioser Fluchtgelder durch unsere Grossbanken ist kein rühmliches Beispiel einer ethisch verantwortungsbewussten Haltung. Erst heute Morgen wurde wieder bekannt, dass die Crédit Suisse First Boston wegen unlauteren Börsengeschäften zu einer Busse von 100 Millionen Dollar verurteilt wurde. Es drohen ihr darüber hinaus Millionenklagen von geschädigten Kunden. Man fragt sich, befinden wir uns eigentlich immer noch in der soliden, Vertrauen erweckenden Schweiz oder befinden wir uns in einer Bananenrepublik? Spätestens dann, wenn solche Skandale ruchbar werden, merken die meisten, dass sich eine Haltung der sozialen Verantwortung auf lange Sicht auch finanziell lohnt. Zum Glück gibt es auch gute Beispiele in der Wirtschaft für die Berücksichtigung ethischer Kriterien, wie etwa die Affäre Cardinal, wo ich auf unseren Kanton zu sprechen komme. In mehreren geheim gehaltenen Verhandlungen hat sich unser Staatsrat mit grossem Engagement und mit viel psychologischem Geschick dafür einge-

setzt, dass der Verwaltungsrat von Feldschlösschen den Produktionsstandort Freiburg nicht aufgegeben hat. Auch wenn inzwischen die Cardinal noch einmal den Besitzer gewechselt hat, konnte unser Produktionsstandort erhalten bleiben. Wie Sie sehen, hat hier auch der Staat selbst eine Aufgabe, die sich insbesondere bei der Wirtschaftsförderung auswirkt, indem er jene Unternehmen unterstützt und ermutigt, die eine glaubwürdige Haltung sozialer Verantwortung einnehmen. Ethik in der Wirtschaft könnte man auch übersetzen mit «glaubwürdiger Haltung sozialer Verantwortung». Dann sollte er auch bei den staatlichen Tätigkeiten in Verwaltungen, Spitälern und Schulen auf ein ökologisches, ethisches und verantwortliches Handeln achten. Eine Verfassung hat auch zum Ziel, die Bevölkerung wie auch die Entscheidungsträger für Dauerperspektiven zu sensibilisieren. Es gilt nun heute in der Frage der sozialen Verantwortung der Unternehmen ein Zeichen zu setzen und die Berücksichtigung ethischer Kriterien in der Wirtschaft auch in unserer Verfassung festzuhalten.

**Hermann Boschung** (PCS, SE). Ich habe hier vor mir ein Interview, das seinerzeit unter dem Namen «Ethik des Produzierens oder Teilens» mit dem Wirtschaftsethiker Dr. Georges Enderle abgehalten wurde. Ich würde gerne das ganze Interview bekannt geben, aber ich erlaube mir doch eine Frage herauszupicken. Diese Frage war: Viele sehen das Allheilmittel in der Privatisierung der Wirtschaft. Staatliche Leistungen seien abzubauen. Was hat der Professor darauf gesagt? «Solche wirtschaftsdogmatischen Vorurteile versperren den Weg für vernünftige Lösungen. Privatwirtschaft und Regierung müssen zusammenwirken. Das gilt im Besonderen für die Versorgung mit öffentlichen Gütern. Das sind Güter, die der Markt nicht produzieren kann, auch wenn er bestens funktioniert. Gesunde Luft, eine Nachbarschaft, in der man sich frei und sicher vor Verbrechen bewegen kann, ein zuverlässiges Transport- und Kommunikationssystem, Gesundheitsdienst und Erziehung für alle. Auch die Armen, die vom Mangel am meisten betroffenen, sollen menschenwürdig leben können. Der freie Markt allein kann das nicht gewährleisten.» Darum scheint mir diese These und dass wir ihr zustimmen enorm wichtig.

**La Présidente.** Wem darf ich weiter das Wort geben? Das Wort wird nicht mehr verlangt. Frau Präsidentin, haben Sie noch eine Bemerkung?

**Le Rapporteur.** Ganz kurz zu Herrn Binz. Die Kommission geht ganz stark davon aus, dass auch der Staat sich an ethische Prinzipien halten muss. Nur würde ich sagen, dass eigentlich die ganze Verfassung und unser Thema, das wir zu behandeln hatten, von solchen Prinzipien spricht, die der Staat natürlich berücksichtigen muss. Der Teil der Kommissionsmitglieder, der für diese These stimmte, ist klar dafür und hat dies auch noch im Kommentar bemerkt, dass in den staatlichen Betrieben diese ethischen Prinzipien herrschen müssen. Dann möchte ich noch ganz kurz zu Marie Garnier etwas sagen. Die Kommission hat das natürlich nicht so aufgefasst, dass der Staat morgen aktiv wird und in

verschiedenen Unternehmungen Kontrollen durchführt. Im Gegenteil, hier auf dem Niveau der allgemeinen Grundsätze schadet diese These niemandem, aber sie könnte beim einen oder anderen Fall bewusst gemacht werden. Das ist die Auffassung der Kommission.

**Joseph Binz** (UDC, SE). Ich habe nichts gegen diese These. Sie scheint mir richtig zu sein. Wenn schon aber soll der Staat sich daran halten. Die Winterdienstvergaben letzten Sommer waren nicht ethisch. Das muss ich hier feststellen und da habe ich etwas dagegen.

**La Présidente.** Wünscht noch jemand das Wort? Wenn nicht, dann schreiten wir zur Abstimmung. Die These, wie sie hier formuliert ist, ist ein Antrag der Kommission. Ein mündlicher Antrag zur Streichung der These liegt vor.

– Au vote, la thèse 1.2.6 est acceptée par 82 voix contre 31.

#### THÈSE 1.2.7

**Le Rapporteur.** La Commission 1 estime que, de manière générale, on est trop peu conscient de l'importance de la famille en tant que communauté de base ou première pour l'Etat. La conséquence du taux élevé de divorces. Il y a un nombre toujours plus grand de familles pour qui la définition précitée ne convient plus, c'est-à-dire la définition «famille» toute seule. Pour la commission, il était très important de mettre «famille dans sa diversité». C'est pourquoi la commission aimerait donner cette notion plus générale. Si des adultes avec des enfants vivent en ménage commun, cette communauté doit être reconnue comme famille. Si l'un des parents est célibataire ou l'est devenu par suite de divorce, les charges sont plus élevées que par la forme traditionnelle de la famille. Pour la commission, il était très important déjà à ce niveau-là de parler de la protection de la famille, de soutien, et puis de donner un rang spécial ici déjà et pas seulement après où la Commission 3 va peut-être discuter de la même chose quand il s'agit d'une tâche de l'Etat.

**La Présidente.** Es liegen zwei Anträge vor. Einerseits der Antrag der SVP. Ich weiss nicht, wer diesen Antrag kommentieren will.

**Ueli Johner** (UDC, LA). Wir haben in unserer Fraktion eingehend darüber diskutiert. Was ist die Vielfalt der Familie? Sicher gibt es neben der traditionellen Familie, wie wir sie verstehen – Mutter, Vater, Kind oder Kinder – auch andere Familienformen, die wir akzeptieren können. Ich denke vor allem an Patchworkfamilien oder Legofamilien, wie man auch immer sagt. Wie auch immer diese zusammen gefunden haben, spielt weniger eine Rolle. Mit der Formulierung «in ihrer Vielfalt» haben wir Mühe, denn diese kann je nach Optik, je nach Gusto ziemlich weit interpretiert werden. In diesem Sinne empfiehlt unsere Fraktion «die Familie in ihrer Vielfalt» zu streichen und nur «die Familie» zu belassen.

**La Présidente.** Ein weiterer Antrag der CVP liegt vor. Sprecher ist Reynold Pauchard.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Le groupe PDC propose un amendement à la formulation de la thèse 1.2.7 allant dans le sens de la suppression de l'expression «dans sa diversité». Nous discutons maintenant des principes généraux de la gestion de notre société et, avec la commission, nous pensons nécessaire, fondamental même, d'imposer à l'Etat la reconnaissance et le soutien de la famille comme communauté de base. En revanche, nous estimons peu heureuse sous ce titre des principes généraux la juxtaposition de deux notions qui ne se situent pas sur le même plan: le concept de famille qui mérite reconnaissance et soutien et la notion de ses diverses formes possibles. Que voulons-nous soutenir d'abord de manière essentielle? N'est-ce pas la famille en tant qu'institution de base? Les diverses formes qu'elle peut revêtir étant une autre notion d'une autre nature. La formulation proposée par la commission met d'emblée en évidence l'existence de diverses formes de communautés familiales. Or, cette question sera traitée à la thèse 3.2.32 sous le titre «Protection et soutien des familles». C'est là que figurera la définition de la famille et de ses différentes et diverses formes possibles. Comprenons bien que nous ne sommes pas opposés à d'autres formes de familles que la famille traditionnelle, mais ce n'est pas dans cette thèse 1.2.7 qu'il faut en parler. C'est pourquoi au chapitre de base c'est bien le principe de la reconnaissance et du soutien de la famille en général qui doit être affirmé. Le groupe PDC propose la formulation suivante: «La reconnaissance et le soutien de la famille comme communauté de base de notre société.»

**Françoise Ducrest (Cit., SC).** Je m'exprime au nom du groupe Citoyen. Je voudrais soutenir les arguments exprimés par la Commission 1 et notamment soutenir le terme de «la famille dans sa diversité». En effet, à mon avis, ne retenir que la dénomination au singulier «la famille» renvoie à une conception trop étriquée, peut-être souhaitable mais qui ne reflète plus la réalité actuelle. Les causes de cette évolution sont complexes, mais le rôle de l'Etat est de prendre acte de cette évolution et de permettre aux membres de toutes ces diverses familles de vivre dans les meilleures conditions. Nous pourrions également accepter une formulation qui mettrait le terme famille au pluriel et dire «la reconnaissance et le soutien des familles comme communautés de base de notre société», si ce devait être le terme de «diversité» qui fait problème. Je me réfère également à un récent rapport du Bureau de l'égalité qui a souligné la pauvreté et la précarité de nombreuses familles monoparentales et de familles recomposées dans lesquelles vivent plus d'un tiers des enfants. C'est une situation de fait dont les enfants et les jeunes ne doivent pas souffrir car ils n'en sont pas responsables. Et je terminerai par un petit exemple tiré de ma pratique professionnelle: comment voulez-vous qu'une mère de famille ayant charge de deux adolescents et touchant une pension alimentaire d'un peu plus de 1000 francs puisse vivre? Il lui faudra trouver du travail. Si elle est peu qualifiée, elle va gagner un salaire de misère pour un travail à plein temps et devra

boucler son mois avec un peu moins ou un peu plus de 3000 francs. C'est à mon avis à ces familles atypiques que l'Etat doit avant tout sa protection et son soutien.

**Nicole Lehner (PS, GL).** Si je comprends bien M. Pauchard, il n'est pas contre qu'on mette «la famille dans sa diversité» parce que pour lui cela va sans dire. Pour moi, cela va encore mieux si on le dit. La famille dans sa diversité est un sujet qui a beaucoup été évoqué dans la Commission 2 dont je fais partie. Il faut savoir qu'en Suisse, si la famille traditionnelle formée des parents mariés et de leurs propres enfants est encore majoritaire, elle est talonnée de près par d'autres formes de vie familiale dont le nombre a fortement progressé au cours de ces dix dernières années, plus que doublé selon les résultats du dernier recensement fédéral, donc celui de 1990. Par autres formes de vie familiale, on entend toutes les personnes qui par choix ou par obligation vivent dans des familles monoparentales, des familles recomposées ou encore des familles adoptives ou d'accueil. On entend aussi des familles où les parents ne sont pas mariés ou celles dans lesquelles les grands-parents ou d'autres membres de la famille s'occupent des enfants. Vous le voyez, les exemples sont nombreux et font partie de notre quotidien. Notre constitution doit en tenir compte et reconnaître les familles dans leur diversité.

**Hermann Boschung (PCS, SE).** Wir haben in unserer Fraktion diese These gründlich diskutiert. Ich möchte meinen Kommissionsmitgliedern und unserer Präsidentin das Kompliment mitgeben, das ich von der Fraktion bekommen habe. Sie haben mir gesagt, ihr seid richtig mutig gewesen. Ihr zeigt jetzt, dass wir eine Verfassung für die Zukunft machen und nicht für die Vergangenheit. Darum möchte ich hier betonen, stimmt dieser These zu.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Suite aux diverses interventions et après concertation visuelle de mes collègues du groupe, nous pourrions vous proposer, pour rejoindre notamment la proposition de Françoise Ducrest, le texte de la manière suivante: «la reconnaissance et le soutien des familles comme communautés de base de notre société».

**Claude Schenker (PDC, FV).** Le but de supprimer le terme «dans sa diversité» n'était pas je crois pour le groupe PDC – mais je m'exprime ici à titre personnel parce que je n'ai pas eu le temps de leur demander – n'était pas du tout de ne pas reconnaître la diversité des familles. Evidemment que nous appuyons les familles dans leur diversité. Evidemment dans l'exemple de la maman qui doit élever ses enfants toute seule, il va de soi que le groupe PDC se prononcerait pour un soutien de ces familles-là. En voulant biffer les termes «dans sa diversité», le groupe PDC voulait éviter d'é luder le débat qui aura lieu à la thèse 2.32 sur la définition de la famille, et là, il y aura sûrement un débat et nous ne voudrions pas lors de ce débat-là avoir les mains liées par ce que nous avons adopté maintenant. Raison pour laquelle, nous voulions biffer «diversité».

**Le Rapporteur.** Ich denke, dass die Kommission und die Meinungen, die jetzt hier geäußert wurden, gar

nicht auseinander stehen. Es ist nie die Idee gewesen, dass man zum Beispiel Scheidungen oder Einelternfamilien fördern möchte. Es ist einfach eine Tatsache, dass es die gibt. Man hat das festgestellt und möchte, dass sich diese auch irgendwo zuhause fühlen. Wenn man nämlich von «Familie» spricht, hat die Kommission ganz klar gesagt, dann denkt man vor allem an das, was früher war oder wie man das Bild zeichnete – der Vater, die Mutter, die Kinder. Nun, falls diese These hier jetzt nicht mit dem Zusatz «und mit ihrer Vielfalt» oder auch «in ihrer Vielfalt» durchkommt, würde ich vorschlagen, dass man die Diskussion, wie dann diese Familie schlussendlich heisst, verschiebt, bis man dieses Problem auch in der Kommission 2 bespricht. Ich denke dort oder auch in der Kommission 3 wird diese Problematik noch einmal aufgeworfen.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Ich bin zwar nicht gerade glücklich für die Umschwenkung von einer Partei mit dem C. Ich denke, es bringt ja auch nichts, wenn wir hin und her debattieren und uns anschliessend auf die Mehrzahl der Formulierung «der Familien» einigen würden und wenn «die Vielfalt» gestrichen ist.

**Le Rapporteur.** Ich möchte trotzdem den Vorschlag machen, dass man sich, wenn die eine oder die andere Version angenommen wird, nicht irgendwie einschränkt für die Diskussion, die dann in der Kommission 2 stattfindet. Schliesslich muss dann die Redaktion der Artikel eine Einheit darstellen. Man kann dann nicht bei verschiedenen Kommissionen etwas anderes sagen. Es wäre falsch, wenn wir hier etwas festnageln und die Kommission 2 oder 3 könnte dann mit dem nicht auskommen. Das heisst mit anderen Worten, wenn wir heute etwas abstimmen, müsste es möglich sein, dass man noch einmal darauf zurückkommen könnte. Es geht hier ja nur um die Formulierung.

**Anna Petrig** (*PS, SE*). Ich möchte mich trotzdem dafür aussprechen, dass der Zusatz «in ihrer Vielfalt»/»dans sa diversité» beibehalten wird. Es ist eine Tatsache, dass immer weniger Familien in das Bild der traditionellen Familie passen. Dies belegt die letzte Volkszählung ganz klar. Zwischen 1980 und 1990 stieg die Zahl der Alleinerziehenden um 16%, die der nicht verheirateten Paare sogar um 143%. Die Zahl der verheirateten Paare mit Kindern nahm indessen ab. Ich denke, diese Zahlen sprechen für sich. Nicht nur der Waadtländer Verfassungsentwurf, sondern auch der Bundesgesetzgeber hat in seinem Artikel 41 der Bundesverfassung, die Familie als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern definiert. Er hat somit in Betracht gezogen, dass sich die Familie in den letzten Jahren gewandelt hat. Ich schlage vor, es ihm gleichzutun und «die Familie in ihrer Vielfalt» anzuerkennen.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Wenn ich die verschiedenen Wortmeldungen aus dem ganzen Saal vergleiche, denke ich, dass man eigentlich vom Gleichen spricht. Es gibt verschiedene Familienformen. Wie man das nennen will, ist eigentlich egal. Um das geht es hier in der Grundthese, darum sollte man nicht Wortklauberei

betreiben, sondern dem Antrag der Kommission, der genau das zum Ausdruck bringt, folgen.

**Le Rapporteur.** Ich glaube, dass die Kommission dem Antrag Patrick Gruber zustimmen würde, dass man zuerst über den Grundsatz abstimmt und dann über die redaktionellen Fragen später spricht.

**La Présidente.** Meiner Meinung nach ist es zwar etwas mehr als nur eine redaktionelle Änderung. Ich stelle fest, dass die beiden Anträge in die gleiche Richtung gehen. Sie möchten den Antrag in dem Sinn abändern, dass Sie zwar den Ausdruck «in ihrer Vielfalt» streichen wollen, aber dafür «Familie» in der Mehrzahl, also «Familien» in die These aufnehmen wollen. Dies würde auch ein bisschen «Vielfalt» implizieren. Daher stelle ich jetzt diesen Antrag zur Diskussion, denn die These würde dann heissen: «Die Anerkennung und die Unterstützung der Familien als Grundgemeinschaft der Gesellschaft». En français: «La reconnaissance et le soutien des familles comme communauté de base de notre société». Wenn dieser Antrag angenommen wird, wird er so als These festgehalten. Wenn dieser Antrag nicht angenommen wird, wird die ursprüngliche These festgehalten. Ich stelle das zur Abstimmung. Wer dem abgeänderten Antrag, wie ich ihn vorher formuliert habe, zustimmen kann, soll bitte aufstehen. Wer diesem Antrag nicht zustimmen kann, stehe bitte jetzt auf. (Reklamation aus dem Plenum) Nein, es war ganz klar. Ich habe einen Antrag, ich habe die Änderung dieses Antrages ganz klar deklariert. Ich habe gefragt, wer diesem abgeänderten Antrag zustimmen kann. Wir haben das Resultat. Jetzt frage ich, wer kann diesem abgeänderten Antrag nicht zustimmen. Der Fall ist klar. Ja, Frau Garnier.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Wenn wir jetzt diesen Antrag ablehnen, was bleibt nachher übrig?

**La Présidente.** Ich habe das auch gesagt. Wenn der Antrag abgelehnt wird, bleibt die These akzeptiert, wie sie hier formuliert ist. Also, es gilt jetzt noch die Stimmen zu zählen, die diesen Antrag nicht akzeptieren. Ich gebe das Resultat bekannt. Mit 55 Ja-Stimmen gegen 52 Nein-Stimmen und 8 Enthaltungen haben Sie diesen Antrag angenommen. In dem Fall lautet die These jetzt: «Die Anerkennung und die Unterstützung der Familien als Grundgemeinschaft der Gesellschaft». In Französisch: «La reconnaissance et le soutien des familles comme communauté de base de notre société». Wir kommen zum Kapitel «Allgemeine Grundsätze», zur These 1.3.1.

### THÈSE 1.3.1

**Le Rapporteur.** Je veux dire ici comme introduction que j'aimerais bien dire quelque chose sur les trois premières thèses 1.3.1, 1.3.2 et 1.3.3.

Der Legalitätsgrundsatz, der Grundsatz des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit gelten in einem modernen Rechtsstaat als unabdingbare Voraussetzungen für das staatliche Handeln. Auch wenn sie auf Bundesebene genannt sind, so gehören

sie nach Auffassung der Kommission dennoch in die neue Kantonsverfassung. Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, ist ausnahmslos an sie gebunden. Daher empfiehlt die Kommission diese 3 Thesen anzunehmen.

**La Présidente.** Niemand verlangt das Wort. Die These ist angenommen. These 1.3.2. Frau Präsidentin.

#### THÈSES 1.3.2 / 1.3.3

**Le Rapporteur.** Ich möchte hier das eigentlich nicht noch einmal sagen. Ich habe vorher für die ersten 3 Thesen schon gesprochen.

**La Présidente.** Dann ist die Diskussion offen über die These 1.3.2. Das Wort wird nicht verlangt. Die These ist akzeptiert. These 1.3.3. Das Wort wird nicht verlangt. Die These ist akzeptiert. Besten Dank. Dann machen wir einen Sprung zum Kapitel «Auswärtige Beziehungen». These 1.4.1.

#### THÈSE 1.4.1

**Le Rapporteur.** Un petit commentaire de la commission peut-être que cette première thèse vous montre seulement où le canton est positionné, qu'il est un canton de la Confédération et c'est seulement pour dire qu'est-ce que c'est le canton en vue de l'extérieur.

**La Présidente.** These 1.4.1. Das Wort wird nicht verlangt. Die These ist akzeptiert. These 1.4.2.

#### THÈSES 1.4.2 / 1.4.3 / 1.4.4

**Le Rapporteur.** Wenn Sie erlauben, spreche ich wiederum für 3 Thesen zusammen. Die Thesen 1.4.2, 1.4.3 und 1.4.4 zeigen die verschiedenen Möglichkeiten und Ebenen auf, wie der Kanton zusammen arbeiten kann. Zuerst mit den anderen Kantonen, dann mit dem Bund und schliesslich auch mit anderen Regionen. Der Kanton fördert hier also interregionale Zusammenarbeit. Das gilt dann auch für die Gemeinden oder die Regionen des Kantons.

**La Présidente.** Der Kommentar der Präsidentin war über die These 1.4.2-3-4. Ich eröffne deshalb auch die Diskussion über alle drei Thesen. Die Diskussion ist nicht verlangt. In dem Fall entnehme ich aus Ihrem Stillschweigen, dass alle diese Thesen 1.4.2, 1.4.3, 1.4.4. akzeptiert sind. Wir kommen zur These 1.4.5.

#### THÈSE 1.4.5

**Le Rapporteur.** Der Kanton Freiburg soll hier eine Öffnung gegenüber Europa und überhaupt gegenüber der ganzen Welt zeigen. Man weiss nicht, wo wir plötzlich eine Zusammenarbeit haben. Plötzlich ist es notwendig, dass der Kanton Freiburg weit von der Schweizer Grenze weg eine Zusammenarbeit machen kann. Das gibt es übrigens schon. Es ist für die Kommission einfach wichtig zu sagen, dass sich der Kanton Freiburg nicht in ein Schneckenhaus zurückzieht, sondern offen sein möchte nach aussen, Europa und der Welt.

**La Présidente.** Das Wort wird nicht verlangt. Die These ist akzeptiert. These 1.4.6.

#### THÈSE 1.4.6

**Le Rapporteur.** La commission est consciente du rôle important que peut et doit jouer le canton de Fribourg entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. La commission a constaté que les cantons de Soleure et de Berne ont un article comme ça dans leur constitution. Alors elle est de l'avis que le canton de Fribourg est aussi très bien armé pour jouer ce rôle. Surtout, la commission a pris connaissance de l'art. 70 de la Constitution fédérale, la prise de consultation est terminée, bientôt elle va être acceptée cette loi et cette loi prévoit exactement un centre de compétences chargé de promouvoir le pluralisme sur toute la Suisse et je pense pour la commission, bien sûr, la commission a pensé que le canton de Fribourg pourra lui-même essayer de montrer un intérêt pour ce centre de compétences. La commission souhaite qu'il soit fait clairement référence à l'intention du canton de jouer le rôle actif dans une bonne entente interculturelle. Ceci pas seulement au point de vue culturel pour quelques idéalistes, mais aussi au point de vue économique. Cela pourrait amener des places de travail en plus et puis donner un rôle important au canton de Fribourg.

**La Présidente.** Es liegt hier ein Antrag vor der Gruppe Ouverture. Maurice Reynaud wird diesen Antrag vertreten.

**Maurice Reynaud (Ouv., SC).** Dans cette thèse, il est prévu de favoriser les relations entre la Suisse romande et la Suisse alémanique, mais je pense que (*passage inaudible*) un centre de compétences à Fribourg. Il y aurait la Suisse romanche et la Suisse italienne. (*Passage inaudible*) englober toutes les communautés linguistiques de la Suisse. Un amendement en proposant que le canton de Fribourg a la volonté de favoriser les relations entre les communautés linguistiques nationales, pas seulement romande et alémanique.

**Anton Brülhart (PDC, SE).** Ich möchte eine Stellungnahme abgeben zum Vorschlag von Herrn Reynaud. Die Kommission hat in der Beratung dieser These gewollt, dass wir konkret und pragmatisch bleiben. Es war ursprünglich eine Formulierung vorgeschlagen, der Kanton Freiburg solle Brücke sein zwischen französisch- und deutschsprachiger Schweiz und die Kommission hat dann gesagt, dass wir uns nicht selber zu dieser Funktion promovieren und einsetzen, sondern uns anbieten wollen. Darum haben wir diese bescheidenere und pragmatischere Formulierung vorgeschlagen. Der Vorschlag von Maurice Reynaud greift jetzt wieder weiter aus und möchte dem Kanton Freiburg eine Rolle in den Beziehungen der romanisch- und italienischsprachigen Schweiz und dem Rest geben. Das ist an sich ein gutes Ziel. Die Frage ist einfach, ob wir – der Kanton Freiburg – mit unserer geografischen Lage diese Aufgabe zusätzlich übernehmen wollen. Ich hätte Freude, wenn wir dies tun wollten, wenn wir hier einverstanden sind, aber wir müssen uns einfach

überlegen, was unsere realen Möglichkeiten sind. Das ist die Begründung zur an sich bescheidenen Thesenformulierung der Kommission 1.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). J'aimerais juste dire que la formulation de Maurice Reynaud est un peu plus large. On a une longue tradition d'accueil d'étudiants de langue italienne dans le canton. Cela ne dérange pas, on peut toujours être pragmatique après et se réserver au problème géographiquement proche.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois que les deux propositions ne s'excluent pas. Et on peut très bien imaginer une formulation: «Le canton de Fribourg a la volonté de favoriser les relations entre les communautés linguistiques nationales et particulièrement entre la Suisse romande et la Suisse allemande».

**Le Rapporteur**. Ich denke, Anton Brühlhart hat die Stimme der Kommission bereits geführt. Ich glaube, es wäre nicht in der Idee der Kommission, ihre Tätigkeiten oder die Idee, was sie alles erreichen könnte, heute schon in der Verfassung festzulegen, zum Beispiel dass wir für alle Sprachen zuständig sind. Falls sie aber dieses Kompetenzzentrum erhalten sollte, geht es ganz klar um die Förderung oder um das Studium des «Plurilinguisme», der Mehrsprachigkeit. Hier wäre es selbstverständlich vorgesehen, dass alle Sprachen in der Schweiz und selbst andere Sprachen, mit denen wir konfrontiert sind, inbegriffen sind. Die Kommission rät ihnen an, diese These zu akzeptieren, damit auch der politische Wille manifestiert wird, dass man interessiert ist, an einer Arbeit über die Mehrsprachigkeit.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Wir haben schon in der These 1.4.2 festgehalten, dass wir mit anderen Kantonen zusammenarbeiten wollen. Da können wir auch die Sprachen einbeziehen. In der ganzen Schweiz wird anerkannt und auch befürwortet, dass der Kanton Freiburg die Brückenfunktion deutsch/französisch wahrnimmt. Bruder Klaus würde sagen: «Stecket den Zuun nicht zu wiit». Wir wollen lieber das, was wir können und haben richtig wahrnehmen und die Sprachen Deutsch und Französisch fördern und Verständnis füreinander haben. Das genügt und wenn wir dann weiter gehen wollen in Richtung rätoromanisch/italienisch, können wir das auch noch tun. Das ist stipuliert im voran gehenden Artikel.

**Josef Vaucher** (*PS, SE*). Ich möchte nur daran erinnern, dass zwei andere Kantone diese Brückenfunktion auch in ihrer Verfassung haben, nämlich der Kanton Bern und der Kanton Solothurn. Diese haben sich auch beschränkt auf die Brückenfunktion zwischen Deutsch und Französisch.

**La Présidente**. Dann stimmen wir über diesen Antrag der Fraktion Ouverture ab. Ich werde es gleich machen wie vorher, als ein Antrag vorlag. Ich stimme zuerst über den Antrag der Gruppe Ouverture ab. Wenn dieser Antrag akzeptiert wird, ist es klar. Wenn dieser Antrag nicht akzeptiert wird, dann ist die These, wie sie hier formuliert ist, akzeptiert.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Vous m'excusez, mais je n'ai pas eu le temps de faire l'amendement par rapport à cette proposition que j'ai faite tout à l'heure par oral. J'aimerais bien qu'elle soit soumise au vote si c'est possible. Je peux vite aller faire cet amendement par écrit. Et la proposition que j'ai faite d'unir les deux propositions serait en fait une troisième possibilité. Alors je ne sais pas si vous voulez que je fasse l'amendement par écrit ou si vous êtes d'accord qu'on le soumette au vote comme une troisième possibilité.

**La Présidente**. Ich muss den Antragsteller fragen. Wären Sie einverstanden mit dem Vorschlag von Olivier Suter, Monsieur Reynaud?

**Maurice Reynaud** (*Ouv., SC*). Madame la Présidente, je pourrais me rallier à la proposition de M. Suter.

**La Présidente**. Würden Sie das noch einmal genau formulieren, Monsieur Suter?

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). La thèse proposée serait: «Le canton de Fribourg a la volonté de favoriser les relations entre les communautés linguistiques nationales, et particulièrement entre la Suisse romande et la Suisse alémanique.»

**La Présidente**. Der Kanton Freiburg will also die Beziehungen zwischen den nationalen Sprachgemeinschaften fördern, aber speziell zwischen deutsch und französisch. Ist der Sinn richtig so? Insbesondere zwischen deutsch und französisch. Der Antrag ist in dem Sinne abgeändert worden. Dann stelle ich diesen abgeänderten Antrag zur Abstimmung. Wenn er akzeptiert wird, ist es klar. Wenn dieser Antrag nicht akzeptiert wird, ist die These akzeptiert.

– Au vote, l'amendement de M. Suter (auquel s'est rallié le groupe Ouverture) est accepté par 84 voix contre 22.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). J'aimerais faire une proposition. Dans des votes pareils, je pense que ce serait plus judicieux de dire: il y a d'un côté un amendement, d'un autre côté la commission, parce que si on est contre l'amendement, on est en fait pour la commission, et je pense là que quand je soutiens la commission, je me sens un peu «minorisé» en me disant «Je suis contre l'amendement», bien sûr, mais je suis aussi pour la commission. Je pense que dans ces cas-là, on doit pouvoir dire clairement: c'est soit l'amendement, soit la commission.

**La Présidente**. Stellen Sie einen Ordnungsantrag? Nur ein Vorschlag – wir müssen da von Fall zu Fall ein bisschen entscheiden, wann welche Lösung die beste ist. Ich nehme das zur Kenntnis. Wir kommen somit zur letzten These 1.4.7. Ich gebe hier wieder das Wort der Präsidentin.

#### THÈSE 1.4.7

**Le Rapporteur**. Ich habe neben dem Kommentar, der im Bericht steht, nicht viel zu sagen. Ich möchte das moderne Wort höchstens noch erwähnen – NGO.

Heute sprechen alle Menschen von NGOs – non governmental organisation. Das wäre damit gemeint, wie zum Beispiel das Rote Kreuz.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). La majorité du groupe PRD demande la suppression de cet article car il est inutile. La coopération du canton avec des organisations privées existe déjà et il n'est pas nécessaire de la fixer dans la Constitution. Si on veut lui donner plus de poids, il faudra une loi d'application qui établirait les critères selon lesquels une telle collaboration pourrait être favorisée. On risque alors de voir des associations avec lesquelles l'Etat aurait refusé de collaborer invoquer un droit à cette collaboration si, à leurs yeux, elles remplissaient les critères légaux. A notre avis, une certaine souplesse est de mise en cette matière. L'Etat doit pouvoir bénéficier d'une liberté de manœuvre quant au choix de ses partenaires. On nous rétorquera qu'il suffit de faire une loi assez large qui accorderait justement à l'Etat un large pouvoir de décision, mais alors pourquoi légiférer? Ne vaut-il pas mieux laisser à l'Etat le soin de décider quand il estime une collaboration justifiée ou pas avec qui il veut collaborer et comment il veut collaborer. Par conséquent, le PRD demande la suppression de cet article.

**Anton Brühlhart** (*PDC, SE*). Ich finde die Begründung gegen diese These, die wir eben gehört haben, spricht eben genau für diese These. Diese These will nämlich die Beziehungen und die Zusammenarbeit des Staates mit privaten Organisationen anerkennen. Die Tatsache, dass es die schon gibt, ist kein Grund, diese nicht in die Verfassung aufzunehmen. Die Verfassung soll die Transparenz schaffen, damit der Bürger auch sieht, mit welchen Instrumenten und in welchen Beziehungen der Staat arbeitet. Die Zusammenarbeit mit privaten, mit privatrechtlichen, nationalen, internationalen und regionalen Organisationen ist wichtig und wird immer wichtiger. Deshalb finden wir, dass diese These eben gerade sehr aktuell ist.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aimerais personnellement appuyer aussi la thèse de la Commission 1 parce que j'estime qu'on parle souvent de subsidiarité et la collaboration avec des privés ou des organisations privées signifie aussi avoir recours à des connaissances particulières de ces organisations. Sur ce plan-là, je pense que c'est une bonne chose d'insister que l'Etat ne doit pas déceimment tout faire seul, mais qu'il peut collaborer avec des organisations qui ont de l'expérience dans un domaine particulier. On sait par exemple que, sur le plan international, la collaboration avec les ONG est essentielle. On voit aussi que l'efficacité sur le terrain est plus grande. Dans ce sens, cela crée une base pour collaborer et c'est clair qu'après, dans le fait concret, on voit par exemple dans la loi sur les institutions pour handicapés dans le canton de Fribourg, on fixe des critères pour faire connaître ces institutions et après on a recours à ces organismes-là. Donc c'est une base pour insister, pour dire: l'Etat ne doit pas tout faire seul; et cela répond aussi au critère de subsidiarité dont on avait parlé au point 1. Donc je vous invite à appuyer cette thèse-là comme elle est présentée par la Commission 1.

**Alain Berset** (*PS, SC*). On aborde ici avec cette question quelque chose qui va revenir encore dans nos débats par la suite et puis je crois que le débat de fond sur cette question-là aura lieu quand nous aborderons effectivement les travaux de la Commission 3. Alors bon, il y a des thèses qui ont été liées entre les commissions quand elles doivent être prises ensemble. Peut-être que cela aurait été souhaitable aussi ici. Je vous proposerais que, pour une lecture zéro, on maintienne cette thèse pour le moment, qu'on voie ensuite ce qui sort en fait des thèses de la Commission 3 et puis il sera toujours d'adapter par la suite, si effectivement cette thèse est inutile. Je crois qu'aujourd'hui on n'arrive pas encore à dire si elle est inutile ou pas. On le saura après les débats de la Commission 3. Je vous propose donc de soutenir la thèse de la commission.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). J'aimerais juste dire pour mémoire que la Commission 8 a aussi largement traité le sujet et que ce serait mieux de traiter cela ensemble, mais d'accorder en première lecture un soutien à cette thèse.

**La Présidente**. Ich möchte hier noch einmal betonen, dass es natürlich vorkommen kann, dass in verschiedenen Kommissionen ähnliche Thesen mit einem ähnlichen oder gleichen Sinn formuliert worden sind. Es ist nicht der Moment hier um solche Sachen zusammenzulegen. Es ist dann wirklich an der Redaktionskommission festzustellen, wo man aus zwei Thesen einen Artikel machen muss. Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt.

**Le Rapporteur**. Ich möchte ganz kurz noch sagen, dass natürlich die Thesen unter dem Titel «Auswärtige Angelegenheiten» erst dann abgeschlossen sind, wenn man sagt, der Kanton könne mit vielen verschiedenen Regierungen, sei es auf kantonaler, regionaler oder internationaler Ebene, zusammenarbeiten. Es muss aber auch die Möglichkeit geben, mit Nicht-Regierungsorganisationen zusammenzuarbeiten. Wäre diese These nicht da, wäre eine Lücke im Gesetz. Als Zweites möchte ich noch sagen, dass wir hier immer noch in einem allgemeinen Vorbau der eigentlichen Verfassung sind. Was dann die einzelnen Kommissionen bestimmen, kann dann noch einmal hier besprochen werden. Die Kommission geht davon aus, dass es sehr wichtig ist, dass diese These schon hier zu Beginn der Verfassung die Möglichkeit gibt, solche Verbindungen einzugehen.

**La Présidente**. Wird das Wort noch verlangt? Nein – ich frage in dem Fall Antoinette de Weck, ob sie ihren Antrag aufrechterhalten will.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Je ne savais pas le point soulevé par M. Berset. Pour l'instant, je retire ma proposition, mais elle risque de revenir plus tard lorsque l'on traitera des thèses de la Commission 3.

**La Présidente**. In dem Fall ist diese These auch akzeptiert. Damit sind wir mit dem akademischen Viertel fertig gekommen. Ich danke Ihnen vielmals für das engagierte Debattieren. Wenn der erste Teil viel-

leicht nicht so optimal verlaufen ist, hängt das damit zusammen, dass sehr viele von euch Anfänger sind, dass ich aber vor allem Anfängerin bin. Ich habe schon mehr als zehn Gemeindeversammlungen präsiert. Darum hatte ich auch das Gefühl, so ein Verfassungsrat von 130 Leuten sei ein Kinderspiel. Aber weit gefehlt. Ich hatte an der Gemeindeversammlung zum Teil bis 300 Leute, aber wie gesagt, 130 Verfassungsräte wiegen offenbar schwerer als 300 Leute an einer Gemeindeversammlung. Ich wünsche Ihnen allen einen schönen Abend. Ich habe noch eine Bitte. Wenn Sie Anträge haben, dann stellen Sie diese so früh wie möglich dem Sekretariat zu. Eine weitere Bitte. Formulieren Sie Ihre Anträge klar und deutlich, damit alle genau wissen, um was es sich handelt. Meinen Teil betrachte ich als abgeschlossen. Ich habe eigentlich keine Wünsche mehr an euch, höchstens nur noch eine gute Rückkehr. Aber wir haben noch das Traktandum «Diverses». Robert Sturny hat das Wort.

**Robert Sturny (PCS, SE).** Die Frau Präsidentin hat keinen Wunsch, aber ich habe einen. Ich habe heute festgestellt, dass wir lange diskutiert haben. Solche Diskussionen sind notwendig. Aber ich bin überzeugt, wenn jedes Mitglied den Kommentar zu den Thesen gelesen und studiert hätte, wären wir um 17:00 Uhr mit

unseren Debatten fertig gewesen. Mein Wunsch – bitte lesen Sie auch den Kommentar zu den verschiedenen Thesen, dann geht das viel schneller vorwärts.

**La Présidente.** Ich bedanke mich noch bei Ihnen für Ihre Disziplin. Vielen Dank für Ihr Engagement. Schönen Abend. Gute Heimkehr. Besten Dank.

---

La séance est levée à 18h20.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Danielle BOILLAT**

---

## Séance du 24 janvier 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 1 (suite)

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüße Sie ganz herzlich zum zweiten Tag unserer Januarsession. Leider beginnt diese Session mit ein bisschen Verspätung, aber ich wollte zuerst die diversen Anträge der Reihe nach ordnen. Das dauerte einen Moment. Jetzt können wir loslegen.

### Communications

Zuerst verlese ich alle Entschuldigungen für heute Morgen und Nachmittag. Entschuldigen für den ganzen Tag muss ich Laurent Schneuwly, Josef Fasel, Philippe Remy, Michel Bapst, Nicolas Grand, Denis Chassot ungefähr ab 9:30 Uhr, Joseph Eigenmann heute Morgen, Benoît Chardonens am Nachmittag, Claude Schorderet am Morgen, Marc Genilloud morgens, Sudan Frédéric nachmittags und Noël Ruffieux nachmittags.

Je vous donne trois autres communications. Je vous rappelle que ce soir a lieu la 2<sup>e</sup> conférence du cycle «La nouvelle Constitution fribourgeoise» à l'Université. C'est le professeur Thomas Fleiner qui s'exprimera sur le thème «Fribourg: un peuple, deux langues?». Les constituantes et constituants qui souhaitent obtenir des cartes de bus pour la ville de Fribourg peuvent les demander à M<sup>me</sup> Boillat, notre secrétaire. Pour l'utilisation du micro, je répète qu'il est important de le placer correctement, tourné vers le haut, et, au début de votre intervention, je vous prie de ne pas vous lancer avec précipitation. Vos premiers mots risquent de ne pas être enregistrés. Un petit temps de respiration nous permettra de brancher votre micro. Merci beaucoup.

Für die Deutschsprachigen, die die Anwendung des Mikrofons noch nicht genau kennen. Ich bitte Sie den Hörer hier vorne vor das Gesicht zu nehmen und einen Moment zu warten, damit unsere Sekretärin es richtig einstellen kann. Dann können sie beginnen zu sprechen. Danke. Wir debattieren heute Morgen über eines der so genannten «heissen» Themen unserer Verfassung – die Sprache. Es ist in der Tat das sensibelste aller Themen, das wir debattieren werden. Die Sprache ist immer Teil unserer eigenen Identität und wir sind alle gefühlsmässig stark daran gebunden. Trotzdem bitte ich Sie heute Morgen die Ruhe und einen kühlen Kopf zu bewahren. Ich bitte Sie sachlich zu argumen-

tieren und zu diskutieren. Ich danke Ihnen vielmals dafür. Jetzt erteile ich das Wort der Präsidentin der Kommission 1, die wie gestern ein kleines Eintretensreferat halten wird.

### Examen des thèses de la Commission 1 (suite)

Rapporteur: **Bernadette Hänni** (PS, LA)

**Le Rapporteur.** Pour notre commission, le traitement de la question des langues a représenté un défi tout à fait particulier. En effet, c'est un sujet porteur qui intéresse et interpelle à la fois les membres de la Constituante et les citoyens et les citoyennes du canton. Les prises de position et les réactions parfois très vives sous forme d'articles de journaux et de lettres de lecteurs ont témoigné presque quotidiennement de la connotation du thème. Une discussion approfondie a permis de dégager les lignes directrices et surtout l'état d'esprit qui devait guider nos travaux sur les langues. La commission souhaitait aborder la thématique avec un esprit d'ouverture, de souplesse, de pragmatisme, de tolérance et donner la préférence à des solutions concertées entre les deux communautés linguistiques. En premier lieu, nous concluons que, s'agissant de la solution de problèmes linguistiques, le droit fondamental de la liberté de la langue doit d'abord indiquer la direction et que, d'une manière générale, il faut tendre vers des solutions pragmatiques. De plus, une promotion judicieuse du bilinguisme à tous les niveaux et dans tous les domaines s'avère indispensable. Le potentiel du canton réside dans le bilinguisme. Il faut bien voir que, pour les Genevois et les Vaudois, le canton de Fribourg est un canton à la périphérie et, pour les cantons germanophones, Fribourg est un canton assez loin du cœur de la Suisse alémanique. Alors, si le canton de Fribourg veut devenir plus intéressant, il peut le faire en montrant que le bilinguisme est un atout, ceci au point de vue économique et culturel. Afin d'exploiter à fond ces potentialités, l'aptitude de l'individu à se faire comprendre dans les deux langues doit être encouragée de manière ciblée. A notre avis, la langue étrangère initiale à l'école doit toujours être avant l'anglais l'autre langue cantonale et, dans les cercles scolaires à la frontière linguistique les enfants doivent pouvoir recevoir l'enseignement dans l'une ou l'autre langue, ceci surtout pour éviter des inégalités de droit et de traitement qui peuvent se produire. D'autre part, nous proposons d'aménager avec la souplesse nécessaire, le principe de la territorialité en fonction du besoin d'une grande partie de la population. Comme tous les experts que nous avons

entendus et les récents arrêts du Tribunal fédéral que nous avons consultés, nous avons constaté que le texte de l'art. 21 en vigueur n'était pas en mesure de répondre totalement aux besoins qui se fondent toujours plus sur une pensée libérale de notre société. Notre proposition s'appuie sur l'article 21 et le complète puisqu'elle tient compte des expériences faites et des évolutions enregistrées depuis son introduction. Il n'a jamais été question de supprimer ce principe, mais il appelle une interprétation spéciale pour les régions sises à la frontière linguistique. Ce qui est possible si l'on prend à la place de l'art. 21 en vigueur le texte de la Constitution fédérale (art. 70). Cette zone de frontière linguistique existe dans sa même ampleur depuis des siècles. Elle est très stable et personne n'a pu prouver une quelconque germanisation. Bien que, par exemple dans la ville de Fribourg et dans beaucoup de communes du district de la Sarine – prenez aussi l'exemple de la commune de Barberêche située dans le district du Lac – la minorité germanophone a sensiblement diminué entre 1900 et aujourd'hui, on ne parle jamais d'une romanisation. En 1960, le taux des Allemaniques dans le canton de Fribourg était de 34 %; en 1990, il était de 30 % là où cette limite des langues s'estompe et les deux groupes linguistiques se rencontrent naturellement et sont très proches l'un de l'autre. Une culture du bilinguisme règne alors, qui est empreinte de flexibilité, de tolérance et de prévenance mutuelle. C'est une culture et une identité que ces gens ne veulent pas perdre. C'est pourquoi la commission propose que dans les communes où les langues sont mêlées le long de la frontière linguistique, on puisse prévoir les deux langues comme langues officielles. Pour finir, c'est ancrer la situation actuelle. La majorité de la commission prévoit que ce sera la loi qui, d'après certains critères, fixera quelles communes auront les deux langues comme langues officielles. Une minorité de la commission propose que les communes puissent déclarer elles-mêmes vouloir les deux langues comme langues officielles. Avec cette accentuation de l'autonomie communale, elle évite que le canton doive légiférer en la matière, ce qui – on le constate depuis dix ans – ne semble guère être possible. Il est bien évident que c'est une question très épineuse. Cette minorité est de l'avis qu'il est plus judicieux que la commune puisse dire son opinion sur cette question et que cela nuirait à la paix linguistique si le canton contraignait la commune à prendre un statut linguistique qu'elle n'aimerait pas avoir. Puisque le domaine de l'école dans ces communes limitrophes sera clair si l'on accepte la thèse évoquée de la scolarisation et que, d'après le récent arrêt du Tribunal fédéral, elle est claire aussi, il faut être généreux dans le domaine des langues officielles pour le contact entre les particuliers et les autorités. Une autre minorité de la commission propose de reprendre l'art. 21 actuel en le complétant de droits pour des minorités importantes, ceci pour tout le canton. Dans ce cas aussi le canton est contraint de légiférer et de définir quelles sont les minorités importantes. Notre commission est persuadée qu'elle soumet une proposition qui est dans l'intérêt du canton et de sa population et représente avant tout une solution dans l'intérêt des enfants et des jeunes qui seront confrontés à la question, aujourd'hui comme à l'avenir.

**La Présidente.** Gemäss der Ordnung der Null-Lesung können wir jetzt direkt in die Beratung der einzelnen Thesen einsteigen, ausser es habe jemand Einwände dagegen zu formulieren. Hat jemand einen Einwand dagegen, dass wir direkt zur Beratung der Thesen übergehen?

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Je me réjouis: c'est tout le problème qui nous tient tous à cœur. Je sens un petit peu un malaise quand il y a un oubli d'une distinction essentielle entre le droit fondamental de la liberté des langues, que, en effet, il me paraît primordial de mettre en exergue dans notre Constitution. Je m'en réjouis fortement parce qu'on peut, on doit pouvoir parler, écrire, chanter, pleurer chez nous en n'importe quelle langue, en turc et en kurde, en hébreu et en arabe, en javanais, en argot, tout ce que vous voudrez, mais il est évident que cette liberté profonde – parce que ce n'est pas dans tous les pays que cela peut se faire – il faut qu'on puisse affirmer cette liberté intérieure de pouvoir nous exprimer dans ce qui nous tient à cœur, dans la langue que nous préférons, dans laquelle nous sommes nés. Mais par contre d'ailleurs, il y a des distinctions qui sont faites, mais elles ne sont pas indiquées clairement. Et c'est là mon malaise. Il me semble qu'en magnifiant totalement ce droit fondamental, on glisse peu à peu vers des revendications qui me paraissent parfois exorbitantes, des deux côtés. S'il vous plaît, je suis de langue française, je suis vaudois, mais ne croyez surtout pas... – et je réfute les idées de germanisation, c'est faux, ce n'est pas du tout de cela qu'il s'agit pour moi, mais du respect et de la possibilité simplement de bien maîtriser les langues, libertés intérieures, et puis de la nécessité de vivre en communauté. Alors, je serais partisan de beaucoup d'éléments proposés par cette commission: je ferai peu d'amendements, parce que beaucoup de choses me paraissent excellentes. En effet, le pragmatisme, la compréhension, le fait que les communes pourraient peut-être choisir... – et je ne suis pas sûr en effet qu'une législation rigide arrange cette paix des langues; mais je regrette que l'on n'ait pas bien précisé ce droit privé et ce droit public.

**La Présidente.** Ich muss feststellen, dass hier eigentlich schon sehr viele Argumente auf den Tisch gelegt wurden, die wir nachher im Verlauf der Debatte auch zur Sprache bringen können. Ich möchte Sie bitten, dass wir jetzt direkt zu den Verhandlungen der einzelnen Thesen schreiten. Wir beginnen mit der These 1.5.1.

### THÈSE 1.5.1

**Le Rapporteur.** Die These 1.5.1 möchte wie gesagt das Grundrecht der Sprachenfreiheit in der neuen Kantonsverfassung verankern. Artikel 18 der Bundesverfassung schützt ausdrücklich die Sprachenfreiheit als Grundrecht. Das gilt natürlich auch für den Kanton Freiburg. Die Kommission hat sich gefragt, ob es denn notwendig sei, dass dieses Grundrecht in der Kantonsverfassung quasi wiederholt wird, wenn es doch schon in der Bundesverfassung verankert ist. Mit einer grossen Mehrheit hat man befunden, dass es sehr wichtig

ist für einen zweisprachigen Kanton, das festzulegen. Auch wenn es viele Gründe gibt, dieses Grundrecht einzuschränken, ist es trotzdem das Höchste, was es in Bezug auf die Sprachen gibt. Es ist sehr wichtig für den einzelnen Menschen zu wissen, dass er die Sprachenfreiheit leben kann. Natürlich gibt es gewisse Einschränkungen in Bezug auf den Kontakt mit den Behörden. Nur solche Einschränkungen, die eben gerade durch das Territorialitätsprinzip möglich sind, müssen aber im öffentlichen Interesse liegen, müssen verhältnismässig sein. Wenn wir das Territorialitätsprinzip auch in die Verfassung aufnehmen, ist die Voraussetzung der Gesetzmässigkeit ebenfalls gegeben. Mit dem Wunsch die Sprachenfreiheit in der Kantonsverfassung zu verankern, manifestiert der Kanton die grundlegende Tragweite, welche er ihr beimisst. Schliesslich drückt das freiburgische Volk auch seinen Wunsch aus, eine Verfassung zu haben, welche in sich geschlossen, gelesen werden kann und nicht nur im Lichte der Bundesverfassung, insbesondere für dieses Grundrecht, das andere Kantone viel weniger betrifft als den Kanton Freiburg.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Une simple question rédactionnelle: entre le français et l'allemand, il y a une légère différence. En allemand, on dit «Das Grundrecht der Sprachenfreiheit ist in die neue [...]» et en français, «doit être inscrit». Alors, est-ce qu'il ne faudrait pas dire comme en allemand «est inscrit». C'est la seule remarque que j'ai à faire.

**Le Rapporteur.** Là, je dois répondre que le sens est tout à fait égal, parce que, Monsieur Rey, on n'écrit pas «Das Grundrecht der Sprachenfreiheit ist in die neue Verfassung verankert», mais on dit qu'il faut l'ancrer dans la nouvelle Constitution, et avec cette expression «ist aufzunehmen», c'est tout à fait le même sens que la traduction francophone.

**La Présidente.** Ich werde die Redaktionskommission bitten, diesem Wort noch einmal spezielle Beachtung zu schenken. Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht verlangt. Die These ist akzeptiert.

### THÈSE 1.5.2

**Le Rapporteur.** Die Kommission hat mit dieser These einen ganz wichtigen Grundstein gelegt – etwas was bis heute nicht in der Verfassung steht, aber gelebt wird. Wir haben ja die Aufgabe, das, was im Kanton Freiburg existiert und gelebt wird und vielleicht auf unsicheren Füßen steht, in der Verfassung zu verankern. Für die Kommission war es sehr wichtig, für die Zukunft, für den Sprachenfrieden die Zweisprachigkeit zu betonen – zu sagen, die Zweisprachigkeit ist ein Bestandteil der Identität des Kantons. Dies bedeutet eine Bereicherung. Es ist eine Frage der Identität der Bevölkerung des Kantons. Auch im Süden des Kantons haben wir beide Sprachen als Kantonsprachen. Im Norden des Kantons ebenfalls. Die Amtssprache ist ein anderes Kapitel. Wir haben in unserer Kommission eine Sprachwissenschaftlerin, die der Kommission eine wunderbare Abhandlung über die Zweisprachigkeit des Kantons geliefert hat. Sie sehen, der Kom-

mentar ist sehr ausgiebig und lang geworden. Die Kommission hat sich die Frage gestellt, ob das notwendig ist für einen Schlussbericht. Wieder mit einer grossen Mehrheit ist man davon ausgegangen, dass gerade in dieser Frage die Bevölkerung das lesen kann. Wir haben das nicht jeden Tag vor uns, wir wissen zum Teil gar nicht, wie sich das verhält mit der Zweisprachigkeit. Ich gehe natürlich davon aus, Robert Sturny hat gestern auch noch einmal kurz daran erinnert, dass Sie diesen Kommentar zu den Thesen gelesen haben. Daher möchte ich nur sagen, dass es die Kommission als wichtig erachtet hat, den Verfassungsratsmitgliedern die Geschichte der Zweisprachigkeit des Kantons noch einmal vor Augen zu führen.

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Il a été dit – et j'en suis profondément convaincu – que nous abordons ce matin un problème sensible, qui nécessite une approche constructive mais prudente. Le bilinguisme est un rêve de tout le monde, mais malheureusement une réalité pour un petit nombre. Il s'agit notamment et particulièrement de modérer le propos. C'est la raison pour laquelle les grandes envolées sur le bilinguisme des Fribourgeois et sur la mission de Fribourg m'ont toujours laissé un peu sceptique. J'ai pu même en mesurer les effets à l'extérieur de nos frontières cantonales. Nos amis alémaniques, notamment par exemple dans les coulisses du Palais fédéral, croient que les Fribourgeois sont bilingues. Entre parenthèses, si nous étions bilingues, nous constituants, nous n'aurions pas besoin d'avoir en face de nous un traducteur, mais je dis simplement cela entre parenthèses. Nous avons la chance d'avoir une administration cantonale bilingue. Et nous avons aussi la chance d'avoir quelques communes bilingues et ce sont des atouts incontestables. Nous avons aussi le grand privilège de vivre en très bonne harmonie avec une minorité alémanique qui a beaucoup apporté à notre canton et qui lui sera encore précieuse à l'avenir, mais, encore une fois, cela ne signifie pas que la population fribourgeoise soit bilingue. Notre avis est qu'il faut autant que possible et avec les moyens à disposition, mais surtout de manière efficace, encourager le bilinguisme. Il serait évidemment vain de vouloir l'imposer et le récent débat sur la loi scolaire devrait nous convaincre, si nous n'en sommes pas encore persuadés, qu'il s'agit d'être prudents. Il y a une certaine contradiction dans le fait que les plus chauds partisans du bilinguisme sont souvent aussi de fervents adversaires du principe de territorialité, ce qui aboutit en réalité à un recul du véritable bilinguisme. Nous préconisons par conséquent une formulation sombre et prudente de cette thèse et nous disons simplement – et vous prions de suivre cette idée modeste – que «le canton de Fribourg encourage le bilinguisme». Mais j'ajouterai tout de suite qu'il faut y parvenir par des actes concrets et notamment par des méthodes d'enseignement efficaces, aussi par beaucoup de bonne volonté et non seulement par des discours.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Wir sind hier noch im Stadium der Thesen. Es scheint mir hier sehr wichtig, dass man sich bewusst ist, dass die Zweisprachigkeit eine Bereicherung in unserem Kanton ist

und dass wir dazu stehen sollten. Darum bin ich der Meinung, wir sollten die Formulierung, wie sie jetzt in der These steht, beibehalten. Lassen sie mich noch ein paar weniger ernste, aber sehr ernsthafte Worte zum Text, der als Kommentar angegeben ist, sagen. Wir sind uns alle der Zweisprachigkeit bewusst und wollen sie pflegen. Wenn ich die deutsche Übersetzung als ein Beispiel gelebter Zweisprachigkeit betrachte, dann müssen wir uns entweder schämen oder darüber lachen. Wenn man von der «culture alpine» als «alpinistische Kultur» spricht, dann gehen wir in die Berge, oder «die Burgunder, ein germanisiertes Volk» ist eigentlich ein Germanenvolk, das romanisiert worden ist oder wenn es heisst, «die Schreiberei explodierte», da habe ich Mühe mir etwas vorzustellen. Ich bekomme fast Angst, dass ich demnächst sterben werde, weil ich vor einer Explosion stehe, wenn ich den Text weiterlese. Es geht dann weiter mit der «Hohen Pädagogischen Schule» und man meint wahrscheinlich die «Pädagogische Hochschule». Ich finde es ein wunderbares Beispiel der gelebten Zweisprachigkeit, von der wir sonst im Ausland lachen, wenn wir Ferienprospekte lesen. Es wäre schon angebracht, wenn wir über Sprachenfragen reden, dass die Texte in einwandfreiem Deutsch oder Französisch vorhanden wären.

**Anton Brühlhart** (*PDC, SE*). Ich bin Herrn Félicien Morel sehr dankbar für die allgemeinen Wertungen, die er vorgenommen hat hinsichtlich der Vorschläge, die vorliegen und der Situation hinsichtlich Sprachen in unserem Kanton. Ich möchte jetzt noch eintreten auf den Vorschlag, den er vorgelegt hat, der darauf hinausläuft, die Kommissionsthese zu kürzen und die Zweisprachigkeit als Wesensmerkmal des Kantons Freiburg nicht zu erwähnen. Er begründet das mit dem Hinweis darauf, dass die Zweisprachigkeit nicht so verbreitet ist, wie das an sich wünschbar wäre und weil die Zweisprachigkeit nicht Angelegenheit eines jeden Freiburger ist. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass die Kommission von der Zweisprachigkeit des Kantons spricht und nicht der Freiburger. In diesem Sinne ist es schon wichtig, den Charakter der Zweisprachigkeit des Kantons in der Verfassung zu erwähnen. In diesem Sinne hat die Kommission diesen Vorschlag gemacht. Ich würde es bedauern, wenn das nicht so in die Verfassung Eingang fände. Die CVP-Fraktion, welche darüber beraten hat, hat darin überhaupt kein Problem gesehen.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Il me semble important de garder la première phrase. Par contre, la proposition de M. Morel me semble être une meilleure traduction de l'esprit de la thèse, en tout cas en allemand dans la deuxième phrase, dans le sens où la thèse de la commission en français est: «Il mérite toute notre attention et sa promotion doit être soutenue». En allemand, «fördern», c'est plus clair. Et puis la thèse de M. Morel c'est: «Le canton encourage le bilinguisme». A mon avis, c'est une formulation plus efficace. Donc je trouve que la commission pourrait renvoyer ce problème rédactionnel à la Commission de rédaction pour

qu'elle trouve une formulation plus efficace en français.

**Le Rapporteur.** Ich möchte ganz kurz auf den Antrag von Herrn Morel eingehen und natürlich unterstreichen, dass wenn die Kommission von der Zweisprachigkeit des Kantons gesprochen hat, sie nicht von der Zweisprachigkeit jedes einzelnen Freiburgers gesprochen hat. Es ist ganz klar, dass die Zweisprachigkeit der einzelnen Bürger nicht da ist. Wir haben aber gesehen in unserer Kommission, dass dies als sehr erstrebenswert erachtet wird. Wenn wir heute die Pädagogische Hochschule haben, die die Zweisprachigkeit sehr stark fördert, dann ist eine Chance da, dass die Öffnung wenigstens da ist. Es wird wahrscheinlich nie soweit kommen, dass jeder und jede FreiburgerIn fließend beide Sprachen sprechen kann. Da möchte ich aber gleich noch eine Bemerkung hinzufügen. Die Zweisprachigkeit ist ohnehin ein Ausdruck, der sehr breit ist. Wenn mir jemand sagt, du bist ja zweisprachig, dann fühle ich mich sehr geschmeichelt. Ich weiss aber, dass ich es nicht bin. Ich wäre es gerne. Kommt aber ein Handwerker zu mir in die Wohnung um mir einen Wasserhahn zu flicken, er mich versteht, obwohl er französischer Muttersprache ist und wir miteinander besprechen können, wie dieser Wasserhahn defekt ist und was repariert werden muss, dann ist das ebenfalls eine Zweisprachigkeit – eine individuelle Zweisprachigkeit. Ich glaube, wenn wir von der Zweisprachigkeit des Kantons sprechen, wollen wir betonen, dass der Kanton diese Zweisprachigkeit fördern möchte, dass er sie unterstreicht. Die Kommission kommt noch einmal im Kommentar auf das im Sprachengesetz vorgesehene Kompetenzzentrum zu sprechen. Wenn wir diese Öffnung markieren und stolz sind auf unsere Zweisprachigkeit, haben wir eine Chance in der Schweiz als zweisprachiger Kanton ernst genommen zu werden. Ganz kurz zur Eingabe von Moritz Boschung. Es ist natürlich wahr, es ist eine Frage der Zeit, dass die Übersetzungen vielleicht am einen oder anderen Ort ein bisschen hapern. Es gibt noch mehr solche Fehler oder solche Unschönheiten, aber seine Eingabe, die zwar nicht ernst aber ernsthaft ist, wollen wir sehr ernsthaft als Wink für die Schlussarbeiten zur Kenntnis nehmen. Wenn wir eine Verfassung vor das Volk bringen, dann soll es dann klappen mit den Übersetzungen. Zu Marie Garnier und auch zu Félicien Morel möchte ich sagen, dass der Vorschlag «encourage le bilinguisme» das ist, was die Kommission in der These 1.5.3 bringt. Wir haben hier einen Unterschied gemacht. 1.5.2 möchte die Zweisprachigkeit und den Stolz der Freiburgerinnen und Freiburger darauf betonen. Und in der These 1.5.3 wird unterstrichen, dass die Zweisprachigkeit, wie das heute schon gemacht wird, gefördert werden soll.

– Au vote, la thèse 1.5.2 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe Ouverture) est acceptée par 107 voix contre 11.

### THÈSE 1.5.3

**Le Rapporteur.** Dazu möchte ich sagen, dass wir in der These 1.5.3 bewusst den Ausdruck «bilinguisme» vermieden haben. «Bilinguisme» ist tatsächlich ein

Ausdruck, der auf verschiedene Weise verstanden werden kann.

Nous avons écrit: «Le canton encourage la compréhension», et cela c'est quelque chose de très important. La compréhension et la bonne entente représentent la condition de base pour que les deux communautés linguistiques puissent vivre harmonieusement ensemble dans le canton. La commission a mis quelques points en évidence: ce que cela veut dire encourager la compréhension, tout d'abord la reconnaissance de l'équivalence des langues et cultures, le bilinguisme, notamment dans le domaine de la formation et de l'administration, l'intégration des migrants de langue étrangère par la communauté qui les reçoit. Comme cela on peut aussi souligner des régions francophones ou germanophones, des aménagements destinés à entretenir à plein escient les échanges culturels. Il faut dire que cette thèse est conforme à l'art. 70 al. 3 de la Constitution fédérale. Selon cette disposition, la Confédération et les cantons sont invités à favoriser la bonne entente, la compréhension et l'échange entre les communautés linguistiques. Et justement la loi fédérale sur les langues qui va être adoptée bientôt va encore donner les détails. De bonnes connaissances linguistiques sont une condition vitale pour la compréhension interculturelle et le canton de Fribourg devrait favoriser aussi par exemple l'échange d'écopliers et d'écoplières ainsi que d'enseignants et d'enseignantes. Et puis les structures d'organisation des échanges doivent être élargies ainsi que l'échange lui-même. Avec cette thèse, la commission s'appuie sur l'art. 21 al. 2 de la Constitution actuelle puisqu'elle reprend totalement à son compte la cause de la promotion de la compréhension et qu'elle la développe encore.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Vous êtes sans doute convaincus que nous jouons sur les nuances. Nous sommes d'accord sur le fond, mais nous sommes conscients aussi qu'il existe beaucoup de soupçons à l'égard notamment des activités de la commission que l'on croit vouloir introduire des notions qui paraissent inadmissibles. Nous essayons de trouver des solutions basées sur des valeurs sûres et, qu'on le veuille ou non, une des valeurs sûres en matière de formulation linguistique, c'est quand même l'article de notre actuelle Constitution cantonale qui, à son al. 2, formule: «L'Etat favorise la compréhension entre les deux communautés linguistiques.» Nous avons quand même souhaité enrichir cet alinéa en ajoutant la volonté d'encourager également les échanges entre les deux communautés. L'actuel art. 21 de notre Constitution cantonale a été accepté le 23 septembre 1990 par 83,3% des votants. C'est ce qui nous incite à ne pas oublier cette volonté de la population fribourgeoise très clairement formulée et nous vous incitons par conséquent à suivre cette formulation qui est moins contestable que celle qui fait allusion à des mesures ciblées et qui pourraient être mal interprétée.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Personnellement, je souhaite que l'on puisse maintenir le texte de la commission. Ce que M. Morel propose de tracer, c'est en fait la bonne entente. Personnellement j'aurais de la peine à ce que l'on inscrive comme principe de base

sur les rapports entre les langues dans notre canton... au fait qu'on trace cet élément-là. Je pense que c'est clair que les mesures concrètes qui vont être prises seront après discutées au niveau du Grand Conseil et l'appropriation de ces mesures concrètes devra être discutée. A mon avis, si on coupe aujourd'hui ce texte de la bonne entente, personnellement je trouve qu'on casse quelque chose de ce que l'on souhaiterait pouvoir provoquer aussi avec ces discussions: en fait l'entente avec ces communautés linguistiques se fasse d'une manière acceptable sans qu'une de ces parties soit écrasée. Et, sous cet angle-là, je trouve que le terme «bonne entente» présuppose le respect mutuel et j'aimerais beaucoup qu'on puisse garder ce terme-là parce que cela donne une orientation respectueuse de l'une et de l'autre parties linguistiques.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je tiens à préciser que nous sommes partisans de l'article constitutionnel actuel et que nous n'avons rien enlevé à cet article constitutionnel. Nous avons même ajouté la notion d'échange. Il nous est apparu dans la discussion que, lorsqu'on encourage la compréhension, évidemment cela veut dire que l'on encourage la bonne entente. Mais si vous tenez absolument à laisser aussi ce synonyme de la bonne entente, cela ne nous dérange pas du tout et nous serions prêts à modifier notre proposition et à ajouter la notion de bonne entente. Tout simplement tomberait alors la fin de la phrase où il est question de «mesures ciblées» qui sont, elles, susceptibles d'interprétations qui devraient être discutables.

**Peter Jäggi** (*PCS, SE*). Ich möchte ausdrücklich auf diesen Passus «gezielte Massnahmen» zurückkommen. Im heutigen Artikel 21 steht, «der Staat fördert das Verständnis zwischen den beiden Sprachgemeinschaften». Wir wissen, dass in den 12 Jahren in denen dieser Artikel in Kraft war, in dieser Beziehung wenig gemacht worden ist. Ich finde es deshalb gut und notwendig, dass in der neuen Verfassung von gezielten Massnahmen die Rede ist, damit die Regierung und das Parlament auch zu Massnahmen verpflichtet werden.

**Le Rapporteur**. Ganz kurz zur Eingabe von Félicien Morel. Die Gruppe Ouverture möchte offenbar diese «mesures ciblées», diese «gezielten Massnahmen» weglassen und sagt, sie seien anfechtbar, man könne sie verkehrt auslegen. Die Kommission sieht nicht, warum diese «mesures ciblées», diese «gezielten Massnahmen» anfechtbar sind. Die Kommission hat ganz klar gesagt, dass wir einen Schritt weitergehen wollen. Wir wollen gezielte Massnahmen – es ist noch nicht bestimmt welche – aber wir wollen gezielte Massnahmen, um die «bonne entente», die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zu fördern. Die Kommission schlägt insbesondere vor, um den Grossen Rat zu entlasten, eine paritätische Kommission einzusetzen, die für all diese Fragen zuständig ist. Unter Umständen könnte sie auch als Schiedsrichter oder Richter in Sprachenfragen amten. Vielleicht kommt jetzt die Idee, dass das alles kosten würde und dass das für den Kanton eine zusätzliche Belastung wäre. Hier darf ich ohne weiteres auf den Artikel 70

der Bundesverfassung verweisen, der den Kantonen ausdrücklich eine finanzielle Unterstützung verspricht für die zusätzlichen Aufgaben, die die zweisprachigen Kantone haben. Im Gesetz wird das noch ausdividiert. Es ist also ganz klar mit einer zusätzlichen finanziellen Unterstützung für die zusätzlichen Aufgaben, die die Kantone unternehmen, um dem Bürger und der Bürgerin zu dienen, einem «service public» zu rechnen.

– Au vote, la thèse 1.5.3 de la commission (opposée à la proposition du groupe Ouverture) est acceptée par 95 voix contre 24.

#### THÈSE 1.5.4

**Le Rapporteur.** La thèse 1.5.4 est une thèse un peu spéciale. C'est une idée, c'est une attitude, c'est une sorte de métathèse et il est possible que cette thèse n'entre pas dans la Constitution comme article tel quel. Mais pour la commission, il était très important de soumettre cette idée au plénum. Les solutions pragmatiques sont axées sur les besoins des personnes concrètement concernées et sont aptes à satisfaire les intéressés. Ceci ressort clairement des 73 réponses transmises par le Comité de suivi à l'enquête sur le traitement de la question des langues par l'administration cantonale. A quelques exceptions près – peu nombreuses – les services officiels du canton adoptent un mode d'action pragmatique contrairement à l'art. 21 actuel, si nécessaire en appliquant des dispositions d'exception. A l'échelon communal, la possibilité de trouver des solutions dépend encore très fortement de la composition du conseil communal en question. Entre les particuliers, cela dépend essentiellement de la connaissance de l'autre langue et culture. Mieux on connaît l'autre langue, plus l'on s'ouvre à l'égard de la personne parlant l'autre langue. La possibilité de trouver des solutions pragmatiques dépend également de l'attitude face à l'autre langue. Les temps doivent être révolus où l'on considérait les Alémaniques comme des barbares et les Romands comme ayant un langage rude, etc., et la commission considère que cela doit être introduit dans la nouvelle Constitution dans n'importe quelle forme. Les solutions pragmatiques sont en outre dans l'intérêt financier des personnes concernées. La disposition à procéder de manière pragmatique dans les questions de langues au lieu de faire valoir avec entêtement les droits quelconques de la majorité ou de la minorité s'avère payante pour tous les intéressés.

**Félicien Morel** (*Ouv.*, *FV*). Je veux vous rassurer. Nous avons de la bonne volonté, mais nous ne sommes pas entêtés. Ayant pris la température de la Constituante ce matin, nous retirons notre proposition, mais nous voulons quand même faire remarquer que, dans son commentaire, la commission affirme que dans notre canton les problèmes linguistiques aujourd'hui sont abordés de manière pragmatique. Je voudrais aussi dire ici que le pragmatisme a ses limites et qu'il existe dans ce domaine délicat un certain nombre de règles qu'il faut respecter. Lorsque la commission, dans son commentaire, s'en prend à la deuxième phrase de l'art. 21 al. 1 de notre Constitution et dit qu'au fond le principe de territorialité laisse la porte ouverte à une attitude excessivement rigide, je vou-

drais quand même faire remarquer que jusqu'à présent les problèmes les plus délicats ont fait l'objet de décisions de tribunaux, voire du Tribunal fédéral et qu'en réalité il y a eu obligation de pratiquer dans notre canton dans ce domaine de manière souple. Nous admettons aussi l'arrêt du Tribunal fédéral qui concerne la commune de Granges-Paccot. Nous sommes conscients qu'il faut une certaine souplesse, mais nous aurons l'occasion d'y revenir dans quelques instants. Le Tribunal fédéral reconnaît aussi la nécessité quand même du respect d'un certain nombre de principes. Mais encore une fois, je ne veux pas insister trop et vous informe que nous retirons notre proposition.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC*, *VE*). Quand on rejette une thèse, il n'est pas nécessaire de déposer une proposition d'amendement. Un amendement c'est un rajout, c'est une modification d'une thèse. C'est pour cela que je n'ai pas fait une proposition d'amendement pour le rejet de la thèse, mais je vais justement argumenter pour le rejet de cette thèse. Vous savez que la Constitution est formée d'un ensemble de règles qui vont régir le rapport entre le gouvernant et le gouverné. Alors, en ce qui concerne les questions linguistiques, la commission veut préconiser des solutions pragmatiques. Si je m'en réfère à la notion de pragmatisme, il s'agit de prendre pour vérités des valeurs pratiques ou comme vérité absolue ce qui réussit. Le principe du pragmatisme n'a pas sa place ni dans une thèse, ni dans une disposition constitutionnelle, même pas dans une loi. On pourrait l'admettre à la rigueur dans un règlement d'exécution. C'est un vœu pieux et, à mon avis, il va créer beaucoup plus de problèmes qu'il n'amène de solutions. Vous souhaitez, donc la commission le dit, le bonheur du Fribourgeois et de la Fribourgeoise. On veut répondre à l'attente de chaque individu. On dit notamment que des solutions vont dépendre de propositions du conseil communal et de sa sensibilité, de son attitude face à l'autre langue. C'est un peu comme l'humoriste, cela dépend s'il y a du vent. Si le pragmatisme est une réponse à nos attentes, et bien nous allons placer le principe au début de chaque chapitre, c'est une solution. Nous allons le placer là où l'on peut heurter des sensibilités. C'est à mon avis une erreur. Pendant dix ans, le législateur a temporisé, il s'est caché la tête dans le sable et nous sommes ainsi à la case départ. Cette thèse est inappropriée et le PDC dans sa majorité la rejette.

**Christian Levrat** (*PS*, *GR*). Cette thèse est particulièrement intéressante. Elle pose un principe fondamental de la politique des langues qu'il conviendrait d'inscrire au fronton de nos institutions et de nos écoles. Il faut être pragmatique, il faut laisser le choix aux autorités concernées de trouver des solutions adaptées aux besoins de chacun. En lettres d'or donc, mais pas sous forme de thèse, encore moins sous forme d'article constitutionnel, ce pour trois raisons. Premièrement, il nous appartient de trouver des solutions pragmatiques, mais pas de le proclamer. Ce pragmatisme voulu et souhaité, nous devons en faire la preuve, pas l'apologie. Trouvons des solutions pragmatiques, mais évitons donc l'autoproclamation. Deuxièmement, dire que nous voulons des solutions pragmatiques c'est un

peu comme si le Grand Conseil faisait une loi et qualifiait celle-ci dans son article premier de loi intelligente: «Nous allons faire une loi intelligente». Quelle serait notre réaction, je vous le demande, face à une loi formulée de cette manière? Troisièmement, malgré quelques recherches, je dois vous avouer n'avoir pas pu trouver de dispositions similaires dans aucun texte constitutionnel ni même législatif. Nous inventerions donc en acceptant la proposition de la commission une nouvelle catégorie de normes juridiques, la norme autoproclamatoire. Celle-ci a l'avantage d'épargner aux journalistes et autres commentateurs l'effort de qualifier une loi de novatrice, courageuse ou même pragmatique. Dorénavant, le législateur se charge lui-même du commentaire. Je vous invite au nom de la majorité du groupe socialiste à rejeter la proposition de la commission, non pas parce que nous ne voulons pas être pragmatiques, mais bien parce que nous préférons en faire la preuve que le proclamer.

**Josef Vaucher** (*PS, SE*). Die Verfassung ist gleichsam die Bibel des Gesetzgebers, also auch die Bibel des Grossen Rats. Es werden auch in Zukunft immer wieder Gesetze geändert und neue Gesetze geschaffen. Bei dieser Gesetzgebung, bevor man ein Gesetz macht oder ändert, wird sich der Gesetzgeber an die Verfassung halten müssen, er wird sich an der Verfassung orientieren müssen. Frau Ducrot, Sie wissen ja das als ehemalige Präsidentin des Grossen Rates sehr wohl, dass die Verfassung etwas Heiliges ist und respektiert werden muss. Die Gesetze dürfen einerseits der Verfassung nicht widersprechen, aber andererseits sollte der Geist der Verfassung in den Gesetzen verwirklicht werden. Aus diesem Grund ist es sehr wohl angebracht, in der Verfassung eine Bestimmung einzuführen, in der verlangt wird, dass der Gesetzgeber im Falle von sprachlich relevanten Gesetzen pragmatisch vorgehen soll. Ich denke hier vor allem an die Schulgesetzgebung, in der durchaus die Möglichkeit besteht, entweder rigide, starre Lösungen vorzuschlagen oder eben pragmatische. Ich kann das nicht verstehen, was vorher gesagt wurde, dass das in der Verfassung keinen Platz haben soll. Ein solches Prinzip als Rat für den Gesetzgeber ist sehr wohl angebracht in einer Verfassung. Deshalb bitte ich Sie dem Vorschlag der Kommission zuzustimmen.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Je suis très sensible aux arguments qui ont été évoqués tout à l'heure par Rose-Marie Ducrot et Christian Levrat. Il est vrai qu'on peut valablement se demander si c'est une thèse à inclure dans un article constitutionnel ou au contraire si l'on devrait l'inclure dans un commentaire. On pourrait l'introduire dans un commentaire pour tenir compte de tous ceux qui ont fait des efforts de nous présenter de telles propositions. Moi je souhaiterais que l'on retienne cette idée dans un commentaire.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Effectivement, je crois que sous un angle juridique, les arguments avancés par le premier vice-président et la deuxième vice-présidente de la Constituante sont justes. Je pense qu'une telle thèse n'a pas à figurer dans un article de loi, encore moins dans une Constitution cantonale, par contre, je

pense que M. Rey a raison. Le signal qui est donné par cette thèse devrait en fait servir, premièrement, à expliquer aux générations actuelles et futures quels sont les motifs qui nous ont en tant que constituants guidés vers une solution dans le domaine de la territorialité ou liberté des langues et, deuxièmement, donné aussi un message aux députés actuels et futurs qui seront chargés de mettre en application ces dispositions constitutionnelles qu'on aura trouvées. Si j'ai bien compris le but de cette lecture zéro, on fait des thèses mais on ne rédige pas des articles. Alors, la question qui se pose est: est-ce que fatalement toutes les thèses qu'on a adoptées ou qu'on va adopter ces prochains mois vont un jour ou l'autre atterrir dans un article? Je suis d'avis que certaines de ces thèses sont plus présentées dans un cadre didactique, un signe disons d'ouverture ou un signe d'état d'esprit plutôt que directement comme devant être un article rédigé. Donc je pense qu'on devrait peut-être préciser que cette thèse qui est importante vise uniquement à adopter un éclairage mais ne vise pas à la rédaction d'un article de loi.

**La Présidente**. Es ist in der Tat so. Ich kann das hier bestätigen, dass nicht jede These, die wir akzeptieren, auch unbedingt in einem Artikel formuliert werden muss. Thesen sind Prinzipien, Ideen.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Je répondrai peut-être très rapidement à l'idée avancée par Denis Boivin. Pour ma part, je suis favorable à ce que ce principe de pragmatisme figure en lettres d'or, en caractères gras, comme vous le voulez, mais dans le commentaire, pas sous forme de thèse. Voyez-vous, le pragmatisme des solutions auquel on va aboutir c'est peut-être une conclusion à laquelle doivent arriver les autorités et les citoyens consultés. Ce n'est pas à nous même dans le cadre d'une consultation de leur dire: «Regardez nos thèses – alors qu'on n'a même pas commencé à en débattre -, regardez nos thèses: elles sont très pragmatiques». Efforçons-nous de trouver ces solutions pragmatiques et espérons que le commentaire des citoyens à la lecture des thèses que nous aurons retenues sera: «La Constituante est parvenue à trouver une solution pragmatique à la problématique des langues». Nous n'avons pas, nous, à jouer aux pédagogues et à leur dire: «Venez, nous vous prenons par la main, nous allons vous montrer les superbes solutions pragmatiques auxquelles nous arriverons peut-être dans la suite de la discussion».

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ich bin auch für pragmatische Lösungen. Ich sehe aber nicht ein, warum diese pragmatischen Lösungen auf die Sprachenfrage beschränkt werden müssen. Wenn wir ein pragmatisches Glaubensbekenntnis als These in die Vernehmlassung schicken wollen, dann können wir das ohne weiteres tun, wie das Verfassungsrat Boivin auch erklärt hat, da bin ich auch dafür, aber dann für alles. Dann müssen wir uns aber wieder die Formulierung überlegen. So wie die These formuliert ist, spricht man von vorziehen/favoriser. Also wenn wir mehrere Lösungen haben, dann gilt immer die pragmatische als die beste. Dass das in Tat und Wahrheit auch so ist, wage ich zu bezweifeln. Also schreiben wir entweder

einen Artikel in die Verfassung Null als These, die dann die ganze Verfassung betrifft, beispielsweise auch die Gemeindefusionen, weil darüber sprechen wir auch noch einmal oder andere Themen der Verfassung. Oder aber wir lassen es sein. Beschränkt auf ein singuläres Thema scheint mir diese These nicht sehr klug.

**Le Rapporteur.** Es gibt ein paar Dinge im Namen der Kommission zu beantworten. Es ist klar, wenn wir eine solche These vor das Plenum bringen, wie ich das schon zu Beginn gesagt habe, ist es gut möglich, dass diese These nicht so als einzelner Artikel in die Verfassung kommen wird. Wir haben gesehen, dass es eher eine Metathese, eine Einstellung für die Lösung der sprachlichen Probleme ist. Die Kommission möchte aber unbedingt, dass diese These auf irgendeine Art und Weise in der Verfassung auftaucht. Wir können uns auch ganz klar der Meinung von Patrik Gruber anschließen, dass das auch für andere Bereiche gelten sollte. Wir haben uns auf den Bereich Sprachen konzentriert, weil das unsere Aufgabe war. Wenn wir diese These, diese Einstellung in die Verfassung aufnehmen, können wir somit einen riesigen Bereich ansprechen und decken, der nicht geregelt ist. Es gibt sprachliche Probleme oder sprachliche Fragen, die auftauchen, für welche Sie nirgends in einer Verfassung, nicht im Gesetz und auch in keinem Reglement eine Lösung finden. Genau für diesen Bereich oder für die Auslegung von Gesetzen und Reglementen ist es wichtig, dass eine solche Richtung gegeben wird. Jemand hat gesagt, es solle in den Kommentar kommen. Die Kommission hat darüber ebenfalls diskutiert. Wir wissen aber, dass das in der Debatte bei der Einführung von Artikel 21 der Kantonsverfassung diskutiert wurde. Übrigens ist es sehr interessant nachzulesen, wie damals argumentiert wurde. Fast alle haben gesagt, dass sie pragmatische Lösungen wollen. Sogar der Staatsrat, es war damals Joseph Bächler, hat gesagt, «il faut agir avec pragmatisme». Das kann man lesen in dieser «délibération». Wir haben aber gesehen, dass eben dieser Pragmatismus, wenn er nur irgendwo in einem Kommentar oder Protokoll steht, ganz leicht vergessen werden kann. Die Kommission will nicht, dass ein einzelner Artikel «en lettres d'or», wie Herr Levrat gesagt hat – das würde uns natürlich freuen –, in die Verfassung kommt. Diese Einstellung muss aber auftauchen. Noch einen Gedanken. Ich möchte ebenfalls unterstreichen, dass das eine These ist. Es ist später immer noch möglich bei der Redaktion und in der Vernehmlassung, die dann stattfinden wird, sich die Frage noch einmal zu überlegen, wie diese Idee des Pragmatismus in die Verfassung zu bringen ist.

– Au vote, la thèse 1.5.4 de la commission est rejetée par 68 voix contre 39.

**Le Rapporteur.** Ich habe festgestellt, dass die These an und für sich als These verworfen wurde, aber nicht die Idee. Ich möchte festhalten, dass es hier um die «lecture zéro» geht, also um Thesen. Ich möchte festhalten, dass von niemandem eigentlich die Idee verworfen wurde und dass wir diese Idee sicher wenig-

stens im Rahmen eines Kommentars wieder bringen können.

---

PAUSE

---

#### THÈSES 1.6.1 et 1.6.1<sup>bis</sup>

(Anfang der Debatten nicht aufgezeichnet)

**Le Rapporteur.** ... Standardsprachen damit meinen. L'obligation pour les autorités d'utiliser la langue officielle n'est pas seulement limitée aux relations écrites mais vaut également, tout au moins sur demande, pour des renseignements fournis verbalement. Le problème se pose par exemple lorsque les autorités parlent le suisse allemand et que les auditeurs ne comprennent pas cette langue. En pareil cas, le dialecte doit laisser la place à la langue allemande classique, conformément d'ailleurs à la doctrine.

Vielleicht kann man hier gleich auch sagen, dass es einen Minderheitsantrag gibt, der die «Amtssprache» mit «Kantonssprachen» ergänzen möchte.

**Claudine Brohy** (*Cit., FV*). J'ajoute d'emblée que cette thèse de minorité est restée jusqu'à la troisième lecture dans nos thèses et a disparu un petit peu par hasard. Je veux l'expliquer. Le concept de langue cantonale renvoie à l'idée de langue nationale au niveau fédéral et je cite l'art. 4: «Les langues nationales sont l'allemand, le français, l'italien et le romanche.» Le complément à «langues officielles» est important pour garantir une dimension plus historique, culturelle et identitaire étant donné que le terme de «langue officielle» traduit les relations plus formelles dans des contextes bien définis et parfois conflictuels (l'administration, les tribunaux, les offices cantonaux, etc.), tandis que le terme de «langues cantonales» fait état de la richesse des langues et de tout l'éventail de leur utilisation, communication et aussi création. D'ailleurs, les autres cantons plurilingues, les Grisons, Berne et le Valais, connaissent également la différence entre langue officielle et langue cantonale qu'ils appellent parfois aussi langue nationale. Le Jura a également pour le français, pourtant langue unique, l'art. 3 que je cite: «Le français est la langue nationale et officielle de la République et Canton du Jura.» La complémentarité entre langues cantonales et langues officielles permet en outre de différencier entre langues du canton, des communes, du district, des tribunaux et des langues enseignées et apprises à l'école. Cette distinction est souvent absente du discours sur les langues à l'école. En effet, on n'apprend pas des langues officielles mais bien des langues cantonales ou nationales. Par exemple, si la commune de Châtel-St-Denis est officiellement unilingue et francophone, la reconnaissance de l'allemand en tant que langue cantonale permet l'utilisation de l'allemand à l'école sous forme d'échanges, de modules et de projets bilingues et d'autres projets de promotion d'ordre culturel. Cette distinction permet en outre de faire la différence entre

la langue officielle d'une commune située à proximité de la frontière linguistique et les langues à l'école.

Die Unterscheidung zwischen Amtssprachen und Kantons- oder Nationalsprachen, wie dies in der Bundesverfassung und in allen anderen mehrsprachigen Kantonen gehandhabt wird, ist ausserordentlich nützlich. Sie erlaubt die Ebene der formalen Beziehungen im Staat mit ihren spezifischen Kontaktsituationen, ihren eigenen Textsorten, Redemitteln, Hierarchien von derjenigen der kommunikativen, informellen und kreativeren zu trennen. So kann zum Beispiel die Gemeinde Kerzers, deren Amtssprache das Deutsche ist, das Französische als Kantonsprache in Schule und an Kulturveranstaltungen fördern. Ajoutons encore que l'adjonction de «langues cantonales» n'enlève rien à la pertinence des langues officielles. Il n'y a de ce fait rien à perdre.

**Josef Vaucher** (PS, SE). Der Minderheitsantrag übernimmt die Formulierung der bernischen Verfassung. Dort werden Deutsch und Französisch als Amts- und Kantonsprachen genannt. Im Kanton Bern hat aber das Berndeutsch noch eine grosse Bedeutung. Im Grosse Rat beispielsweise wird Berndeutsch als Mundart gesprochen. Da ist es angebracht, neben dem Hochdeutschen als Amtssprache die anderen Sprachformen mit dem Begriff Kantonsprache zu bezeichnen und anzuerkennen. In einem mehrheitlich französischsprachigen Kanton wie Freiburg ist es aber meines Erachtens fehl am Platz neben der Amtssprache auch noch von Kantonsprache zu sprechen. Es geht in der Verfassung darum, dass Deutschsprachige das Hochdeutsch, und nur das Hochdeutsch, als Amtssprache geltend machen zu können. Im privaten Bereich steht es ihnen natürlich frei, das ist eine Frage der Sprachenfreiheit, ihre Mundart zu verwenden. Ich finde auch, dass die Mundart ein wichtiges Kulturgut ist, das es zu pflegen gilt, aber nicht als Anliegen des Staates, sondern als ein Anliegen der privaten Organisationen. Aus diesen Gründen schlage ich im Namen der Mehrheit der SP-Fraktion vor, dem Mehrheitsantrag der Kommission zuzustimmen und die Kantonsprache nicht aufzuführen.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (PDC, SE). Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit aus folgenden Überlegungen zu unterstützen. Kantons- und Amtssprache sind zwei verschiedene Dinge in diesem Artikel. Mit der «Amtssprache» meinen wir im Wesentlichen den Bezug der Behörden zu den Bürgern und der Bürger zu den Behörden. Mit dem Ausdruck «Kantonsprache» sprechen wir eine andere Seite an, nämlich dass in diesem Kanton, im Territorium des Kantons zwei Sprachen gesprochen werden – auf der einen Seite des Territoriums Französisch und auf der anderen Deutsch. Es sind also zwei verschiedene Dinge, die angesprochen werden. Es scheint mir richtig, dass wir die beiden in einem Verfassungsartikel betonen. Ich unterstütze also: Deutsch und Französisch sind die Kantons- oder Landes- und Amtssprachen. Das entspricht der Realität.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). J'aimerais vous rendre attentifs qu'on perd quelque chose si on biffe la notion de

langues cantonales. C'est un pur hasard pourquoi cette notion de langue cantonale était tracée dans la Commission 1. Il y a beaucoup de raisons, des raisons scientifiques, mais aussi des raisons pratiques; je dirai pourquoi ça fait du sens de laisser cette notion. L'allemand et le français sont les langues cantonales sur tout le territoire du canton, mais pas les langues officielles évidemment dans toutes les communes. Par exemple à Chiètres, le français reste une langue cantonale mais ce n'est évidemment pas une langue officielle. Et c'est même possible d'utiliser la notion de langue cantonale pour mieux définir d'une manière élégante la langue officielle communale. Et j'aimerais contredire Josef Vaucher: c'est uniquement le bon allemand qui est la langue officielle. Par exemple aussi à Chiètres, dans une assemblée communale, on n'est pas obligé en parlant avec les autorités de parler toujours le bon allemand. On peut aussi utiliser le dialecte. C'est une raison en plus pourquoi je vous prie de ne pas biffer la notion de la langue cantonale et de soutenir la proposition de la minorité.

– Au vote, la thèse 1.6.1 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 1.6.1<sup>bis</sup> de la minorité) est rejetée par 57 voix contre 55.

## THÈSE 1.6.2

**Le Rapporteur.** Die Festlegung von zwei Amtssprachen im Kanton Freiburg beinhaltet nach Auffassung der Kommission den Anspruch der Bürgerinnen und Bürger sich an die für den ganzen Kanton zuständigen Behörden in der Amtssprache ihrer Wahl zu wenden. Das heisst, wenn ein Deutschschweizer, eine Deutschschweizerin in Romont wohnt, haben sie mit dieser These den Anspruch, mit dem Kanton in Deutsch zu sprechen. Ich möchte unterstreichen, dass das nicht für kantonale Behörden gilt, die zum Beispiel ein kantonales Amt in Bulle innehaben. Denken wir zum Beispiel ans Collège du Sud, wenn dort ein Bürger an die Verwaltung – ich denke zwar, dass die zweisprachig sind – den Anspruch stellt, die deutsche Sprache zu sprechen, soll das nicht gelten. Es soll also vor allem für die für den ganzen Kanton zuständigen kantonalen Behörden gültig sein. Wir haben festgestellt, dass aus den Antworten des «Comité de suivi» hervorgeht, dass diese Regel eigentlich mit wenigen Ausnahmen angewendet wird. Es ist also so, dass aus dem ganzen Kanton Anfragen in deutsch oder französisch von der Kantonsverwaltung in der Sprache des Adressaten beantwortet werden. Denken Sie an die neuerdings ins Haus geflatterte Steuererklärung. Niemand unter Ihnen hätte Lust eine Steuererklärung in der anderen Sprache auszufüllen. Die Sache ist ohnehin schon widerlich, also möchten wir es wenigstens in unserer Muttersprache tun.

**Félicien Morel** (Ouv., FV). Nous avons formulé notre proposition sur la base des explications données dans le commentaire. Or, il ne ressort pas très clairement du commentaire ce qu'on entend par «autorités compétentes pour l'ensemble du canton». Pour nous, une autorité compétente pour l'ensemble du canton est une autorité cantonale et nous pensons qu'il serait plus

clair de le dire ainsi. Il n'y aurait par conséquent pas de malentendus. D'où notre proposition.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Ich hätte eine Frage bezüglich des Verständnisses dieser These. Man spricht hier von Bezügen zwischen Einzelpersonen und dem Staat, dass man da die Sprachfreiheit hat. Ich persönlich hätte auch einen Kommentar darüber gewünscht, wie es dann steht zum Beispiel im Bezug zu kantonalen Institutionen. Ich denke zum Beispiel an die Kantonsbibliothek, das Kantonsspital oder Museen etc. Ich denke, dass von dort her der Staat, wenn es sich um kantonale Institutionen handelt, grundsätzlich alle Angaben und Informationen zweisprachig machen müsste. Das ist dann auch eine Frage, wie staatliche Institutionen mit der Bevölkerung kommunizieren. Ich sehe, dass die These diesen speziellen Aspekt nicht berücksichtigt. Ich hätte gewünscht, dass man zumindest in einer zweiten Lesung diesen Aspekt einbeziehen könnte, dass man nicht nur sagt, wie der Kontakt zwischen Einzelpersonen und dem Staat passiert, sondern wie Institutionen mit dem Publikum kommunizieren.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je voudrais aussi pour ma part soutenir la thèse du groupe Ouverture parce qu'effectivement je pense que le texte tel qu'il nous est proposé par la commission n'est pas clair du tout et en particulier les aspects que vient de mentionner Philippe Wandeler ne ressortent pas du tout de ce texte. Par contre, une première lecture du texte pourrait laisser croire que, dans des communes qui par définition doivent appliquer des tâches de l'Etat, donc qui ont une compétence pour l'ensemble du canton, dans ces communes-là, même si elles sont francophones, on pourrait exiger que la personne de langue maternelle allemande par exemple s'exprime dans sa langue. Aussi, je me rallie tout à fait au fait que dans les établissements de droit cantonal même s'ils sont situés sur le territoire d'une commune francophone, là c'est clair que la personne devrait s'adresser dans les deux langues. Par contre, pour la clarté de la compréhension des textes de la Constitution, je préfère le texte du groupe Ouverture.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Cette thèse 1.6.2 m'interpelle en tant bien sûr que constituant et en tant que président de tribunal. La rédaction de cette thèse me laisse quelque crainte. En effet, si l'on peut dire: «Toute personne peut s'adresser dans la langue officielle de son choix aux autorités compétentes pour l'ensemble du canton», il me semble que les tribunaux d'arrondissement sont des autorités cantonales. De ce fait, je vois des problèmes d'ordre pratique. Comment s'adresse-t-on aux autorités judiciaires? On s'adresse par écrit et non pas par oral. Si l'on fait abstraction de l'aspect pénal de la compétence des autorités que je dirais d'arrondissement, on constate qu'il y a souvent des affaires civiles. Or, en matière civile, il se pourrait également que l'autre partie soit d'une autre langue que la partie demanderesse. Alors dans ces cas-là que se passe-t-il? Premier élément donc: comment les parties pourraient-elles s'entendre? Deuxième élément: dans quelle langue se dérouleraient les débats? Pour l'ins-

tant, j'aimerais bien qu'on réponde à ces questions. En l'état, je ne suis pas en mesure de me prononcer en faveur ou à l'encontre de cette thèse.

**Anton Brülhart** (*PDC, SE*). Ich möchte gerne auf die Problematik eintreten, die von Philippe Vallet aufgeworfen wurde, nämlich die Frage, ob für eine regional zuständige Behörde für den Bürger die freie Wahl der Amtssprache ebenfalls besteht. Er vermutet, dass die Kommissionsthese dies zur Folge hätte. Es ist genau umgekehrt. Die Kommissionsthese will absichern, dass kantonale Stellen, die nur regional zuständig sind, nicht in diese freie Wahl der Amtssprache einbezogen werden. Ein Kreisforstamt von Châtel-St-Denis ist ein französisch anzusprechendes kantonales Amt. Mit dem Kantonsforstamt oder dem Dienst für Wald in der Freiburger Zentrale kann man, der These entsprechend in freier Wahl der Sprache kommunizieren. Ich finde den Vorschlag der Gruppe Ouverture von Félicien Morel sehr sympathisch, weil er zur Folge hat, dass eben gerade alle kantonalen Instanzen, Ämter, Grundbuchamt in Bulle usw. auf Deutsch wie auch Französisch funktionieren müssen. Das geht aber nach Meinung der Kommission zu weit, darum ihre These. Ich stimme aber gerne dem Vorschlag der Gruppe Ouverture zu, weil das eine vermehrte «Ouverture» wäre.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Pour concilier les opinions et pour éviter les craintes exprimées aussi bien par M<sup>me</sup> Schnyder que par M. Vallet, est-ce que peut-être le groupe Ouverture pourrait proposer un cumul des deux critères? Il s'agirait d'autorités cantonales compétentes pour l'ensemble du canton?

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je constate qu'on personnalise beaucoup le débat. En réalité, il s'agit effectivement d'une proposition du groupe Ouverture et je ne suis pas compétent pour décider tout seul s'il est en mesure de se rallier à l'idée d'élargir la formulation, mais, à mon sens personnel et pour que les choses soient bien clarifiées, il me semble qu'on pourrait très bien préciser qu'il s'agit d'autorités cantonales compétentes pour l'ensemble du canton, ce qui clarifierait le débat en ce qui concerne ces organismes cantonaux situés dans les districts et qui sont évidemment soumis au principe de territorialité des districts finalement. Dans la mesure où le district de la Gruyère est un district francophone, il me semble normal que les autorités de ce district-là, les autorités décentralisées de ce canton-là soient soumises au principe que par exemple en Gruyère, on parle le français. Mais s'il s'agit d'une autorité cantonale résidant dans la capitale ou décentralisée mais qui concerne l'ensemble du canton, alors s'appliquerait le principe du bilinguisme.

**La Présidente**. Kann ich aus Ihren Worten verstehen, dass Sie einverstanden wären mit diesem Zusatz? Gut. Die Diskussion geht weiter.

**Kurt Sager** (*PRD, SC*). Je ne comprends pas quelle est la différence entre autorités cantonales responsables pour l'ensemble du canton et autorités compétentes

pour l'ensemble du canton. Est-ce qu'il y a des autorités compétentes pour l'ensemble du canton qui ne sont pas des autorités cantonales?

**La Présidente.** Wem soll ich die Frage stellen? Frau Erika Schnyder.

**Erika Schnyder** (PS, SC). Lorsqu'une commune agit en vertu d'une délégation, c'est une autorité communale compétente pour l'ensemble du canton, par exemple pour l'assurance maladie.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). J'ai l'impression que la précision «autorité cantonale compétente pour l'ensemble du canton» ne change pas l'idée de la commission. C'est une précision, rien d'autre. Je pense que je parle au nom de toute la commission si je dis aussi que la Commission 1 pourrait se rallier à cette précision.

**Le Rapporteur.** Ich möchte unterstreichen, dass die Idee der Kommission genau diejenige war, die hier diskutiert wurde. Es war nie die Meinung, dass eine AHV-Stelle in Fräschels, eine Gemeindebehörde, die eine kantonale oder sogar eine eidgenössische Aufgabe wahrnimmt, plötzlich anfangen muss französisch zu sprechen oder umgekehrt. Das ist vielleicht wieder ein Problem der Redaktion, damit es wirklich alle verstehen. Dazu muss ich sagen, dass der Wortlaut aus der bernischen Verfassung stammt. Wir haben nichts Besseres gefunden. Es ist wirklich die Idee, dass nur so wie es dargestellt wurde, die kantonalen Behörden, die zuständig sind für den ganzen Kanton, gemeint sind. Ich wiederhole es nicht. Es wurde diskutiert. Die Idee der Kommission ist und bleibt diejenige, die hier diskutiert wurde. Ich möchte aber insbesondere noch auf die Intervention von Philippe Wandeler antworten. In der Tat hat die Kommission selbstverständlich darüber gesprochen, dass es sehr wichtig ist. Wir haben hier wahrscheinlich eine kleine Vermischung gemacht und plötzlich gedacht, dass die Angestellten der psychiatrischen Klinik in Marsens auch Behörden sind. Das ging doch ein bisschen zu weit. Das ist wahrscheinlich eine Lücke, die wir füllen müssen. Wir kennen die grosse Problematik beispielsweise der psychiatrischen Klinik in Marsens. Die Deutschschweizer fühlen sich dort nicht sehr wohl, weil es eben Patienten sind. Es gibt das Problem auch in Gefängnissen, bei Eheberatungsstellen in der Stadt Freiburg, in Spitälern, es gibt Leute, die finden sie seien im Kantonspital weniger gut aufgehoben, weil dort nur französisch gesprochen wird, andere, weil dort nur deutsch gesprochen wird. Es gibt alles. Ich glaube mit dieser These, die die Kommission formuliert hat, können wir das Bewusstsein in die Bevölkerung bringen, weil es die Verfassung dann vorschreibt oder vorsieht, dass man einen «Service public» anbieten muss, insbesondere den Schwächeren, Patienten zum Beispiel, gegenüber.

– Au vote, la thèse 1.6.2 de la commission (opposée à la proposition du groupe Ouverture) est rejetée par 69 voix contre 43.

**La Présidente.** Bevor wir zur These 1.6.3 schreiten, muss ich noch einen Irrtum aufklären. Es hat zwischen

Martial Pittet und mir ein Missverständnis bei der Abstimmung über die These 1.6.1/1.6.1<sup>bis</sup> gegeben. Ich muss das Resultat berichtigen. Ich entschuldige mich vielfach dafür. Der Minderheitsantrag, der von Claudine Brohy erklärt wurde, erhielt 55 Stimmen. Der Antrag der Kommission erhielt 57 Stimmen und die 9 Enthaltungen bleiben. Somit ist also die These der Mehrheit angenommen worden. Wir schreiten zur Beratung der These 1.6.3. Frau Garnier, Sie verlangen vorher noch das Wort.

**Marie Garnier** (Cit., FV). On s'est trompé dans la votation du 1.6.1. On n'a pas bien compris et on s'est levé deux fois. Je pense qu'on a été compté deux fois.

**La Présidente.** Dann müssen wir die Abstimmung wiederholen?

**Marie Garnier** (Cit., FV). Moi, je trouve que cela serait plus logique.

**La Présidente.** Also, wir wiederholen diese Abstimmung, damit das ganz klar ist. Es geht um die These 1.6.1 gegen die These 1.6.1<sup>bis</sup>. Ich anerkenne keine Interventionen mehr. Wir wiederholen die Abstimmung, damit es ganz klar ist. Die These 1.6.1 wird der These 1.6.1<sup>bis</sup> gegenüber gestellt.

– Au nouveau vote, la thèse 1.6.1 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 1.6.1<sup>bis</sup> de la minorité) est acceptée par 60 voix contre 53.

### THÈSE 1.6.3

**Le Rapporteur.** Il s'agit maintenant de la thèse 1.6.3: «Le nom de la capitale est Fribourg/Freiburg; elle est bilingue.» Je vous propose dès le début qu'on débâte sur toute la thèse mais peut-être qu'on peut faire la votation par parties. Ces deux choses qui sont incluses dans cette thèse sont tout d'abord le nom et puis après encore le statut de bilingue.

In einem Entscheid aus dem Jahr 1993 hat das Verwaltungsgericht auf einen Entscheid des Staatsrats aus dem Jahr 1992 verwiesen, in dem die Stadt Freiburg ausdrücklich als zweisprachige Gemeinde anerkannt wurde. Heute hat die Stadt einen deutschsprachigen Bevölkerungsanteil von 28%, fast ein Drittel. Die Kommission würde es sehr begrüßen, wenn der Name der Stadt nach aussen auch diese Zweisprachigkeit vermitteln könnte. Sie findet es deshalb sehr elegant Fribourg/Freiburg vorzusehen. Natürlich würde sich das nicht auf den täglichen Gebrauch des Stadtnamen beziehen, sondern rein auf die offizielle Beschriftung, auf die Briefköpfe, auf die Strassentafeln – das gibt es heute, wenn ich von Murten nach Freiburg komme, ist die Stadt Fribourg/Freiburg angeschrieben. Es würde sich natürlich auch auf den Bahnhof beziehen, da längst überfällig. Es wäre für die Kommission sehr schön zu sehen, dass die Stadt mit ihrem Namen bereits die Zweisprachigkeit ausdrückt. Ich möchte unterstreichen, dass die Kommission mit Rücksicht auf die Mehrheit der französischsprachigen Bevölkerung nur die Version Fribourg/Freiburg vorsieht, sowohl in deutscher als auch in französischer Version.

In der Kommission wurde darüber diskutiert, insbesondere wurde auch ein sehr praktischer Punkt genannt. Es ist in der Tat so, dass die Stadt, wenn man von Freiburg spricht, sehr oft als Freiburg im Breisgau verstanden wird. Die Erfahrung, die ich persönlich in Deutschland mehrmals schon gemacht habe, man fragt mich: «Woher kommen Sie?» Ich sage, weil sie ja Murten nicht kennen, aus dem Kanton Freiburg. Dann studieren sie und sagen Freiburg im Breisgau, in der Deutschschweiz und sind dann völlig verwirrt. Ich kläre sie dann auf und sage, dass es einen Kanton und eine Stadt in der Schweiz gibt, die Freiburg heissen. Schliesslich sagen sie: «Ah, Fribourg!» Mich stört das überhaupt nicht, weil ich mich mit Fribourg völlig identifizieren kann, aber der Schönheit halber – es ist ein kleiner Schönheitsfehler – könnte man Fribourg/Freiburg einführen. Wenn man im Internet einen Fahrplan rausholen will, muss man wissen, dass man Fribourg eingeben muss. Freiburg reagiert nicht. Die Stadt Biel hat seit mehreren Jahren den Doppelnamen und stört sich überhaupt nicht. Es ist nicht etwas, das nicht praktikabel ist. Es ist absolut etwas, das die zweisprachige Bevölkerung zufrieden stellt.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Si pour franciser l'appellation de Fribourg, je réclamaï une traduction idoïne en proposant Libreville, Villefranche ou Francheville, je me ferai probablement remettre en place par l'unanimité des constituants. Alors cette double identité qui ressemble à un bégaiement cocasse d'un polyglotte «cacophone» me semble une mauvaise solution vaguement prêchi-prêcha qui ne satisfait ni la «Sprechsprache» du lieu ni les dénominations historiquement bilingues de notre canton et de sa capitale. Pourquoi pas Boro-Boro ou Tora-Bora et ses fameuses grottes de la Madeleine? Non, c'est respecter l'histoire et les langues que de ne pas les fusionner en un bric-à-brac d'un pseudo-œcuménisme bien-pensant certes, mais mal-disant certainement. Fribourg et Freiburg sont d'excellentes transcriptions de deux racines germaniques, mais Fribourg/Freiburg est un monstre linguistique qui écorche autant l'allemand que le français. J'ai demandé à un de mes petits-enfants de lire ce nom composé et il m'a dit: «Fribourg slash Freiburg». Emporté par son élan, c'est juste s'il a évité de prolonger par: «ch.com». Un nom propre est à prendre au sérieux et le doubler en deux alphabets divergents me paraît inacceptable. Si cette proposition est une manière détournée d'imposer une double appellation à la gare de Fribourg, par exemple, il m'apparaît que c'est également une fausse solution. Cette question est à débattre entre la commune et les CFF et doit se régler ailleurs que dans notre Constitution.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Die «groupe PS» ist auf Deutsch die sozialdemokratische Fraktion, für die ich hier sprechen möchte. Es geht in dieser These einzig, aber immerhin um den Namen der Hauptstadt. Der Hauptstadt eines zweisprachigen Kantons. Da sollte der Name auch irgendwie zweisprachig sein. Wir haben als verfassungsgebende Versammlung aber nicht die prinzipielle Aufgabe alles neu zu erfinden, sondern vielleicht sollten wir auch das in den letzten 150 Jahren gewachsene und vielleicht in der alten Ver-

fassung noch nicht Festgehaltene, nun eben festschreiben. Was ist nun betreffend den Namen der Stadt Freiburg, der Hauptstadt unseres Kantons, gewachsen? In Deutsch ist es eben Freiburg, wenn ich Hochdeutsch spreche, Frybürg, wenn ich Dialekt spreche und Fribourg, wenn ich Französisch spreche. Das einzige, was wir in unserem Antrag verlangen und festhalten, ist genau das. In Deutsch heisst es Freiburg, und wir benutzen dabei die Hochsprache, und in Französisch heisst es Fribourg. Gegenüber den anderen Anträgen, die inhaltlich fast das Gleiche aussagen, würde ich meinen, hat der Antrag der sozialdemokratischen Fraktion den Vorteil, dass er verständlich ist. Er bringt dies auch zum Ausdruck, wenn wir nur eine Sprachversion vor uns liegen haben. Wir haben hier in der Versammlung den Vorteil, die Anträge jeweils parallel, deutsch und französisch, jeweils nebeneinander zu sehen. In der späteren Praxis wird dies in den meisten Fällen nicht der Fall sein. Daher unsere Formulierung, die in jeder Sprachversion diese Doppelsprachigkeit zum Ausdruck bringt. Als letzte Bemerkung – es geht nicht um die Frage, wie der Bahnhof in Freiburg angeschrieben wird. Das ist eine andere Frage. Das ist dann vielleicht eine Konsequenz davon. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der sozialdemokratischen Fraktion zuzustimmen.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). La commission nous propose le changement de nom d'une commune, ni plus ni moins. Commune qui n'est autre que la capitale. Oui, il s'agit d'un changement de nom que notre assemblée cantonale voudrait imposer à une commune, imposer à ses habitants, imposer à ses organes élus, conseil communal et conseil général. Vous me permettez d'exposer brièvement quelques arguments à l'origine de la proposition d'une large majorité du groupe PDC. D'abord, je me pose des questions de juriste. Un canton peut-il, et au nom de quoi, changer le nom d'une commune? A un autre niveau, la Confédération pourrait-elle imposer à un canton un changement de nom? Les Grisons pourraient dorénavant devenir Graubünden/Grigioni/Grischun – il y a trois langues chez eux. D'autres questions juridiques: N'appartient-il pas à une commune, et à elle seule, de décider de son nom? N'y a-t-il pas d'autonomie communale en la matière? Il y a ensuite une question émotionnelle: la volonté du changement du seul nom de la gare a entraîné une levée de boucliers; la Constituante veut-elle dès ses premiers pas entraîner une levée de boucliers sur un sujet comme celui-ci? En ville de Fribourg, près de 75% – 28% c'est plus proche du quart que du tiers – M<sup>me</sup> la présidente de la commission –; il est donc faux de prétendre que l'on peut comparer à Biel/Bienne ou même à Murten/Morat. Les proportions ne sont pas du tout identiques. Qui plus est, pour la ville de Fribourg, je ne donne pas grande chance à une consultation, car j'ose espérer que la commune serait consultée et écoutée. Et ensuite des arguments logiques. En Suisse, la moitié des cantons ont une capitale qui porte le même nom que le canton. Si l'on change le nom de la ville, pourquoi ne pas changer le nom du canton, cela nécessiterait une révision constitutionnelle au niveau fédéral. La Constitution fédérale

prévoit justement en français que notre canton est Fribourg et en allemand qu'il est Freiburg. C'est donc une traduction. Il n'y a aucune raison de ne pas procéder de la même façon pour le nom de la capitale. Il y a enfin les arguments esthétiques ou pratiques. Fribourg/Freiburg, 17 caractères, plus que Châtel-St-Denis, plus long même que Villars-sur-Glâne. Je n'ai guère trouvé que Vuisternens-devant-Romont pour faire mieux. Pourquoi d'ailleurs n'y a-t-il pas deux barres obliques? Double slash, cela plairait au petit-fils de M. Bavaud qui assurément à ce moment-là préciserait «http» et «.ch» et il en faudrait une en français («barre oblique») et une en allemand («Schrägstrich»). Fribourg, barre oblique, Schrägstrich, Freiburg – cela devient très joli. Le double slash fait plus Internet, c'est plus branché. Quand j'écrivais à ma banque, j'aimais bien écrire BCF, Pérolles 1, 1700 Fribourg; cela allait vite. Maintenant, ce serait BCF/FKB Pérolles 1/Pigritz 1, 1701 Fribourg/Freiburg. Chers collègues, j'habite Fribourg, ich wohne in Freiburg; j'apprécierais peu que vous me contraigniez à déménager à Fribourg/Freiburg.

**Annelise Meyer** (PRD, SC). La majorité du groupe PRD est d'avis qu'il est inutile de faire une double mention de l'appellation officielle de la ville, d'une part, parce que le nom en serait tout simplement trop long et, d'autre part, parce que le fait de mentionner qu'elle est bilingue garantit le respect du principe de la liberté de la langue. Si, à la lecture, la dénomination Fribourg/Freiburg peut sembler heureuse à certains, pour ma part, je me demande ce que cela donnera dans le langage parlé, car les habitants du Lac ou de la Singine «gehen selten nach Freiburg, aber sie gange alli uf Fryburg». Je vous laisse imaginer la perplexité de leur auditoire lorsqu'ils expliqueront qu'ils se rendent à Fribourg/Fryburg.

Les documents rédigés en allemand, l'une des langues officielles du canton, mentionneront Freiburg à la satisfaction de tous. Il est un autre point qui mérite notre attention. Nous n'avons pas lu dans le rapport de la Commission 1 quel est le sentiment des autorités de la ville sur cette question. Selon nos renseignements, elles n'ont pas été consultées. Nous vous soumettons la modification sans toucher au statut bilingue de la ville.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). En tant qu'Alémanique de la ville de Fribourg, j'estime pouvoir dire, en tout cas pour la minorité historique de huit cents ans à Fribourg que, pour nous, ce qui est important c'est que la ville soit considérée comme une ville bilingue. C'est clair que dans le langage, on n'a pas de problème, on ne veut pas nécessairement cette double appellation de la ville. Ce qu'on aimerait, c'est qu'en tant qu'Alémaniques de Fribourg, on puisse parler de Freiburg sans être des traîtres et se sentir en territoire occupé ou être des gens qui viennent occuper un territoire et c'est sous cet angle-là que pour nous l'accent principal c'est cette notion de bilinguisme de notre capitale. Et je pense que l'aspect après de l'appellation de la gare de la ville de Fribourg, c'est un autre aspect qui ne doit pas être à mon avis au centre de nos débats aujourd'hui. Pour nous, l'essentiel c'est de reconnaître le statut bilingue de la ville de Fribourg sous les appellations en allemand «Freiburg» et en français «Fri-

bourg». Personnellement, je pense que les gens de la ville ne veulent pas nécessairement une telle double appellation, mais on veut que le statut bilingue soit respecté et reconnu.

**Michel Bavaud** (Cit., SC). Oui, je me rallie volontiers à la position du parti socialiste émise par M. Gruber et j'accepte aussi le mot, – elle est bilingue –, cela c'est bien évident. Mais je m'oppose alors violemment à ce slash, à cette barre oblique qui d'ailleurs en anglais veut dire balafre. Et si au moins on avait un trait d'union entre nos communautés plutôt qu'une balafre qui me fait mal aux yeux parce qu'elle montre notre division.

**Henri Baeriswyl** (PDC, LA). Sur le principe, je crois que M<sup>me</sup> Hänni a dit avant qu'on pourrait séparer les deux choses et faire deux votes bien différents. Je n'ai pas très apprécié la manière que M. Schenker a voulu tourner le tout en bourrique – excusez-moi du terme – car en étant un organisateur de beaucoup de manifestations dans notre canton, croyez-moi Monsieur, que les Romands qui arrivent à Fribourg et parce qu'on a oublié de traduire le mot et que la sortie de l'autoroute n'est pas forcément indiquée «Fribourg/Freiburg» partout, quand ils arrivent à Berne et qu'ils attendent toujours encore pour trouver la sortie de l'autoroute pour aller en direction de Morat parce qu'on leur a indiqué que la sortie est «Morat» et que l'indication est «Murtens», c'est arrivé assez fréquemment. Maintenant si on veut effectivement une barre oblique ou si on n'en veut un point, si on veut un trait d'union, je pense qu'on a voulu aller au bout d'une chose. On est une ville qui veut promouvoir la culture, la «Wirtschaft» à travers ce bilinguisme. Notre Université est bilingue, on a beaucoup d'entreprises qui viennent dans notre canton parce qu'on est bilingue et je trouve quand même que c'est dommage qu'à travers des petites plaisanteries on essaie de minimiser cette chose à ce niveau-là. Je suis persuadé que ça peut s'appeler officiellement dans un texte «Fribourg» et dans un texte en allemand «Freiburg»; ça ne me dérange pas. Je pense quand même qu'on peut aller jusqu'au bout des choses et être pour le bilinguisme et avoir une ville qui s'appelle «Fribourg/Freiburg» ou «Freiburg/Fribourg».

**Alexandre Grandjean** (PS, LA). Wenn wir diese Änderungsanträge vergleichen, dann stellen wir sofort fest, dass wir zwei Gruppen haben. Einerseits die SP- und CVP-Vorschläge mit der Formulierung «Die Hauptstadt trägt den Namen...», und andererseits die FDP und Gruppe Citoyen, welche formuliert «Die Hauptstadt ist...». Unsere Aufgabe ist es, klare und verständliche Thesen zu formulieren. Diesbezüglich bitte ich Sie den Freisinnigen- und Citoyen-Antrag abzulehnen, weil wir bereits unter 1.1.4 gesagt haben «Die Hauptstadt ist...». Wenn wir dann erklären müssen, dass der genau gleiche Satz einmal sagen will, dass es sich auf den Ort bezieht und das andere Mal, dass wir den Namen der Gemeinde meinen, dann macht das einen sehr komplizierten Eindruck. Wir müssen doch ehrlich sagen, dass wir von den Leuten nicht erwarten können, dass alle die Materialien konsultieren, um die Feinheiten der beiden Sätze, die

gleich formuliert sind, herauszufinden. In diesem Sinne möchte ich mich klar für die Anträge der CVP und der SP aussprechen, insbesondere für den Antrag der SP, weil er geeignet ist für den Leser, der im Normalfall nur einen Text vor sich hat und trotzdem sieht, dass diese Zweisprachigkeit ernstgemeint ist.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). (*Passage inaudible*) retiré notre amendement au profit de celui des socialistes, donc je n'y reviens pas. D'autre part, c'est vrai que cette confusion est totale mais c'est parce que j'avais préparé mon papier pour hier. Mais hier on a décidé que cette question d'appellation serait remise à aujourd'hui, c'est tout. Mais je suis d'accord avec la formulation plus complète. C'était uniquement le nom qui m'inquiétait.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Après une consultation très rapide des membres de mon groupe, nous pouvons nous joindre à la proposition du groupe socialiste, c'est-à-dire que le nom de la capitale serait mentionné en français et en allemand, dans les deux versions linguistiques de la Constitution. Cela serait très intéressant au niveau didactique. Et puis pour répondre à M. Grandjean, je crois que, que l'on note «Le nom de la capitale est...» ou «La capitale est...», cela ne change rien puisqu'il n'y aura qu'un seul article dans la Constitution, puisqu'il y aura une fusion des deux textes, celui d'hier et celui d'aujourd'hui.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je précise que le groupe Ouverture soutient la proposition du groupe socialiste.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Il en va de même du groupe PDC qui retire son amendement au profit de la proposition du Parti socialiste.

**Peter Jäggi** (*PCS, SE*). Ich möchte erwähnen, dass auch die CSP den SP-Vorschlag unterstützt.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Auch wir von der SVP können uns diesem Vorschlag der SP anschliessen.

**Le Rapporteur.** C'était très intéressant d'écouter les différentes interventions. C'était à peu près la même chose dans la commission mais bon, vous avez vu le résultat. On est arrivé à la fin que ce nom pourrait être très élégant par rapport à la version que le Parti socialiste nous offre. Mais pour finir, cela ne change rien. C'est une question de forme seulement. Du point de vue juridique, je dois quand même vous dire qu'on est une assemblée constitutionnelle qui peut imposer, pas à n'importe quelle commune, mais à la capitale, un nom. C'est-à-dire, la Constituante peut quand même s'exprimer sur le nom de la capitale du canton. Je pense que l'exemple donné par M. Schenker n'était pas tellement bon, quand il a parlé du canton Grigioni/Grischun/Graubünden, ce n'est pas la même chose. Il s'agit ici de la capitale. Du point de vue cantonal, depuis longtemps, peut-être vous le savez, sur les en-têtes des lettres de tous les offices cantonaux est toujours écrit Fribourg/Freiburg. Non c'est une petite chose de forme et peut-être il faut dire que je comprends très bien les habitants de Fribourg qui regardent

ça comme une question émotionnelle et là je ne peux pas m'exprimer. Cela, je le crois absolument à 100%, c'est bien sûr toujours un pas à faire quand on propose un changement, un tel changement. M. Schenker a l'impression qu'il doit déménager. Bien sûr on n'a jamais l'idée qu'une personne, un citoyen, une citoyenne doit à partir de maintenant, à l'avenir, écrire sur une lettre à Fribourg «Fribourg/Freiburg», absolument pas. Tout le monde comprendra «Fribourg» comme il comprendra «Freiburg». C'est seulement pour les domaines officiels que cette proposition a été faite. Pour le reste, je pense que la commission est tout à fait d'accord que les deux noms existaient depuis longtemps «Freiburg» et «Fribourg». Si je peux m'exprimer déjà sur le bilinguisme, je pense que, sur la version, elle est là, alors il est peut-être quand même possible qu'on vote sur la thèse en son ensemble.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Es ist natürlich nicht nur eine kleine, winzige Änderung, es ist auch nicht eine redaktionelle Frage. Die Diskussion hat das ganz klar gezeigt. Wir sind jetzt in der glücklichen Lage, dass drei Anträge zu Gunsten des Antrages der SP-Fraktion zurückgezogen wurden. Ich stelle daher die These 1.6.3 dem Antrag der SP-Fraktion gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste (opposée à la thèse 1.6.3 de la commission) est acceptée par 106 voix contre 6.

#### THÈSE 1.6.4

**Le Rapporteur.** Wie die Präsidentin gesagt hat, geht es hier um das Territorialitätsprinzip. In erster Linie geht es darum, das Territorialitätsprinzip anders zu formulieren. Die Kommission ist zur Überzeugung gelangt, dass der aktuelle Artikel 21 den Bedürfnissen der Gegebenheiten im Kanton nicht gerecht wird. Die Kommission unterbreitet in ihrem Bericht zwei oder zweieinhalb Vorschläge wie das Territorialitätsprinzip in die Verfassung kommen könnte. Es geht dabei um den Vorschlag der Kommission, einer kleinen Minderheitsabweichung des Vorschlags der Kommission und um einen Minderheitsvorschlag. Gemäss Artikel 21 der geltenden Verfassung wird der Gebrauch der Amtssprachen in Achtung des Territorialitätsprinzips geregelt. Die Auslegung dieser Bestimmung bot in den einsprachigen Gebieten des Kantons nie Schwierigkeiten. Probleme gab es aber in den Gemeinden auf der Sprachgrenze. Wir haben zwei Bundesgerichtsentscheide, die neu herausgekommen sind nach der Einführung der neuen Bundesverfassung. In beiden Entscheidungen des Bundesgerichts ist klar zu lesen, dass das Territorialitätsprinzip wie es in Artikel 21 steht, nicht anwendbar ist auf die Regionen, die auf der Sprachgrenze sind. Deshalb schlägt die Kommission vor, statt des aktuellen Artikels 21, die Version mit dem Wortlaut der Bundesverfassung zu übernehmen. Es geht um Artikel 70. Diese Version des Territorialitätsprinzips würde es erlauben, den Gemeinden auf der Sprachgrenze eine gewisse «souplesse» einzuräumen. Es ist möglich, weil die Bundesverfassung die traditionell gewachsene Sprachenlandschaft schützt. Es ist ganz

klar, dass das französischsprachige Territorium französisch und das deutschsprachige deutsch bleiben muss. Auf der Sprachgrenze braucht es eine weichere, flexiblere Version. Die Kommissionsmehrheit steht komplett dahinter, dass dies so sein muss und hat empfunden, dass der Wortlaut des Artikels 70 der Bundesverfassung für den Kanton Freiburg, für die Gegebenheiten, besser passt. Die Mehrheit der Kommission geht aber davon aus, dass der Kanton, der Gesetzgeber dann festlegen muss – die Kommission gibt gewisse Kriterien mit, im Kommentar des Berichts sind sie zu lesen – welche Gemeinden zweisprachig sein sollen und welche nur deutsch- oder nur französischsprachig. In Realität ist es so, dass es Gemeinden gibt im Kanton Freiburg, die bereits zweisprachig sind, den zweisprachigen Status erklären. Hier schlägt nun eine Minderheit der Mehrheit der Kommission vor, dass die Gemeinden selber erklären können, wann sie zweisprachig sind und wann nicht. Der Kanton soll also nicht gezwungen werden ein Gesetz zu erlassen und Kriterien festzulegen, die sehr schwierig sind festzustellen. Man hat das gesehen in den letzten zehn Jahren. Man hätte einen guten Bericht, einen «Schwallerbericht», der Kriterien festlegt. Die Kommission hat darüber gesprochen, vielleicht war es gar nicht notwendig ein Gesetz zu machen. Die Minderheit der Kommissionsmeinung unterstreicht die Notwendigkeit des Wortlauts des Artikels 70 der Bundesverfassung und damit auch die Möglichkeit von zweisprachigen, gemischtsprachigen Gemeinden, die zwei Amtssprachen vorsehen können wie das heute schon der Fall ist, aber nirgends verankert ist. Sie möchte damit die Autonomie dieser Gemeinden unterstreichen und kann somit verhindern, dass der Kanton ein Gesetz erlassen muss. Der dritte Vorschlag, den die Kommission in ihrem Bericht vorstellt, ist jener der Minderheit, 1.6.4<sup>ter</sup> genannt. Diese These widersetzt sich den Teilen des Kommissionsvorschlags und möchte den Wortlaut des Artikels 21 mit der Möglichkeit der strengen Auslegung des Territorialitätsprinzips, wie es in der heutigen Verfassung steht, in die neue Verfassung aufnehmen. Sie will aber gewissen Minderheiten gewisse Rechte einräumen. Soweit zu den Thesen der Kommission über das Territorialitätsprinzip.

**La Présidente.** Wir haben hier eine These der Minderheit, 1.6.4.3<sup>bis</sup>. Ich möchte den Sprecher dieses Minderheitsantrags bitten, diesen Antrag zu erläutern. Wir haben ja heute noch eine mögliche andere Formulierung erhalten. Wem kann ich das Wort geben? Frau Präsidentin.

**Le Rapporteur.** Ich möchte ganz kurz erklären, dass es in einem ersten Schritt darum geht, die Meinung der Kommission festzulegen und wenn das Resultat bekannt ist, dieses dem Minderheitsvorschlag gegenüberzustellen. Das heisst, es geht jetzt in einem ersten Schritt nicht darum, den Minderheitsvorschlag der Kommissionsmeinung gegenüberzustellen, sondern zu schauen, was wir wollen. Damit wir genau wissen, welche Version diejenige der Kommission ist – vielleicht ist es auch möglich, dass es in einer Schlussvolksabstimmung zu einer Variantenabstimmung

kommt – möchten wir, dass man zuerst darüber abstimmt, ob die Thesen 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 oder 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3<sup>bis</sup> vom Plenum gewünscht werden.

**La Présidente.** Gut, wir haben das verstanden. Ich möchte Herrn Ambros Lüthi das Wort geben. Er wird den Minderheitsantrag 1.6.4.3<sup>bis</sup> kommentieren.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** J'ai d'abord une remarque générale concernant le principe de territorialité. Vous savez que la question des langues est dans le canton de Fribourg une question extrêmement sensible et délicate, c'est pourquoi il me semble indispensable que notre Constitution contienne un principe de territorialité qui soutient la répartition territoriale traditionnelle des langues et qui protège les minorités linguistiques. Mais il est une évidence que le principe de territorialité selon l'art. 21 de notre ancienne Constitution a polarisé la population fribourgeoise. Tandis que les uns veulent absolument maintenir l'art. 21 tel quel, il y en a d'autres qui y sont fortement opposés. Dans cette situation, d'abord un raisonnement stratégique s'impose. Si nous voulons que la nouvelle Constitution soit acceptée par le peuple fribourgeois, ce n'est pas une bonne idée d'imposer l'art. 21 tel qu'il est. En ce cas-là, les opposants de l'art. 21 vont voter contre la nouvelle Constitution. Mais si nous remplaçons l'art. 21 par une formulation qui nous semble éventuellement mieux, les partisans de l'art. 21 vont rejeter la nouvelle Constitution. Et comme il y aura sans doute d'autres articles dans la nouvelle Constitution qui ne plaisent pas non plus à tout le monde, les chances sont fortes que les cumuls des opposants de toutes sortes vont conduire à un rejet de la nouvelle Constitution. Pour ces raisons, il me semble important de présenter au peuple deux variantes du principe de territorialité. Une variante avec l'art. 21 de l'ancienne Constitution et une autre variante avec une autre formulation. De cette manière, on laisse le choix au peuple fribourgeois dans une question extrêmement sensible et délicate afin d'inciter une décision démocratique. En plus, cela aurait l'avantage que toutes les personnes qui vont voter en faveur de l'un ou de l'autre principe de territorialité vont accepter en même temps la nouvelle Constitution. Et on ne peut pas savoir d'avance quelle variante va être acceptée par le peuple. Pour cette raison, je prie les membres de la Constituante de veiller à ce que nous ayons finalement deux variantes qui sont les deux acceptables. Cela veut dire qu'il ne faut s'abstenir dans les votations, mais plutôt chaque fois voter dans le sens qui est meilleur.

**La Présidente.** Zur Ergänzung möchte ich sagen, dass wir die Möglichkeit haben, dem Freiburger Volk verschiedene Varianten vorzulegen. Heute steht aber nicht zur Diskussion, ob wir eine oder zwei Varianten vorlegen. Heute debattieren und entscheiden wir über die formulierten Thesen und Anträge. Ich bitte den Sprecher des Minderheitsantrages 1.6.4<sup>ter</sup> seine Erklärungen abzugeben.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je vais tenter de vous expliquer la position minoritaire essentiellement francophone de la commission. La thèse 1.6.4<sup>ter</sup> s'oppose

en fait aux thèses 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3, éventuellement 1.6.4.3<sup>bis</sup> suivant le résultat des votes qui auront lieu. Cette thèse se veut une solution intermédiaire qui se situe entre l'affaiblissement très marqué du principe de territorialité proposé par la commission et le maintien intégral de ce principe de territorialité que souhaitent certains dans ce canton au sein notamment de la Communauté romande du pays de Fribourg. Ce compromis se base sur une thèse double permettant à la fois d'éviter les difficultés d'une application trop stricte de la territorialité des langues et de résoudre la délicate question identitaire que poserait la suppression ou un affaiblissement décisif de ce principe. Premièrement, nous vous proposons de maintenir le principe de territorialité des langues dans sa forme actuelle pour les motifs suivants: 1. C'est un principe qui a été inscrit très récemment dans la Constitution cantonale avec une majorité importante de la population qui l'a soutenu. 2. Ce principe traduit l'attachement important de notre population à un espace identitaire clairement déterminé, francophone ou germanophone. Comme francophone travaillant quotidiennement en allemand, laissez-moi vous dire que nos citoyens, moi y compris, dans leur immense majorité lisent le *Blick* ou *Le Matin*, regardent TF1 ou ARD, citent Camus ou Brecht. Rares sont ceux qui appartiennent effectivement aux deux espaces linguistiques, rares sont les vrais Alémaniques qui pensent, parlent et vivent en français; rares à l'inverse sont les Romands qui rêvent dans la langue de Goethe. L'espace identitaire de nos citoyens est francophone ou germanophone; ce n'est que par exception que certains parlent les deux langues. 3. Enfin et surtout, la frontière dans notre monde pacifié doit être fixe et précise. Ce n'est qu'ainsi que les frontières en général peuvent garantir la paix et l'ordre. Au plus profond du Sahara comme au sommet des Alpes, les frontières marquent une limite déterminée, pratiquement arbitraire, mais déterminée, seule garante de paix et de stabilité. Il en va de la frontière des langues comme d'autres. Elle doit assurer la paix, elle marque deux territoires, des territoires identitaires. Je vous demande par conséquent, au nom de la minorité de la commission, de rejeter la notion de frontière flexible, de rejeter l'idée d'une bande flottante entre Marly et Morat. Je vous demande de maintenir un principe de territorialité strict et non la formule vague et inadéquate de la Constitution fédérale. Une formule qui dans les faits supprime la notion de territorialité pour la remplacer par une répartition territoriale traditionnelle mais fluctuante. Préférons la saine clareté de la formulation actuelle. Si le législateur n'a pas eu jusqu'alors le courage de mettre en œuvre cette disposition, nous ne saurions pour autant la supprimer. Nous devons au contraire encourager le Conseil d'Etat et le Grand Conseil à agir d'un signe amical et fraternel. Le principe actuel de la territorialité des langues doit donc être maintenu et complété, et c'est là notre deuxième élément. Certaines garanties sont nécessaires afin de protéger nos concitoyens qui décident de s'établir de l'autre côté de cette frontière des langues. En accord avec le Tribunal fédéral, et – je tiens à le souligner – en accord avec la décision du Tribunal fédéral qui fait primer le droit à la liberté de la langue sur le principe de territorialité en matière sco-

laire, la minorité de la commission vous propose d'aménager certains droits spécifiques aux membres d'une minorité linguistique, notamment dans le domaine scolaire. En effet, si la frontière des langues est fixe, si les communes sont, comme je l'ai dit, francophones ou germanophones, à l'exception pour ma part de Morat et de Fribourg, qui pour des motifs historiques, doivent être qualifiées de bilingues, rien par contre ne nous oblige à limiter les droits des citoyens de l'autre langue, à empêcher leurs enfants de se rendre à l'école de leur choix. Pour nous donc, cette frontière des langues est fixe. Elle ne saurait se déplacer au fil des vents. Finalement, si nous entendons être un pont entre les villes alémaniques et romandes de la Sarine, nous devons être conscients qu'il existe autour de tout pont, deux rives, deux rives distinctes. Je vous invite par conséquent à suivre la thèse de la minorité de la commission et à refuser les recettes dangereuses de la majorité. Je vous invite à ne pas tenter le pari d'une nouvelle Berezina linguistique dans ce canton.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Comme on l'a bien dit, il en va maintenant du maintien ou de l'évacuation du principe de la territorialité. Les diverses interprétations que nous avons étudiées de l'art. 70 de la Constitution fédérale ainsi qu'une lecture attentive des considérants de l'arrêt récent du Tribunal fédéral concernant la commune de Granges-Paccot nous confirment et j'insiste sur le mot – dans notre conviction que le principe de la territorialité reste seul garant de la paix des langues dans notre canton. Mais nous avons retenu aussi qu'il doit être appliqué avec une certaine souplesse en raison notamment de l'existence du principe de la liberté de la langue. La souplesse et la raison devraient toutefois nous amener à ne pas cautionner certaines des thèses les plus militantes, je dirais, de la majorité de la commission, et plus particulièrement celles qui prônent la création de zones linguistiques le long de la frontière des langues, ce qui reviendrait par exemple à contraindre l'ouverture de classes dans des communes francophones. L'arrêt du Tribunal fédéral est clair à ce sujet. Je crois qu'il vaut la peine d'en citer un bref passage à la page 6 – je cite: «Selon la juridiction intimée, la situation géographique de la commune de Granges-Paccot à la frontière des langues justifie une application rigoureuse du principe de la territorialité des langues, l'intérêt public consistant à maintenir l'homogénéité linguistique du territoire communal.» Cela nous paraît assez clair et je ne voudrais pas contredire ce que je viens de déclarer. Nous sommes en réalité favorables à une interprétation, mais à une interprétation qui tienne compte malgré tout de certains principes fondamentaux. Le Tribunal fédéral invite le canton à légiférer sur les langues et à désigner les communes francophones, alémaniques et mixtes. Il nous semble à nous que c'est dans ce cadre-là que des solutions raisonnables et équilibrées tenant compte de l'objectif de la paix des langues, mais aussi des possibilités matérielles du canton et des besoins de sa population pourront être trouvées. Et pour progresser sur ce chemin semé d'embûches, il y a lieu de se référer à des acquis incontestables et notamment à l'art. 21 de la Constitution actuelle adoptée à une écrasante majorité. Je crois qu'il est sage de se rappeler de cela. Ainsi, le

maintien du principe de la territorialité enrichi par des thèses que nous avons déjà adoptées, par exemple l'encouragement au bilinguisme, l'encouragement à la compréhension et aux échanges et aux bons contacts entre les deux communautés, le respect du principe de la liberté des langues, tout cela devrait être la solution raisonnable retenue par notre Constituante, c'est-à-dire celle que nous proposons dans notre amendement.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Permettez-moi tout d'abord une petite précision. Contrairement à ce que prétend le texte de l'amendement que vous avez sous les yeux, et malgré les sympathies que j'ai pour certains membres du PRD – je ne citerai pas de noms – je roule toujours sous les couleurs du PDC, et c'est donc pour le PDC que je vous propose ce qui n'est pas vraiment un amendement, mais plutôt une amélioration rédactionnelle, c'est-à-dire une formulation positive, plus facile à comprendre que la forme négative utilisée

dans le projet de la Commission 1, qui pourrait laisser croire que le principe de territorialité est abandonné.

---

La séance est levée à 12h10.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 24 janvier 2002, à 14h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Examen des thèses de la Commission 1 (suite et fin) – Examen des thèses de la Commission 2

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ein drittes Mal rufe ich Sie auf, bei diesem heiklen, sensiblen Thema die nötige Ruhe zu bewahren und sachlich zu argumentieren. Heute Morgen haben wir die Erklärung der Präsidentin gehört, die verschiedenen Minderheitsanträge und den Antrag von Félicien Morel. Auf meinem Tisch ist ein weiterer Antrag der CVP-Gruppe eingetroffen, den Sie, sobald unsere Leute in der Lage sind, das in deutsch und französisch Ihnen zu überbringen, auf Ihren Tischen finden. Leider ist bei uns noch der Kopierer ausgestiegen. Um zu kopieren, muss man jetzt noch einen Stock tiefer. Es dauert noch einen Moment. Ich habe hier zu Beginn noch eine Entschuldigung zu verlesen. Frau Laetitia Deiss muss sich für heute Nachmittag entschuldigen. Wir werden nun Herrn Claude Schenker hören, wenn er seinen Antrag erklärt. Danach werden wir in die Gesamtdiskussion einsteigen. Es geht hier um das Thema Territorialitätsprinzip und wie wir das in unserer Verfassung verankern wollen. Dazu haben wir mehrere Thesen. Die Thesen beginnen bei 1.6.4.1 und gehen bis 1.6.4<sup>ter</sup>. Dies sind alles Thesen zum Territorialitätsprinzip. Ich werde nach der allgemeinen Debatte folgendermassen abstimmen. Sie werden sehen, dass der Antrag der CVP in die gleiche Richtung geht wie derjenige von Félicien Morel. Darum werde ich zu Beginn diese zwei Anträge einander gegenüberstellen. Der Gewinner der beiden Anträge wird nachher dem Minderheitsantrag 1.6.4<sup>ter</sup> gegenübergestellt. Schliesslich müssen wir bei den Thesen 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 oder 1.6.4.3<sup>bis</sup> auch noch einige Klarheiten einbringen, bevor wir den Antrag 1.6.4<sup>ter</sup> den Thesen 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 gegenüberstellen. Zu Beginn eine Erklärung wie die Abstimmung gehen wird, ich werde dies aber nachher noch einmal erklären.

### Examen des thèses de la Commission 1 (suite et fin)

Rapporteur: **Bernadette Hänni** (PS, LA).

#### THÈSES 1.6.4

**Claude Schenker** (PDC, FV). J'aurais véritablement souhaité que le texte soit sous nos yeux pour l'expliquer, ce qui m'aurait vraiment facilité les choses. Dans cette attente et s'il doit arriver d'ici quelques secondes, je souhaite d'abord corriger si vous me permettez un

fait: c'est une proposition personnelle qui n'émane pas du groupe PDC, donc c'est à titre personnel que j'ai déposé cet amendement.

**La Présidente.** Das ist also kein Antrag der Gruppe CVP, sondern Ihr persönlicher Antrag? Entschuldigen Sie.

**Claude Schenker** (PDC, FV). S'il est arrivé tard, c'est parce qu'il fait suite aux débats de ce jour et que je n'ai pas eu le temps de le déposer plus tôt. J'espère quand même que vous ne le considérez pas comme le potage après le dessert mais comme la cerise sur le gâteau. Si vous le permettez, j'ai vraiment l'intention d'attendre le texte, je crois que c'est important sur ce sujet.

**Le Rapporteur.** J'ai une proposition à faire parce qu'on a sauté sur la proposition de la commission et tout de suite on est allé aux propositions minoritaires et autres amendements. Moi je propose que maintenant il y ait le débat sur la proposition de la commission avec la petite divergence pour avoir un résultat, ce qui est la proposition de la commission. Alors il faut tout d'abord débattre et voter sur 1.6.4.1, 2, 3 et si possible ...

**La Présidente.** Ich muss die Präsidentin der Kommission darauf aufmerksam machen, dass es die Aufgabe der Verfassungsratspräsidentin ist, das Prozedere der Abstimmung zu erklären. Es dauert noch einen Moment bis Sie diesen Antrag auf Ihren Pulten haben. Wir werden jetzt trotzdem in eine allgemeine Debatte einsteigen, denn der Antrag von Claude Schenker geht in die gleiche Richtung wie derjenige von Félicien Morel. Darum können wir in die allgemeine Debatte einsteigen. Sobald Sie alle diesen Antrag auf den Tischen haben, können wir die Erklärungen von Claude Schenker hören. Ich eröffne die allgemeine Diskussion über dieses heikle Thema des Territorialitätsprinzips.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). J'aimerais quand même faire remarquer qu'il y a encore une variante dans le rapport final qui n'a pas encore été présentée; c'est la proposition de minorité 1.6.4.3<sup>bis</sup> qui est comme la proposition de la majorité de la commission, basée sur le principe de territorialité de la Constitution fédérale, qui est modifié en vue de donner plus de responsabilité aux communes.

**La Présidente.** Entschuldigen Sie, wenn ich Sie kurz unterbreche. Ich habe Ihnen eigentlich heute Morgen Gelegenheit gegeben sich auszusprechen über diesen Minderheitsantrag. Sie haben natürlich jetzt die Gelegenheit dies nachzuholen, wenn Sie heute Morgen zu wenig darauf eingegangen sind.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Dans notre proposition, cette responsabilité des communes est prise au sérieux parce que nous prévoyons effectivement une meilleure autonomie des communes concernant des questions linguistiques. Ces intentions vont dans la même direction que celle du rapport sur les structures territoriales où on aimerait aussi renforcer l'autonomie communale. Pour éviter que le canton doive légiférer et octroyer aux communes des langues officielles qu'elles ne veulent pas éventuellement, nous proposons une nouvelle formulation pour la thèse 1.6.4.3<sup>bis</sup> que vous voyez sur la feuille distribuée. Si je compare avec la formulation de la majorité de la commission, celle-ci exige que le législateur fixe obligatoirement quelles sont les communes bilingues. Si je compare avec la formulation des partisans de l'art. 21, celle-ci exige aussi que le canton fixe l'appartenance linguistique des communes. Notre proposition est la plus souple en ce qui concerne l'utilisation des langues officielles. Il y a des communes à la frontière linguistique qui peuvent prévoir l'usage d'une seule langue officielle. Il peut aussi y avoir des communes qui choisissent d'entente avec le canton l'usage de deux langues officielles. Je précise que les communes qui le souhaitent peuvent se décider elles-mêmes sur leur appartenance linguistique.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Mon intervention concerne la thèse de la majorité de la commission, la 1.6.4.1, qui propose tout simplement de reprendre dans la nouvelle Constitution le principe de la territorialité sur la base de l'art. 70 al. 2 de la Constitution fédérale. Je pense avec une partie du groupe socialiste que cette transposition pure et simple de la Constitution fédérale dans la Constitution cantonale n'est ni opportune ni souhaitable. Les raisons en sont les suivantes. Je vais d'abord vous lire la disposition de la Constitution fédérale qui permettra d'éclaircir, je pense, les esprits de chacun alourdis peut-être quelque peu par le repas de midi: «Les cantons déterminent leur langue officielle. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones». Cette thèse se justifie particulièrement dans le cadre de la Confédération puisque l'on doit tenir compte de la situation des cantons. Or, on sait traditionnellement dans notre pays qu'il y a des cantons qui sont par définition des cantons mixtes, tel le canton de Berne qui, bien que dépouillé d'une grande partie de son territoire depuis la création du canton du Jura, n'en demeure pas moins un canton mixte par essence puisqu'il garde quand même tout le sud qui est un territoire francophone. Dès lors, il fallait trouver une formulation qui puisse s'appliquer à ces cantons et l'art. 70 al. 2 précisément prévoyait que les cantons doivent principalement déterminer leur langue officielle, mais doivent aussi tenir compte des situations historiques qui font qu'ils ont des communautés linguistiques parfois importantes sur leur territoire. Ce qui n'est quand même pas du tout la même chose pour le canton de Fribourg. Nous admettons que le canton de Fribourg est un canton qui connaît le bilinguisme. Un canton bilingue où subsistent les deux minorités. Dans la Commission 1, on veut nous faire tracer main-

tés et nous créer des genres de communes mixtes qui seraient des communes où les deux langues seraient appliquées. Nous avons par le passé connu pas mal de problèmes avec cette structure, raison pour laquelle on avait réussi à s'entendre très largement d'ailleurs, sur un art. 21 de l'actuelle Constitution qui essaie de régler ce problème. Or, remplacer l'art. 21 qui a été accepté à une large majorité – il a certes donné lieu à certaines interprétations juridiques, mais c'est bien le but de la Constitution – ... On ne peut pas tout régler, il faut que l'interprétation ressorte de la pratique, de l'expérience, des situations particulières données, mais qui, somme toute, permet quand même un certain élargissement. Or, remplacer purement et simplement cet art. 21 par l'art. 70 de la Constitution fédérale, c'est transposer un problème qui n'existe qu'au plan fédéral dans un canton. C'est une manière de biaiser la situation cantonale et c'est vouloir, à mon avis, compliquer considérablement les choses. Le fait de vouloir faire absolument une sorte d'adéquation entre ce qui passe au niveau de la Confédération et ce qui se passe au niveau cantonal pour ne pas reconnaître que l'art. 21 ne correspond pas à la vue d'une certaine minorité linguistique n'équivaut pas à résoudre le problème à mon sens, mais équivaut à vouloir faire rentrer par la petite porte ce qu'on a évacué à l'époque par la grande porte. Je vous rends quand même attentifs au fait que c'est purement et simplement dangereux de vouloir faire une transposition horizontale entre les deux constitutions. Raison pour laquelle je vous propose de biffer purement et simplement 1.6.4.1 et de maintenir la référence à l'art. 21 de la Constitution cantonale actuelle.

**Josef Vaucher** (*PS, SE*). Je m'exprime en faveur de la thèse de la commission. C'est en somme l'enjeu devant lequel nous nous trouvons dans une première phase: voulons-nous maintenir le principe de territorialité tel qu'il est inscrit dans la Constitution actuelle à l'art. 21 ou voulons-nous le remplacer? Le même souci de maintenir les régions linguistiques à l'état actuel le plus possible, s'il y a une autre possibilité de définir ce principe de territorialité de manière plus générale. Je suis contre le maintien du principe de territorialité tel qu'il est maintenant dans la Constitution pour trois raisons. Premièrement, personne ne sait exactement ce que c'est le principe de territorialité. Deuxièmement, il est inapplicable pour des régions mixtes et, troisièmement, il est nuisible à la bonne entente entre les deux communautés linguistiques. Je m'explique. D'abord une remarque préalable. C'est vrai que cette disposition est dans notre Constitution depuis 1991 et c'est vrai que le peuple a largement accepté cet art. 21, mais je voudrais quand même préciser que l'art. 21 contient trois dispositions dont deux sont essentiellement importantes. La première disposition c'est la reconnaissance du français et de l'allemand comme langues officielles. La deuxième disposition essentielle et importante est celle de la promotion de l'entente entre les deux communautés linguistiques qui est préconisée par cet article et le principe de territorialité est une petite réserve qui suit la reconnaissance des deux langues comme langues officielles et qui dit que l'utilisation de ces deux langues doit être faite selon le principe de territorialité. Donc, c'est une

condition, c'est une sorte de réserve pour l'utilisation des deux langues officielles. Ce n'est quand même pas la même chose. Le peuple a accepté cet article à cause de ces deux dispositions importantes qui étaient modernes. Alors, je vais vous expliquer maintenant pourquoi je suis contre le maintien du principe de territorialité. J'ai regardé dans les dictionnaires ce que c'est que le principe de territorialité. Je n'ai pas trouvé. Dans le Robert, je n'ai rien trouvé. J'ai bien trouvé l'explication pour le mot «territorialité», mais je n'ai pas trouvé le principe de territorialité. Alors, quant à la territorialité, il est écrit: «La territorialité, c'est la qualité juridique tenant au territoire.» Voilà la définition. Donc le mot territorialité suppose l'existence d'un territoire. Qu'est-ce que c'est qu'un territoire? Dans le même Robert, on distingue quatre définitions: 1. Etendue de la surface terrestre sur laquelle vit un groupe humain et spécialement une collectivité politique nationale, la France par exemple. 2. Etendue de pays sur laquelle s'exerce une autorité, une juridiction, le canton de Fribourg par exemple. 3. Zone, région anatomique, précisément déterminée, le visage par exemple. 4. Zone qu'un animal se réserve et dont il interdit l'accès à ses congénères. Quant au territoire qui nous préoccupe dont il est question pour le principe de territorialité, je pense que c'est la définition 2 qui s'approche le plus de notre définition. Mais en parlant de principe de territorialité dans la Constitution actuelle, il ne s'agit pas d'un territoire politique tel que la Suisse ou le canton de Fribourg ou la commune de Granges-Paccot, on parle d'un territoire linguistique, territoire francophone ou territoire germanophone. Le problème est donc que ces deux territoires ne sont pas limités par une frontière, par une ligne de démarcation qui les sépare les uns des autres d'une manière claire et nette. Ils sont séparés tout au plus par une zone plus ou moins large dans laquelle les deux langues se côtoient et se mélangent. Au lieu de parler de frontière linguistique on parle de zone mixte ou zone de contact et comme il peut y avoir une identité culturelle mixte en constatant ces régions, il peut aussi y avoir une identité mixte d'une personne. Prenez le cas de notre conseiller fédéral Joseph Deiss. Si vous lui demandez: «Etes-vous francophone ou germanophone?», il vous dira certainement: «Je suis les deux». Donc cela existe des identités individuelles mixtes comme il existe des identités de collectivités dans une certaine région. Pour conclure, on peut constater qu'un territoire linguistique est en somme un non-sens, cela n'existe pas. C'est dans ce sens que certains ont voulu interpréter le principe de territorialité ces dix dernières années, depuis qu'il figure dans notre Constitution. Quelles étaient les conséquences? On a dit avant, Erika Schnyder l'a dit, avant 1991 il y avait toujours des problèmes linguistiques et c'est pour cela qu'on a introduit ce principe de territorialité. Le contraire est vrai. Avant, il n'y avait pas de problèmes, mais depuis qu'il existe cette disposition dans la Constitution ces dernières années, on a eu plusieurs procès devant les tribunaux cantonaux et, vous le savez, qui ont abouti aussi au Tribunal fédéral. Voilà une conséquence de cette disposition parce que certaines communes ont pris comme argument pour leur décision ce principe de territorialité. On constate aussi que ce principe de territorialité

a conduit à un refus de promouvoir le bilinguisme d'une manière efficace dans nos écoles au nom de ce principe de territorialité. Finalement, il y a eu plusieurs disputes inutiles qui allaient à l'encontre de la bonne entente des communautés linguistiques préconisées par l'art. 21 de la Constitution. En inscrivant il y a dix ans le principe dans notre Constitution on a érigé un mur invisible à travers notre canton. Le moment est venu d'enlever cet obstacle à la bonne entente entre les deux communautés. Enfin, dernière réflexion à ce sujet, en dehors de Fribourg, il y a trois cantons plurilingues, les Grisons, le Valais et Berne, en plus de Fribourg. Dans aucun de ces cantons, on ne connaît le principe de la territorialité tel que nous l'avons dans notre Constitution. L'harmonie dans ces cantons est parfaite, vous n'entendez jamais des problèmes de disputes linguistiques dans ces cantons. Et maintenant le dernier exemple est plus parlant encore; c'est l'exemple de la Suisse. Malgré la forte pression de certains milieux pour que dans la Constitution fédérale, à l'art. 70, on inscrive également le principe de territorialité, on n'en a pas voulu pour les raisons que je viens de mentionner maintenant. Et en Suisse aussi on se contente de dire que c'est important que les régions linguistiques traditionnelles soient conservées, soient protégées si nécessaire; c'est un souci que tout le monde peut défendre, mais il ne faut pas le rédiger sous cette forme rigide. C'est un principe de territorialité. Je vous invite donc d'accepter la thèse proposée par la commission et de rejeter celle de la minorité. En le faisant, vous faites d'une pierre deux coups: vous assurez le maintien de la répartition actuelle des deux régions linguistiques homogènes et d'une zone mixte et vous favorisez la bonne entente entre les deux communautés.

**Raphaël Chollet** (*Ouv., SC*). On vient de nous dire que personne ne sait ce que c'est le principe de territorialité, ce qui veut dire qu'il y a une dizaine d'années le peuple fribourgeois aurait voté un article constitutionnel sans savoir ce que c'était. Ce qui veut dire que le Grand Conseil à l'unanimité aurait voté un principe constitutionnel y compris, je crois, M. le député Vaucher en son temps, sans savoir ce qu'il était. Si c'était votre cas M. le député Vaucher, si vous avez voté cet article constitutionnel sans même demander ce que c'était, moi-même je me suis informé, j'ai été voir plutôt deux fois qu'une le Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la modification constitutionnelle. On peut y lire – je cite: «Le principe de territorialité fixe la langue utilisable par le citoyen dans ses rapports avec l'autorité dans le domaine de l'administration, des tribunaux ainsi que la langue de l'enseignement.» Il s'applique donc aux relations publiques. Le principe de liberté de la langue dont on a parlé ce matin s'applique aux relations privées. C'est aussi un principe constitutionnel fédéral et ce principe de territorialité a été jusqu'en l'an 2000 un principe constitutionnel fédéral non écrit. Le Tribunal fédéral l'avait déduit de l'article de la Constitution disant que la Confédération connaissait quatre langues nationales. Le Tribunal fédéral précisait qu'il était inutile d'affirmer la présence de quatre langues nationales si on ne

leur garantissait pas un territoire. Le principe de territorialité selon la jurisprudence du Tribunal fédéral a deux fonctions essentielles: 1. garantir la répartition territoriale et traditionnelle des langues; 2. maintenir l'homogénéité des régions linguistiques et ceci, cela a toujours été répété, dans le but de garantir la paix des langues. Certains ici sont insatisfaits de la situation existante. Est-ce que le canton de Fribourg est maintenant un modèle de coexistence des deux communautés linguistiques? Je ne sais pas. J'aimerais quand même mettre en garde: suivant ce que l'on vote ici cela peut aussi moins bien se passer. Ce que j'aimerais encore faire remarquer ici, c'est qu'il est dangereux de laisser simplement une liberté aux communes le long de la frontière des langues tel que le propose une minorité, car cela crée alors – la commission l'a vu pour une autre mesure – une inégalité de traitement entre citoyens habitant des communes juxtaposées. Et alors cela crée une situation d'insatisfaction, une situation de conflit. Le principe de territorialité répondrait à ce mot de bon sens populaire: «Les bons comptes font les bons amis.» Quelque chose qui est flou n'amène jamais de bons comptes et n'amènera pas l'amitié des deux communautés linguistiques.

**Joseph Eigenmann** (PDC, SC). Une des raisons pour-quoi nous sommes venus ici à Fribourg comme beaucoup d'autres il y a neuf ans, c'était une certaine francophilie et aussi parce qu'on a pensé: «On a la chance pour nos enfants de vivre dans un canton bilingue». Cela a été la raison principale pourquoi nous nous sommes installés dans la région francophone, à Corninboeuf, pour mettre les enfants dans une école française, même si les maîtres ont un tout petit peu pensé au début qu'on n'était légèrement pas complètement en ordre parce qu'on ne va pas avec les enfants vers la capitale où l'on pourrait parler la langue maternelle. Parce que, croyez-moi, outre-Sarine, on croit que le canton de Fribourg est un canton bilingue. Mais malheureusement, je dois dire, après neuf ans que je suis ici, que le canton de Fribourg n'est pas du tout un canton bilingue. Par hasard, il y a deux districts où on parle allemand. Le reste parle français et, au milieu, il y a une petite frontière où il y a quelques personnes qui savent parler les deux langues et ce sont eux qui dirigent le canton parce que ce sont les seuls qui savent parler les deux langues. Le problème ici est que si vous voulez vivre ensemble, vous devez apprendre l'autre langue. Il n'y a aucune autre possibilité pour apprendre l'autre langue: il faut essayer pour ceux qui veulent d'envoyer l'enfant dans une autre école pour apprendre soit l'allemand, soit le français, c'est-à-dire apprendre le vrai bilinguisme. Et je crois que dans ce sens, il ne faut pas fixer les frontières trop dures, il faut avoir quand même une certaine souplesse. Je comprends ce que vous venez de dire: un bon compte cela fait des bons amis. Là, je suis d'accord avec vous, parce qu'il faut quand même savoir où on vit, où on est. Comme cela, on a moins de possibilités d'avoir des frictions. Mais nous, nous ne voulons pas vivre qu'en parallèle. Disons, on veut bien vivre ensemble, même si vous voulez dire qu'on fait un compte seulement de Romandie avec les districts francophones et le reste va à Berne. On vit quand même ensemble, même s'il y a

toujours cette frontière linguistique comme en Alsace. Je viens maintenant de voir pour la première fois cette proposition d'amendement de mon ami Claude Schenker et je dois dire que cela serait peut-être un compromis de trouvé entre la peur des gens de la langue francophone de perdre quelque chose, si l'on n'a plus le principe de la territorialité, et entre, disons, de temps en temps le fait d'être un peu plus actifs du côté germanophone pour dire: «Non, nous voulons toujours apprendre ou avoir notre langue maternelle.» Moi, je crois que l'on pourrait se rallier à cet «Änderungsantrag».

**Anton Brühlhart** (PDC, SE). Ich möchte gerne nach diesen vielen interessanten Voten auf den Lösungsvorschlag der Kommission zurückkommen. Ich finde, dass dieser in seinem inneren Wert nicht mehr genügend klar durchscheint. Es wurde ganz zum Schluss sehr richtig von Raphaël Chollet in seinem Votum gesagt, es darf nicht ein «flou» geschaffen werden, es muss Klarheit geschaffen werden in bestimmten Dingen. Heute Morgen hat uns ebenso klar, auch mit meiner Zustimmung, Herr Félicien Morel gesagt, dass es gewisse Reglementierungen, Leitplanken und Regeln braucht, damit unser sprachliches Zusammenleben funktioniert. Das ist ganz genau eine der Grundaufgaben, welche unserer Kommission gestellt wurden, um einen Lösungsvorschlag zu erarbeiten. Die zweite Voraussetzung war, zu beurteilen, was das Ergebnis der bisherigen Lösung ist. Die Kommission ist zum Schluss gekommen, dass die bisherige Lösung verbessert werden muss, dass es eine neue Formulierung braucht, um das Verhältnis von Deutsch und Französisch im Kanton Freiburg zu regeln. Was haben wir nun konkret vorgeschlagen? Es ist inzwischen die Tatsache der neuen Bundesverfassung eingetreten und es ist unabdingbar, dass wir davon Kenntnis nehmen und sie mindestens in der Vernehmlassung über die Thesen mit einbeziehen. Darum die These 1.6.4.1, wo wir den Ansatz sehen für die Formulierung des Territorialitätsprinzips. Das Territorialitätsprinzip wird von der Kommission nicht abgelehnt. Es wird aufgenommen. Die Kommission möchte lediglich die nötige Präzisierung und Ergänzung anbringen. Dies erfolgt in der These 1.6.4.3. Wir lassen die Freiburger nicht stehen im allgemein gefassten Bundesverfassungsartikel. In der These 1.6.4.3 hat die Kommission die nötigen Regeln vorgegeben, um die Klarheit zu schaffen, welche es für die Anwendung des Territorialitätsprinzips braucht. Wir können uns nicht vorstellen, dass es im Kanton Freiburg nicht etwas anderes als französischsprachige, deutschsprachige und gemischtsprachige Gemeinden gibt. Ich glaube, darum kommen wir nicht herum. Ich habe verstanden, dass Frau Schnyder die gemischtsprachigen Gemeinden ablehnt. Wenn wir diese aber nicht anerkennen wollen, dann haben wir ein wichtiges Gebiet unserer Aufgabe nicht erfasst. In der These 1.6.4.3 wird eben genau das vorgeschlagen, dass wir diese drei Kategorien von Sprachregelungen in den Gemeinden schaffen. Dieses ganze Paket ist in sich kohärent, klar, wie das gefordert wurde von meinem Gegenüber und es hat noch niemand beweisen können, dass das unsere Fragen in Zukunft nicht löst.

Ich möchte ganz zum Schluss sagen, dass die Kommission diesen Vorschlag nicht im Sinne einer Auseinandersetzung zwischen den Sprachgruppen, sondern im übergeordneten Auftrag, im übergeordneten Willen, eine Lösung für den Kanton Freiburg zu finden, gemacht hat. In diesem Sinne ist diese vorgeschlagene Lösung das Beste, was ich bisher gehört habe in diesem Saal.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Je tiens d'abord à vous remercier pour votre patience. Je crois qu'elle était utile à toute l'assemblée. Merci. En second point d'introduction, je crois que la proposition que je fais n'est pas si proche de celle du groupe Ouverture. Je suis quelque peu peiné qu'elle soit directement opposée à celle-ci parce que je la comprends totalement différemment, mais évidemment je respecte votre pouvoir de décision en la matière, Madame la présidente. Il s'agit à mon avis non pas d'une position dure mais d'un compromis qui espère éviter un affrontement et j'espère qu'il aura le mérite de la clarté. J'ai de la sympathie pour la proposition de la majorité de la commission, mais cette notion fédérale de territorialité me paraît floue et il me paraît peu raisonnable de l'adopter chez nous alors qu'il y a moins de douze ans, c'est environ 80% du peuple fribourgeois qui a adopté une autre notion du principe de territorialité, celui que l'on connaît à l'art. 21. J'ai de la sympathie aussi pour la proposition de minorité défendue par M. Levrat, mais elle me semble être en quelque sorte – il me passera l'expression – un bricolage, qui aménage juste quelques exceptions soufflées par le Tribunal fédéral et qui élude la notion de «communes mixtes», notion pourtant consacrée par les divers tribunaux qui ont eu à se prononcer sur ce sujet. Ma thèse reprend la territorialité selon 21. Elle consacre ensuite la possibilité de communes mixtes. J'insiste, car ceci n'est pas clair pour tout le monde. Et dans la 2<sup>e</sup> partie, avec les communes mixtes, je reprends pour moi la thèse 1.6.4.3 de la majorité ainsi que son explication. Certains prétendent en effet que la territorialité selon 21 exclut la notion de communes mixtes. Avec mon texte clair, la territorialité selon 21 est adoucie par cette possibilité ancrée de communes mixtes, communes dont la mixité est fixée selon les critères qui sont mentionnés en page 28 du rapport. Et qui dit «communes mixtes», «dit évolution possible», mais selon des chiffres, selon des faits. Elle dit la souplesse nécessaire et elle n'effrayera pas le 80% des citoyens qui avaient adopté la notion de territorialité selon 21. M<sup>me</sup> Schnyder l'a rappelé tout à l'heure et la discussion m'a conforté dans cette thèse. Pour certains, la territorialité exclut la notion de «communes mixtes». Mais pas du tout, et les seuls qui ont dû appliquer jusqu'à maintenant le principe de territorialité, les tribunaux, qu'est-ce qu'ils ont fait? Ils n'ont trouvé qu'une solution, c'est celle de prendre à leur compte cette solution de communes mixtes selon certains chiffres qu'ils ont dû dégager. On ne peut pas en effet ignorer des minorités linguistiques qui atteignent des taux de 30%, jusqu'à 49,9%, et dire que, non, c'est la majorité qui détermine la langue de la commune. On ne peut pas le faire ainsi dans notre canton. La loi alors devra évidemment aménager et notamment aider des petites communes qui ne pourraient pas se payer le

luxes elles-mêmes d'être mixtes territorialement. Je crois à mon compromis. C'est le seul qu'ont trouvé les tribunaux, je le rappelle, quand ils ont été contraints d'appliquer le principe de territorialité. Il est maintenant logique de l'ancrer dans la Constitution fribourgeoise.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je voudrais me prononcer à titre personnel sur la proposition de M. Schenker. A mon avis, le danger c'est l'interprétation que vous faites de ce qu'ont tiré comme conclusion le Tribunal fédéral en particulier et d'autres tribunaux. Jamais je crois que les tribunaux ne se sont permis de qualifier une commune de mixte. Les tribunaux se sont contentés d'indiquer à quelles conditions la langue de la minorité devait être prise en considération. Le danger de qualifier une commune de mixte est qu'on va arriver à des situations où vous aurez des communes qui sont situées dans la zone frontière, comme la commune de Villars-sur-Glâne par exemple qui borde la commune de Fribourg par essence bilingue: et là, va-t-on décider, parce qu'il y a une importante minorité de la population qui peut être de 40% – c'est déjà important d'après les critères de la page 28 – que cette commune devrait adopter le principe de la mixité. Moi je crois au contraire qu'au lieu de régler des problèmes, on va en créer davantage, raison pour laquelle je vous propose de ne pas soutenir la proposition de M. Schenker.

**Christian Levrat (PS, GR).** L'idée de M. Schenker peut paraître attrayante à première vue; elle peut paraître comme étant une proposition de compromis. Pour ma part, je dois vous faire part de ma conviction qu'il s'agit en fait de la même proposition que celle qui est faite par le groupe Ouverture de maintenir tel quel le principe de territorialité. Il n'y a personne dans ce canton pour dire que la territorialité actuelle interdit l'existence de communes mixtes. J'ai moi-même dit dans mon exposé auparavant que les communes de Fribourg et Morat sont considérées comme étant des communes mixtes. Même la Communauté romande du pays de Fribourg reconnaît l'existence de 4 à 5 communes mixtes dans son Manifeste de Marly. Elle le fait explicitement, je vous invite à vous y référer. Donc, le principe de territorialité tel qu'on le connaît actuellement autorise sous une certaine forme l'existence de communes mixtes. Il appartient au législateur de dire à quelles conditions on reconnaît une commune mixte et quelles sont ces communes mixtes. Ce que fait par contre cette proposition, c'est qu'après avoir dit: «Nous maintenons le principe de territorialité tel qu'il existe actuellement. « Elle nous dit: «Nous renonçons au droit spécifique pour les minorités» qui figurent dans la proposition que j'ai présentée tout à l'heure. Et, vous m'excuserez, j'ai fait campagne en automne dernier, enfin il y a deux automnes, pour la loi sur le bilinguisme, pour la loi scolaire parce que je suis convaincu tout comme vous de la nécessité du bilinguisme. Je suis convaincu que c'est une chance et je suis convaincu que c'est un moyen d'y parvenir. J'accepte le verdict populaire, mais je ne suis pas prêt alors à laisser prévaloir un principe de territorialité envers et contre tout. Je pense que la liberté de la langue se situe

dans une limite raisonnable à ce principe de territorialité, que cela n'est pas du bricolage, mais que c'est effectivement la position qu'a prise aujourd'hui le Tribunal fédéral et que cette position est légitime. J'ai beaucoup argumenté auparavant pour dire pourquoi j'étais attaché au principe de territorialité tel qu'il figure actuellement dans notre Constitution. Mais je dois vous dire que je suis tout autant attaché aux dispositions qui doivent figurer pour permettre aux droits des individus de subsister, aux parents concernés d'envoyer leurs enfants dans une école de leur langue maternelle si c'est leur choix. Pour ma part, je ferais sans doute le même choix que M. Eigenmann, mais c'est une autre question. Donc, pour moi, nous avons absolument besoin des deux éléments et la proposition qui nous est faite maintenant par Claude Schenker, je m'excuse, est un faux compromis. C'est la reprise du principe de territorialité tel qu'il existe, tel qu'il est interprété et qu'il n'est contesté par personne dans son principe dans ce canton. Ce qui est contesté, c'est les critères suivants lesquels une commune est mixte. Et la proposition Schenker n'offrirait absolument aucune solution.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Comme M. Schenker, le repas de midi m'a inspirée. Je m'explique. Vous allez recevoir une proposition d'amendement mais il y a un problème avec la photocopieuse. J'ai déjà transmis ma proposition à la présidente. Comme vous vous en doutez, le groupe Citoyen est conscient que nous sommes face à un problème épineux et si nous y avons trouvé une solution parfaite en 1991, nous n'en parlerions certainement plus. Puisque le dictionnaire ne donne pas de définition du principe de territorialité, je vais tenter de vous expliquer comment le groupe Citoyen voit ce principe: le principe de territorialité n'est pas un objectif ni un droit, mais un instrument. Il fait le même constat que les deux propositions du rapport de la Commission 1: c'est un instrument indispensable mais limité. Nous ne tenons pas à l'inscrire dans la Constitution, car il est de toute façon absolument nécessaire pour veiller à la répartition traditionnelle des langues. Cette répartition traditionnelle, ce respect de la composition traditionnelle des langues, c'est là qu'est l'objectif et c'est là que nous devons nous concentrer. Je vais peut-être vous lire la proposition que j'ai faite; c'est une modification de la thèse 1.6.4.3. Le but est de reprendre l'article de la Constitution fédérale en prenant le principe de territorialité de manière implicite, mais à la thèse 1.6.4.3, on dirait: «Le français est la langue officielle des communes francophones; l'allemand est la langue officielle des communes germanophones; dans les communes bilingues situées sur la frontière linguistique, le français et l'allemand sont les langues officielles». En ce qui concerne la notion de «commune bilingue», une commune bilingue, comme le dit M. Levrat, n'est pas peuplée uniquement de personnes bilingues, mais c'est une commune dont le territoire est en partie francophone et en partie germanophone. Si la frontière linguistique suivait le contour des communes, nous ne passerions pas autant de temps à discuter sur ce thème. En ce qui concerne «sur la frontière linguistique» et non «dans la zone le long de la frontière linguistique»,

c'est pour permettre d'être plus clair, parce que, la «zone», cela resterait trop flou.

**La Présidente.** Es ist schwierig für das Plenum Ihre Intervention zu verstehen. Von meiner Seite habe ich nur eine Frage. Was bedeutet für Sie der Unterschied zwischen «zweisprachiger und gemischtsprachiger Gemeinde», alors la différence entre «commune mixte et commune bilingue»?

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). En fait, ce n'est pas le problème fondamental. Pour nous, le terme de «mixte» est inadapté. «Mixte», on ne sait pas si c'est mixte au niveau de l'agriculture tandis qu'en disant bilingue ...

**La Présidente.** Wir haben es hier mit dem Sprachenartikel zu tun und nicht mit einem anderen. Wir sind beim Thema Sprache und wenn wir von «mixte» reden, ist ganz klar «zweisprachig» gemeint.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Mais avec le terme «bilingue», on parle vraiment des langues. On dit vraiment qu'il y a un territoire où il y a deux langues.

**La Présidente.** Sie sind also der Auffassung, dass es nicht nur eine redaktionelle Änderung ist?

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). C'est un problème rédactionnel certainement. Mais c'est surtout «sur la frontière linguistique», cela permettait d'expliquer mieux la commune bilingue.

**La Présidente.** Könnten Sie sich damit einverstanden erklären, dass wir diese Aufgabe der Redaktionskommission übergeben und diesem Ausdruck spezielles Augenmerk schenken?

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Non, pas pour le problème...

**La Présidente.** In diesem Fall werde ich Ihren Antrag auch zur Abstimmung bringen.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Ich war 1990 in der Kommission dabei, die den heute gültigen Verfassungsartikel, der dann vom Volk angenommen wurde, redigiert hat. Ich möchte Sie aufgrund der Erfahrungen der damaligen Kommission und der zehnjährigen Erfahrungen, die wir gemacht haben, bitten, den Antrag der Kommission, also den Mehrheitsantrag zu unterstützen. Warum? Das Problem besteht in der Interpretation des Territorialitätsprinzips. Da gehen die Meinungen bekanntlich auseinander. Aus diesem Grund hat man beispielsweise in der Eidgenossenschaft beim Sprachenartikel des Bundes bewusst den Begriff «Territorialität» vermieden und mit Worten erklärt, was man meint. Wir hätten allen Grund dasselbe zu tun, weil die Interpretation des Territorialitätsprinzips eben eine unterschiedliche ist. Wenn das Volk 1990 mit sehr grossem Stimmenanteil die Verfassung angenommen hat, dann war es einerseits wegen der Gleichberechtigung der Sprachen, andererseits, das kann ich aus deutschfreiburgischer Sicht sagen, weil man der Meinung war, so hat man

das Prinzip interpretiert, dass das Territorialitätsprinzip an sich sagt «eine Gemeinde, eine Sprache». Man will verhindern, dass willkürliche Sprachgrenzverschiebungen stattfinden. Man will, dass sich die Gemeinschaften dort erhalten, wo sie bisher waren. Man will also die herkömmliche Zusammensetzung bewahren. Das Territorialitätsprinzip beinhaltet somit auch, dass dort wo herkömmlich gemischte Sprachgemeinschaften sind, diese an diesem Ort auch geschützt werden und erhalten bleiben sollen und nicht nur dort wo einsprachige Gemeinden sind. Wenn wir das Territorialitätsprinzip in der Verfassung beibehalten wollen, dann nur in dieser Interpretation, sonst finden wir wiederum keine Lösung in einer weiteren Auseinandersetzung. Das Territorialitätsprinzip schützt also deutsche Gemeinschaften, schützt die französische Gemeinschaft, schützt aber auch die gemischtsprachige Gemeinschaft, dort wo sich die beiden Gemeinschaften treffen. Nur so kann das Territorialitätsprinzip einen Sinn bekommen, so wie es eigentlich am Anfang gedacht war. Ich bitte Sie, weil die Kommissionsmehrheit genau dieses Prinzip umschreibt, ohne es zu nennen, um Interpretationsschwierigkeiten zu vermeiden, diesem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Claudine Brohy** (*Cit., FV*). La majorité du groupe Citoyen n'aimerait pas garder le libellé de l'art. 21 tel qu'il est maintenant. Donc ce n'est pas qu'on voudrait évacuer le principe de territorialité, mais bien le libellé de l'art. 21 et pour différentes raisons. Sie haben heute Morgen von alten, verkrusteten Elementen gesprochen. Ich glaube, dass wir da ein altes, verkrustetes Element haben, das zwar nur zwölfjährig ist, das aber wahnsinnig alt geworden ist. Mit dem Internet und all den neuen Technologien haben wir gesehen, dass andere Länder sich entwickelt haben. Wir haben Jugoslawien gesehen, den Golfkrieg usw. La deuxième vice-présidente a parlé d'un canton qui bouge, elle n'a pas parlé d'un canton où la frontière linguistique bougeait. Mais je crois que c'est vraiment le temps qu'on s'occupe de ce problème avec plus d'ouverture. Par rapport à l'art. 21 actuel, son interprétation pose d'énormes problèmes. Comme l'a dit Moritz Boschung, est-ce que cela veut dire «une commune – une langue» comme on l'a souvent entendu ou cela signifie le respect de la composition linguistique traditionnelle – donc aussi du bilinguisme – en tant que composition linguistique à part entière comme on l'a aussi déjà entendu? J'ai parcouru l'ensemble des procès-verbaux du Grand Conseil lorsqu'on a voté sur la question. Cela démontre clairement que les députés de l'époque ne mesuraient pas la portée des conséquences de cet article. On nous a parlé d'un consensus, c'est un compromis boiteux. Man hat aneinander vorbei gesprochen, comme ont dit en allemand; puis à la fin on s'est dit «bravo», on est tous du même avis. C'est pour cela que cela a été accepté avec 83% de oui, mais en fait nous avons été trompés sur la marchandise. Cet article est formulé de manière très tranchée, ce qui lui confère un poids exagéré par rapport à la mission de compréhension qui est évoquée à l'al. 2. Il est sévèrement critiqué par la doctrine et la jurisprudence et là, en 12 ans, elle a beaucoup évolué. Cet article confond

le niveau cantonal et le niveau communal. On ne sait jamais si on se trouve au niveau communal ou au niveau cantonal ou à celui du district. Une enquête dans l'administration cantonale qui a été demandée par la Commission 1 par le biais du Comité de suivi a démontré que le pragmatisme régnait et que c'est en fait le principe de personnalité qui prévalait le plus souvent au niveau cantonal. Je m'explique: le principe de personnalité, c'est la liberté de la langue dans les relations publiques. Maintenant, on a évolué au niveau des nouvelles technologies de la communication. Au niveau du canton, le «e-government» prend beaucoup de poids. Donc ici on remarque que ce n'est plus la commune où vit un citoyen qui est déterminante; on a tous bluewin.com, comme on l'a ce matin très souvent évoqué. Donc c'est là le principe de territorialité et son application au niveau communal mais il n'est pas évoqué dans cet art. 21. Ensuite, selon le Département des communes, il y a déjà 5 communes qui se déclarent bilingues. Elles se déclarent bilingues et non mixtes. C'est Fribourg/Freiburg, Courtepin, Courtaman, Murten/Morat, Meyriez/Merlach.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Rapidement, Madame la Présidente, pour rappeler la spécificité de notre proposition par rapport à celles de MM. Schenker et Levrat. Leurs propositions ne se réfèrent pas à la zone frontalière. En tout cas, nous considérons que s'il était possible de constituer des communes mixtes seulement dans cette zone frontalière, on pourrait créer une inégalité de traitement avec des communes pas tout à fait à la zone frontalière mais qui pourraient avoir une minorité très significative de l'autre langue. Il n'y aurait pas de raisons dans ces cas-là de décréter des communes mixtes un peu au-delà de la zone frontalière car les minorités significatives de ces communes auraient droit à un régime particulier. Je voudrais terminer en rappelant à M. Vaucher que s'il y a eu conflit ces dernières années dans notre canton, c'est précisément dû au fait que l'on n'a pas osé ou pas voulu légiférer suite à l'adoption d'un article constitutionnel qui évidemment ne peut régler tous les problèmes. Mais je suis heureux que l'art. 70 de la Constitution rappelle aux cantons qu'ils doivent légiférer pour régler le statut linguistique et par conséquent je vous invite à adopter la proposition du groupe Ouverture qui semble faire preuve d'une véritable ouverture à l'égard de toutes les communes qui ont une minorité significative.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Worum geht es eigentlich in dieser Diskussion? Meiner Ansicht nach geht es um eine ganz wichtige Frage der Identität unseres Kantons. Es geht nicht darum, dass irgendjemand nach der Diskussion sagen kann: «Seht ihr, wir hatten eben doch Recht». Darum denke ich, dass wir uns nicht bei Begriffen wie dem Territorialitätsprinzip aufhalten sollten, sondern einmal schauen, was wir in unserem Kanton eigentlich haben. Wir haben unbestrittenermassen zwei mehr oder weniger grosse Sprachgruppen. Wir haben damit auch ein Sprachgrenzgebiet. Das ist etwas, das über längere Zeit gewachsen ist. Aufgrund dessen konnten wir heute eine Zweisprachigkeit zur

Identität des Kantons Freiburg gehört. Hier haben wir auch die Aufgabe, diese Identität wieder zu konkretisieren. Nicht einander gegenseitig auf die Füße zu treten, sondern damit zu leben, mit den Sprachen umgehen zu können. Ich bin eigentlich sehr stolz, dass ich hier in Deutsch sprechen kann und in aller Regel verstanden werde, ich aber auch die anderen verstehe. Es gibt auch sehr viele Deutschsprachige, die sind stolz, zwischendurch einmal französisch sprechen zu können, zu zeigen, dass man etwas mehr kann. Umgekehrt gibt es auch Französischsprachige, die gleich empfinden, wenn sie deutsch sprechen. Mir geht es ebenso, auch wenn ich zugeben muss, dass wenn ich in Französisch schreibe, mein Stolz jeweils ziemlich stark zusammenschumpft. Zurück zum Thema. Wir müssen schauen, was gewachsen ist und wie sich das entwickelt hat. Genau das müssen wir schliesslich in unsere Verfassung schreiben. Insofern finde ich etwas schade, dass die Kommission einen Verweis einen Artikel der Bundesverfassung macht, ohne genau diesen Artikel zu übernehmen und allenfalls den Bedürfnissen des Kantons Freiburg anzupassen. Trotzdem scheint mir doch die Qualität des Artikels 70 Absatz 2 der Bundesverfassung sehr gut, wenn ich auch nicht in allen kleinsten Ecken, aber doch im ganz Groben gut auf die Situation Freiburgs zu passen, nämlich wenn von der «herkömmlichen sprachlichen Zusammensetzung» gesprochen wird. Niemand will aus Bulle oder Estavayer-le-Lac eine deutschsprachige Gemeinde machen. Es wäre schade, es wäre falsch. Auch Tafers wird nie französischsprachig werden. Das wäre genauso falsch. Ich denke, dass es eine Zone gibt, wo wir über die sprachliche Zusammensetzung sprechen müssen und auch zweisprachige Gemeinden akzeptieren müssen. Das haben wir heute bereits einmal festgehalten, betreffend die Hauptstadt, welche zweisprachig ist. Wieso diese Überlegung nicht weiterführen? Wenn wir das alles zusammenfassen, scheint mir von all den präsentierten Lösungen diejenige der Kommissionmehrheit am ehesten zuzutreffen. Ich empfehle Ihnen somit, dieser zuzustimmen.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Lorsque je lis et relis d'un côté l'art. 21 de la Constitution fribourgeoise et de l'autre l'art. 70 de la Constitution suisse – et je les ai lus très souvent ces derniers jours –, je me rends compte d'une chose: sous un angle strictement juridique, ils signifient la même chose. C'est-à-dire qu'ils consacrent les deux le principe de la territorialité des langues. La seule différence est, si l'on veut, d'ordre géographique ou psychologique: le principe de territorialité est mentionné explicitement dans l'art. 21 à Fribourg et seulement implicitement dans l'art. 70 de la Constitution suisse. Donc, quel que soit le vote qu'on va prendre aujourd'hui, on ne va en tout cas pas entermer le principe de territorialité et j'en suis bien content, car si l'on lit la presse ou que l'on lit certaines lettres de lecteurs, on a l'impression que la Constituante va balayer le principe de territorialité, mais ce n'est pas possible. Donc, dans un premier temps, soyons contents. Mais ce qu'il faut savoir, c'est qu'il y a quand même une bombe qui se cache sous cette salle. C'est-

à-dire qu'en tant que juriste on comprend que le principe de territorialité existe dans les deux thèses. Mais du fait que ce principe n'est mentionné explicitement que dans la version cantonale, la personne qui n'est pas juriste ou qui suit nos travaux d'un peu trop loin ou qui se laisserait influencer par trop de lettres de lecteurs subversives, pourrait croire qu'on a voulu abandonner et qu'on a carrément abandonné le principe de territorialité. Par conséquent, je pense que si l'on veut éviter de faire sauter cette bombe qui se trouve sous cette salle, on devrait choisir la voix de la sagesse, c'est-à-dire reprendre explicitement le principe de territorialité tel qu'il figure dans l'art. 21 de la Constitution fribourgeoise actuelle. Du fait que j'ai beaucoup lu ces jours, je me suis replongé dans l'avis de droit du professeur Joseph Voyame, rédigé le 30 septembre 1991 à l'attention du Conseil d'Etat et rendu public en 1992 lorsque justement le Grand Conseil discutait de l'art. 21 sur les langues. Et contrairement à ce qui a été dit à une ou deux reprises cet après-midi, le principe de territorialité – et là je cite le professeur Voyame – «n'exige pas que tout le territoire soit divisé en deux zones seulement, homogènes toutes les deux; tant la jurisprudence que la doctrine admettent unanimement l'existence de zones bilingues, ce qui correspond à une réalité à laquelle il serait utopique de vouloir changer quelque chose». Donc, ce principe de l'art. 21, si on devait – ce que j'espère – le reprendre tel quel, ne condamne absolument pas les zones bilingues, au contraire. Donc aucune peur là-dessus. Le problème pour nous ici, c'est qu'en fait il n'y a jamais eu de loi d'application de cet art. 21. Pourquoi? Je n'en sais rien. Est-ce que les députés d'alors ont eu peur? Est-ce que le Conseil d'Etat d'alors a eu peur? En tout cas, c'est regrettable, car si l'on avait eu une loi d'application, je suis sûr qu'on aurait passé à peine cinq minutes sur ces thèses aujourd'hui. Tout ce qui nous est proposé actuellement dans les thèses, notamment bis – et à ce propos d'ailleurs, je regrette que certains trichent et ne respectent pas les règles du jeu, puisqu'on nous remet des thèses aujourd'hui, alors qu'on devait les remettre jusqu'au 31 décembre, mais ce n'est pas grave, il y a toujours eu des tricheurs ... Si on devait donc aujourd'hui voter justement sur ces thèses bis et autres, on ne ferait rien qu'accepter des dispositions qui ont rang légal mais pas rang constitutionnel. Il ne sert à rien de surcharger le texte constitutionnel avec des détails que l'on doit mettre dans la loi. C'est pourquoi la majorité du groupe radical vous recommande de suivre la thèse ter défendue par Christian Levrat qui garantit la reprise tel quel de l'art. 21 qui, je le rappelle, permet la création de zones bilingues avec quelques aménagements qui permettront d'éclairer le législateur. Je crois que pour sauver notre Constitution aujourd'hui, nous devons choisir de mentionner explicitement le principe de territorialité. Et je peux vous assurer qu'en tant que député, je ferai tout cette fois-ci pour que cet article constitutionnel ne reste pas lettre morte pendant dix, quinze ou vingt autres années une fois que la Constitution sera votée, c'est-à-dire en début 2004, car je crois que l'on est une dizaine de députés ici présents qui empoigneront le plus rapidement possible ce sujet sur les mêmes bancs mais dans le cadre du Grand Conseil. Pour conclure, je citerai

M. Voyame: «De toute façon, la paix des langues ne saurait être garantie uniquement par la loi. Elle dépend bien davantage de la compréhension, de la modération, de l'esprit de tolérance de tous les citoyens». Je vous remercie de votre attention.

**La Présidente.** Ich habe zwei Bemerkungen. Die Bemerkung von Herrn Boivin, was den Artikel 3<sup>bis</sup> betrifft, werde ich während der Abstimmung noch kommentieren. Herr Denis Boivin, Sie haben als «député» jetzt dann die Möglichkeit, ein Sprachengesetz zu schaffen.

**Raphaël Chollet** (*Ouv., SC*). A mon collègue Denis Boivin, je peux apporter une réponse. Pourquoi n'avons-nous pas eu de loi sur les langues? J'ai le rapport de la Commission d'étude pour l'application de l'art. 21 de la Constitution fribourgeoise sur les langues officielles d'octobre 1993 sous les yeux. Cette Commission d'étude n'a pas réussi à s'entendre sur un texte. Elle s'est divisée sur une proposition de majorité et de minorité, ce qui est étonnant au niveau de l'étude. Si bien que ni le Conseil d'Etat, ni le Grand Conseil ne se sont prononcés et le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil les deux appréciations majoritaires et minoritaires et a proposé de les envoyer au peuple en consultation. Et là certains députés ont dit: «Ne faisons pas cela; nous allons présenter au peuple deux propositions qui correspondent à la majorité romande et à la minorité alémanique; on va diviser le canton sur ce texte.» Et nous avons de nouveau ce danger cet après-midi. Si nous envoyons en consultation deux textes différents, nous n'allons que contribuer à diviser le canton.

**Isabelle Overney** (*PRD, SC*). La minorité du Parti radical-démocratique soutient que le principe de territorialité doit être inscrit de manière implicite dans la Constitution car il laisse une plus grande liberté du droit d'établissement, il favorise l'apprentissage de la langue partenaire et il préserve l'harmonie entre les communautés linguistiques.

**Monika Bürge-Leu** (*PDC, SE*). Artikel 21 verwendet den Begriff des Territorialitätsprinzips, aber er erklärt ihn nicht. Artikel 70 der Bundesverfassung verwendet den Begriff nicht, erklärt ihn aber. Die These der Kommission verwendet den Begriff und bietet ebenfalls eine Erklärung. Sie verweist auf Artikel der Bundesverfassung, sie lässt es bei diesem Verweis aber nicht bewenden, sie nimmt ihn im Wortlaut der nächsten These auf. Warum ist dies die beste Lösung und verdient Ihre Unterstützung? Die Bundesverfassung erklärt den Begriff des Territorialitätsprinzips, sie erklärt seinen Inhalt und sagt damit auch, in welchem Umfang das Grundrecht der Sprachenfreiheit durch die Amtssprachen eingeschränkt werden darf. Daran hat sich der Kanton zu halten. Die Bundesverfassung ist bindend für ihn. Der Artikel 70 Absatz 2 enthält eine sehr weise Formulierung. Er schützt sowohl die einsprachigen Gebiete, wie auch die gewachsenen herkömmlichen zweisprachigen Gebiete. Darum hat sich die Kommission 1 darauf gestützt. Er enthält nämlich die Grundlage für die Respektierung der herkömmlich

zweisprachigen Gebiete. Darum ist er für uns die richtige Lösung für den Kanton Freiburg und ich bitte Sie, der These der Kommission, die genau diesen Sinn hat, zuzustimmen.

**Alain Berset** (*PS, SC*). La discussion qui se déroule m'amène à faire quelques remarques. Je crois qu'au-delà des considérations juridiques, ce qui est attendu de nous sur la question des langues, c'est que nous apportions, quand c'est possible, des solutions concrètes à des problèmes concrets. Ces problèmes concrets touchent surtout l'école et la justice, on le sait, dans des communes proches de la frontière linguistique. Essayer d'apporter des solutions, c'est manifester ce qu'ont essayé de faire aussi bien la majorité que la minorité de la commission, même si elles ont choisi des chemins différents. Dans ce cadre-là (recherche de solutions), il y a deux éléments qui me paraissent particulièrement importants. Premier élément, c'est qu'il faut être précis, aussi précis que possible si l'on souhaite résoudre globalement plus de problèmes qu'on en crée. Il faut voir que l'art. 70 de la Constitution fédérale a été fait pour la Confédération (26 cantons, 4 communautés linguistiques) et qu'il est relativement général. Il est général: il s'applique de toute façon dans le canton de Fribourg et il mérite d'être précisé au niveau cantonal et c'est justement là la vocation d'un article spécifique sur les langues au niveau cantonal. C'était le premier élément. Deuxième élément: Une fois les difficultés identifiées – et je viens de les citer: il s'agit de l'école et dans une moindre mesure des tribunaux de première instance ... Il me semble qu'il est préférable de prendre plutôt des mesures pour corriger ce qui peut l'être, c'est-à-dire utiliser une méthode douce, plutôt que de proposer quelque chose de tout à fait nouveau, que cela s'appelle «zone mixte» ou bien «base volontaire» pour les propositions qui ont été faites par la minorité de la commission. Je crois que les chances de vraiment résoudre les problèmes sont beaucoup plus importantes si on essaye d'abord de corriger ce qui existe plutôt que de vouloir expérimenter. Je crois que c'est plus raisonnable et c'est un moyen pour aboutir à de bonnes solutions. Pour ces deux raisons-là, je ne peux pas suivre la proposition de la majorité de la commission pour les art. 1.6.4.1. à 3, notamment parce que tout cela manque de précision et parce que cela privilégie une expérimentation un peu nouvelle dont je n'aimerais pas qu'elle se fasse au détriment de la véritable recherche de solutions. Je ne peux pas suivre non plus la proposition du groupe Ouverture dans la mesure où, appliqué trop strictement, le principe de territorialité non plus ne permet pas de résoudre les problèmes concrets. Je crois qu'il ne faut pas oublier que ce que l'on décide ici, il faudra que d'autres l'appliquent ensuite et notamment en fin de compte les communes du canton. Il est important que l'on garde toujours à l'esprit qu'il y a des autorités exécutives qui devront appliquer tout cela et cela appelle de notre part une recherche de solutions qui soient réalisables. Pour toutes ces raisons, je soutiendrai la proposition 1.6.4<sup>ter</sup> de la minorité de la Commission parce qu'elle me paraît en l'état être politiquement raisonnable et

capable de répondre à des problèmes concrets en expliquant justement comment ce principe de territorialité doit être appliqué dans les cas controversés.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Soll der Gesetzgeber den Gemeinden vorschreiben, welches ihre offiziellen Sprachen sind? Soll der Gesetzgeber vorschreiben, welche Gemeinden als zweisprachig, mit zwei Amtssprachen, zu bezeichnen sind? Falls ja, glauben Sie, dass der Gesetzgeber dies tun wird oder kann? Es ist nun mehr als zehn Jahre her, seit das Territorialitätssprinzip gemäss Artikel 21 angenommen wurde, bisher ist dies aber noch immer nicht geschehen. Alle Varianten, die heute vorgestellt wurden, mit Ausnahme der Variante der Kommissionsminderheit, gehen davon aus, dass der Gesetzgeber den Gemeinden die Amtssprache vorschreiben will. Unsere Variante ist aber in diesem Punkt wesentlich flexibler, indem sie die Gemeinden entlang der Sprachgrenze selbst wählen lässt, ob sie sich als zweisprachig bezeichnen möchten oder nicht. Keine Gemeinde im Saanebezirk, die dies nicht will, wird gezwungen, aber auch keine Gemeinde im Seebezirk, die sich als zweisprachig verstehen möchte, wird daran gehindert. Ich bitte Sie daher, diese flexibelste Lösung der Kommissionsminderheit zu akzeptieren.

**Claudine Brohy** (*Cit., FV*). Deux réponses. Une réponse à Patrik Gruber et à une à Denis Boivin. M. Gruber a dit qu'au lieu de formuler comme à la thèse 1.6.4.1 qu'il fallait reprendre l'idée de l'art. 70 – on l'a fait à la thèse 1.6.4.2: «Afin de préserver l'harmonie». Donc, c'était adapté au canton ce qui figure dans notre rapport. Cette thèse est ici. Une réponse à Denis Boivin. Vous avez abondamment cité Voyame dans son rapport sur l'art. 21. M. Voyame était notre expert à la Commission 1 et il nous a expressément conseillé de ne pas inscrire directement le principe de territorialité dans un article constitutionnel. Une application, l'instrument, oui, mais pas le libellé explicite du principe de territorialité. C'était ce qu'il nous a conseillé lui-même.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Très brièvement. Je constate que la proposition de la minorité présentée par M. Levrat inclut la notion de commune mixte, mais sans le dire. Ma proposition souhaite et vous demande d'inscrire cette notion, qu'elle soit mixte ou bilingue – je le laisserai à la rédaction – mais ma proposition demande d'inscrire dans la Constitution cette notion. Et enfin je crois que, le débat l'a prouvé, ma proposition n'est pas proche de celle de M. Morel mais au contraire proche de celle de M. Levrat et je réitère ma demande qu'on oppose ces deux propositions et non pas celle de M. Morel.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Simplement pour réagir à ce qui vient d'être dit. Je pourrais être d'accord sur un point: elle est proche sur le premier alinéa de la proposition minoritaire de la commission. Sur ce point, d'accord. Mais où elle s'écarte résolument, c'est qu'elle ne prévoit pas de mécanisme de protection des minorités. Elle ne dit pas explicitement que dans un certain nombre de domaines, notamment en matière scolaire,

la liberté de la langue doit primer sur le principe de territorialité. Pour moi, elle ancre de manière trop forte le principe de territorialité. On a besoin d'un mécanisme qui atténue ce principe-là. Donc oui, je suis d'accord avec vous M. Schenker pour dire, s'agissant du principe de territorialité, que, sur la question de savoir s'il y a des zones mixtes ou pas, c'est une proposition voisine, mais vous ne faites pas du tout de compromis envers la minorité alémanique s'agissant notamment de la scolarisation, de la langue dans laquelle on peut s'adresser aux autorités communales. Vous essayez d'explicitier le principe de territorialité comme il n'est contesté par personne. Je maintiens ma demande que cette proposition soit opposée à la proposition de M. Morel parce qu'elles vont véritablement dans le même sens comme la présidente a souhaité le faire au début des débats.

**Anton Brühlhart** (*PDC, SE*). Ich möchte noch eine Ergänzung einbringen zur Diskussion, die jetzt gelautet ist. Wir haben auf nationaler Stufe die Mehrsprachigkeit auf Bundesebene, vier Landessprachen, einen viersprachigen Bund. Wir haben auf kantonaler Stufe die Zweisprachigkeit des Kantons. Wir haben zweisprachige Bezirke. Warum sollten wir nur einsprachige Gemeinden haben und dann eine Lösung mit dem Schutz der Minderheiten mit Sonderrechten, wie Herr Levrat vorgeschlagen hat, anbieten? Das verstehe ich nicht. Es ist doch logisch, dass wir auch zweisprachige oder gemischtsprachige Gemeinden haben. Das ist zwingend wichtig. Ich möchte betonen, dass es sehr bedeutsam ist, dass wir dieses Prinzip konsequent für die Französisch- und Deutschsprachigen im Kanton durchziehen. Es ist unwürdig, eine dieser Sprachgemeinden in einer Gemeinde nur das Statut der geschützten Minderheit mit Sonderrechten zuzuweisen. Ich möchte als Einwohner einer Gemeinde die Möglichkeit haben, als Angehöriger einer Sprachgemeinschaft mit vollen Rechten und voller Bedeutung angehören. Diese protektionistische oder patronalistische Form ist nicht zweckmässig. Die Kommission hat weiter gedacht als Sie meinen. Wir haben in der Kategorisierung der Gemeinden nach Amtssprachen im begleitenden Text Vorschläge gemacht für die Kriterien, nach welchen die zweisprachigen Gemeinden festgelegt werden könnten. Jetzt wirft man uns aber vor, wir seien zu wenig genau gewesen. Genauer darf man aber nicht mehr sein auf Verfassungsstufe. Dann haben wir zusätzlich im Text den Vorschlag gemacht, dass Gemeinden, die eine Gruppe anderssprachiger Bürger haben, die aber kleiner ist, als es für eine gemischtsprachige Gemeinde nötig wäre, freiwillig diesen gewisse Sondermöglichkeiten einräumen können. Das geht viel weiter als das, was Herr Levrat vorgeschlagen hat. Ich betone noch einmal, dass das Konzept der Kommission kohärent ist und die besten Chancen hat, unsere Sprachprobleme in Zukunft zu lösen. Ich wäre gespannt, was unsere Bevölkerung in einer Konsultation dazu sagen würde. Dazu müssen wir aber jetzt dieser Lösung zustimmen.

**La Présidente.** Genau. Die Konsultation wird dann auch ergeben, ob das Plenum die richtige Lösung

gewählt hat. Das Wort verlangt noch Frau Marie Garnier.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). J'aimerais juste dire que je trouve que cela vaudrait la peine d'aller en consultation avec le projet de la commission et d'expliquer qu'on aimerait quand même renforcer l'identité bilingue du canton de Fribourg et donner au peuple aussi la possibilité d'améliorer son statut concernant les langues. On a tout le temps après si cela a fait une grande levée de boucliers de corriger et de revenir en arrière. Je trouve qu'on devrait être un peu courageux.

**Peter Bachmann** (*PRD, LA*). Sie hören einen Verfassungsrat aus einem zweisprachigen Bezirk, aus dem Seebezirk. Es wurde lange diskutiert und debattiert. Die Fronten sind verhärtet. Ich glaube, dass die pragmatische Variante von Herrn Schenker eine Lösung sein könnte. Im Seebezirk gibt es mehrere Gemeinden, die zweisprachig sind. Sie wollen die Zweisprachigkeit dieser Gemeinden abschaffen, obwohl sie existiert. Wir haben zwischen Murtensee und Courtepin keine oder fast keine Probleme. Wie ich spüre, liegt das Problem hier oben. Es wurde angeregt, man solle auf freiwilliger Basis etwas machen können, aber das ist auch keine Lösung. Ich denke, dass die Variante von Herrn Schenker, obschon sie auch Schönheitsfehler hat, pragmatisch ist, eine Lösung ist. Das Gesetz muss die Einzelheiten festlegen.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Le groupe chrétien-social appuiera la proposition de la commission car elle nous semble tenir compte de la réalité: on a des régions homogènes francophones et alémaniques et des communes mixtes. Et dans ce sens c'est aussi une base pour tenir compte des réalités. Il me semble qu'il y a un ou deux aspects qui n'ont pas été relevés quand on parle de régions mixtes. Ce n'est pas seulement des personnalités qui parlent le français ou l'allemand mais on a sur le Grand-Fribourg beaucoup de familles qui sont mixtes ou des Alémaniques qui se mettent en ménage avec des francophones et vice versa. Et l'idée de tenir compte de cette réalité-là dans l'application concrète après sur une certaine ouverture face à la scolarisation des enfants, cela tient compte de la réalité qu'on vit aujourd'hui dans la région du Grand-Fribourg ou dans la région de la limite des frontières des langues. Et dans ce sens, on pense que l'option ouverte qui se base dans l'esprit du respect d'une territorialité là où les régions sont relativement homogènes et le fait de tenir compte de cette mixité là où les régions sont mixtes, c'est une solution qui est sensée et qui va en fait au devant d'une certaine ouverture, parce que c'est vrai qu'aujourd'hui on parle du bilinguisme français-allemand, mais on voit qu'en réalité en ville de Fribourg le 20 % des enfants scolarisés n'ont pas comme langue maternelle le français ou l'allemand. Ce sont des facteurs qui nous occupent beaucoup plus au niveau de la scolarisation des enfants et c'est clair qu'on ne va pas dans ce sens introduire encore des nouvelles langues d'enseignement qui tiennent compte de ces autres minorités-là qui sont des réelles minorités, mais que c'est dans un esprit d'une certaine ouverture qu'on doit concevoir aussi une pratique après de la

langue qu'on a dans les rapports avec ces personnes et entre ces minorités officielles. Donc pour nous la solution de la commission c'est une solution ouverte qui tient compte de ces prérogatives de minorités, de ces réflexes aussi de protéger une certaine homogénéité et qui va avec un certain bon sens.

**Le Rapporteur**. J'ai pris des notes sur 4 pages. Mais je ne vais quand même pas parler, dire tout ce que j'ai noté. Je vais souligner peut-être tout de suite ce qui a été dit par M. Claude Schenker, ce que M. Christian Levrat a dit, que cela n'existait pas une identité bilingue. Imaginez-vous la famille dont le père est lausannois, la mère est lucernoise, habitant à Fribourg, les enfants fréquentent l'école alémanique. Tout d'abord ils ont commencé à l'école francophone, après alémanique. Les leçons de musique et de sport sont enseignées en français. Ils regardent les matches de foot à la télé avec papa en français, et avec maman ils regardent des films en allemand. Imaginez leur identité. Et cela existe. Je répète que la commission soutient et souligne qu'elle ne veut pas abolir le principe de territorialité. Pour la commission, il est même important que le principe de territorialité vaille dans toute sa stricte interprétation dans les territoires francophones et dans les territoires germanophones. Si on commence à légiférer, à avoir des minorités dans des territoires francophones, pour finir, on aura des îlots linguistiques. Ce n'est pas l'idée de la commission. On veut avoir une souplesse. Et avec l'article actuel, c'est une contradiction. On peut très bien soutenir la proposition de M. Schenker, mais il y a dix ans maintenant qu'on a vu que l'interprétation pure du principe de territorialité est plutôt «une langue – une commune». C'est une contradiction si M. Schenker prévoit l'art. 21 actuel dans son texte et en même temps il prévoit des communes mixtes. Alors, prenons le texte de la Constitution fédérale qui dit très clairement qu'il faut préserver les communes francophones et germanophones et aussi les régions mixtes. Je peux dire aussi que M. Félicien Morel avant a dit que la Confédération prévoit pour chaque langue aussi son territoire. Je peux vous dire que dans le canton des Grisons, maintenant après la consultation, est bientôt soumise au vote la nouvelle Constitution qui prévoit justement que les communes peuvent dire elles-mêmes quelles sont leurs langues officielles. J'aurais encore beaucoup à dire. Donnez-moi juste quelques secondes pour voir si quelque chose est encore là. Vous savez pour finir M. Boivin a cité M. Voyame. Je peux vous dire que nous avons écouté M. Voyame dans notre commission. Bien sûr on s'est basé sur son rapport, mais M. Voyame nous a dit: «Ecoutez, c'est le Tribunal fédéral qui va décider comme il a décidé dans le canton de Berne après la nouvelle introduction des art. 70 et 18 dans la nouvelle Constitution fédérale», comme il a décidé très récemment concernant la commune de Granges-Paccot. Et M. Voyame a dit: «Ne prenez pas le principe de territorialité de l'art. 21.» Lui, il y a dix ans, il a pensé que c'était tout à fait normal, mais il a vu l'évolution. Il nous a dit: «Prenez mieux le texte de la Constitution fédérale, parce que dans ce texte il est écrit ce qu'on veut.» Et aussi Claudine Brohy a dit qu'elle a lu les délibérations lors de l'acceptation de l'art. 21. Tout le

monde était pour une interprétation comme le texte de la Constitution fédérale le dit. Mais par contre, il y a eu des problèmes pendant ces dix ans parce qu'on n'a pas interprété comme on l'a voulu lors de ces délibérations. Mais pour conclure, je veux vous dire quand même une chose: maintenant on est à la fin de la lecture zéro et je pense qu'aujourd'hui, il ne faut rien figer sur une opinion. On a beaucoup discuté et c'est très important. On a pris connaissance de tout, mais je pense qu'il faut voir qu'on présente aussi à la consultation une version de la commission et peut-être aussi une version qui veut maintenir l'article actuel de la constitution. Je vous prie peut-être quand même encore une fois de prendre connaissance du commentaire qu'on a écrit. On a vraiment travaillé beaucoup. Vous avez peut-être vu la liste de la bibliographie sommaire. On a travaillé beaucoup et on est arrivé à la conclusion que la commission vous présente aujourd'hui. Il faut peut-être encore dire que maintenant tout le monde demande que le canton légifère. Cela n'a pas été le cas pendant les dix ans et peut-être, il faudrait quand même regarder encore une fois cette variante de l'opinion de la commission qui prévoit plutôt faire ce qui existe maintenant. Il existe des communes mixtes, mais ce n'est pas fixé dans la loi, ce n'est pas fixé dans la Constitution. Cela existe, mais il faudrait peut-être maintenant le dire et on ne peut pas contraindre une commune, mais plutôt laisser les communes elles-mêmes choisir. Cela serait cette proposition de minorité.

**La Présidente.** Nun schreiten wir zur Abstimmung. Es wird verschiedene Schritte in dieser Abstimmung geben. Wir haben hier die Thesen der Kommission 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 die schlussendlich eine Einheit bilden. Wir müssen hier aber noch verschiedene Fragen klären. Sie haben auf ihren Pulten den Antrag der CVP-Fraktion, die These 1.6.4.1 zu ändern. Ich stelle bei der ersten Abstimmung die These, so wie sie die Kommission formuliert hat dem Antrag der CVP gegenüber. Die CVP hat einen Änderungsantrag gewünscht für die These 1.6.4.1. Wir werden zuerst die Thesen 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 bereinigen. Nachher werden wir die Anträge der Gruppe Öffnung, den Antrag von Claude Schenker und den Minderheitsantrag 1.6.4<sup>er</sup> behandeln. Zuerst kommt jetzt die Abstimmung mit dem Vergleich von 1.6.4.1 der Kommission und dem Antrag der CVP 1.6.4.1. Diese zwei Thesen stelle ich jetzt einander gegenüber.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Eine Frage zur Klärung. Der Antrag der CVP von Jean Baeriswyl geht dahin, Artikel 70 Absatz 2 zu übernehmen als diese These...

**La Présidente.** Nein. Es ist ein ganz klarer Antrag der CVP-Gruppe, die These 1.6.4.1 zu modifizieren. Nur über diesen Teil werden wir jetzt abstimmen.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Richtig, aber wenn dieser Antrag abgelehnt werden sollte, dann finden wir den Inhalt des Antrags ja wieder in der These 1.6.4.2. Das gibt doch einen Widerspruch.

**La Présidente.** Nein.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Doch.

**Placide Meyer (PDC, GR).** En ma qualité de vice-président du groupe PDC, je tiens à préciser ceci: La question qui nous est posée maintenant est bien de régler la proposition d'amendement signée «Jean Baeriswyl», mais qui n'a pas été intitulée «PDC», mais «PRD» – c'est peut-être aussi de là que vient une certaine erreur. Cela a été évoqué, mais je tiens quand même à la préciser. Or, dans cette proposition, nous ne modifions pas le fond de l'art. 1.6.4.1, mais nous avons simplement revendiqué de dire positivement ce que le texte que vous avez sous les yeux dit négativement, puisqu'il était dit dans le projet de la commission: «Dans la nouvelle Constitution, le principe de territorialité n'est pas repris avec le texte de l'art. 21 de la Constitution actuelle conformément à l'art. 70 al. 2 de la Constitution.» Et nous, nous voudrions simplement dire: «Dans la nouvelle Constitution, le principe de territorialité est repris conformément à l'art. 70.» Sur le fond, c'est la même chose, mais exprimé positivement. Je tenais à préciser cela.

**La Présidente.** Ich stelle den Antrag der Kommission, also die These, wie sie die Kommission formuliert hat, dem Antrag der CVP, wie ihn Herr Jean Baeriswyl kommentiert hat, gegenüber. Wir schreiten zur Abstimmung. Alle diejenigen, die der These 1.6.4.1 der Kommission zustimmen wollen, sind gebeten aufzustehen. Ich wiederhole noch einmal. Die Kommission hat eine These verabschiedet. 1.6.4.1. Die CVP hat einen Änderungsantrag formuliert, der sich Änderungsantrag 1 nennt. Jetzt stelle ich diese zwei... Entschuldigung, das habe ich nicht richtig verstanden. Ich frage die Frau Präsidentin, ob die Kommission mit dem Änderungsantrag 1 einverstanden wäre.

**Le Rapporteur.** Die Kommission ist einverstanden mit dem Antrag der CVP für die Abänderung 1.6.4.1.

**La Présidente.** Wir kommen zur zweiten Abstimmung. Sie haben jetzt schriftlich den Änderungsantrag von Mélanie Maillard zur These 1.6.4.3 vor sich.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Je la retire. Il y a juste le problème de «bilingue». En fait, il faudra qu'il y ait une cohérence, car si l'on dit que la capitale de Fribourg est bilingue, on ne peut pas parler de communes mixtes. Je retire et je renvoie à la Commission de rédaction.

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zur Gegenüberstellung der These 1.6.4.3 und 1.6.4.3<sup>bis</sup>. Die Mitglieder des Minderheitsantrages haben heute Morgen eine andere mögliche Formulierung eingereicht. Sie finden sie auf Ihren Tischen. Ich akzeptiere diese Änderung wie ein Änderungsantrag. Darum stelle ich jetzt die These 1.6.4.3 der These 1.6.4.3<sup>bis</sup> gegenüber, wie Sie es heute auf dem Pult vorgefunden haben. Der Sinn ist der gleiche. Es ist aber eine bessere Formulierung. Darum stelle ich jetzt diese zwei Thesen einander gegenüber.

– Au vote, la thèse 1.6.4.3 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 1.6.4.3<sup>bis</sup> de la minorité) est acceptée par 78 voix contre 32.

**La Présidente.** Jetzt haben wir durch die erste Abstimmung die Thesen 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 einmal gebündelt. Jetzt wollen wir die anderen Anträge und Minderheitsanträge einander gegenüberstellen. Ich stelle zuerst den Antrag Félicien Morel dem Antrag Claude Schenker gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe Ouverture (opposée à celle de M. Claude Schenker) est rejetée par 63 voix contre 18.

– La thèse 1.6.4<sup>ter</sup> de la minorité de la commission (opposée à la proposition d'amendement de M. Schenker) est rejetée par 50 voix contre 44.

– La thèse 1.6.4.1, 1.6.4.2, 1.6.4.3 (opposée à la proposition d'amendement de M. Schenker) est acceptée par 67 voix contre 39.

—————  
PAUSE  
—————

### THÈSE 1.6.5

**Le Rapporteur.** Je ne veux pas perdre trop de mots sur la thèse qui suit maintenant. La commission a constaté qu'il y a certaines menaces du français ou bien de l'allemand comme deuxième langue à l'école. Dans toute la Suisse alémanique, il y a une tendance forte à prendre l'anglais à la place du français et, à Genève, on préfère aussi l'anglais. La commission est de l'avis que c'est très important pour le canton de Fribourg qu'on maintienne comme deuxième langue l'autre langue; et ce n'est pas une langue étrangère pour finir, c'est l'autre langue qui existe dans le canton. D'ailleurs, le français et l'allemand constituent d'une part une bonne base pour l'apprentissage de l'anglais, langue germanique avec un important vocabulaire d'origine latine, et, d'autre part, ils servent de tremplin pour d'autres langues germaniques et romanes.

### THÈSE 1.6.6

**Le Rapporteur.** Cette thèse est presque devenue caduque après l'arrêt du Tribunal fédéral, mais je dis «presque». L'idée de cette thèse était seulement d'éviter que le Tribunal doive parler pour le canton de Fribourg. Cette thèse prévoit vraiment dans une limite très stricte que les enfants peuvent être scolarisés dans l'une ou l'autre langue. On ne veut pas un tourisme d'école mais on sait que par exemple les parents qui viennent vivre à Bösingen ou à Matran sont conscients que leurs enfants vont à l'école qui est l'école du village. Mais quand il y a des parents qui viennent vivre à la frontière linguistique et s'il y a un cercle scolaire vraiment qui est situé là, les parents partent de l'idée qu'ici on parle les deux langues, ici on peut envoyer les enfants dans la langue maternelle. Pour finir, il y a très peu de demandes dans ce cas-là. Deuxièmement, il faut dire qu'avec la tendance qu'on veut promouvoir le bilinguisme, qu'on veut introduire les deux langues dans les écoles très tôt, il y a toujours moins de

demandes de parents qui veulent que leurs enfants aient un enseignement dans un autre village parce que là ils y recevraient l'enseignement dans l'autre langue. La plupart des parents ne pensent pas comme cela. Mais pour éviter que les tribunaux ne doivent discuter, il faut prévoir d'après l'opinion de la commission une petite thèse comme ça. Vous savez, on a eu ce cas à Granges-Paccot. Il y a d'autres demandes encore. Et d'autres demandes vont peut-être encore venir. C'est à éviter mais cela existe. Il faut savoir qu'il est bien de le décider déjà tout au début parce que l'on n'est pas sûr que les inspecteurs ou bien les communes décident d'après ce que le Tribunal fédéral a dit maintenant parce que tous les litiges ne sont pas portés devant les tribunaux. Pour cela on donne déjà une direction de décision pour ces autorités.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Lors de sa discussion, notre groupe pensait que cette thèse-là soulevait un problème qui pouvait être réglé au niveau des dispositions légales de la loi scolaire et qu'il n'était pas nécessaire d'en faire un problème constitutionnel. Il est clair que si l'on est d'avis qu'il pourrait y avoir des difficultés, alors nous pourrions retirer notre proposition.

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Le groupe démocrate-chrétien reste partagé sur la question de la langue de l'enseignement, objet de cette thèse 1.6.6. Certains confortés par la plus récente jurisprudence de notre Tribunal fédéral estiment que le principe de la liberté des langues doit l'emporter sur celui de la territorialité pour ce qui concerne la langue de l'enseignement et ils considèrent que notre bilinguisme en tant qu'élément essentiel de notre identité cantonale doit pouvoir compter sur une solution claire de la question de la langue de l'enseignement en particulier pour les cercles scolaires situés à la frontière linguistique. Ils sont encore très sensibles à l'argument de l'égalité de traitement contenu dans cette thèse. Une partie de notre groupe est ainsi prête à accepter la thèse 1.6.6. Le législateur devrait dès lors aller plus loin que notre actuelle loi scolaire. Cette dernière ne permet en effet sauf autorisation exceptionnelle de l'inspecteur scolaire, une scolarisation dans l'une ou l'autre langue que pour les élèves des cercles scolaires bilingues. Avec cette thèse, une scolarisation dans l'une ou l'autre langue serait aussi possible pour des cercles scolaires non bilingues s'ils sont finalement considérés – on parle d'une codécision entre les communes et le canton – comme étant situés à la frontière linguistique. Une autre partie de notre groupe s'oppose à cette thèse. Certains ont bien lu l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 novembre 2001, donc celui qui concerne la commune de Granges-Paccot. Ils ont ainsi noté que cet arrêt avait finalement une portée très limitée puisqu'il ne concernait qu'un cas justement d'autorisation exceptionnelle scolaire et qu'il s'agissait d'une scolarisation dans un autre cercle scolaire que dans celui de Fribourg aux frais des parents. On l'a peut-être oublié, c'était une scolarisation aux frais des parents. Alors que ce que semble viser la thèse 1.6.6 est bien une scolarisation gratuite dans l'une ou l'autre langue cantonale. Ils estiment en outre que la langue de l'enseignement est de rang légal et pas constitutionnel. Ils relèvent encore que la désignation des cercles scolaires

non bilingues situés à la frontière par codécision entre les communes et le canton paraît assez peu praticable. Ils se sont rappelés que nos autorités cantonales n'ont toujours pas depuis 1990 réussi à dresser la liste des communes francophones, germanophones et bilingues de notre canton. De telles difficultés renforcent ainsi leurs craintes d'adopter avec cette thèse un système impraticable. Ils notent enfin que cette thèse leur semble paradoxalement contraire aux souhaits de la commission de privilégier des solutions pragmatiques dans les questions de langues. De telles solutions pragmatiques existent actuellement par exemple dans les communes de Marly et de Düdingen, qui paient l'écolage des élèves scolarisés à Fribourg dans l'autre langue. Ce pragmatisme ne serait plus possible avec la thèse 1.6.6, et les communes comme les autorités scolaires n'auraient plus de marge de manœuvre puisque la question de la langue de l'enseignement aurait été artificiellement figée par une décision fixant quels cercles doivent être considérés à la frontière linguistique. Les deux points de vue doivent être respectés. Les voix de notre groupe se partageront, ce que nous ne saurions regretter.

**Denis Boivin (PRD, FV).** J'ai une question à titre personnel à poser à M<sup>me</sup> le rapporteur. A cette thèse-là, qu'est-ce qu'on entend si un enfant se trouve dans un de ces cercles scolaires situés à la frontière linguistique, partant du principe que ce cercle scolaire est francophone, que l'enfant est germanophone? Est-ce que cela veut dire qu'il va pouvoir être scolarisé dans son cercle scolaire, ce qui impliquerait alors la mise sur pied d'un système d'enseignement avec des professeurs en allemand, etc., ou est-ce que cela veut dire qu'il pourrait aller, comme dans le cas de Granges-Paccot, dans un autre cercle scolaire qui serait déjà équipé pour un enseignement germanophone dans mon exemple. La thèse n'est pas claire à ce niveau et j'émet quelques craintes si la première interprétation que j'ai faite devait être retenue; je ne pense pas que les communes seraient d'accord au niveau financier d'assumer les conséquences de cette thèse.

**Le Rapporteur.** Il est clair que c'est bien sûr la deuxième version. Si dans un village, il existe une école francophone et puis dans le village voisin, ou bien comme dans le cas de Granges-Paccot dans la ville voisine, existent des institutions qui pourront offrir la scolarisation dans la langue où les parents veulent scolariser leurs enfants, c'est bien sûr cela. On a constaté qu'au point de vue frais, souvent c'est une question... Par exemple à Marly, quand ils ont commencé à trouver ces solutions pragmatiques, ils n'étaient pas obligés d'ouvrir une nouvelle classe. Alors pour eux, c'est moins cher de payer des transports que d'ouvrir une nouvelle classe. Dans la commission, on a discuté qu'on aimerait que la thèse de pragmatisme bien sûr trouve des solutions où les personnes peuvent être contentes en utilisant un peu plus le principe de personnalité.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** J'aimerais donner mon avis en tant que membre de la commission qui a voté cette thèse avec une certaine majorité. Je vous donne

mon avis personnel. J'ai voté en tant que personne dans cette Commission 1 pour cette thèse. Je pense que c'est un choix présenté à la Constituante de dire oui ou non à une telle thèse. Ce n'est pas une vérité à prêcher, mais c'est une proposition. Pour moi, la réponse à cette thèse, elle est favorable. Je vous dis pourquoi. Je vis dans la commune de Düdingen. La commune de Düdingen compte actuellement quelque 300, 350 francophones qui se plaisent bien. On les remarque. Ils se manifestent. Ils sont servis à la poste et à la COOP en français et il y a une très bonne intégration. La commune de Guin, dans les possibilités légales, rend possible à ces gens de fréquenter les écoles en français dans la ville de Fribourg, quand c'est possible. Le cadre légal est encore assez étroit, mais la commune est ouverte pour de telles solutions. Je considère la commune de Düdingen comme faisant partie des communes situées à la limite des langues et je souhaite pour ma commune, sans avoir consulté la population de 7000 habitants, je souhaite que ma commune puisse évoluer dans ce système de bilinguisme progressif prêt à accueillir des Romands dynamiques qui apportent quelque chose dans notre vie économique, culturelle et autre. Et je suis de l'avis qu'il faudrait leur offrir aussi des facilités de vivre en tant que Romands chez nous. Voilà le point de vue personnel que je défends quand j'ai voté oui à cette thèse. Maintenant à vous cher-e-s collègues de faire votre réflexion personnelle.

**Le Rapporteur.** J'ai deux remarques à faire. La commission a voulu faire une proposition d'après laquelle le canton règle ses problèmes lui-même, qu'il ne faut pas toujours aller auprès des tribunaux. Je pense que, pour la commission, il est aussi possible que cette idée soit maintenue dans une loi, mais, pour finir, c'est l'idée maintenant dans une thèse qui veut vraiment être propagée. Deuxièmement, j'ai encore une petite remarque. Je me rallie à M. Brühlhart. Il y aura un jour peut-être le Tribunal administratif fédéral à Fribourg et alors là je pense qu'il y aura beaucoup de familles qui viendront s'établir à Fribourg et je pense que ces parents ne voudront pas seulement vivre dans la ville où il est possible de scolariser leurs enfants dans leur langue, mais ils veulent peut-être vivre dans une jolie commune autour et je pense que la situation qui existe maintenant des fois est qu'il y a des personnes qui savent qu'elles vont déménager aux alentours de Fribourg et qui viennent demander au recteur de l'école où ils doivent habiter pour qu'ils puissent fréquenter cette école. Et cela c'est une situation intolérable.

**La Présidente.** Ich frage Herrn Félicien Morel: Will die Gruppe Ouverture den Antrag zurückziehen? Gut, in dem Fall erachte ich diese These auch als akzeptiert. Nein? Entschuldigung. Dann habe ich Sie falsch verstanden. Stimmen wir also über die These ab.

– Au vote, la thèse 1.6.6 est acceptée par 79 voix contre 27.

**La Présidente.** Damit haben wir fast alle Thesen der Kommission 1 behandelt. Es bleiben noch einige Thesen, die wir dann im Zusammenhang mit anderen Kommissionsthesen behandeln werden. Ich kann

ihnen jetzt leider nicht eine grosse Pause versprechen. Wir fahren direkt weiter. Ich bitte den Präsidenten der Kommission 2, Herrn Adolphe Gremaud ans Rednerpult.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ganz schnell. En mon nom, et je pense que je peux le faire au nom de la commission, je tiens à remercier tous les membres de l'assemblée pour leur engagement vif et pour les innombrables interventions intéressantes qui vont sans doute enrichir la lecture une. Je remercie de même la présidente d'avoir mené ce débat avec la discipline nécessaire et adaptée au volume des thèses à discuter. Je remercie aussi particulièrement tous les Romands d'avoir accepté mon français. (*Applaudissements*)

## Examen des thèses de la Commission 2

Rapporteur: **Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*)

**La Présidente.** Ich sehe, dass ich Sie nicht mehr zu bitten brauche, den Bericht der Kommission 2 hervor zu nehmen. Sie sind alle schon fleissig an der Arbeit. Vielen Dank. Somit kann ich direkt Herrn Adolphe Gremaud das Wort erteilen.

**Le Rapporteur.** Il est déjà 17h05, je vais essayer de raccourcir pour que nous ne devions pas rentrer trop tard. Ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le préciser, les sujets confiés à la Commission 2 sont certainement ceux qui concernent le plus la vie quotidienne des personnes puisqu'il s'agit de droits fondamentaux, de libertés individuelles, de droits et de buts sociaux. Les travaux que nous avons eus à mener à terme ont été orientés par la Constitution fédérale de 1999 et également par les conventions et pactes de portée internationale signés ou ratifiés par la Suisse. Tous ces textes ont une portée que je qualifierais de contraignante pour notre pays et partant pour notre canton. Dans ce domaine, la marge de manœuvre laissée par la Constitution fédérale est assez large et elle nous permet d'aller au-delà de celle-ci mais pas en deçà. Comme nous l'avons écrit dans les considérations générales du rapport, il n'est plus aujourd'hui juridiquement indispensable de garantir les droits fondamentaux dans la nouvelle Constitution fribourgeoise. Cette garantie est néanmoins souhaitable pour trois raisons: Le droit cantonal peut encore offrir une protection plus étendue que celle qui résulte du droit fédéral et du droit international; ce catalogue remplit une fonction pédagogique et informative importante pour la population; et enfin – et cela est important –, un catalogue cantonal des droits peut servir à rendre l'Etat et les communes davantage attentifs à leurs devoirs de mise en œuvre des droits fondamentaux dans tout l'espace social. C'est dans ce sens et dans cet esprit qu'a travaillé la commission en s'inspirant en particulier des constitutions bernoise et tessinoise, lesquelles ont obtenu, je le rappelle, la garantie fédérale. Il me paraît utile et nécessaire d'attirer en ce moment votre attention sur trois points. Dans ce domaine, la Constitution cantonale doit déterminer des principes et ne pas entrer dans les détails. Il appartient au législateur de le faire dans

un deuxième temps. Pourtant, nos thèses pourront vous paraître trop ou très précises. Nous l'avons fait à ce stade en estimant important que vous connaissiez l'état d'esprit et la vision qui ont été à l'origine de ces décisions. L'effet horizontal. C'est la thèse 2.13. Vous avez constaté que, malgré trois lectures, notre commission n'a pu se départager. Il appartiendra dès lors au plénum de le faire. Et à ce sujet, la thèse 2.13.2 doit se lire ainsi: «Dans la mesure où ils s'y prêtent, les droits fondamentaux peuvent aussi être invoqués entre particuliers. Sont notamment pourvus d'un effet horizontal (...)». Les devoirs. Lors de la séance du 28 septembre 2001, un porte-parole d'un groupe politique a constaté qu'il y avait beaucoup plus de droits que de devoirs dans nos thèses présentées à ce moment. Vous me permettez à ce sujet de vous faire part de la position du professeur Jean-François Aubert, position transmise à la Constituante vaudoise et au groupe de travail neuchâtelois. M. Aubert dit ceci: «On peut toujours mentionner des devoirs dans la Constitution, quoique cela ne soit pas très utile. Par exemple l'obligation d'obéir aux lois. Ce qu'il faut éviter en tout cas, c'est de chercher la symétrie entre les droits et les devoirs, ce ne pourrait être qu'une fausse symétrie. Les devoirs figurent en général dans les lois. Le législateur a pour fonction presque naturelle d'imposer des devoirs aux particuliers. La constitution, quand elle garantit des droits fondamentaux, interdit au législateur ordinaire de la violer. Si elle se met à garantir des devoirs fondamentaux, cela signifie qu'elle oblige alors le législateur à instituer ces devoirs. Elle oblige donc à obliger, ce qui n'est vraiment pas nécessaire. Le législateur le fait de lui-même. L'exemple du droit fiscal: il n'est pas nécessaire de dire dans la Constitution que le législateur doit prélever des impôts et que les contribuables doivent les payer. Il n'est pas nécessaire de faire du devoir fiscal un droit fondamental, c'est-à-dire constitutionnel, mais il est nécessaire de dire dans la Constitution que le législateur fiscal, quand il fait la loi d'impôt, doit respecter le principe de l'égalité qui est un droit fondamental. Pour résumer, il y a entre les droits et les devoirs, en ce qui concerne les rapports entre la Constitution et la loi ordinaire, une différence proprement structurelle.» Pour les personnes qui voudraient continuer la réflexion et la lecture, je vous signale que vous trouverez ceci à la page 34 du rapport sur la Constitution neuchâteloise. En terminant ce rapport introductif, je crois pouvoir affirmer que les thèses présentées sont l'émanation de longues réflexions qui trouvent leurs sources dans les valeurs éthiques qui ont fait la force de notre Etat cantonal, à savoir le respect, la liberté, l'égalité de traitement, la solidarité et la responsabilité. C'est dans cet état d'esprit que, au nom de toute la Commission 2, je vous invite à entrer en matière sur notre rapport et à aborder l'examen de nos thèses. Je vous remercie de votre attention.

**La Présidente.** Besten Dank, Herr Gremaud. Damit können wir zur Beratung der Thesen der Kommission 2 übergehen. Hat eine Person etwas dagegen einzuhängen? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann gehen wir zur Beratung der These 2.1 über.

## THÈSE 2.1

**Le Rapporteur.** La première thèse sous point 2.1: la dignité humaine. «La dignité humaine doit être respectée et protégée». Thèse acceptée à l'unanimité par la commission. Je ne vais pas revenir sur le commentaire, simplement préciser sur les deux dernières lignes que la dignité humaine comprend le droit à une sépulture décente. La commission a donc renoncé à mentionner explicitement ce droit. Thèse en outre qui figure à l'art. 7 de la Constitution fédérale, 9 de la Constitution bernoise, et 7 de la Constitution neuchâtelaise. Je n'ai pas d'autres commentaires.

### THÈSE 2.2.1

**Le Rapporteur.** La thèse 2.2.1 donne la définition suivante: «Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.» Cette thèse a également été adoptée à l'unanimité par la commission et comme le rappelle le commentaire, ce principe d'égalité de traitement est ancré aussi bien dans de nombreux textes internationaux que dans la Constitution fédérale.

### THÈSE 2.2.2

**Le Rapporteur.** La thèse 2.2.2 dit ceci: «Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de sa langue, de son âge, de son état civil, de son mode de vie, de son aspect physique, [J'enlève «de sa situation sociale» parce que cela vient ensuite.], de ses convictions politiques, religieuses ou philosophiques, de ses opinions, d'une déficience physique ou mentale et de sa situation sociale ou professionnelle.» Huit membres étaient favorables au catalogue, quatre s'y sont opposés et onze membres ont été également favorables à l'intégration de la situation sociale ou professionnelle.

**La Présidente.** Es liegt für die These 2.2.2 ein Minderheitsantrag der Kommission vor, der leider hier in der Liste nicht figuriert, den Sie aber auf Seite 8 des Rapports finden. Der gleiche Minderheitsantrag wird auch in einem Antrag von Joëlle Auderset formuliert. Joëlle Auderset ist aber bereit, ihren Antrag zu Gunsten des Minderheitsantrags, der genau das Gleiche will, zurückzuziehen. Also können wir direkt über die These 2.2.2 und 2.2.2<sup>bis</sup>, also auch über den Minderheitsantrag, verhandeln. Die Diskussion ist offen.

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich möchte mich im Namen der Minderheit der Kommission 2 sowie der SP-Fraktion äussern. Das Diskriminierungsverbot ist ein absolutes Verbot. Das heisst, dass jede Diskriminierung, also jede Benachteiligung, die sich sachlich nicht rechtfertigen lässt, davon erfasst ist. Die in der Liste aufgenommenen Gründe sind also nicht abschliessend zu verstehen, sondern haben rein exemplarischen Charakter, wie das Wort namentlich veranschaulicht. Rein rechtlich gesehen ändert sich also nichts, ob die Liste nun gestrichen oder beibehalten wird. Die SP-Fraktion, sowie eine Minderheit der Kommission 2 befürwortet dennoch eine Streichung der Liste. Dies aus folgenden Gründen. Diskriminierung heisst rechtliche Ungleichbehandlung einer bestimmten Gruppe, einer

Minderheit. Ungleichbehandlung nur deswegen, weil sich Menschen einer solchen Gruppe zugehörig fühlen oder ihr angehören und weil sich diese Gruppe in bestimmter Hinsicht von der Mehrheit unterscheidet. Mit der Diskriminierung ist aber stets noch etwas Zusätzliches verbunden. Nämlich eine herabwürdigende, eine ausgrenzende Einstellung oder Haltung der Bevölkerungsmehrheit oder der staatlichen Organe. Indem man nun eine Liste aufführt, hebt man diese Unterscheidung noch hervor. Man unterstreicht, dass diese Gruppen in irgendeiner Weise von der Mehrheit abweichen und ruft gerade dadurch diese negativen Assoziationen hervor. Indem die betreffenden Gruppen explizit aufgelistet werden, hebt man ihre Abweichung von der so genannten Norm hervor. Weiter müssen wir uns bewusst sein, dass ein solcher Katalog aus einem gewissen Zeitgeist heraus geschrieben wird. Wir können heute nicht wissen, was für Diskriminierungsgefahren morgen bestehen. Bereits in wenigen Jahren wird die Aufzählung also wieder lückenhaft sein. Als Beispiel kann auf den Diskriminierungstatbestand des Untertanenverhältnisses verwiesen werden, der aus der alten Bundesverfassung im Rahmen der Totalrevision definitiv gestrichen wurde. Jede Aufzählung führt zugleich auch zu einer Ausgrenzung. Jede namentlich nicht erwähnte Gruppe wird Anspruch darauf erheben, ebenfalls im Katalog aufgeführt zu werden. Da wird der Hinweis auf das Wort namentlich nicht viel nützen. Die namentliche Aufzählung von einigen Diskriminierungstatbeständen kann zumindest auf psychologischer Ebene den Eindruck erwecken, das Verbot sei nicht absolut gemeint. Mit einer generellen Formulierung kann dieses Problem umgangen werden. Mit einer generellen Formulierung soll also niemandem etwas weggenommen werden. Im Gegenteil, es sollen damit wirklich alle eingeschlossen sein.

**Joëlle Auderset (PRD, LA).** Au nom de la majorité du groupe radical, je soutiens également la proposition de Anna Petrig, donc de la minorité de la commission, qui est de biffer le catalogue et de conserver uniquement la phrase: «Nul ne doit subir de discrimination». Je ne vais pas répéter les arguments déjà évoqués. Je voudrais simplement relever que tous les lobbies aimeraient se faire reconnaître et être mentionnés dans le catalogue. Pourtant, un groupe n'a pas plus de légitimité à s'y trouver qu'un autre. Les oublis sont également possibles et on risque surtout de ne jamais s'arrêter. Vous aurez constaté par exemple que notre commission a rajouté aux critères existants déjà dans la Constitution fédérale ceux de la situation sociale ou professionnelle. Ceci prouve bien que le catalogue n'est pas à même de résister au temps et à l'évolution de notre société. Pour ces raisons, je vous incite à soutenir la proposition de minorité.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** J'interviens en mon nom personnel ainsi qu'au nom de la minorité du groupe socialiste pour soutenir la proposition de la Commission 2. Avant tout, il me paraît important... – et j'aimerais insister sur le fait que le catalogue proposé n'est pas limitatif, c'est-à-dire qu'il n'empêche pas de prendre en compte d'autres situations que celles

décrites par la commission. Il n'est pas non plus exhaustif, c'est-à-dire qu'il n'a pas la prétention d'être complet. Ce catalogue est simplement une énumération d'exemples, c'est du reste ce que veut dire le mot notamment qui précède l'énumération faite par la Commission 2. Ceci dit, je vois personnellement plusieurs avantages à un catalogue. Le principe de l'égalité de traitement participe au consensus de base de notre société. Il est particulièrement important de l'affirmer dans des situations où il pourrait être violé, dans des situations où justement un certain nombre de personnes auraient des raisons de se sentir discriminées. Je pense particulièrement aux personnes handicapées par exemple ainsi qu'aux autres exemples cités par la Commission 2. C'est pourquoi la reconnaissance des soucis légitimes que peuvent avoir ces personnes est primordiale. Cette reconnaissance permet à ces personnes de se sentir respectées, finalement de se sentir concernées par un texte constitutionnel bien plus que par la seule affirmation d'un principe abstrait. J'ajouterai qu'en tant que femme, membre d'une majorité souvent minorisée, il est en effet évident que l'égalité matérielle et même l'égalité formelle n'est pas encore réalisée aujourd'hui. On pourrait même dire qu'un des principaux mythes auquel on est confronté aujourd'hui est le mythe selon lequel l'égalité formelle entre hommes et femmes est réalisée. Je vous donnerais deux exemples: l'exemple de l'assurance maternité et le régime des délais. Je trouve qu'en tant que femme, il est important que l'interdiction de discrimination soit inscrite dans la Constitution tout comme elle l'est certainement pour tous les autres groupes de personnes visées par le catalogue. Pour toutes ces raisons, je vous invite donc à soutenir la proposition de la Commission 2.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Je ne veux pas redire ce que vient de dire M<sup>me</sup> Gendre. J'aimerais peut-être contrer un des arguments contre ce catalogue qui n'est pas exhaustif comme il a été déjà dit, c'est-à-dire qu'il commence par «du fait notamment», et puis il énumère quelques causes de discrimination. Alors l'argument de dire que la société évolue et qu'il peut y avoir d'autres discriminations ou d'autres groupes de population discriminés à l'avenir dont nous n'avons pas encore connaissance maintenant, n'est pas un bon argument. La Constitution peut être adaptée si jamais il y a une révolution sociale et culturelle qui se faisait et que tout d'un coup de nouvelles sortes de discriminations devaient surgir. Mais ce catalogue comprend en fait les discriminations les plus connues, les plus graves, qui surgissent parfois dans notre société et je pense, puisque nous voulons faire une Constitution qui soit lisible, qui soit explicative, qui soit pédagogique aussi quelque part, qu'il est utile et même nécessaire d'énumérer les discriminations, les causes de discrimination les plus importantes actuellement dans notre société.

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Je me sens très partagé entre ces deux solutions. Le catalogue paraît lourd et cependant incomplet. Devrait-on ajouter par exemple la nationalité? Cela poserait un problème aux juristes parce que cela supposerait peut-être qu'un étranger se

sentirait discriminé à moins que la Constituante leur donne tous les droits de vote et d'éligibilité. Mais nous risquons là d'avoir des revendications parfois. C'est pour cela que je suis gêné pour répondre. Je comprends la valeur pédagogique d'une explicitation aussi large que possible, mais j'ai peur que cela provoque dans des groupes des revendications qui de nouveau ne seraient pas acceptées par autrui. Qu'en pense M. le Président?

**Le Rapporteur.** Je vais répondre tout d'abord à M. Bavaud. Tout d'abord, dans notre texte, il est bien marqué au début: «du fait notamment de son origine»; et je pense que le mot «origine» indique déjà la notion de nationalité.

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Est-ce que cela suppose qu'aujourd'hui en votant cette liste on leur donne le droit de vote? Moi je veux bien, mais je ne suis pas sûr que tout le monde soit d'accord.

**Le Rapporteur.** Je m'excuse. Je n'ai pas une formation juridique mais je ne pense pas que cela voudrait dire que l'on donne automatiquement le droit de vote aux étrangers. Vous verrez par la suite aussi que, dans les libertés individuelles, il y a tout de même quelques accroc qui font que l'on ne peut pas revendiquer forcément toutes les libertés individuelles. Je crois qu'un catalogue a sa valeur notamment lorsque l'on est dans une situation comme l'on est actuellement. Nous avons, vous l'avez vu dans les commentaires, renoncé par exemple à parler de la race et du patrimoine génétique qui ne nous semblent plus du tout d'actualité. Personnellement, je maintiens que je vous invite à voter cet art. 2.2.2 tel qu'il figure et tel qu'il vous a été présenté.

– Au vote, la thèse 2.2.2 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 2.2.2<sup>bis</sup> de la minorité) est rejetée par 57 voix contre 49.

### THÈSE 2.2.3

**Le Rapporteur.** «L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation, du travail et de l'accès à la fonction publique. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.» Il y a donc unanimité concernant la dernière phrase de l'alinéa et la première phrase a également été adoptée à l'unanimité. Pas d'autres commentaires en l'espèce.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** Bien que nous ayons compris à la lecture du commentaire qu'il ne s'agit pas là d'une question de quota – et heureusement! –, nous vous invitons tout de même à biffer «l'accès à la fonction publique». Notre intervention repose d'une part sur l'idée que, chaque fois que c'est possible, il faut reprendre pour notre Constitution cantonale une formulation identique à celle de la Constitution fédérale, ceci pour des raisons pratiques, logiques, pédagogiques. De plus, nous pensons que si la loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait dans des domaines aussi importants et globaux que la famille, la

formation et le travail, il n'est pas nécessaire de mentionner plus particulièrement l'accès à la fonction publique. Pour ces raisons, la majorité de notre groupe vous invite à biffer «l'accès à la fonction publique».

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Au nom du groupe socialiste, je vous propose de ne pas biffer cet ajout au texte de la Constitution fédérale. Donc, vous l'avez bien compris, à part cette mention de l'accès à la fonction publique, le texte reprend textuellement ce qui est déjà du droit constitutionnel fédéral. Quel est le but de cette phrase: «La loi pourvoit l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation, du travail et de l'accès à la fonction publique.»? Par cette mention, la commission appelle l'Etat de Fribourg dans sa fonction d'employeur à jouer un rôle exemplaire dans l'application de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes. C'est tout à fait intentionnellement que la commission est restée très générale dans sa formulation. Par «accès à la fonction publique», elle entend notamment l'accès aux postes à responsabilités, aux postes de cadres au sein de l'administration de l'Etat. L'Etat de Fribourg est le principal employeur du canton. Il compte quelque 12 000 salariés dont un tout petit peu plus de la moitié sont des femmes. Une enquête publiée l'année dernière sur l'égalité des chances entre femmes et hommes dans l'administration cantonale fribourgeoise révèle une réalité qui ne vous surprendra aucunement. Je ne vais pas vous arroser de statistiques mais il faut bien que je cite quelques chiffres concrets pour étayer mon discours. En résumé, cette enquête révèle que les femmes sont nettement sous-représentées dans les positions dirigeantes de l'administration et que leur salaire est en moyenne de 18% plus bas que celui de leurs collègues masculins. Septante-cinq pour cent des femmes employées par l'Etat de Fribourg se trouvent au pied de l'échelle des salaires contre 39% des hommes. Par contre, dans les classes supérieures, on ne trouve que 25% des femmes contre 61% des hommes. Il y a d'autres disparités. Le temps partiel est essentiellement une affaire de femmes quand bien même l'Etat de Fribourg occupe une part d'hommes à temps partiel supérieure à la moyenne. Et il faut savoir que le temps partiel n'est pas toujours un choix personnel et qu'un tiers des femmes aimeraient en fait augmenter leur taux d'occupation. Il y a naturellement des explications à ces disparités. La meilleure formation des hommes, l'incidence de la situation familiale sur la profession, – vous les connaissez par cœur. Cependant, une politique active volontariste peut faire beaucoup pour corriger cette situation. Il ne suffit pas de traiter strictement de la même manière les hommes et les femmes lorsque leur situation n'est pas comparable. C'est le principe même de la loi sur l'égalité. Il faut certes traiter de façon égale ce qui est égal, mais il faut traiter différemment ce qui ne l'est pas. En d'autres termes, il faut prendre des mesures actives lorsqu'il y a discrimination indirecte due à la condition même de la personne discriminée, ici à la condition de femme. Alors les propositions concrètes en fait ne manquent pas. Elles concernent la politique d'embauche, la politique de promotion et de formation continue, une politique de classification, de rémunération et d'évaluation transparente par la pro-

motion du travail compatible avec la vie familiale. Bref, il existe tout un foisonnement de recommandations élaborées par des experts et des expertes qui ne demandent qu'à être appliquées. Ici, je vous ai parlé de la situation dans l'administration cantonale parce qu'elle est connue puisqu'il y a eu cette enquête, mais j'aimerais ajouter que tout ce que je viens de dire s'applique aussi aux communes d'une certaine importance. Les communes peuvent aussi être appelées au même titre que le canton à veiller à ce que les postes à responsabilités soient accessibles tant aux femmes qu'aux hommes. Alors, il est possible que ce genre de politique soit déjà en route, entamée par la nouvelle loi sur le personnel de l'Etat de Fribourg. Ce n'est pas une raison pour ne pas la corroborer en la mentionnant explicitement dans notre charte fondamentale.

**Le Rapporteur.** Je ne peux que suivre les arguments qui ont été développés par M<sup>me</sup> Ecoffey et je propose, puisque je faisais partie de la majorité de la commission, de maintenir cet article tel qu'il est, tel qu'il figure et tel qu'il vous a été présenté.

– Au vote, la thèse 2.2.3 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe PRD) est acceptée par 58 voix contre 45.

**La Présidente.** Wir machen jetzt wieder einen Schritt zu einer These der Kommission 1, die im Prinzip das Gleiche aussagt. Es ist die These 1.3.10 der Kommission 1. Frau Bernadette Hänni als Kommissionspräsidentin hat das Wort.

#### THÈSE 1.3.10

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Nachdem diese These nun angenommen ist und «l'homme et la femme sont égaux...la loi pourvoit...à l'accès à la fonction publique» enthält, konnte ich einige Mitglieder der Kommission kontaktieren und wir haben das Gefühl, dass unsere These 1.3.10 in dieser jetzt enthalten ist. Wir sagen höchstens, dass man die Ideen unserer These in der Redaktion ein bisschen übernehmen könnte. Ansonsten wollen wir sie zurückziehen.

#### THÈSE 1.3.5

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ich habe keinen Kommentar zur These 1.3.5 der Kommission 1, die das Willkürverbot behandelt.

**La Présidente.** Die These 2.3.4 will im Prinzip das Gleiche. Ich werde folgendermassen vorgehen. Ich gebe Herrn Adolphe Gremaud, Präsident der Kommission 2, das Wort, um die These 2.3.1 zu kommentieren.

#### THÈSE 2.3.1

**Le Rapporteur.** La thèse 2.3.1 dit ceci: «Toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et selon les règles de la bonne foi.» Cette interdiction de l'arbitraire et la bonne foi, telle qu'elle est prévue dans cette thèse 2.3.1, découle déjà de l'art. 9 de la Constitution fédérale. Et c'est précisément un de ces articles que l'on ne peut qu'accepter si l'on va dans le sens du catalogue qui a une valeur

informative et pédagogique. Pas d'autres commentaires.

#### THÈSE 1.3.4

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Es gibt eine kleine Konfusion. Hier steht geschrieben 1.3.4 unter «Willkürverbot» und bei uns ist es nicht das Willkürverbot, sondern der Grundsatz von Treu und Glauben.

**La Présidente.** Doch, in 1.3.5 steht das Willkürverbot.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ja, und jetzt haben wir «Willkürverbot» und nachher kommt 2.3.1. Hier aber ist nicht das «Willkürverbot», das «Willkürverbot» ist hier erst 2.3.2. Oder habe ich ein Durcheinander?

**La Présidente.** Nein. In 2.3.1 ist die These des «Willkürverbots» in der Kommission 2.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Die Kommission ist einfach für die Annahme unserer These 1.3.5.

**La Présidente.** Für die Annahme von 1.3.5. Die Kommission 2 hat aber in der These 2.3.1 und ebenfalls in der These 2.3.2 noch einmal das Willkürverbot festgelegt. 2.3.1 ist vom Plenum angenommen. Ich bitte den Präsidenten seinen Kommentar zur These 2.3.2 zu geben.

#### THÈSE 2.3.2

**Le Rapporteur.** L'art. 2.3.2 qui ne doit pas être mis ensemble pour la raison suivante. Donc cet article dit: «L'interdiction de l'arbitraire est un droit fondamental indépendant.» L'interdiction de l'arbitraire découle de l'art. 9 de la Constitution fédérale comme nous venons de le voir. La commission souhaite à l'unanimité en faire un droit fondamental invocable indépendamment d'un autre droit. A l'heure actuelle, le Tribunal fédéral refuse d'entrer en matière sur un recours de droit public fondé uniquement sur l'arbitraire d'une décision. La commission propose qu'au niveau cantonal il soit possible de n'évoquer que l'arbitraire d'une décision administrative. Cette modification n'aura pas de portée immédiate sur la jurisprudence fédérale. Elle peut par contre constituer un signe clair d'une évolution souhaitée par la très grande majorité de la doctrine. Sur le plan cantonal par contre, cette thèse pourrait avoir une portée importante, en particulier si nous décidions lors de l'examen des thèses de la Commission 6 d'introduire une cour constitutionnelle cantonale.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Je vous propose de supprimer cette thèse 2.3.2 pour les raisons suivantes. L'interdiction de l'arbitraire que l'on vient d'accepter à la thèse 2.3.1 reprend l'art. 9 de la Constitution fédérale. Cela vient d'être expliqué par M. le Rapporteur. Cet art. 9 de la Constitution fédérale est déjà un droit fondamental indépendant puisqu'il fait partie des droits fondamentaux, du chapitre des droits fondamentaux de la Constitution fédérale qui sont tous des droits fondamentaux indépendants selon la doctrine et la jurisprudence. Par contre, il est vrai que selon la jurisprudence

du Tribunal fédéral, on ne peut pas invoquer l'arbitraire seul, on doit toujours l'invoquer en parallèle avec la violation d'un autre droit fondamental. Cette jurisprudence découle de l'ancien art. 4 de la Constitution, mais elle a été confirmée récemment l'année passée avec l'art. 9 actuel de la Constitution, ceci en relation avec la qualité pour former un recours de droit public de l'art. 88 de la loi d'organisation judiciaire fédérale. Par conséquent, que l'on écrive «indépendant» ou pas ne changera rien au fait que ce droit est déjà indépendant et en aucun cas nous n'avons le pouvoir en tant que constituant de changer la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce qui, je peux l'admettre dans certains cas, est regrettable, mais c'est le principe de l'indépendance des juges par rapport au législatif et heureusement ce principe d'indépendance existe. Donc, encore une fois, cette thèse 2.3.2 ne sert absolument à rien. C'est pour cela que je vous demande de la supprimer. Dans l'optique cantonale, on ne débat pas aujourd'hui si on veut avoir une cour constitutionnelle ou pas. Mais mettons qu'on choisisse une cour constitutionnelle; mettons qu'on puisse invoquer dans notre canton de façon indépendante ce critère d'arbitraire, ce dont je doute, mais mettons qu'on puisse le faire. On ne pourrait pas empêcher un justiciable de recourir après contre la décision cantonale au Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral nous dirait: «Non, vous ne pouvez pas l'invoquer». Donc, je crois que tant que le Tribunal fédéral n'aura pas changé sa jurisprudence, tant qu'on n'aura pas la nouvelle loi d'organisation judiciaire qui simplifiera les droits de recours devant le Tribunal fédéral et qui élargira certainement la qualité de recourir dans le domaine du recours de droit public, cette thèse de toute manière ne sert à rien.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Je m'excuse, mais je ne comprends pas le français ici. L'interdiction de l'arbitraire, c'est un double sens. Il y a quand même le génitif objectif et le génitif subjectif. Je m'excuse, je ne parle pas de grammaire. Mais si je vous dis: «L'amour des femmes inspire le poète.» Est-ce que c'est les femmes qui aiment le poète qui inspirent ou c'est le poète qui aime les femmes? Alors l'interdiction de l'arbitraire, est-ce que l'arbitraire est interdit, ou est-ce qu'on interdit l'arbitraire? Génitif objectif ou subjectif? Ce n'est pas du français ça.

**Anna Petrig** (*PS, SE*). Ich möchte mich ganz klar für die Beibehaltung dieser These aussprechen. Zuerst zur Definition. Was heisst überhaupt Willkür? Schon die Alltagssprache gibt darüber Aufschluss, was der Begriff bedeutet. Willkür bedeutet nämlich für den Betroffenen unverständliches, nicht nachvollziehbares, durch keine vernünftigen Argumente getragenes Verhalten der Behörden. Die Definition des Bundesgerichts weist in eine ähnliche Richtung. Staatliche Akte sind dann willkürlich, wenn sie nicht nur unrichtig, sondern grob unrichtig sind. Das heisst, sie sind sachlich nicht begründbar, erscheinen sinn- und zwecklos und laufen somit dem Gerechtigkeitsempfinden krass zuwider. Das soll also kurz gesagt den Einzelnen vor Machtmissbrauch schützen. Warum fordert die Kommission ein eigenständiges Grundrecht? Gemäss der These der Kommission hat jede Person Anspruch auf

Schutz vor willkürfreier Behandlung durch den Staat. Wer Opfer staatlicher Willkür ist, soll diesen Anspruch wie andere Grundrechte selbstständig geltend machen können. Damit distanziert sich die Kommission bewusst vom Bundesgericht, das eine Rüge der Verletzung des Willkürverbots nur unter sehr restriktiven Bedingungen zulässt. Gemäss Bundesgericht, wie es schon Herr Boivin gesagt hat, muss der Beschwerdeführer zunächst dartun, dass die Behörde einen Rechtssatz verletzt hat, der gerade den Schutz des Beschwerdeführers bezweckt. Das heisst, dass das Willkürverbot immer zusammen mit einem anderen verletzten Grundrecht angerufen werden muss. Permettez-moi de donner un exemple en français. Admettons par exemple qu'on interdise l'accès à l'Université à une personne sans que cette décision ne soit justifiée avec des arguments raisonnables. Cette personne est donc traitée arbitrairement, mais vu qu'il n'existe pas de droit à une formation universitaire, une liaison avec l'interdiction de l'arbitraire n'est pas possible. De ce fait cette personne ne peut invoquer l'arbitraire devant un tribunal, elle est alors dépourvue de toute protection judiciaire. A notre avis, cette personne devrait avoir la possibilité de se défendre devant un tribunal. L'interdiction de l'arbitraire peut alors être considérée comme un dernier filet de sécurité pour les citoyens et citoyennes victimes d'arbitraire et les protège dans les cas où elles sont traitées par l'appareil bureaucratique d'une manière gravement injustifiée.

**Christian Levrat** (PS, GR). J'aimerais vous demander de soutenir ici la commission qui a unanimement estimé qu'on devait introduire dans notre Constitution cet arbitraire sec. Pourquoi? Pour d'abord exercer une double influence sur la jurisprudence du Tribunal fédéral. Je crois qu'on ne doit pas sous-estimer l'influence des législateurs cantonaux dans l'évolution de la jurisprudence de notre Haute Cour. Le législateur fédéral lors de la réforme de la Constitution fédérale a tenté de le faire. Il ne l'a peut-être pas fait avec suffisamment de clarté, tant et si bien que le Tribunal fédéral a pu maintenir sa position qui consistait à ne pas entrer en matière sur un recours de droit public lorsque celui-ci n'était motivé que par l'arbitraire à de rares exceptions sur lesquelles nous n'entrerons pas ici. Premier motif donc, influencer sur la jurisprudence fédérale. Deuxième motif, lorsque nous débattons sur la possibilité de créer dans ce canton une cour constitutionnelle, ce que j'appelle de mes vœux, cette question de l'arbitraire sec réapparaîtra. La question qui se pose à nous est la suivante: est-ce qu'il est possible pour un citoyen traité injustement d'en appeler à la cour constitutionnelle et de dire: «On m'a traité injustement, on m'a traité grossièrement injustement.»? Je crois que l'exemple de l'accès à l'Université exposé tout à l'heure par Anna Petrig nous montre bien le mécanisme qui doit jouer ici. La question qui se pose au-delà des finasseries juridiques, c'est celle de savoir: «Trouvez-vous normal qu'un administré soit laissé sans la protection d'une cour constitutionnelle lorsqu'il estime être traité de manière arbitraire?» C'est clair, l'arbitraire est actuellement un droit fondamental, théoriquement indépendant. Ce que demande la commission c'est qu'il puisse être invoqué de manière indépendante, de manière à

permettre aux administrés, aux justiciables de faire valoir leurs droits constitutionnels, y compris devant une cour constitutionnelle cantonale et peut-être – qui sait? – de faire évoluer la jurisprudence fédérale dans un sens qui nous soit favorable.

**Joseph Eigenmann** (PDC, SC). Ich möchte mich ganz kurz halten. Als ich das zum ersten Mal durchgelesen habe, habe ich gedacht, dass es überflüssig ist, zusätzlich noch den Schutz vor Willkür einzuführen. Man muss aber bedenken, dass es immer wieder Leute gibt, die sich vom Staat ungerecht behandelt fühlen. Ob sie nun selber Recht haben oder nicht, sei dahingestellt. Wir müssen einfach, auch wenn es vielleicht Zeit, Geld und Mittel fordert, verhindern, dass Geschichten wie sie in Zug stattgefunden haben, wieder stattfinden. Dieser Mann, hätte er die Möglichkeit gehabt, sich vor einem Gericht zu rechtfertigen, wäre vielleicht nicht in den Parlamentssaal eingedrungen. Vielleicht doch, weil er psychisch krank war, das kann ich nicht ganz klar abschätzen, aber er hat sich komplett ungerecht behandelt gefühlt. Aus diesem Grund bin ich auch dafür, dass man den Schutz vor Willkür als ein unabhängiges Grundrecht aufnehmen sollte.

**Claude Schenker** (PDC, FV). Mon intervention a pour but d'appuyer l'intervention du PRD. Malheureusement, cette disposition, bien que peut-être souhaitable, ne sert à rien, comme il a été dit. Le Tribunal fédéral vient de rappeler que, bien que ce même droit soit inscrit dans la Constitution fédérale... bernoise – pardon! –, il n'est pas possible de l'invoquer de façon indépendante. Dans l'arrêt d'il y a une année environ, le Tribunal fédéral dit non seulement que cet article fédéral n'est pas possible, mais, même au niveau cantonal, il n'est pas possible de l'invoquer. Je voterai contre cette thèse, car, même si un jour le Tribunal fédéral devait changer d'avis, ce qui est souhaité par la majorité des auteurs – c'est vrai, cela a été dit – et bien, même dans cette hypothèse, si le Tribunal fédéral devait changer d'avis, il y aura tout ce qu'il nous faut dans la Constitution fédérale actuelle, art. 9. Au niveau cantonal, tout tribunal cantonal, qu'il soit administratif ou constitutionnel, le jour où il existe éventuellement, ne peut pas dire le contraire de ce que dit son supérieur, le Tribunal fédéral. Et si un jour, quelqu'un, le Tribunal fédéral change d'avis par exemple, admet l'arbitraire indépendant, à ce moment-là, je l'ai dit, nous avons tout ce qu'il faut au Tribunal fédéral.

– Au vote, la thèse 2.3.2 est acceptée par 71 voix contre 24.

**La Présidente.** Jetzt gebe ich das Wort der Präsidentin der Kommission 1. Wir haben über die These 1.3.4 und 1.3.5 noch zu debattieren und allenfalls abzustimmen. Es sei denn, ich habe mich beim Präsidenten der Kommission 2 erkundigt, eigentlich wäre vorgesehen, dass die These 2.3.1 in zwei Abschnitten debattiert und darüber abgestimmt wird. Die ganze These wurde aber angenommen. Herr Gremaud ist auch damit einverstanden. 2.3.1 und 2.3.2 sind angenommen, die eigentlich das Gleiche sagen wie 1.3.4 und 1.3.5. Ich frage die Präsidentin, ob sie dies unter den Staatszielen weiterhin aufrechterhalten will.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich denke, dass die Kommission die Aufrechterhaltung dieser These möchte. Wir sind hier auf dem Niveau der Thesen, der Ideen. Das Willkürverbot wurde ja angenommen, darüber müssen wir nicht mehr abstimmen. Es gibt aber noch ein weiteres Element, nämlich das Rückwirkungsverbot. Es sind so wenige Zeilen des Kommentars, dass Sie diese selber lesen, statt dass ich sie noch einmal wiederhole. Ich denke, man müsste darüber abstimmen.

#### THÈSE 1.3.5

**La Présidente.** These 1.3.5, die heisst «das Willkürverbot, insbesondere das Rückwirkungsverbot», das natürlich ein neues Element in diesem Kontext bildet. Die Debatte ist offen über die These 1.3.5. Das Wort wird nicht verlangt. In dem Fall erachte ich diese These als angenommen. Es bleibt jetzt noch die These 1.3.4.

#### THÈSE 1.3.4

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Dazu ganz kurz das Gleiche. Es geht hier um eine Idee, die die Kommission sicher beibehalten möchte. In der Redaktion wird dann die eine oder die andere These sicher verschmelzen. Über den Grundsatz von Treu und Glauben sollte aber nach der Meinung der Kommission abgestimmt werden.

**La Présidente.** Das Wort wird nicht verlangt. Ich erachte diese These als akzeptiert. Dann kommen wir zur These der Kommission 2, zur These 2.4.1.

#### THÈSE 2.4.1

**Le Rapporteur.** La thèse 2.4.1 dit ceci: «Toute personne a droit au respect de sa vie privée, familiale, de son domicile, de sa correspondance et de ses télécommunications.» Thèse adoptée à l'unanimité. La protection de la sphère privée et des données personnelles est reconnue à l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et est ancrée dans l'art. 13 de la Constitution fédérale. Pas d'autres commentaires.

#### THÈSE 2.4.2.

**Le Rapporteur.** La these 2.4.2 dit ceci: «Elle a le droit d'être protégée, (donc toute personne), contre l'emploi abusif de données qui la concernent. Elle peut consulter ces données et exiger la rectification de celles qui sont inexacts et la destruction de celles qui sont inutiles. Les autorités ne peuvent traiter des données personnelles que s'il existe une base légale et pour autant que ces données personnelles soient nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Les autorités s'assurent aussi que ces données sont protégées contre un emploi abusif.» Cette thèse, qui est formulée de manière plus précise, reprend mot pour mot l'art. 5 de la Constitution neuchâteloise. L'explication qui est donnée dans le commentaire me permet de ne pas aller plus loin dans mon propos.

**Annelise Meyer** (*PRD, SC*). Le PRD se contente de l'art. 13 de la Constitution fédérale qui s'arrête à la fin

de la première phrase, c'est-à-dire: «Elle a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent.» Toute la partie supplémentaire de cet article est de rang légal, raison pour laquelle nous pensons qu'elle n'a pas place dans la Constitution. Il existe au niveau suisse la LPD, loi sur la protection des données, qui s'adresse à tout le monde y compris au canton de Fribourg. Elle traite également de la protection des personnes privées. Le canton de Fribourg dispose en plus de la LPRD qui ne s'adresse qu'au secteur public. Cette dernière loi cantonale est déjà plus spécifique que la LPD, tout en reprenant ce qui figure dans la loi fédérale. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir une protection des données particulière pour l'Etat de Fribourg. D'autre part, le fait de faire une liste concrète des applications laisse entendre que ce qui n'y figure pas est volontairement rejeté. Une formule générale met à l'abri de tout oubli dans ce cas concret. Pour ces raisons et pour rester au niveau constitutionnel, nous demandons de ne prendre en considération que l'article de la Constitution fédérale et de supprimer les phrases 2, 3 et 4 de cet article.

**Anna Petrig** (*PS, SE*). Ich möchte einige Argumente vorbringen, die gegen die Streichung der Sätze 2, 3 und 4 sprechen. Beim Datenschutz handelt es sich um eine sehr sensible Angelegenheit. Eine Verletzung des Datenschutzes kann schwerwiegende Eingriffe in die Persönlichkeit der BürgerInnen zur Folge haben. Das Thema wird in Zukunft noch an Aktualität gewinnen, denn wir werden in unserem Alltag je länger je mehr Datenspuren hinterlassen. Wollen wir vermeiden, dass wir in einem Überwachungsstaat à la Big Brother leben, brauchen wir einen griffigen Datenschutz. Aus diesem Grund fordert die Kommission 2, dass Behörden nur dann Daten verarbeiten können, wenn eine gesetzliche Grundlage besteht. Dies soll ein Ausufernd der Datenerhebung und auch Datenverarbeitung verhindern. Skandale wie jener um die Swisscom, als sie geheimerweise sämtliche Mobiltelefonieteilnehmer lokalisierte und diese Daten sammelte, sollen verhindert werden. Zudem geht unsere These nicht über das im Bundesrecht garantierte hinaus. Der einzige Unterschied zum Artikel 13 der Bundesverfassung ist, dass wir den Schutzbereich des Grundrechts explizit erwähnen, so wie er von der Rechtssprechung entwickelt wurde. Wir wollen, dass aus der These klar hervorgeht, welche Rechte den BürgerInnen zustehen. Wir können nicht erwarten, dass sämtliche BürgerInnen die Rechtssprechung kennen. Nur so kann die neue Verfassung ihre Informationsfunktion auch wahrnehmen.

**Kurt Sager** (*PRD, SC*). J'ai lu la liste comme elle est nommée dans la thèse et je pourrais justement citer une disposition extrêmement importante qui n'y figure pas et qui me semble importante. C'est la disposition de savoir où se trouvent ces données. Cela ne suffit pas de dire qu'on puisse corriger les données qui sont fausses si on ne sait pas qu'elles sont stockées quelque part. Ce qui veut dire qu'il faut laisser de tels détails à la loi et pas les mettre dans la Constitution.

**Alain Berset** (*PS, SC*). J'aimerais relever que cet article est très important parce que ce droit de consulter, d'exiger la rectification ou la destruction des données personnelles qui sont inutiles s'applique également dans les relations entre privés. La protection des données personnelles a donc un effet horizontal direct et c'est une très bonne chose parce qu'il existe incontestablement un intérêt individuel à ne pas voir les données personnelles connues par exemple d'une entreprise pour être vendues ou distribuées librement. Sinon, concernant la destruction des données inutiles, le groupe socialiste est d'avis que cette thèse doit être entendue comme le droit à l'élimination après un certain temps des données manifestement périmées. L'élimination des données signifie ici que les inscriptions disparaissent physiquement et ne peuvent plus être reconstituées. Il s'agit pour le dire dans des termes à peine plus poétiques d'un droit à l'oubli des données. Il y a en fait une foule de données inscrites soit dans les communes, auprès de la police cantonale, dans les hôpitaux ou dans les écoles qui sont périmées, qui n'ont plus aucune utilité, mais qui restent lisibles. Il ne suffit pas de tracer une inscription pour la détruire, il faut l'effacer physiquement.

**Le Rapporteur.** Je voudrais juste rappeler par rapport à ce que vient de dire M<sup>me</sup> Meyer que la Constitution neuchâteloise reprend mot pour mot ce que nous proposons, ce qui veut dire que les autorités fédérales ont donné la garantie au canton de Neuchâtel avec ces indications et je ne peux que recommander de maintenir cet article tel que nous l'avons prévu et surtout en me référant aux explications données à la fois par M. Berset et par M<sup>me</sup> Petrig.

– Au vote, la thèse 2.4.2 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe PRD) est acceptée par 68 voix contre 28.

### THÈSE 2.5.1

**Le Rapporteur.** La thèse 2.5.1: «Le droit au mariage est garanti. La liberté de choisir une autre forme de vie en commun est reconnue.» Cette thèse a été adoptée à l'unanimité par la commission. Ce droit au mariage, comme l'indique le commentaire, est notamment garanti par l'art. 12 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'art. 12 (*recte*: 14) de la Constitution fédérale. Ce droit garantit l'existence du mariage en tant qu'institution et en tant que garantie individuelle. Il protège la liberté des individus mariés dans les limites de la législation nationale. Cette thèse 2.5.1 reconnaît aussi à l'instar des constitutions bernoise et neuchâteloise, mais aussi de l'avant-projet vaudois, la liberté de choisir une autre forme de vie en commun que le mariage. Cette reconnaissance pourra déployer ses effets en droit cantonal uniquement et les questions liées au mariage, à la filiation, à la procréation, à l'adoption, aux successions, qui relèvent exclusivement du droit fédéral, ne peuvent être touchées par cette thèse. En revanche, cette dernière pourrait déployer des effets dans les domaines qui sont du ressort des cantons, tels que le droit d'organiser les funérailles d'un partenaire défunt, le droit de consentir à

une autopsie ou encore le droit à un taux favorable d'impôt successoral.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Wenn die Kommission in ihrer These schon mit verschiedenen Verben spielt, dann sind dies Nuancen. Diese Nuancen können eine gewisse Gewichtung herbeiführen, die wir umgekehrt haben möchten, damit die Ehe, als traditionelle Form stärker gewichtet wird als andere Formen.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Aujourd'hui, les citoyens peuvent faire leur choix entre diverses formes de vie commune. Nous nous en réjouissons. Si le mariage demeure la forme la plus couramment adoptée, nous savons – le commentaire qui apparaît dans le rapport de la Commission 2 nous le rappelle – que d'autres types d'union sont en forte progression depuis de nombreuses années. Elles sont le fait de l'évolution des mentalités, des habitudes et donc de la société. La thèse telle qu'elle nous est présentée laisse entendre que, pour l'Etat, il y a de meilleures et de moins bonnes formes de vie commune. On garantit le mariage, on reconnaît les autres formes. Nous pensons qu'il appartient à l'Etat de garantir, sans jugement de valeur et sans restriction, la possibilité pour les citoyens de choisir la forme de vie commune qui leur convient le mieux. Il en va du respect fondamental de leur liberté individuelle. Je voudrais conclure en disant qu'il ne s'agit pas ici d'attribuer des droits dans cet article; il s'agit simplement de reconnaître une forme d'union entre les personnes et que le libre choix doit leur être donné. En conclusion, nous vous recommandons d'adopter la formulation que nous proposons dans notre amendement: «Le droit au mariage ainsi que la liberté de choisir une autre forme de vie en commun sont garantis.»

**Le Rapporteur.** Je crois pouvoir dire que nous pouvons, au niveau rédactionnel, nous rallier à la position de l'UDC. Il s'agit d'un problème rédactionnel. Si c'est bien un problème de ce type-là, je pourrais éventuellement me rallier à la position de l'UDC, mais je dois dire que je préférerais au fond la proposition que nous avons faite.

**La Présidente.** Ich frage die SVP-Fraktion, ob sie sich bereit erklären kann, dass man diese Aufgabe der Redaktionskommission überlässt, dass sie sich dem speziell annehmen soll?

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Ich glaube, wir haben zu erklären versucht, warum wir diese Umstellung dieser Wörter vorgenommen haben. Ich kann mich einverstanden erklären, dies der Redaktionskommission zu überlassen, da wir noch eine weitere Lesung oder Lesungen haben. Dort können wir immer wieder darauf zurückkommen.

**Joseph Eigenmann** (*PDC, SC*). Très court, mais, je dois dire, il y a une nette différence entre les deux propositions. Une fois, c'est deux fois «garanti». Pour l'UDC, cela veut dire: le mariage, c'est de vivre ensemble, et l'autre, c'est une fois garanti et «gewährleistet». C'est différent. Votre proposition est beaucoup plus forte. Der Antrag der SVP geht viel weiter

als jener der Kommission. Er sagt nämlich: «Das Recht auf Ehe ist gewährleistet und anerkannt.» Und im Französischen: «La liberté de choisir d'autres formes de vie en commun est garantie». Das ist eine andere Übersetzung als jene der Kommission 2.

**Le Rapporteur.** Je dois dire que je découvre à l'instant la proposition du groupe Citoyen qui, en fait, a exactement la même teneur que celle de la commission. Simplement qu'après le droit au mariage... Non attendez: «Le droit au mariage est garanti.» Vous avez dit ceci: «Le droit au mariage ainsi que la garantie de choisir l'autre forme de vie en commun sont garantis.» Donc deux fois vous garantissez et nous avons marqué «reconnu».

**Olivier Suter (Cit., SC).** Il y a une nuance d'importance entre les deux propositions parce qu'on a l'impression, à lire la proposition de la commission, que d'un côté on garantit et d'un autre on tolère – si j'ose exagérer la proposition de la commission –, on tolère d'autres formes. Ce n'est pas à l'Etat de définir quelles sont les formes d'unions que choisissent les citoyens et dans ce sens-là, nous proposons que la formulation soit: «Les formes, soit le mariage soit les autres, sont garanties.» Tout simplement.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Alors, c'est vrai que c'est une question de formulation. Dans ce sens-là, le collègue UDC a raison. Je pense qu'il y a des raisons historiques à cette formulation que notre commission a choisie. La garantie du mariage est une garantie qui date des temps où les gens ne pouvaient pas se marier comme ils l'entendaient ou comme ils le voulaient, où il y avait des conditions qui étaient liées à ce droit, et c'est pour cela que finalement dans la Constitution on parle d'une garantie. Et puis on parle de reconnaissance d'autres formes d'union. C'est vrai que, personnellement, je pourrais aussi me rallier à la formulation du groupe Citoyen. La formulation UDC va encore plus loin et je pense qu'elle ferait pas mal non plus.

**Le Rapporteur.** Je crois que M<sup>me</sup> Ecoffey a dit exactement tout ce qui a été dit dans la commission. Les deux propositions me semblent intéressantes. Il est vrai que la proposition du groupe Citoyen va plus loin. Quant à moi, je crois que je vous laisse la liberté de choisir celle que vous voudrez, mais il est vrai que «La liberté de choisir d'autres formes de vie en commun est garantie.», tel que propose l'UDC, me semble aller plus loin que la commission.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Die Texte scheinen gleich zu sein, aber die Idee dahinter ist sehr unterschiedlich. Wenn ich die Ausführung der Kommission und jene von Herrn Suter höre, dann stelle ich fest, dass man Ehe und andere Lebensformen auf einen gleichen Nenner bringt. Das finde ich auch richtig. Ich glaube, so habe ich den Präsidenten verstanden, dass das auch der Wille der Kommission ist. Es ist aber nicht, was die SVP-Fraktion, bzw. Herr Johner, uns nahe gelegt hat. In seinen Erklärungen hat er ganz klar gesagt: «Wir wünschen, dass der Ehe selber mehr Gewicht gegeben wird, darum schreiben wir «gewährleistet und aner-

kannt», «garanti et reconnu»». Das ist ein wichtiger Unterschied. Darum sollten wir eher den Antrag der SVP verwerfen und entweder jenen der Kommission oder jenen von Herrn Suter annehmen, die sich dann etwa decken.

**Ueli Johner (UDC, LA).** Ich glaube, dass es Herr Gruber auf den Punkt gebracht hat. Es ist tatsächlich so, dass wir die Ehe ganz bewusst etwas mehr gewichten wollen. Es ist vielleicht auch möglich, dass in der französischen und deutschen Übersetzung etwas anders gewichtet wird. Es ist aber tatsächlich in unserem Sinn, die Ehe stärker zu gewichten. Deshalb diese zwei Wörter und in den anderen Gemeinschaften nur ein Wort.

**La Présidente.** Also in dem Fall mehr gewichten als der Kommissionsantrag?

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Je parle au nom du groupe PDC. Nous allons soutenir la proposition de la commission. Nous reconnaissons la liberté de choisir d'autres formes de vie en commun, mais nous ne voudrions pas vider le mariage de sa substance fondamentale, c'est pourquoi nous appuyons la décision de la commission.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe UDC (opposée à celle du groupe citoyen) est rejetée par 48 voix contre 13.

– La proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 2.5.1 de la commission) est rejetée par 67 voix contre 37.

## THÈSE 2.5.2

**Le Rapporteur.** Les thèses 2.5.2 et 2.5.2<sup>bis</sup> veulent en somme institutionnaliser ce que l'on a appelé en France le PACS. Les couples de même sexe enregistrés ont droit à ce que toutes les dispositions de droit cantonal valables pour les couples mariés s'appliquent à eux par analogie. Six membres de notre commission sont aussi favorables au partenariat enregistré de couples de sexes opposés. Je n'ai pas d'autres commentaires à faire en l'état.

**Anna Petrig (PS, SE).** Lassen Sie mich mit einem Beispiel beginnen. Ein Konkubinatspaar führt zusammen eine Gaststätte. Es handelt sich dabei um eine wirtschaftliche Tätigkeit, die einer Bewilligung bedarf, welche hier jetzt nur im Besitz der Frau ist. Nun stirbt diese Frau. Im Falle des Konkubinats kann der Mann die Gaststätte nicht weiterführen, bis er selbst ein Patent erworben hat. Handelt es sich hingegen um ein Ehepaar, sieht die Rechtsordnung vor, dass der Ehegatte des verstorbenen Patentinhabers den Betrieb für eine beschränkte Zeit, das heisst, bis zur Erlangung des eigenen Patents, weiterführen kann. Widerspricht es nicht dem Gerechtigkeitsgefühl, wenn das Konkubinatspaar, obwohl es in einer ebenso langen, ebenso stabilen Beziehung lebte und den Betrieb jahrelang gemeinsam führte, schlechter behandelt wird? Ist es nicht anstössig, wenn bei der gleichen Betroffenheit andere Maßstäbe angewandt werden? Es handelt sich

hier nicht um ein marginales Problem, im Gegenteil. Ein Blick in die Statistik zeigt, dass immer mehr Menschen in einer stabilen Beziehung leben ohne zu heiraten. Zwischen 1980 und 1990 stieg die Zahl der nicht verheirateten Paare mit Kindern um 143%, die der nicht verheirateten Paare ohne Kinder sogar um 153%, während die Zahl der verheirateten Paare mit Kindern indes abnahm. Diese Zahlen der letzten Volkszählung belegen deutlich, dass sich im Bereich des festen Zusammenlebens ein grosser Wandel vollzogen hat. Unsere Aufgabe ist es, diesem Wandel Rechnung zu tragen. Es geht nicht an, dass alle nicht-ehelichen Partnerschaften rechtlich ungenügend geschützt sind. Es ist unsere Aufgabe, den Tatsachen in die Augen zu schauen und auf eine Gleichstellung der verschiedenen Lebensformen hinzuarbeiten. Dies gilt nicht nur im Bereich der Rechte, sondern auch im Bereich der Pflichten. Aus welchem Grund sollte es gerechtfertigt sein, dass Konkubinatspartner und Ehepartner steuerrechtlich verschieden behandelt werden. Ein Blick auf andere Rechtsordnungen zeigt, dass die registrierte Partnerschaft in verschiedenen Ländern ein Thema ist. So kennt Frankreich seit 1999 den «pacte civil de solidarité», den «PACS», die Niederlande seit dem Jahre 1998 die registrierte Partnerschaft. Beide Länder sehen die Institutionen sowohl für gleichgeschlechtliche, wie auch für verschiedengeschlechtliche Paare vor. Die SP-Fraktion und auch die Minderheit unterstützt ganz klar die registrierte Partnerschaft sowohl für gleichgeschlechtliche als auch für verschiedengeschlechtliche Paare. Das Argument, dass heterosexuelle Paare doch einfach heiraten sollen, um eine bessere Rechtsstellung zu erlangen, ist so nicht richtig. Abgesehen davon, dass es uns nicht zusteht, zu entscheiden, wer heiraten soll und wer nicht, gibt es mannigfache Gründe, warum ein Paar nicht heiraten will. Abschliessend möchte ich noch eine oft geäusserte Befürchtung aus dem Weg räumen. Die registrierte Partnerschaft berührt in keiner Weise das Bundesrecht. Registrierte Partner können also keine Kinder adoptieren, denn die Adoption ist Bundessache. Ich hoffe, dass der Kanton Freiburg in diesem Bereich eine Vorreiterrolle übernimmt und der Verfassungsrat seine Innovationskraft unter Beweis stellt. Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen im Namen der Minderheit und der SP-Fraktion die beiden Thesen zur Annahme empfehlen.

**La Présidente.** Bevor die Diskussion weitergeht, gebe ich Ihnen eine Information. Es ist eigentlich vorgesehen, dass wir das Programm, das aufgeführt ist, bis zum Schluss beenden. Ich sehe aber, dass verschiedene Bänke schon leer sind und die Konzentration doch ein bisschen nachlässt. Darum hat das Präsidium kurz beschlossen, dass wir nach der These 2.5.2 den heutigen Tag beenden und morgen mit der These 2.6.1 weiterfahren.

**Ueli Johner (UDC, LA).** Ich komme mir schon bald ein bisschen als Rufer in der Wüste vor. Jeremias Gottlieb hat geschrieben: «Im Hause muss beginnen, was leuchten soll im Vaterland». Dieser Spruch steht übrigens am Pfarrhaus in Murten, an seinem Geburtshaus, angeschrieben. Sicher wollen alle Anwesenden in die-

sem Saal, dass es in unserem schönen Kanton Freiburg auch in Zukunft weiter leuchtet, sonst würden wir diese neue Verfassung ja gar nicht machen. Ich will damit sagen, dass auch heute die Ehe, die Familie und eben nur die Familie, das Fortbestehen unserer Gemeinschaft, unseres Kantons und unseres Landes garantiert. Wir sind aber der neuen Zeit nicht verschlossen, auch in der SVP nicht. Wir wollen gleichgeschlechtliche Paare nicht ausgrenzen. Wir wollen sie sozial anerkennen und mit der Möglichkeit einer Registrierung auch legalisieren. Wir wollen sie aber nicht in allen Teilen einer Ehe gleichstellen, denn zum Fortbestand unserer Bevölkerung können sie nun weiss Gott biologisch bedingt nichts beitragen.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** Avec l'adoption de la thèse précédente et si le souverain venait à reconnaître, ce qui est souhaitable, cette thèse, c'est un pas extrêmement important que le canton de Fribourg aurait déjà effectué en la matière, à l'instar des cantons de Neuchâtel et de Berne. En revanche, le groupe Ouverture n'estime pas nécessaire de porter au rang constitutionnel la thèse 2.5.2 pour différentes raisons dont les principales tiennent au fait que le droit fédéral en la matière est extrêmement important et accorde sur le plan civil très peu de possibilités au canton de déroger. On le voit par ailleurs avec la proposition du groupe UDC qu'il aborde deux points particuliers, que la commission elle-même va légèrement au-delà avec l'un ou l'autre exemple supplémentaire. Nous estimons par ailleurs qu'il appartiendra, sur la base de cette thèse, dans la mesure où elle est adoptée, au législateur en vertu aussi de la loi fédérale qui est à l'examen actuellement et qui très vraisemblablement devrait déboucher sur quelque chose s'approchant de ce que nous souhaitons ou de ce que certains souhaitent introduire sous la forme de cette thèse... Nous pourrions donc sur la base du résultat de cet examen et de l'adoption d'une loi fédérale en la matière régir notre législation en vertu de la thèse précédente adoptée. Pour ces différentes raisons, nous vous proposons tout en reconnaissant la légitimité de ces droits de ne pas l'introduire sous cette forme dans la Constitution.

**Sophie Bugnon (Cit., GR).** La majorité du groupe Contact-Jeunes, au nom duquel je parle maintenant, est favorable au partenariat enregistré des couples homo- et hétérosexuels. Nous soutenons donc la thèse de minorité 2.5.2<sup>bis</sup> qui demande que les dispositions cantonales valables pour les couples mariés s'appliquent par analogie aux partenaires enregistrés. En effet, il ne s'agit ici en aucun cas de porter un jugement sur la valeur d'un choix personnel mais simplement de reconnaître l'existence de diverses formes de vie en commun et d'admettre que la société a changé et que la loi ne correspond plus à la réalité. Des modifications s'imposent donc afin que les concubins bénéficient d'une pleine égalité de traitement et d'une meilleure protection juridique. Je ne vais pas ajouter d'exemples étant donné qu'ils ont été largement développés auparavant par Anna Petrig, à mon sens de façon très convaincante. J'ajouterai simplement qu'il ne faut pas voir le concubinage, même élevé au rang constitutionnel, comme un rival du mariage. En effet, le mariage

transcende son inscription dans la Constitution et la reconnaissance du partenariat ne saurait amoindrir sa valeur. Après discussion avec le Conseil des jeunes de Fribourg, le groupe Contacts-Jeunes souhaite faire écho de l'avis des représentants de la jeunesse fribourgeoise. Le Conseil des Jeunes encourage la Constituante à montrer le signe clair qu'elle tient compte des attentes des citoyens, qu'elle sait évoluer avec son temps et accompagner la modernisation sociale en acceptant le partenariat enregistré. Cette disposition permettrait une plus juste protection juridique des jeunes couples qui sont particulièrement nombreux à vivre en concubinage.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Je serai brève. D'une part, je voudrais dire à M. Ueli Johner que sa proposition n'est pas recevable dans le sens qu'il demande l'égalité de traitement avec les couples mariés dans le domaine des assurances sociales. Or, les assurances sociales relèvent pratiquement toutes du droit fédéral et justement, comme l'a relevé déjà notre rapporteur, si on institue un partenariat enregistré, il peut régler tout ce qui est de la compétence cantonale, mais certainement pas donner des droits égaux à des couples homosexuels et mariés au niveau fédéral, disons par exemple en matière d'AVS ou d'autres assurances, à quelques exceptions près. Brièvement encore, j'aimerais dire que, pour moi, le partenariat enregistré pour les couples du même sexe va absolument de pair avec le partenariat enregistré des couples de sexe opposé. Cela a déjà été développé maintenant et je ne veux pas m'éterniser là-dessus. Je voulais juste donner encore deux exemples où il semble que ce serait quelque chose pour les personnes, hommes et femmes, qui veulent vivre ensemble et qui veulent faire enregistrer leur union sans se marier. Deux exemples qui sont très fréquents. Un exemple, c'est celui des personnes âgées: il y a beaucoup de personnes âgées qui se retrouvent veufs et veuves et qui pour toutes sortes de raisons ne veulent pas se marier, et non seulement pour des raisons intéressées, parce que leur AVS est diminuée s'ils se marient, mais aussi par respect pour leur famille, pour des raisons de ce genre-là. Par contre, c'est extrêmement important d'avoir le droit de visiter leur partenaire à l'hôpital, d'avoir leur mot à dire sur le traitement, etc. Donc, il y a beaucoup de choses comme cela qui pourraient être réglées par un partenariat enregistré. L'autre exemple, c'est les personnes divorcées, qui souvent ont déjà chacun de leur côté des enfants et qui ne veulent pas se marier parce que «chat échaudé craint l'eau froide» ou bien parce qu'aussi cela compliquerait beaucoup les relations de cette famille recomposée, éventuellement, si en plus ils se mariaient. C'est encore deux exemples qui parlent en faveur en fait d'un partenariat enregistré, pour la minorité, entre personnes de sexes opposés et pas seulement de personnes du même sexe.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Au nom du groupe radical, je demande la suppression de l'art. 2.5.2 non pour des motifs de fond mais pour des raisons pratiques parce que, comme il vient d'être énoncé, il y a un projet de loi fédérale qui est en consultation. Et là, je m'élève en faux à ce qu'a dit M<sup>me</sup> Ecoffey, parce

qu'elle prétend que cette loi ne donnerait pas les mêmes droits aux couples homosexuels qu'à des couples mariés. Or, j'ai sous les yeux un communiqué de presse du 14 novembre 2001 du Département fédéral de justice et police qui dit expressément qu'en matière de droit successoral, de droit des assurances sociales, de prévoyance professionnelle ainsi que de droit fiscal, les couples liés par un partenariat enregistré sont traités comme les couples mariés. Par conséquent, ce projet donnera des droits suffisants à ces couples. Ce projet a été envoyé en consultation le 14 novembre 2001. Il sera ensuite soumis aux Chambres, donc il risque d'être passé avant même que notre Constitution entre en vigueur. Donc, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de prévoir un tel article dans notre Constitution. En ce qui concerne l'art. 2.5.2<sup>bis</sup>, le Parti radical demande la suppression pure et simple.

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Je parle au nom du groupe PDC. Il refuse la thèse 2.5.2. Si nous sommes restés partagés avec la thèse 2.5.2, une partie du groupe demande quand même le rejet de cette proposition. Bien que conscients qu'il est indispensable à l'heure actuelle d'anticiper d'autres formes d'union telles que celle des couples d'homosexuels, nous considérons que cette disposition légale n'a pas à figurer dans notre Constitution cantonale. Nous pensons que ce sujet doit être traité au niveau fédéral, pour les mêmes raisons qui viennent d'être évoquées. Concernant le point 2.5.2<sup>bis</sup>, le groupe PDC est formellement opposé à l'introduction d'un partenariat enregistré pour les couples de même sexe. Nous considérons que le mariage reste la forme fondamentale d'union et une telle disposition qui ressemblerait au PACS français viderait le mariage de sa substance fondamentale. D'autre part, j'aimerais rajouter que dans les discussions que j'ai eues avec les personnes qui prônent le PACS pour les personnes de sexes opposés, j'avais l'impression quand même que c'était un problème de vocabulaire. Le mot mariage faisait peut-être un petit peu peur.

**Ueli Johner (UDC, LA).** Ich muss noch einmal etwas ergänzen und richtig stellen. Es ist natürlich nicht so, Frau Ecoffey, dass das keinen Einfluss hat. Letzten Montag hat im Kanton Bern der Grosse Rat beschlossen, genau aus versicherungs-, sozialversicherungs- und erbrechtlichen Gründen diese Paare registrieren zu lassen. Es ist genau das, wieso der Kanton Bern dies auch will. Die vorherige Woche hat auch der Kanton Zürich beschlossen, etwas in diesem Sinne einzurichten. Es gibt also noch andere Kantone, die nicht auf eine Bundeslösung warten wollen. Deshalb glaube ich, sind wir hier von der SVP richtig im Trend.

**La Présidente.** Ich benütze die Gelegenheit und möchte Herrn Staatsratspräsident Pascal Corminbœuf ganz herzlich in unseren Reihen begrüßen. (*Applaudissements*).

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Moi, je soutiens tout à fait notre amie Sophie qui a insisté que c'étaient les jeunes qui insistaient. Il y a au moins un vieux qui est pleinement d'accord avec elle. Quant à l'argumentation,

c'est une affaire du fédéral. Mais justement, ils sont en train d'étudier la question. Ils demandent l'avis des gens. Le fait même de prendre une position de ce genre-là est un avis précis que l'on donne. Ils en feront ce qu'ils voudront. Mais je suis un peu lassé lorsqu'on me réfère à une autorité supérieure qui limiterait notre décision d'aujourd'hui. Bien sûr que si dans deux ans... peut-être cela sera voté avant nous, tant mieux! Si c'est le contraire de notre Constitution, on sera assez intelligent pour se soumettre à l'autorité supérieure lorsqu'il faudrait la voter. Autrement, on repousse toujours tout. Le Conseil fédéral est en train d'ailleurs quelque fois de dire: «L'Europe fera pour nous!» L'Europe va se dire: «L'ONU va faire pour nous!» Il faut quand même que nous prenions nos responsabilités à notre niveau: moi comme père de famille ou comme grand-père et nous, comme constituants d'un canton.

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich möchte anknüpfen an das, was Herr Bavaud gesagt hat, denn auf Bundesebene handelt es sich nur um ein Vorprojekt. Erstens heisst das, dass es noch grosse Änderungen erfahren kann, bis es schlussendlich durchkommt. Zweitens ist es nicht sicher, ob dieses Bundesgesetz das Referendum überstehen wird. Drittens falls es aber angenommen wird, können wir unsere These in der dritten Lesung immer noch streichen. Wie erklären Sie sich, dass gerade in der letzten Zeit so viele Kantone Gesetze in diesem Bereich erlassen haben? Genf hat die «loi sur le partenariat». In der NZZ war vorgestern zu lesen, dass der Grosse Rat von Zürich ein solches Gesetz angenommen hat. Bern hat es dem gleich getan. Ich denke, dass die Kantone hier eine Vorreiterrolle übernehmen.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je ne voudrais pas rallonger le débat, mais je crois ici que nous sommes dans une situation effectivement où le droit fédéral contient certaines normes qui ne peuvent malheureusement pas s'appliquer au niveau cantonal malgré la proposition du groupe UDC. Je crois qu'il faut être très clairs. Quelle que soit la position prise par certains cantons qui veulent étendre aux partenaires non mariés selon le droit civil des avantages liés au droit successoral ou au droit des assurances sociales, ces avantages sont vraiment minimes et ne se limitent qu'à la législation cantonale d'application qui laisse un champ d'application extrêmement restreint. Cela dit, en ce qui concerne la consultation fédérale dont on nous a parlé tout à l'heure, je rappelle qu'elle est au stade de consultation, ce qui signifie qu'après le délai de consultation il y aura le rapport de synthèse qui devra être établi par l'administration fédérale, ce qui généralement prend environ une année, qu'ensuite il y aura le Message du Conseil fédéral qui sera établi à la suite du rapport de synthèse, puis il y aura les discussions en commission et enfin il y aura le projet de loi qui sera sorti avec ou non la possibilité d'un référendum. Je pense donc qu'ici nous n'allons pas voir de si tôt une disposition fédérale se pointer. Par contre, en revanche, en introduisant des dispositions relatives aux couples non mariés, qu'ils soient du même sexe ou de sexes opposés, on tient compte d'une réalité des faits, réalité qui devrait se concrétiser de plus en plus au niveau de la

législation et je pense que nous devons saisir cette opportunité de la révision de notre Constitution pour montrer que le canton de Fribourg est un canton qui va de l'avant et qui tient compte non seulement d'une situation juridique ancrée et voulue, mais aussi des particularités que, malheureusement ou heureusement, nous n'arriverons jamais à modifier, quelles que soit les belles lois que nous faisons. Et je pense qu'adopter ces dispositions dans notre Constitution est également un moyen pour nous de montrer au législateur fédéral qu'il est désormais important de faire un pas dans cette direction. C'est pourquoi je soutiendrai les thèses qui sont prévues par la commission et par la minorité, mais, par contre, je rejeterai les thèses du groupe Ouverture ainsi que du groupe UDC.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich denke jeder ist frei in seiner Meinung über gleich- oder verschiedengeschlechtliche nicht verheiratete Paare. Darüber will ich mich nicht äussern. Wir sollten aber wenigstens einen Tag lang kohärent bleiben. Wir können nicht am selben Tag eine These verabschieden, die das Diskriminierungsverbot enthält und kurz vor Abschluss des Tages eine zweite These verabschieden, die eben gerade eine Diskriminierung enthält. Es gibt keinen vernünftigen Grund, gleichgeschlechtliche Paare anders zu behandeln als verschiedengeschlechtliche, nicht verheiratete. Insofern kann der Antrag der SVP gar nicht angenommen werden, wenn man sich an das Diskriminierungsverbot hält. Ebenso wenig kann die These 2.5.2 für sich allein angenommen werden, weil sie die gleiche Diskriminierung beinhaltet. Die einzige Lösung, die sich anbietet, ist, dass wir entweder gar nichts sagen, das kann man machen, oder aber wir nehmen 2.5.2 und den Minderheitsantrag 2.5.2<sup>bis</sup> gemeinsam an. Jede andere Lösung wäre nicht kohärent.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je prends le risque de ne pas être très populaire en prolongeant cette séance. Ceci dit, je crois que le problème qui nous occupe est suffisamment important pour justifier cette prolongation. C'est une des questions fondamentales dont on devra traiter dans ce chapitre sur les droits sociaux. Ce que l'on nous demande ici, ce n'est pas de dire si nous sommes pour ou contre le concubinage ou si nous sommes pour ou contre les couples homosexuels et même pas si nous préférons le mariage au concubinage. Ce qu'on nous demande ici c'est de regarder par la fenêtre et de constater que là, dehors, il y a beaucoup de couples non mariés qui vivent en concubinage pour des raisons valables ou non valables, pertinentes ou pas pertinentes – c'est égal!; mais le fait est qu'elles vivent comme cela. Et ce pourquoi nous sommes ici, c'est pour décider si c'est la loi qui doit dire à chacun de nos concitoyens comment ils doivent vivre leur vie privée ou si, au contraire, la loi est ici pour aménager les possibilités de vivre comme ils l'entendent, si la loi est ici pour permettre à nos concitoyens de faire les choix qu'ils estiment justes, quant à eux, pour eux. Pour moi, cet a priori pour une liberté maximale de nos concitoyens, ce sens de la réalité m'amène à soutenir sans aucune réserve la thèse de la minorité. Elle correspond à la réalité, elle correspond à ce que vivent nos concitoyens.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). A mon avis, ce n'est pas en privant un homosexuel d'organiser les funérailles de son partenaire qu'on va le convertir au mariage hétérosexuel. Ce n'est pas non plus en refusant à la compagnie d'un restaurateur qui décède le droit de reprendre pendant un certain temps son commerce qu'on va la faire se marier. Il y a des couples concubins qui élèvent les enfants dans un sens tout à fait civique, conforme à l'idéal de la famille du PDC. Il y a des couples mariés qui produisent de véritables catastrophes. Il faut maintenant juste décider d'être charitables envers les gens qui ont un autre mode de vie. Cela n'enlève rien à la valeur du mariage.

**Joseph Eigenmann** (*PDC, SC*). Auf Deutsch kann man es besser sagen als auf Französisch. «Zwei Seelen wohnen, ach, in meiner Brust». Einerseits bin ich Mitglied der CVP und alter Verfechter und Anhänger der Ehe. Ich glaube, dass die Ehe immer noch etwas sehr Wichtiges in unserer Gesellschaft ist und wenn sie funktioniert, hat es nur Vorteile. Andererseits bin ich genau gleicher Meinung und ich sehe es auch täglich in meinem Beruf, wenn ich mit den Leuten spreche, dass sich die Realität massiv geändert hat. Ich kenne sehr viele Leute, die enorme Probleme haben, weil sie nicht so zusammenleben können wie sie wollen, auch auf rechtlicher Basis. Daher, obwohl das nicht der Meinung unserer Fraktion entspricht, möchte ich den Antrag der Kommission, inbegriffen natürlich auch den Minderheitsantrag unterstützen, denn wenn man für die einen ist, soll man auch für die anderen sein.

**Antonietta Burri-Ellena** (*PDC, SE*). Ich möchte mich für diese beiden Thesen 2.5.2 und 2.5.2<sup>bis</sup> aussprechen. Meine Gedanken vor allem zum zweiten Teil, zum Minderheitsantrag, für verschiedengeschlechtliche Paare. Man rätselt immer, warum diese Paare nicht heiraten, obwohl sie es könnten. Dass in der Schweiz von zehn Ehen fast die Hälfte wieder geschieden wird, mag ein Grund sein. Es gibt sicher auch viele sehr persönliche und unterschiedliche Gründe, warum ein Paar sich entschliesst nicht zu heiraten. Dies betrifft sowohl Paare mit Kindern als auch solche ohne Kinder. Diese Paare leben ja in stabilen, dauerhaften Beziehungen. Sie sind sich ihrer Verantwortung gegenüber dem anderen und vor allem auch gegenüber den Kindern bewusst. Die Tatsache, dass die Tendenz ohne Trauschein zusammenzuleben stetig zunimmt, lässt sich weder übersehen noch ausser Acht lassen. Es ist eine gesellschaftliche Realität, um die wir nicht herum kommen. Es geht in keiner Art und Weise darum, den Wert der Familie auszuhöhlen, sondern es geht darum, dass auch eine andere Form möglich und legitimiert ist. Ich möchte mich im Übrigen Herrn Patrik Gruber anschliessen. Wir haben heute das Diskriminierungsverbot angenommen. Anspruch auf Nicht-Diskriminierung haben nicht nur verheiratete oder gleichgeschlechtliche Paare. Dieser Anspruch gilt auch für das Konkubinats.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Dans les débats de notre commission, je me suis plutôt exprimée en faveur uniquement de la thèse 2.5.2 et non 2.5.2<sup>bis</sup>. Les raisons étaient notamment le sentiment qu'en cas de rupture

d'un partenariat pour des personnes de sexes opposés, la protection de chacun des partenaires pouvait être évidemment moins bien assurée que par le mariage et respectivement le divorce dans lequel un juge va régler la répartition des biens et d'autres problèmes vont être donc réglés par un tiers. Néanmoins, je reviens lentement sur ma position en entendant les arguments d'Eva Ecoffey et je pense qu'il y a vraiment des situations dans lesquelles des couples de sexes opposés doivent pouvoir avoir accès à un partenariat enregistré. Ce sont des situations particulières. Et maintenant j'aimerais juste faire une digression et quelque part inviter aussi bien le législateur que, peut-être, le corps enseignant, que la loi scolaire, à réfléchir à l'instruction civique. Est-ce que les jeunes sont vraiment bien informés de ce que signifie un mariage, des droits qui vont avec le mariage et des manières de dissoudre un mariage et dans ce sens-là, je crois que je pourrais personnellement me rallier à l'acceptation de la thèse 2.5.2<sup>bis</sup>.

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Je voulais simplement rappeler ce que j'ai pu entendre récemment dans les débats qui étaient retransmis par la radio au sujet des lois cantonales qui fleurissent, par exemple à Berne, au sujet de l'enregistrement de ces partenariats. C'était intéressant d'entendre l'initiant lui-même: du point de vue des droits, sur le plan cantonal, apportés par cette loi, c'était absolument anecdotique et accessoire. Et puis, je rappelle aujourd'hui que nous parlons bien d'un chapitre qui parle de droits fondamentaux. C'est clair que, dans le canton de Fribourg, nous sommes à la même enseigne que dans le canton de Berne du point de vue des droits que pourrait apporter un enregistrement de partenariat: cela reste extrêmement anecdotique. Alors, je reviens à ce débat. L'initiant bernois a reconnu très ouvertement et franchement que le but principal de ces lois cantonales qui fleurissent était purement une manœuvre politique et tactique pour faire pression sur le projet de loi fédérale. Est-ce que – je vous pose la question, Mesdames, Messieurs – est-ce qu'il appartient à notre autorité constituante de donner dans une manœuvre tactique destinée à faire pression sur un projet de loi fédérale? Pour ma part, je crois que ce n'est pas du tout le cas et c'est pourquoi je vais rejeter les thèses 2.5.2 et 2.5.2<sup>bis</sup> ainsi que les amendements proposés.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Beaucoup d'avis ont déjà été formulés. On ne va pas les répéter tous. M. Repond vient de (*passage inaudible*) niveau cantonal relever de l'anecdote. Le fait de pouvoir organiser les funérailles de son conjoint au cas où d'une manière ou d'une autre ces droits seraient accordés, je ne vois où cela relève de l'anecdote. Le fait de pouvoir rendre visite à son conjoint ou à sa conjointe aux soins intensifs dans un hôpital, je ne crois pas que cela relève de l'anecdote, je crois que cela relève tout simplement de ce qui est normal et de ce qui est légitime quand on vit en commun, quand on vit avec une personne qui est finalement une personne qui est la plus proche pour nous. Je crois qu'il y a des choses qui sont affectives et des choses qui relèvent du matériel. C'est vrai que certains droits au niveau cantonal peuvent être attribués, par exemple

certaines fonds de prévoyance peuvent être, dans les nouvelles dispositions qui sont en vigueur depuis l'année passée dans le canton de Genève, attribués au conjoint qui reste. Il y a d'autres dispositions encore qui peuvent vraiment d'une manière ou d'une autre aider la personne qui reste à surmonter cette difficile épreuve. Je ne crois pas qu'on est là dans le domaine de l'anecdotique. On est là dans un domaine fondamental et je vous invite très fortement à rejoindre la proposition de la minorité, thèse 2.5.2<sup>bis</sup> et d'autre part à rejoindre la proposition 2.5.2.

**Le Rapporteur.** Je voudrais tout d'abord rassurer M. Repond. Ce sujet a été traité avant le 14 novembre. En première lecture, il a été accepté avant le 14 novembre. Il est vrai, et Sophie Bugnon l'a dit, la loi doit s'adapter à la réalité. Je crois qu'il n'est dans l'esprit d'aucun membre de la commission de rejeter à la fois le partenariat pour des personnes de sexes opposés ou de même sexe. Simplement, nous avons dans le cadre de la commission réfléchi à la question de savoir s'il s'agissait d'un problème législatif ou d'un problème constitutionnel. Personnellement, et là je n'engage que moi-même, je suis d'avis qu'il s'agit d'une question législative. A ce sujet, je ne peux que vous signaler que le canton de Neuchâtel, dont la Constitution a été adoptée par le peuple en septembre 2000, n'avait pas prévu ce partenariat. Par contre, dès l'adoption et dès l'entrée en vigueur de la Constitution, un député a déposé un texte de loi afin que ce partenariat soit effectivement porté au niveau législatif. Je crois qu'il s'agit pour les uns et les autres de reconnaître la réalité. Pour moi, que cela soit au niveau législatif ou au niveau constitutionnel n'est pas de la plus grande importance. Par contre, je crois que nous devons marquer un signe et reconnaître qu'il s'agit d'une réalité vécue par un nombre important de nos concitoyens.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Diese wird in drei Schritten vor sich gehen. Sie haben in der These 2.5.2 einen Mehrheitsantrag und einen Ergänzungsantrag. 2.5.2 und 2.5.2<sup>bis</sup> widersprechen sich nicht, 2.5.2<sup>bis</sup> ist eine Ergänzung. Darum will ich per Abstimmung wissen, ob das Plenum dafür ist, dass nur der Mehrheitsantrag der Kommission stehen bleibt, also 2.5.2, oder ob das Plenum die ganze These 2.5.2 inbegriffen 2.5.2<sup>bis</sup> befürwortet. Ist es klar? Nein. Die These 2.5.2 enthält einen Minderheitsantrag. Dieser ist aber eine Ergänzung. Sie widersprechen sich nicht, darum kann ich nicht die eine These gegen den Minderheitsantrag abstimmen lassen. Ich frage das Plenum zuerst, wer sich für 2.5.2 ausspricht, in einer zweiten Frage dann, wer sich für 2.5.2<sup>bis</sup> entscheidet. Ist das immer noch nicht klar? Es gibt insgesamt drei Abstimmungen. Zum ersten Mal frage ich, wer nur die These 2.5.2 annimmt, in der zweiten Frage wer die These 2.5.2<sup>bis</sup> annimmt. Wenn eine Mehrheit für 2.5.2<sup>bis</sup> ist, dann ist die These in ihrer Gesamtheit angenommen. Ich kann das aber auch anders machen. Wir machen es in dem Fall so, dass ich 2.5.2 mit ja/nein, dann 2.5.2, 2.5.2<sup>bis</sup> mit ja/nein abstimmen lasse. Dann ist es klar. Diejenige Variante, die gewinnt, werde ich dann dem Antrag der SVP-Fraktion gegenüberstellen. Am

Schluss stimmen wir dann über den Antrag der Gruppe Öffnung ab.

**Ueli Johner (UDC, LA).** Ich bin nicht einverstanden mit diesem Prozedere. Jetzt haben wir immer zuerst die abgeänderten Anträge gegeneinander abgewogen und zuletzt den, der obsiegt hat, gegen den Kommissionsantrag. In der letzten Abstimmung wollen wir nun zuerst über den Kommissionsantrag und dann die Anträge abstimmen. Es ist für mich nicht ganz logisch. Entweder ist das Vorgehen so oder so.

**La Présidente.** Es sind zwei Anträge da. Der Antrag der SVP um Änderung und der Antrag der Gruppe Öffnung um Streichung.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** Je crois que l'amendement du groupe Ouverture est un peu particulier dans ce sens qu'il n'appelle pas à une modification d'article proposé par la commission, mais qu'il demande la suppression, et en cela c'est un amendement au même titre qu'un autre amendement. Cela signifie que, si la majorité de cette assemblée vote cet amendement, et bien les propositions de la commission et de la thèse bis de la minorité deviennent tout simplement caduques parce qu'une majorité se sera dégagée auparavant.

**La Présidente.** Wir machen es anders. Wir stimmen darüber ab, wie schlussendlich die These 2.5.2 heisst. Ich frage Sie, wer der These 2.5.2 zustimmt mit ja/nein. Ich frage Sie dann, wer der These 2.5.2 plus der 2.5.2<sup>bis</sup> zustimmt mit ja/nein. Nachher, wenn das entschieden ist, werde ich diese These dem Antrag der Gruppe Öffnung entgegenstellen. Christian Levrat will etwas erklären.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je crois qu'il y a un peu de confusion. Je proposerais qu'on renouvelle ce vote de la manière suivante. Nous allons d'abord définir ce que souhaite la commission dans la mesure où la proposition minoritaire de la commission va plus loin que la proposition de la commission. Nous allons donc voter pour savoir s'il convient d'accorder des droits similaires au mariage aux couples homosexuels et aux couples hétérosexuels non mariés ou s'il convient de limiter ces droits aux couples homosexuels exclusivement. C'est la première votation qui aura lieu. Nous allons voter si c'est la 2.5.2 ou 2.5.2<sup>bis</sup>. Dans une deuxième phase, nous allons opposer ce complexe de la commission éventuellement modifié à la proposition de l'UDC qui va moins loin que ce que propose la majorité de la commission. Et dans une votation finale, nous allons décider d'accepter ou de refuser le résultat des votes précédents, conformément à la thèse de M. Repond. C'est la procédure que je vous propose. Elle me paraît correcte dans la mesure où la minorité de la commission va plus loin que la majorité et l'UDC moins loin. Je pense qu'il est un peu déplacé d'opposer les thèses de minorité et de l'UDC.

**Philippe Vallet (PDC, GR).** Je vous prie de m'excuser, mais à titre personnel, aucune de ces thèses ne rencontre mon agrément. Alors on va donc nous

contraindre à voter sur la proposition Repond après que toutes les thèses eussent été discutées. Cela paraît bizarre. Ne vaudrait-il pas mieux d'emblée dire: «Est-ce qu'on veut maintenir ou non le principe du vote sur 2.5.2?» Ensuite, si on dit: «Oui, on doit maintenir 2.5.2.», alors on se penche sur les autres problèmes qui en découlent. Mais il vaudrait beaucoup mieux trancher cette question de base. (*applaudissements*)

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Oui, je pense que je peux aussi être d'accord, sans que les applaudissements m'aient influencé. Je peux aussi être d'accord avec cette manière de procéder qui n'est peut-être pas exactement dans l'esprit de notre règlement mais qui est pragmatique et qui va nous permettre d'aller voir Gottéron. (*hilarité*)

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Jean-Bernard Repond (opposée à la thèse 2.5.2 de la commission) est rejetée par 53 voix contre 44.

– La thèse 2.5.2 de la majorité de la commission (opposée à la même thèse avec en plus la thèse 2.5.2<sup>bis</sup> de la minorité) est rejetée par 55 voix contre 19.

– La thèse 2.5.2 – 2.5.2<sup>bis</sup> acceptée lors du vote précédent (opposée à la proposition d'amendement du groupe UDC) est acceptée par 58 voix contre 18.

**La Présidente.** Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen für das lange Ausharren. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend, eine gute Heimkehr und ich freue mich, Sie alle morgen wieder mit neuem Schwung hier anzutreffen. Vielen Dank.

---

La séance est levée à 19h30.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Danielle BOILLAT**

---

## Séance du 25 janvier 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 2 (suite) – Divers

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüße Sie alle ganz herzlich zur heutigen Sitzung des Verfassungsrates. Mes salutations particulières vont à M. Paul Sansonnens, président du Grand Conseil. (*Applaudissements*) Er gibt uns heute die Ehre anwesend zu sein. Wir können ebenfalls den heutigen Tag mit einer Geburtstagsgratulation beginnen. Das jüngste Mitglied des Verfassungsrates hat heute Geburtstag. Weil es ein ganz spezieller ist, nämlich ihr zwanzigster Geburtstag, erhält sie einen Blumenstraus und wir gratulieren ganz herzlich – Sophie Bugnon. (*Applaudissements*)

### Communications

**La Présidente.** Ich verlese zu Beginn alle Entschuldigungen. Entschuldigen für heute muss ich Laurent Schneuwly, Joseph Eigenmann, Marie Garnier, Lisbeth Spring-Sturny, Nicolas Grand, Henri Baeriswyl, Philippe Vallet, Denis Chassot ab 09:30 Uhr (cette absence a été annoncée par erreur pour hier, alors que M. Chassot était bien présent) und Kurt Sager ab 10:30 Uhr. Ich habe Ihnen eine wichtige Mitteilung zu machen. Ich bitte Sie, am Schluss des heutigen Tages alle Ihre Sachen auf dem Tisch und in Ihrer Schublade mitzunehmen. Der Saal wird heute gereinigt und in Ordnung gebracht. Bevor ich dem Präsidenten der Kommission 2 das Wort erteile und wir in die Beratungen einsteigen, möchte ich Sie schon jetzt bitten, sich bei Ihren Wortmeldungen kurz zu fassen und sich unserem zeitlichen Rahmen anzupassen. Ich möchte Sie weiter bitten, bei Ihren Anträgen keine Detail- oder Formulierungsfragen aufzuwerfen. Denken Sie daran, dass wir nächstes Jahr noch mindestens zweimal über die gleichen Themen debattieren werden. Zwar in einer anderen Form, aber die Themen werden die gleichen sein. Wir fahren also in den Beratungen der Kommission 2 fort, dort wo wir gestern aufgehört haben. Die These 2.6.1 kommt heute zur Beratung. Ich bitte Herrn Adolphe Gremaud seinen Kommentar dazu abzugeben.

### Examen des thèses de la Commission 2 (suite)

Rapporteur: Adolphe Gremaud (*Ouv., FV*)

#### THÈSE 2.6.1

**Le Rapporteur.** Nous abordons ce matin le point des libertés individuelles en tant que droits fondamentaux. Un certain nombre de libertés individuelles figurent comme droits fondamentaux dans la plupart des constitutions récentes et, à quelques exceptions près, elles ont été reprises par notre commission. 2.6.1. Droit à la vie et à la liberté personnelle: «Tout être humain a droit à la vie. Tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement.» Cette thèse a été acceptée à l'unanimité par la commission. Elle s'inspire de l'art. 10 de la Constitution fédérale. Je n'ai pas de commentaire particulier à faire en ce moment.

#### THÈSE 2.6.2

**Le Rapporteur.** Liberté d'établissement: «Le libre choix du domicile et du lieu de séjour est garanti dans le cadre de la législation fédérale.» A ce sujet, je voudrais vous dire qu'il y a une erreur dans le commentaire. Cette thèse est reprise de l'art. 24 de la Constitution fédérale et non 14 et elle est inscrite à l'art. 15 de la Constitution neuchâteloise. A ce sujet, il est peut-être important de dire déjà maintenant que, pour un certain nombre de libertés individuelles, il y a des restrictions qui sont faites. C'est particulièrement le cas également pour la liberté d'établissement. Il est vrai que cette disposition n'empêche pas le législateur cantonal ou communal d'imposer une résidence à certains titulaires de fonctions publiques. Les limites qui ont été posées par la jurisprudence du Tribunal fédéral doivent être respectées. Ces limites peuvent être par exemple la nature du service ou la nécessité de créer des liens avec la population, mais non pour des raisons fiscales. Le Tribunal fédéral l'a bien précisé. Pour les personnes de nationalité étrangère, celles-ci ne bénéficient pas de la liberté d'établissement intercantonale.

#### THÈSE 2.6.3

**Le Rapporteur.** 2.6.3.1: «La liberté de conscience et de croyance est garantie.» 2.6.3.2: «Toute personne a le droit de choisir librement sa religion ainsi que de se forger des convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté.» 2.6.3.3: «Toute personne a le droit d'adhérer à une communauté religieuse, d'y appartenir ou de la quitter et de suivre un enseignement religieux.» 2.6.3.4: «Toute contrainte, abus de pouvoir ou manipulation en matière de conscience ou de croyance sont interdits.» Les trois premiers alinéas sont repris de la Constitution

fédérale. Par contre, le quatrième est une nouveauté. Il s'agit en fait d'une protection contre les manipulations ou les contraintes par les sectes.

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas reçu l'amendement.

**Jean Baeriswyl (PDC, FV).** Je rassure le président. Je ne l'ai pas reçu non plus. C'est une affaire de secrétariat, je pense. Je me permets de commenter cet amendement qui est essentiellement rédactionnel. Mais j'aimerais insister sur le fait qu'en plaçant cet alinéa à cet endroit nous avons voulu manifester notre souci devant un problème très important: l'empire que peut avoir une secte sur un individu par des procédés parfaitement rôdés qui amènent un parfait lavage de cerveau et qui permet de faire de l'adepte un robot docile et discipliné. Nous estimons que le droit est protégé dans ce domaine est tout au moins aussi important que le droit à la protection des données évoqué dans la thèse 2.4.2. Je dirais en passant aussi que, si je me suis bien renseigné, il existe des dispositions qui vous permettent de résilier un contrat si vous avez acheté un aspirateur sous l'effet d'un vendeur particulièrement bien inspiré. Donc, cela me paraît aussi très important. Voilà pourquoi nous proposons ce nouveau libellé sous la forme positive d'un droit, plus forte que l'interdiction qui n'a pas tellement sa place dans une Constitution. Donc, le texte est le suivant: «Toute personne a le droit d'être protégée contre toute contrainte, abus de pouvoir ou manipulation en matière de conscience et de croyance.»

**Le Rapporteur.** Je prends note de la proposition du PDC, je l'accepte et je propose qu'elle soit traitée par la commission lors de nos futures délibérations.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Je n'ai pas de commentaires à faire sur le fond sur les thèses 2.6.3.3 et 2.6.3.4 mais je souhaite profiter de la discussion sur ces deux thèses pour faire le lien avec une thèse dont nous discuterons par la suite, la thèse sur l'effet horizontal. Nous aurons en effet à décider si nous voulons inscrire ce principe dans notre Constitution et sous quelle forme. Je rappelle que l'effet horizontal signifie que certains droits fondamentaux ne relèvent pas uniquement des rapports entre l'Etat et les individus mais aussi des rapports des individus entre eux. Alors je n'ai aucunement l'intention d'anticiper le débat que nous avons encore à faire sur l'effet horizontal. Simplement, je voulais attirer votre attention sur le fait que ces deux thèses-là sont typiquement deux thèses pourvues de l'effet horizontal. Lorsqu'il y a contrainte ou manipulation de conscience ou de croyance, il s'agit non pas d'une relation entre Etat et individus en général mais de relations entre individus. L'interdiction d'exercer de telles contraintes ou manipulations correspond à la défense de droits des individus contre d'autres individus qui veulent les violer. En jargon constitutionnel, on appelle cela un effet horizontal.

**La Présidente.** Vielen Dank, Frau Ecoffey, für Ihre Erläuterungen. Wir nehmen davon Kenntnis. Die Kommission schliesst sich dem Antrag der CVP-Fraktion an. Es hat keine weiteren Wortmeldungen dazu

gegeben. Ich akzeptiere diese These so. Diese These ist angenommen.

#### THÈSE 2.6.4

**Le Rapporteur.** Liberté d'opinion et d'information: «Les libertés d'opinion et d'information sont garanties. Elles comprennent le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion.» Cette thèse a été également adoptée à l'unanimité et je n'ai pas de commentaire particulier à faire sauf qu'elle se rapporte à l'art. 16 de la Constitution fédérale, al. 1 et 2.

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Je suis tout à fait d'accord avec cet article. Ma difficulté est la suivante: est-ce qu'il sera prévu de comment se défendre avec un tel article, comment interdire les discours et les écrits des négationnistes par exemple ou de ceux qui prônent, qui invitent à des théories antidémocratiques. Alors je sais qu'il y aura des règlements qui pourront prévoir des restrictions à ces libertés, mais, d'une manière générale, j'ai des fois l'impression que nous mettons en avant toutes les valeurs positives – c'est bien, c'est nécessaire –, mais finalement il y aura tellement de restrictions que ce tableau magnifique risque d'être un peu décevant. On a souvent parlé de la fonction pédagogique d'une telle Constitution, alors j'ai des fois un peu d'inquiétude de dire: «On peint la muraille en rose, en bleu.», et puis finalement il y aura un tas de règlements qui vont limiter tous ces droits fondamentaux. Mais c'est une simple question que je me pose et je me permets de transmettre mon opinion à l'assemblée.

**Le Rapporteur.** Je prends note de l'intervention de M. Bavaud. Je le rassure quelque peu puisque dans la thèse 2.14, nous avons parlé des droits fondamentaux et là vous verrez, Monsieur Bavaud, qu'il y a un certain nombre de conditions. Il y en a quatre en fait qui sont fixées pour la restriction de ces droits fondamentaux et l'exemple que vous avez cité entre typiquement dans le cadre de cette possibilité de restriction des droits fondamentaux.

#### THÈSE 2.6.5

**Le Rapporteur.** «Toute personne a le droit de créer une association, d'en faire partie et de participer à ses activités. Nul ne peut y être contraint.» Nous reprenons ici l'art. 23 de la Constitution fédérale, les art. 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et 22 du Pacte II de l'ONU. Je n'ai pas d'autre commentaire à faire.

#### THÈSES 2.6.6

**Le Rapporteur.** Liberté de réunion et de manifestation: «Toute personne peut librement organiser une manifestation ou une réunion.» – «Toute personne peut librement participer à une réunion ou à une manifestation. Nul ne peut y être contraint.» – «La loi ou un règlement communal peut soumettre à autorisation les manifestations sur le domaine public.» – «Les manifestations seront autorisées si un déroulement ordonné paraît assuré et que l'atteinte portée aux intérêts des autres usagers semble supportable.» Cette liberté de

réunion et de manifestation figure à l'art. 22 de la Constitution fédérale et elle est également garantie par les art. 11 de la CEDH et 21 du Pacte II. La quatrième phrase, c'est-à-dire la 2.6.6.4, a à mon avis sa place plutôt dans la loi que la Constitution. Il s'agira d'un problème de la Commission de rédaction. On aurait peut-être dû déjà lorsqu'on a rédigé nos thèses ne faire qu'un article avec ces deux phrases, donc une phrase pour les deux pour être peut-être plus en accord avec la doctrine et la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme. C'est aussi là un problème de rédaction que je confierais à la Commission de rédaction.

**Claude Schenker (PDC, FV).** J'ai un tout petit peu du mal à suivre. On vote sur quelles thèses exactement maintenant?

**Le Rapporteur.** La 2.6.6.

**Claude Schenker (PDC, FV).** En effet, ma question se rapporte effectivement à cette thèse. Quelle différence est-ce qu'il est fait entre réunion et manifestation? La Constitution fédérale ne parle que de réunion et, pour moi, le terme de manifestation est évidemment compris sous le terme de réunion. Est-ce que de le faire séparément cela apporte une importance supplémentaire?

**Le Rapporteur.** C'est justement ce que je viens de préciser. C'est que l'on aurait pu ne faire qu'un terme avec les deux. Et je propose à la Commission de rédaction de voir s'il n'est pas plus adéquat de le faire.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Très bien. Excusez-moi.

**La Présidente.** Es gibt keine Bemerkungen mehr. In dem Fall ist die ganze These 2.6.6 angenommen. Damit hätten wir das Tagesprogramm von gestern beendet und wollen nun, ohne dass ich lange Worte darüber verliere, in das Programm von heute steigen. Wenn ich natürlich gestern gewusst hätte, dass diese letzten Thesen so schlank durchgehen, hätten wir wirklich noch bis um 20:00 Uhr verlängern können. Aber vielleicht wäre es auch nicht so reibungslos gegangen. Nun bitte ich Sie, das Programm von heute hervor zu nehmen. Wir steigen in die These 2.6.7 ein.

#### THÈSE 2.6.7

**Le Rapporteur.** La thèse 2.6.7.1 concerne la liberté de l'art et elle est libellée ainsi: «La liberté de l'expression artistique est garantie.» Je n'ai pas de commentaire particulier à faire si ce n'est pour préciser que c'est repris de l'art. 21 de la Constitution fédérale qui dit tout simplement: «La liberté de l'art est garantie.» Nous avons voulu noter «l'expression artistique», parce que cela nous semblait un tout petit peu plus large. A part cela, je n'ai pas de commentaire.

**La Présidente.** Ich habe eine persönliche Bemerkung. Ich finde, dass diese These schlecht ins Deutsche übersetzt ist, aber das ist auch wieder eine Aufgabe der

Redaktionskommission. Wenn es keine weiteren Bemerkungen gibt, ist die These angenommen.

**Le Rapporteur.** Au sujet de la traduction en allemand, je voudrais préciser pour les puristes de la langue allemande que la traduction qui a été faite en premier lieu était extrêmement mauvaise et qu'elle a dû être entièrement refaite par M<sup>me</sup> Ecoffey qui a passé 13 heures pour la faire. Il est possible qu'il y ait encore quelques difficultés et je vous demande un tout petit peu de respect pour elle. Je remercie encore officiellement Eva Ecoffey d'avoir fait tout ce travail entre Noël et Nouvel An. (*Applaudissements*).

**La Présidente.** Ich wollte natürlich absolut keine Beleidigung aussprechen. Ich weiss, unter welchem Zeitdruck alle Personen in den letzten Tagen bevor diese Rapporte abgeliefert worden sind, gearbeitet haben. Wir waren wirklich alle unter extremem Zeitdruck.

#### THÈSES 2.6.8

**Le Rapporteur.** Liberté de l'enseignement et liberté de la science. 2.6.8.1: «La liberté de l'enseignement et la liberté de la recherche sont garanties.» 2.6.8.2: «Les personnes qui exercent une activité scientifique, qui font de la recherche ou enseignent, assument leurs responsabilités envers l'intégrité de la vie de l'homme, des animaux, des plantes et de leurs bases vitales.» Cet article se fonde sur l'art. 20 de la Constitution fédérale. Il va toutefois plus loin puisqu'il reprend l'art. 21 de la Constitution bernoise.

**Dominique Virdis Yerly (PRD, SC).** Concernant la thèse 2.6.8.2, la majorité du Parti radical propose de remplacer «assument leurs responsabilités» par «respectent». Cette expression «assument une responsabilité envers» s'adresse particulièrement à une personne. Dans cette thèse est mentionnée «l'intégrité de la vie de l'homme, des animaux, des plantes et de leurs bases vitales». Le terme «respectent» est plus approprié et définit mieux l'idée de cette thèse.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Wie Sie sicher feststellen, geht es hier um eine kleine Nuance, da der grosse Teil der These erhalten bleibt. Es sind aber oft die Nuancen, die den Unterschied ausmachen. Die Formulierung «übernehmen Verantwortung gegenüber», ist eine aktive Formulierung, die die Situation besser darstellt als die passive Formulierung «respektieren». Wenn ich also beispielsweise als Forscher Verantwortung übernehme, ist das etwas anderes, als wenn ich einfach respektiere. In diesem Sinne bitte ich Sie, die These der Kommission beizubehalten.

**Denis Boivin (PRD, FV).** A titre personnel, j'aimerais ajouter que je défends bien évidemment la proposition de la majorité de mon groupe. J'aimerais ajouter un élément. La formulation actuelle de cette thèse fait mention de «responsabilité» et là on se trouve dans un domaine qui est régi exclusivement par la Confédération. C'est le domaine de la responsabilité, qui est une notion de droit civil. Donc, le canton n'aurait aucune

compétence en matière de responsabilité civile. C'est pour cela que l'expression «respectent», qui donne un signe pour les chercheurs et qui donne un signe aussi pour les citoyens qui vont lire la Constitution, me paraît plus adéquate et surtout ne me paraît pas enfreindre les compétences fédérales.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Nehmen Sie sich in Acht vor Experten, unter anderen auch vor Juristen, die in ihrer Domäne ja auch Experten sind. Sie wissen ganz genau, dass es hier nicht um eine zivilrechtliche Verantwortung geht, sondern um Grundsätze unseres Staates. Da verstehe ich den Vorstoss der FDP nicht mehr. Die Partei, die immer das Wort der Eigenverantwortung redet – und das hier ist Eigenverantwortung. Der Forscher soll für sein Handeln Verantwortung übernehmen. Das will man hier ausdrücken. Daher bitte ich Sie, der These der Kommission zuzustimmen.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Au nom du groupe PDC, nous pouvons nous rallier à la proposition du Parti radical de voter pour l'amendement proposé. L'argument légal – Constitution est effectivement pour nous important ici. Le terme «respectent» est effectivement pour nous important ici. Le terme «respectent» donne un cadre constitutionnel qui permettra aux lois d'interdire et de demander aux gens d'assumer leurs responsabilités et de payer les fautes éventuelles qui y seraient consacrées. Le terme «assumer une responsabilité» au niveau constitutionnel est à notre sens pas du tout approprié. Nous vous invitons à soutenir et à accepter cet amendement.

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). Ich möchte in Bezug auf die Übersetzung des Textes des Antrags der FDP intervenieren. Ich möchte dem Übersetzungsdienst vorschlagen, dass man das Wort «respect» oder «respec-ter» auf Deutsch mit «Achtung» oder «achten» übersetzt. Hier ist es schlichtweg falsch übersetzt. Es wird nämlich nicht ergänzt, sondern ersetzt durch «achten». Das zur Klarheit zwischen den zwei Sprachgemeinschaften hier in diesem Saal.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Au nom de la majorité du groupe Citoyen, je vous invite à voter la proposition de la commission. Il y a une nuance quand même importante. Assumer ses responsabilités, c'est effectivement devoir aussi rendre compte d'une certaine manière de ses responsabilités et de ses actes par rapport à la vie, par rapport à l'environnement, par rapport à l'être humain, par rapport aux animaux, et je crois que ce n'est pas une petite chose. Respecter c'est bien, mais assumer c'est mieux.

**Le Rapporteur.** Je soutiens la proposition de la commission et je fais remarquer à M. Schenker que la Constitution bernoise retient exactement le terme «assument leurs responsabilités». Je pense que cette Constitution a également été étudiée. Nous l'avons reprise là et nous n'avons pas, dans le cadre de la commission, si je me souviens bien, retenu le terme. C'est pourquoi je soutiens la proposition de la commission.

– Au vote, la thèse 2.6.8.2 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe PRD) est acceptée par 59 voix contre 57.

### THÈSE 2.6.9

**Le Rapporteur.** Liberté économique: «La liberté économique est garantie et comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative et privée et son libre exercice.» Cette thèse est entièrement reprise de l'art. 27 de la Constitution fédérale. A ce sujet, il y a là à nouveau peut-être quelques précisions à donner. La liberté économique a une double dimension. Selon le législateur fédéral, tout d'abord, dans le cadre de l'économie de marché, dans le système de la libre concurrence. Mais c'est aussi un droit individuel. Les activités des pouvoirs publics ne sont pas protégées par la liberté économique. Il est important de le préciser. Cette liberté économique peut également faire l'objet de restrictions, pour autant que les conditions habituelles soient réalisées – et là nous retrouvons la restriction des droits fondamentaux, thèse 2.14. La jurisprudence admet des restrictions pour des motifs de police d'une part, mais aussi de politique sociale d'autre part.

### THÈSES 2.6.10

**Le Rapporteur.** Nous arrivons à la thèse qui traite de la liberté syndicale et du droit de grève. Je dois vous dire que le texte que vous avez reçu dans le rapport n'est pas complet en ce qui concerne le chiffre 2.6.10.1. La raison est la suivante. C'est que entre ce qui figurait dans la synthèse de notre séance du 14 décembre et le procès-verbal de la même séance, il y a une différence. Comme le procès-verbal fait foi, la formulation exacte de la thèse est: «La liberté syndicale est garantie. Nul ne peut subir de préjudice du fait de son appartenance ou de son activité syndicale. Nul ne peut être contraint d'adhérer à un syndicat. Les conflits – et c'est là que c'est nouveau – sont autant que possible réglés par la négociation ou la médiation.» C'est ce que vous avez reçu ce matin. Je m'excuse vraiment, mais j'ai reçu le procès-verbal au début de cette semaine. Je pense que nous allons prendre cette thèse point après point. Donc je propose que nous ouvrons la discussion sur le point 2.6.10.1.

**La Présidente.** Wir erhalten soeben einen Antrag der SVP-Fraktion die These 2.6.10 zu streichen. Wenn ich das richtig verstehe, will die SVP-Fraktion die ganze These 2.6.10 streichen, also 2.6.10.1, 2.6.10.2, 2.6.10.3 und 2.6.10.3<sup>bis</sup> allenfalls. Ich müsste eine Erklärung haben.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Nein, es betrifft nur die These 2.6.10.1. Wir sind zwar nicht die Wirtschaftspartei, aber wir sind doch der Meinung, dass diese These nicht unbedingt in die kantonale Verfassung gehört.

**Le Rapporteur.** Je regrette, Mesdames et Messieurs de l'UDC. Votre proposition ne peut pas être prise en compte parce que la liberté syndicale ainsi que le droit de grève sont expressément reconnus par la Constitution fédérale dans son art. 28 et également par le Pacte de l'ONU relatif aux droits socio-économiques et culturels dans son art. 8. On ne peut pas éviter l'inscription de la liberté syndicale et du droit de grève dans une Constitution cantonale. Si nous ne le faisons pas,

la liberté syndicale et le droit de grève, puisqu'ils sont autorisés au niveau fédéral, auraient leur application au niveau cantonal.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Il est clair que, si cette disposition apparaît dans la Constitution fédérale, on ne peut pas la biffer comme l'a dit le président, mais on peut la biffer si on ne souhaite pas l'avoir dans la Constitution cantonale en se référant uniquement à la Constitution fédérale. Cela est une possibilité.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Personnellement, j'aimerais défendre qu'on maintienne cet article dans la Constitution, vu qu'un article avant on parle de la liberté économique. Et c'est clair que le pendant de la liberté économique, c'est aussi que les salariés, les travailleurs, puissent s'unir en coalition. C'est clair qu'on a un système de partenariat social en Suisse, qui a d'ailleurs beaucoup rapporté sur le plan économique et social, et c'est sous cet angle-là qu'il faut le voir, en coordination avec l'art. 6.9 [recte: 2.6.10 – liberté syndicale], où l'on affirme le droit aussi des travailleurs de pouvoir s'associer. Donc sur ce plan-là, il me semble que c'est logique de le garder, sinon on peut biffer les deux tiers des thèses dont on a déjà parlé maintenant, parce qu'il y a des références sur le plan de la Constitution fédérale qui existent déjà. On veut avoir un catalogue de certains droits et les droits syndicaux sont un droit élémentaire, des droits fondamentaux. Donc je propose qu'on les maintienne même si, sur le plan fédéral, ces droits sont déjà codifiés.

**Ueli Johner (UDC, LA).** Wir sind nicht Juristen und Rechtsgelehrte. Unser Ziel wäre, die Verfassung möglichst schlank zu halten und nicht alles zu wiederholen. Wir ziehen unseren Antrag zurück.

**Le Rapporteur.** «Le droit de grève et le droit de mise à pied collective (lock-out) sont garantis s'ils se rapportent aux relations de travail et s'ils sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.» – «La loi peut régler l'exercice de ces droits; elle peut restreindre ou interdire le recours à la grève pour certaines catégories de personnes, notamment dans le secteur public.» Cette thèse 2.6.10.2, 2.6.10.3 a été acceptée par une majorité de 10 personnes et elle reprend l'art. 27 al. 3 de la Constitution neuchâteloise. Sept personnes ont déposé une thèse minoritaire qui va plus loin et qui dit ceci: «Les conflits sont autant que possible réglés par la négociation ou la médiation. La grève et le lock-out sont un droit. Ce droit peut être limité par les conventions collectives de travail et l'obligation d'assurer un service minimum.» Le commentaire à l'appui de la thèse 2.6.10.3<sup>bis</sup> figure après le texte. Il faut peut-être juste préciser que le droit de grève est un droit collectif est non un droit individuel.

**Christian Levrat (PS, GR).** La minorité de la commission souhaite apporter deux modifications au texte retenu par la majorité. Elle souhaite dans une première étape supprimer la mention «s'ils se rapportent aux relations de travail» et dans un second pas remplacer l'exclusion du droit de grève de certaines catégories de

personnes, notamment dans le secteur public, par l'obligation d'assurer un service minimum. Nous demandons donc de ne pas limiter la grève aux strictes relations de travail dans une entreprise donnée, mais au contraire de laisser les partenaires sociaux adultes régler cette question. Pourquoi en effet interdire aux employés d'une holding de montrer leur solidarité pour leurs collègues qui travaillent pour une des sociétés du même groupe? Pourquoi en effet un employé de Swisscom, employé par exemple dans le cadre du réseau fixe, ne pourrait-il pas débrayer un quart d'heure par solidarité avec des collègues licenciés par l'entreprise Swisscom Mobile appartenant au même groupe Swisscom? A l'évolution des structures des entreprises, à l'éclatement important d'une multitude de sociétés filles – Swisscom devrait prochainement avoir 20 sociétés filles –, à cette évolution profonde, durable du monde économique doit pouvoir répondre une évolution des moyens d'action syndicaux. De même, pourquoi interdire à des catégories entières de travailleurs la grève? Pourquoi interdire aux fonctionnaires d'avoir recours, en ultime conséquence, à cet instrument syndical? Ce que nous voulons, ce que nous voulons tous, qu'on soit de la majorité ou de la minorité, c'est garantir un service minimum parce qu'il y a des situations où ce service minimum est indispensable. Le reste, tout le reste, est l'affaire des partenaires sociaux. La paix sociale a fait ses preuves. Syndicats et associations patronales sont des adultes responsables. Laissons-les assumer leurs responsabilités et évitons de limiter encore les droits de celles et ceux qui souvent, toujours plus souvent avec l'évolution économique, se trouvent en position de faiblesse face à la force des entreprises. Je vous demande par conséquent de ne pas limiter les moyens d'action syndicaux dans une économie recomposée et de ne pas dépouiller de leurs droits les employés de l'Etat au-delà du strict nécessaire. Je vous demande par conséquent de soutenir les propositions de la minorité.

**Jean Baeriswyl (PDC, FV).** Je me permets de m'exprimer au nom du groupe PDC concernant cet objet. Je rappelle, comme a dit le président, que nous avons adopté la même formulation que la Constitution neuchâteloise qui apparaît plutôt comme libérale dans tous les sens du terme. Pourquoi est-ce que nous nous sommes arrêtés dans l'art. 2.6.10.2 à la notion «qui se rapportent aux relations de travail»? C'est que nous craignons des dérapages. On peut admettre, ce que permet l'article proposé par la minorité, la grève-solidarité. Elle serait peut-être admissible dans une grande entreprise atomisée, comme l'exemple cité de Swisscom, mais, là encore, il nous paraît préférable que le conflit soit résolu par l'intermédiaire de la convention collective de travail plutôt que par le recours à un article constitutionnel. Nous pensons en outre que le recours évoqué à une pause-solidarité – quelques minutes de débrayage – est un signe suffisant et qu'aucun patron ne sera assez borné pour le considérer comme une grève. Quant au point suivant 2.6.10.3, nous estimons... On se réfère l'autre jour à Rousseau; je vais un peu plus loin: je me réfère à Zola. Nous estimons que par essence philosophique la grève est une prise de risques, ce qui n'est pas le cas pour la plupart

des fonctionnaires. Mais ce qui nous interpelle surtout, c'est qu'il apparaît inadmissible que certaines catégories de fonctionnaires, par exemple les enseignants, par exemple les conducteurs de trains, et j'en passe, puissent prendre en otages pour défendre quelques petits privilèges une partie de la population pour appuyer des revendications sectorielles. Je citerai l'exemple que vous connaissez tous, celui de la SNCF en France.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Une majorité évidente de notre groupe s'oppose à cette thèse minoritaire. Je ne vais pas redire ce que mon collègue Jean Baeriswyl vient de dire. Par contre, je pense que, si notre canton devait adopter une telle thèse, ce ne serait en tout cas pas un signal fort pour l'économie et les entreprises qui auraient un jour l'envie de venir s'établir dans notre canton. Au contraire, on risquerait même de faire fuir des entreprises et, avec les entreprises, les emplois. Résultat: notre taux de chômage augmenterait et les dépenses publiques de notre canton aussi, alors qu'elles sont déjà assez élevées. En plus, sous l'angle strictement pratique, en tant que citoyen, je suis fier d'habiter en Suisse, je suis fier d'habiter à Fribourg. Je n'aimerais en tout cas pas habiter en France et 160 jours par année, voire plus, devoir aller à pied à mon travail ou ne pas avoir accès à mon médecin, etc., etc. Nous vivons dans un pays modèle. Je n'aimerais pas qu'on détériore le climat social de notre Etat.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais appuyer sur un aspect particulier que d'ailleurs la Constituante n'a pas admis le premier jour. C'est le problème de la solidarité. Moi, je pense que par solidarité, lorsqu'il y a une injustice inacceptable pour la conscience de la personne, par solidarité, on peut aussi appuyer une grève dans laquelle nous ne sommes pas directement intéressés. D'autre part, je voudrais dire qu'il est important aussi que les fonctionnaires puissent faire grève parce que c'est une égalité de droit qui nous est donnée par les contributions, y compris la nôtre. Par contre, je suis d'accord avec M. Boivin qu'il faut éviter que les usagers soient les victimes. Alors, je vais dire quelque chose qui va vous faire rire, mais si, par exemple dans les chemins de fer, les cheminots disaient: «Et bien nous n'encaissons pas le billet de chemins de fer. Vous voyagez gratuitement.», je suis persuadé qu'au bout de 24 heures il n'y aurait plus de grève parce que les intérêts des uns et des autres seraient respectés et entendus.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Le groupe Citoyen se joint à l'argumentation de Christian Levrat et à la proposition de minorité. Nous n'avons pas peur d'inscrire un droit de grève tel qu'il est rédigé par une partie de la commission. Nous privilégions le dialogue, mais il est des situations difficiles qui dépassent le cadre des relations de travail et c'est pourquoi nous souhaitons qu'il soit possible d'organiser des grèves de solidarité. Nous espérons que nous n'aurons jamais recours à un tel processus, mais nous devons le prévoir. La proposition de minorité est raisonnable dans le sens qu'elle met les garde-fous nécessaires. Permettez-moi de revenir sur le débat que nous avons tenu mercredi à propos la solidarité. Si je me souviens bien et si j'ai

bien compris, personne ne contestait que l'Etat devait encourager la solidarité entre les citoyens. La Constituante peut apporter la preuve de sa bonne volonté en inscrivant un droit de grève qui peut être envisagé au-delà des strictes relations de travail entre employeurs et employés. En acceptant la proposition de minorité, nous rendons ainsi tout le monde un peu responsable du destin des autres, alors que notre société est de plus en plus individualiste.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Vraiment, c'est une spécialité de nous, de nous Suisses: nous adorons nous faire peur, n'est-ce pas? Quand j'entends évoquer les dangers de dérapages, etc., permettez-moi de sourire. La grève est la dernière ressource, vraiment la dernière pour les travailleurs et les travailleuses lorsque tous les autres moyens ont échoué. Vous le savez, en Suisse, ce moyen est rarement utilisé. Et lorsqu'il est utilisé, il est utilisé vraiment en doses homéopathiques, comme on dit populairement. Et lorsqu'il y a des conventions collectives qui en fait interdisent le recours à la grève, c'est-à-dire qu'elles obligent les partenaires sociaux à négocier et à suivre toute une procédure avant d'éventuellement permettre aux travailleurs et aux travailleuses de recourir à la grève, et bien ce genre de situations est fréquent malgré le fait que les conventions collectives ne couvrent pas l'ensemble des employés de ce pays. En général, on recourt à des grèves courtes ou à des courtes interruptions de travail, que Jean Baeriswyl ne considère même pas comme des grèves – mais ce sont techniquement des grèves lorsqu'on veut, dans une entreprise, faire pression sur la direction. Cependant, il existe vraiment des situations – et M. Levrat l'a dit –, où il y a la nécessité, du point de vue évidemment des travailleuses et des travailleurs, de faire collectivement pression pour défendre des intérêts dans le sens le plus large. Alors, les temps changent, les entreprises changent, la structure du monde du travail change et, vous le savez parfaitement, la manière de structurer maintenant les entreprises est faite pour que les gens justement puissent moins se solidariser entre eux. Il y a le «outsourcing», le fractionnement entre différentes entreprises, même au niveau des entreprises étatiques. Alors, je trouve que vraiment la grève de solidarité, pour ne pas la nommer, se justifie lorsqu'il y a une cause plus large, par exemple le maintien des places de travail dans une région, comme c'était le cas chez Cardinal. Là, il n'y a pas eu besoin de recourir à la grève. Mais cela aurait pu être le cas, si d'autres voies n'avaient pas été assez efficaces. Ou alors, par exemple en matière d'égalité entre hommes et femmes, il y a eu la grève des femmes, je vous le rappelle tout de même, et il y a eu en Suisse des manifestations, mais aussi des grèves dans ce sens-là. C'était un intérêt plus large, plus commun de toute une partie de la population qui était en cause. Alors, je crois qu'étant donné les barrières psychologiques, les barrières factuelles qui s'érigent dans ce pays contre le recours à la grève, il n'est vraiment, vraiment pas nécessaire de craindre les dérapages et craindre que l'on puisse abuser de la grève. Je crois que le partenariat social est encore et toujours ici vraiment la règle numéro un et ce que l'on respecte avant tout, et que, le droit de grève étant un

droit fondamental, il doit être dans le sens de la minorité alloué comme dernier recours.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich möchte mich ebenfalls für den Minderheitsantrag aussprechen. In der These 2.6.10.3 steht das Wort «interdire», auf Deutsch «verbieten». Das ist ein Ausdruck von Zwang. Das kann nie gute Resultate geben. Es ist mir also sehr viel sympathischer, wenn die Unternehmen und die Arbeiter wissen, dass sie verhandeln müssen und das Problem zu lösen versuchen müssen, bevor es zu einem Eklat kommt. Zu streiken, bis ein Arbeitnehmer auf die Strasse geht, braucht es sehr viel. Der Arbeitnehmer oder die Gruppe der Arbeitnehmer, die soweit ist, ist sehr gekränkt. Jedes Unternehmen hat ein grosses Interesse, die Probleme vorher zu lösen. Wenn nämlich ein Streik ausbricht, braucht es diese Verhandlungen auch. Damit möchte ich diesen Antrag 2.6.10.3<sup>bis</sup> unterstützen.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je voudrais, comme fonctionnaire, certes fédérale, mais fonctionnaire quand même, soutenir la thèse de la minorité pour les raisons suivantes. La majorité de la commission a effectivement fait un pas que l'on pourrait qualifier d'historique en faisant appel ou en permettant d'inscrire dans la Constitution un droit de mise à pied collective, donc de lock-out, ainsi qu'un droit de grève garanti, mais elle a immédiatement fait deux pas en arrière en y apportant des restrictions assez importantes dans sa thèse 2.6.10.3, où elle a voulu en fait bétonner la situation. La thèse de minorité, elle, a voulu une certaine ouverture. Néanmoins, cette ouverture ne va pas aussi loin que certains voudraient nous le faire croire, puisque la thèse de minorité prévoit tout d'abord la résolution de conflits par la négociation, je crois que c'est important. La minorité veut que l'on discute en premier lieu. Ensuite, lorsque la discussion n'est pas possible, parce qu'il arrive que, dans certains conflits, toute discussion est escamotée à la base, au début, ... Je pense aux récentes affaires qui ont secoué notre pays ou alors parce que tout simplement on arrive à des impasses. Nous avons vu dans la situation économique actuelle des changements radicaux de cette paix du travail qui était chère à notre beau pays. Jamais dans le passé nous n'avons eu des situations aussi dramatiques que celles que nous avons vécues où précisément nous avons vu des licenciements collectifs, des mises à pied de manière aussi dramatique d'un nombre considérable de travailleurs, des pans entiers de l'économie qui s'effondraient. La minorité de la commission prévoit néanmoins que tous ces droits de grève et de lock-out peuvent être limités par des conventions collectives, ce qui signifie quand même qu'il y a un garde-fou. On ne va pas arriver aux situations décrites en France ou en Italie, qui sont des pays qui nous ont fait pas mal sourire dans le passé, qui nous font peut-être un peu moins sourire parce que l'on s'aperçoit que c'est peut-être à notre porte et que c'est peut-être aussi chez nous que ces conflits pourraient venir. L'instauration d'un service minimum permet aussi d'assurer que nous ne nous retrouverons pas dans la situation où plus rien ne fonctionne puisque les trains devront fonctionner, les hôpitaux devront continuer à fonctionner, mais, néan-

moins, nous pourrions quand même permettre aux salariés une certaine solidarité. Cette solidarité, Mesdames et Messieurs, je vous rappelle qu'on l'a exigée des fonctionnaires, pour prendre cette catégorie de personnes, par rapport au reste de l'économie. Je vous rappelle aussi qu'on a sensiblement modifié le droit de la fonction publique et que cela n'est plus une garantie de quasi-pérennité de l'emploi que nous avons maintenant dans la fonction publique. On a supprimé des droits qui étaient considérés comme acquis pendant de nombreuses années aux fonctionnaires pour les mettre plus ou moins au goût du privé, pour exiger d'eux qu'ils puissent connaître la situation de la mise en cause de leur poste de travail. Dès lors j'estime que, si l'on peut exiger de certaines catégories de travailleurs qu'ils doivent se rendre compte des dures réalités du travail, on doit aussi leur reconnaître certains droits qui vont avec. Je rappelle enfin que la Suisse a signé les pactes de l'ONU qui sont indénonçables, c'est-à-dire qu'une fois qu'on les a signés c'est pour la vie. La Suisse est au ban des nations les plus civilisées puisqu'elle ne reconnaît pas le droit de grève pourtant garanti par ces pactes. Donc je pense que la thèse extrêmement réaliste et puis surtout très peu révolutionnaire de la minorité de la commission, qui garantit quand même que nous n'allons pas vers des dérapages, pourrait être soutenue.

**Antoine de Weck** (*PRD, FV*). J'aimerais faire juste deux remarques en réaction à ce que vient de dire M<sup>me</sup> Hänni. Le terme «interdire» ne lui plaît pas. Je fais remarquer que ce terme «interdire» existe dans la Constitution fédérale à l'art. 28 al. 4. Alors, il faut peut-être changer la Constitution fédérale avant qu'on ne change notre Constitution, n'est-ce pas? Ensuite, en ce qui concerne M<sup>me</sup> Schnyder, quand elle dit que ce qui lui plaît dans la thèse 3<sup>bis</sup> c'est que les conflits sont autant que possible réglés par la négociation. Je suis d'accord avec elle, mais c'est inutile parce que cette mention est justement prévue dans la nouvelle formulation de l'art. 2.6.10.1.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Très brièvement, en tant que fonctionnaire et femme, je souhaiterais répondre à M. Baeriswyl et lui dire que, s'il pense que la plupart des employeurs toléreraient tant ce problème, une petite pause de 5 à 15 minutes, je vous rappelle qu'au moment de la grève des femmes, au début des années 90, les femmes fonctionnaires qui se sont arrêtées pendant 5 à 10 minutes ont reçu un blâme et c'était difficile à vivre cette situation.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aimerais réagir à la question soulevée par M. Boivin qui dit qu'une telle règle dans notre Constitution pourrait nuire à notre développement économique. On sait qu'aujourd'hui les facteurs pour que des entreprises viennent dans le canton sont des facteurs qui ne sont pas liés au droit syndical, mais c'est des conditions de formation des gens, c'est des gens bien formés, c'est des conditions-cadres au niveau des moyens de communication qui font qu'après notre canton soit attractif. Je dois dire que, personnellement, j'aurais de la peine à dire:

«Venez à Fribourg parce que les travailleurs ne peuvent pas se défendre et sont dociles.» Ce serait un développement comme on l'a fait d'ailleurs certaines années en arrière, à certaines foires comme à Francfort, où on a dû se gêner de voir comment le développement économique fribourgeois était présenté. Et je fais partie de la Commission de l'emploi. On a à plusieurs reprises remarqué qu'on n'acceptait plus que le canton soit présenté d'une manière à dire: «Ici on a des gens dociles.» On veut avoir des gens qui ont leur honnêteté, leur fierté, leur compétence aussi; et c'est avec cette compétence qu'on peut vendre notre canton et puis pas avec de la soumission qui nous semble être insensée. Donc les règles qu'on met là ce sont des règles qui partent de l'idée que, lorsque les gens sont dans des situations difficiles, on négocie; et, si on ne négocie pas, ils ont le droit de se défendre par des moyens légaux qui ne sont pas des moyens violents. Il faut aussi encore concevoir que la grève est un moyen non violent. Et c'est dans ce sens qu'il faut créer des codes de réaction dans des situations de conflits difficiles qui peuvent être non violentes. Sinon on risque après d'aller plus loin – les gens se tapent dessus. Et c'est ce que l'on ne veut pas justement en inscrivant ces formes, disons, de réactions possibles.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). J'aimerais donner une petite réponse à ce que M<sup>me</sup> de Weck vient de dire. C'est clair, il ne faut pas changer la Constitution fédérale. Je l'ai lue. La thèse minoritaire va plus loin et cela c'est toujours possible en faveur des personnes concernées. C'est comme cela que je comprends la thèse 2.6.10.3<sup>bis</sup>.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). J'aimerais vous donner un exemple pratique. J'ai vécu comme syndique de Châtel-St-Denis pendant 10 ans des contacts très fréquents avec les directions des entreprises, notamment celles qui s'installaient dans notre pays. La paix sociale était toujours évoquée comme un critère très important pour le choix de la Suisse. J'ai l'impression que cette paix sociale elle est aussi garantie sans que nous ayons à adopter cette proposition de minorité. Nous acceptons ce que la Constitution fédérale nous propose, ce que la Constitution neuchâteloise nous propose. Faut-il encore aller au-delà? Je crains que nous soyons en train de scier la branche sur laquelle nous sommes assis.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Je n'aimerais pas prolonger pour me conformer aux directives de la lecture zéro, mais répondre rapidement sur quelques points. Tout d'abord, avant d'être constituant, j'étais fonctionnaire. Je pense que le blâme encouru par les dames – les choses ont évolué depuis, c'était il y a 10 ans –, ce n'est pas une sanction trop grave. Cela m'est arrivé de blâmer certains des gens qui dépendaient de moi – ne parlons pas de «subordonnés», je vais encore me faire taxer de raciste. J'aimerais dire à M<sup>me</sup> Schnyder que, à ma connaissance, nous n'avons pas remis en cause le droit de grève, mais seulement certaines implications. Pour terminer, puisqu'on l'a dit, il n'y a pas de grève en Suisse, pour expliquer ce que j'entends par «dérangement», je prendrai un exemple en France où on a lar-

gement le choix. Il y a quelques années, à la SNCF, on a remis en cause une prime attribuée aux conducteurs de locomotives, au temps de la bête humaine, où ils maniaient la pelle en plein hiver, le charbon, etc. – ils étaient tout noirs. On peut comprendre qu'ils recevaient une prime pour difficultés de travail. Mais maintenant, je crois savoir que les conducteurs de locomotives sont au moins aussi bien installés que vous et moi en voiture et lorsque, à la SNCF, on a voulu supprimer cette prime, les conducteurs de locomotives ont fait grève. La France était paralysée. Voilà ce que j'appelle un dérapage.

**Ueli Johner** (*UDC, LA*). Wir möchten nur feststellen, dass wir gegen den Minderheitsantrag sind. Es braucht keine Begründung mehr, es ist genug geredet worden.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Deux mots. D'abord, vous avez sans doute remarqué que la collégialité au sein de la Présidence se limite évidemment à assurer le bon fonctionnement au sein de la Constituante et qu'au-delà de cela je suppose que nos avis divergent, et c'est normal ainsi. Simplement une réponse sur la paix sociale. La paix sociale implique le dialogue social. Le dialogue social implique une certaine égalité entre les partenaires. La société évolue. Les entreprises évoluent. Il est vain de mener des combats d'arrière-garde contre cette évolution. Il est vain d'empêcher l'atomisation des grandes entreprises. Par contre, il est juste de garantir aussi dans cette économie restructurée l'égalité entre les partenaires. Sur le service minimal et l'exemple français, je peux vous donner la garantie qu'avec l'expression: «Le service minimal doit être garanti.», les trains rouleront, la police veillera et les hôpitaux fonctionneront.

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). Je ne voudrais pas rallonger le débat, mais j'aimerais juste répondre à ce que Denis Boivin avait annoncé concernant sa fierté de vivre dans le canton de Fribourg. Bien sûr que le groupe Citoyen ne remet pas en cause la paix sociale. Nous aimerions bien sûr la conserver, mais moi j'aimerais être fière de vivre dans ce canton parce qu'il n'y a vraiment pas de problèmes et non parce que le travailleur n'a pas le droit de s'exprimer. Si ce droit est inscrit dans notre Constitution et qu'il n'est pas utilisé, ce sera tant mieux parce que ce sera la preuve que la paix sociale existe véritablement. J'aimerais que la fierté repose là-dessus et non pas sur le fait que les trains fonctionnent et les hôpitaux assurent leurs services parce que les travailleurs n'ont pas le droit d'exprimer leurs sentiments.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois que le débat se focalise comme s'il y avait un combat entre patrons et employés. Je crois qu'en fait, dans notre société, nous travaillons ensemble et non pas les uns contre les autres et je crois que la paix sociale est garantie quand le partenariat est garanti. Je crois que des entreprises qui travaillent de manière relativement moderne essaient d'intégrer aussi les employés dans les choix du patronat, essaient de les responsabiliser, et je crois que c'est dans ce sens-là que nous devons aller et non

dans celui d'une opposition. Donc, je pense qu'à partir du moment où d'un côté comme de l'autre, il y aura respect, nous pourrions vraiment travailler de manière très sereine dans notre pays. C'est pourquoi, je crois que pour donner certains droits aux employés, nous devons soutenir la proposition de minorité. Elle n'est pas excessive; elle donne simplement un droit à certains moments de recourir, en cas extrêmes, à certaines possibilités de se manifester pour tenir compte des décisions dans l'autre sens qui sont trop fortes ou qui méprisent les droits des travailleurs.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Brièvement, pour vous dire que la proposition de la minorité ne me fait pas peur. J'ai à l'esprit les relations de travail à l'Etat de Fribourg ces vingt dernières années. Je constate que les conflits ont été rares et de peu d'importance et je crois pouvoir dire que cela a été le cas car nous avons réussi à les résoudre par la concertation, par la participation, par le dialogue. Je constate que la proposition de la minorité privilégie, qu'on le veuille ou non, le dialogue et la responsabilité. Je constate enfin que lorsque grève il y a, notamment par solidarité, il est extrêmement difficile à l'autorité de prendre des mesures. En réalité, on finit toujours par passer l'éponge dans la mesure où l'on se rend compte que le conflit avait quand même quelques bonnes raisons d'être et qu'il a pu être résolu sans trop de dégâts. Donc, personnellement, je soutiendrai la proposition de la minorité.

**Nicole Lehner-Gigon** (*PS, GL*). On nous a donné beaucoup d'exemples qu'on est allé chercher en France pour fustiger le droit de grève. Moi, j'aimerais donner un exemple qui s'est passé tout près de chez nous, aux portes de Fribourg, devant la centrale COOP, l'automne passé, lorsque les paysans ont manifesté. Naturellement, ce sont des indépendants qui ne se défendaient pas contre des employeurs, mais, à cette occasion, ils ont sollicité la solidarité de tout le monde, notamment des consommateurs, et je pense que cela a été l'occasion de mettre leurs problèmes sur la table, cela a été l'occasion d'en discuter, cela a été l'occasion de peut-être les libérer de leur poids, où ils avaient l'impression qu'on ne les comprenait pas. Et c'est pour cela que je suis pour la solidarité, donc pour la proposition de minorité, et j'espère bien que les représentants de l'agriculture qui sont parmi nous auront à cœur de soutenir cette proposition.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Bien qu'il s'agisse pour vous d'une question de solidarité, j'espère qu'on n'en arrivera pas au vote à main levée. S'il est une spécialité suisse, c'est la paix du travail, et tous nos voisins nous l'envient. La grève de solidarité est connue comme une brèche à la paix du travail, à cette spécialité suisse. Personne n'aime faire grève. Le Fribourgeois ne veut pas, si possible, de grève. Heureusement! La grève est une extrémité dans ce sens. Et heureusement, M. Morel, qu'à l'Etat elle est rare. Mais, oui à la grève, si mon patron refuse le dialogue. Cette extrémité toutefois qu'est la grève ne doit pas faire souffrir d'autres patrons, d'autres administrés, la paix du travail en général. En Suisse, nous avons d'autres moyens

d'influencer et de forcer si nécessaire au dialogue. On a les syndicats, écoutés, car ils sont souvent sérieux chez nous. Alors, quitte à vous surprendre, je lance un appel: «Syndiquez-vous, mais ne touchez pas à notre paix du travail ainsi.» Je vous propose de dire non à la thèse de minorité.

**Josef Binz** (*UDC, SE*). Herr Félicien Morel, Sie waren beim Staat und hatten als Staatsrat keine Probleme. Jetzt muss ich wirklich etwas sagen. Bis Ende dieses Winters bezahlt der Kanton Freiburg den Privattransporteuren die Überstunden für das Personal nach gefahrenen Stunden. Für die nächsten zehn Jahre mussten diese global eingeben und abschätzen, wieviele Überstunden anfallen könnten. Das ist freie Marktwirtschaft. Die Arbeiten wurden dem Billigsten übergeben. Glauben Sie, dass in den nächsten zehn Jahren die Privatchauffeure wirklich die Überstunden bezahlt bekommen?

**Hermann Boschung** (*PCS, SE*). Nach all den Diskussionen, die wir jetzt dafür und dagegen gehört haben, kommt mir ein kurzes Zitat in den Sinn, das da heisst: «Von oben herab muss reformiert werden, wenn wir nicht wollen, dass von unten herauf revolutioniert wird». In dieser These der Minorität heisst es ja, «durch Verhandlungen oder Vermittlungen den Streit beilegen». Das scheint mir wichtig. Wir sind doch alle dafür, dass wir einen Streik gar nicht erst aufkommen lassen. Darum bin ich für den Antrag der Minderheit der Kommission.

**Le Rapporteur**. Nous avons entendu beaucoup de choses, toutes plus intéressantes les unes que les autres. Il est vrai que la proposition de la majorité est bonne, mais la proposition de la minorité est une meilleure proposition parce qu'elle met des garde-fous. Elle met les garde-fous de la négociation et de la médiation, quoi que vous en pensiez, et ce droit, de nouveau, peut être limité par des conventions collectives et l'obligation d'assurer un service minimum. J'ai moi-même signé la proposition de minorité.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je m'excuse, Monsieur le rapporteur de la commission. Vous êtes un homme impartial. Vous donnez l'avis de votre commission et vous dites qu'à titre personnel vous appuyez sans la développer la proposition de la minorité. C'est important que nous ayons d'abord le climat qui a régné au sein de la commission et non pas vos sentiments personnels. (*Applaudissements*)

– Au vote, la thèse 2.6.10.2, 2.6.10.3 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 2.6.10.3<sup>bis</sup> de la minorité) est acceptée par 66 voix contre 48.

#### THÈSE 2.6.11

**Le Rapporteur**. La Thèse 2.6.11 traite de la liberté des médias: «La liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis.» Cette thèse reprend en partie l'art. 17 de la Constitution fédérale. Je n'ai pas d'autre commentaire.

**THÈSE 2.6.12**

**Le Rapporteur.** Thèse 2.6.12. (Censure): «Pour les notions de liberté d'information et d'opinion et de liberté des médias, aucune censure préalable n'est possible.» Thèse adoptée à l'unanimité. Je n'ai pas de commentaire particulier à faire.

---

**PAUSE**

---

**THÈSES 2.7**

**Le Rapporteur.** 2.7.1: «La propriété est garantie.» 2.7.2: «Une indemnité pleine et entière est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété équivalant à une expropriation.» 2.7.3: «Le canton et les communes créent des conditions propres à une large répartition de la propriété foncière privée, essentiellement afin que celle-ci soit utilisée par la personne qui la détient.» La garantie de la propriété figure à l'art. 26 al. 1 et 2 de la Constitution fédérale. Le 3<sup>e</sup> alinéa se réfère, lui, à l'art. 24 de la Constitution bernoise. Et en fait par cet art. 2.7.3, c'est une tâche que l'on confierait à l'Etat.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Nous proposons le texte suivant pour le 2.7.3: «Le canton et les communes créent des conditions propices à une large accession à la propriété privée.» La thèse 2.7.3 a été copiée telle quelle de la Constitution bernoise. Cela ne justifie pas, alors, que nous la reprenions ipso facto dans la nôtre. La première partie peut être acceptée en substituant toutefois le terme «accession» à celui de «répartition». L'accession à la propriété doit être soutenue par l'Etat. Par exemple, on peut imaginer que l'Etat réduise les taxes immobilières les premières années après l'acquisition d'un bien immobilier. Par contre, le PRD ne peut admettre que cette accession se fasse au détriment d'autres propriétaires fonciers. Comment peut-on intituler cette thèse «garantie de la propriété» alors qu'elle pousse à son démantèlement? Hier, on m'a très doctement fait remarquer qu'un Etat social n'était pas un Etat socialiste. Avec des thèses comme celle-ci, je peux en douter, car, si on n'en est pas encore un, on y va à grands pas. Espérons, au cas où cet article figurerait dans la Constitution, que le Grand Conseil saura freiner la mise en place de son application.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** A titre personnel, et j'espère qu'une partie du groupe démocrate-chrétien pourra suivre aussi cet amendement, j'estime aussi que le terme «répartition de la propriété foncière privée» est absolument mal utilisé. On se pose des questions si le canton et les communes en l'occurrence devraient s'occuper de transférer des propriétés privées selon l'importance de la propriété de certaines personnes par rapport à d'autres. Et je trouve ici qu'on devrait plutôt en rester à une simplification, à l'accession à la propriété privée telle que la Constitution fédérale la pré-

voit, donc «garantie de la propriété». Donc, je soutiens et j'espère qu'une large partie du PDC va se rallier à cet amendement.

**Jacques Barras (UDC, VE).** Le groupe UDC peut se rallier à la thèse des radicaux. Effectivement, ce mot «répartition» nous gêne. Que des communes puissent influencer l'accession à la propriété est plus approprié qu'une répartition.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je ne pense pas que nous arrivons là à l'Etat socialiste ou du moins pas celui auquel le Parti socialiste est fondé de rêver. Je crois que l'accession et la répartition de la propriété foncière privée telle qu'elle est prévue ici ne prévoient pas du tout une socialisation du sol. Par contre, je pense que, dans cette thèse, il faut comprendre que les communes qui ont accès à une partie de leur territoire doivent faire en sorte que ce territoire ne soit pas réparti auprès de, par exemple, grandes entreprises et qu'il ne soit plus à disposition des particuliers qui pourraient ainsi acquérir du territoire. Et j'en veux pour exemple la commune de Villars-sur-Glâne qui, vous le savez, s'est beaucoup étendue ces dernières années et qui voit son territoire restreint à la portion vraiment congrue. Il n'y a plus une seule surface constructible à Villars-sur-Glâne. Eh bien, l'autorité communale a fait usage de cette disposition avant la lettre puisqu'elle a acquis des terrains pour les mettre à disposition précisément des particuliers et pour éviter qu'il y ait des spéculations sur le sol et que, finalement, ce soient des grandes entreprises qui viennent acquérir des parcelles de territoire. Je pense qu'il ne faut pas quand même voir dans toutes ces thèses qui sont proposées par la majorité de la commission une idée de vouloir une répartition telle qu'on la connaît dans les pays communistes parce que ce n'est pas du tout l'idée que nous voulons. Mais je pense qu'il faut être conscient que nous vivons une période où le sol en Suisse est une denrée très rare, une denrée qui n'est pas accessible à tout le monde et que, si l'on veut faciliter l'accession à la propriété foncière, il faut aussi que la collectivité publique puisse le permettre. C'est pour cela que je vous propose de maintenir la thèse de la majorité de la commission.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Ich glaube, die Initianten dieses Textes haben übersehen, dass es nicht «Umverteilung» heisst, sondern «Verteilung». Verteilung bedeutet Aufteilung im Volk. Warum hat der Kanton Bern genau diesen Artikel in seiner Verfassung? Der Grund liegt darin, dass wir in der Schweiz eine sehr schlechte Verteilung des Grundeigentums haben. Die Schweizer sind ein Volk von Mietern. Wir haben rund 30% Eigentümer und rund zwei Drittel Mieter. Es gibt andere europäische Länder, die mindestens den doppelten Prozentsatz an Grundeigentümern mit Wohnungs- und Bodeneigentum haben. Es gilt hier ein Zeichen zu setzen. Das ist was die bernische Verfassung will. Sie möchte den Anteil an Wohnungs- und Hauseigentümern heben, das aber nicht mit sozialistischen Methoden des ehemaligen Ostblocks, sondern über die normale Marktwirtschaft. Wenn Boden zur Verfügung steht oder wenn Häuser gebaut werden, sollte Wohnungs- und Grundeigentum vermehrt möglich

gemacht werden, sei das durch die Gemeinden oder durch die privaten Investoren selbst. Das wäre auch eine interessante Aufgabe für private Investoren, vermehrt Eigentum möglich zu machen. In diesem Sinne bitte ich Sie, diese These wie sie in der bernischen Verfassung steht und vom Volk angenommen wurde, auch in Freiburg zu unterstützen.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Der Text des Abänderungsantrags ist verführerisch, weil er durch eine gewisse Klarheit besticht. Was nicht gesagt wird, ist aber gerade das Wichtige. Es geht der Kommission nicht einfach nur darum, Wohneigentumserwerb zu fördern, sondern es geht auch darum in einem zweiten Schritt das Wohnungseigentum zur Selbstnutzung zu fördern. Diese Selbstnutzung hingegen fehlt im vorgeschlagenen Abänderungsantrag. Der Vorschlag der Kommission ist keine Verfassungsgrundlage, um Enteignungen vorzunehmen. Davor muss man sich nicht fürchten. Es ist ein Ziel, im Rahmen der gesetzlichen Regelungen, die zum Teil schon bestehen, das Grundeigentum und die Verteilung so zu ermöglichen, damit eben selbst genutztes Wohneigentum erworben werden kann. Woher kommt diese Idee? Diese ist überhaupt nicht neu. Die ist auch den Bernern nicht neu in den Sinn gekommen. Es gibt sie schon seit den 60er-Jahren im ersten Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung. Im heutigen WEG das in den 70er-Jahren erlassen wurde, ist genau diese Idee auch wieder festgehalten. Wenn wir hier der Kommission folgen, machen wir nichts anderes als dass wir in unsere neue Kantonsverfassung einen gesetzgeberischen Willen aufnehmen, der seit langem in der Bundesgesetzgebung besteht.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Ich möchte den Text der Kommission auch unterstützen und möchte dazu ein Beispiel des Bauernstandes nehmen. Wir haben im bäuerlichen Grundrecht auch Massnahmen, die in diese Richtung gehen, dass die Bauern ihr Land auch selber nutzen und bearbeiten können. Dementsprechend gibt es auch Regeln, die die Spekulation verhindern. Die Idee dieser Vorlage ist, dass man das Grundeigentum gut verteilt. Es ist wichtig, dass alle Personen Zugang, zumindest theoretisch Zugang haben zu Grundeigentum, wenn sie es sich irgendwie finanziell leisten können. Um sich das leisten zu können, gibt es dann noch andere Förderungsmassnahmen. Die Verteilung des Eigentums ist eigentlich eine Grundidee, die jeder soziale Staat als Anliegen vertreten müsste, damit die Leute Zugang haben zu diesem Grundeigentum. Man hat auch gesehen, dass in Gemeinden, in denen die Gemeinde selber aktiv Bauzonen erschlossen hat und das Land ohne spekulativen Wert weiter verteilen konnte, die Leute auch einfacher zu Grundeigentum kommen konnten. Eigentlich geht es darum, dass man solche Massnahmen fördert, ohne dass man Leute enteignet. Ich denke, dass es in unserem Interesse ist, dass möglichst Viele überhaupt Zugang zu Grundeigentum haben.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Je voulais encore remercier M<sup>me</sup> Schnyder pour son intervention qui va tout à fait dans le sens de l'amendement puisque, si j'ai

bien compris, la commune de Villars-sur-Glâne a favorisé l'accession à la propriété privée et non pas comme le texte de la majorité le présente. Donc, effectivement, on souhaite, et en cela je pense que votre argument va aussi faire que la majorité du groupe PDC soutienne cet amendement, dans l'idée que c'est bien la large accession à la propriété privée et non pas cette répartition un peu floue semble-t-il. Et je vois les arguments où l'on aura de la peine à répartir, surtout pour des communes qui n'ont pas les moyens comme celle de Villars-sur-Glâne d'acheter des terrains. Je m'imagine qu'elles auront de la peine, à part sous forme de lois contraignantes, de favoriser de nouvelles répartitions du sol. Donc, je vous remercie, Madame Schnyder, de nous convaincre que cet amendement déposé par le Parti libéral-radical est bon et certainement la majorité du groupe PDC va le soutenir.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je ne voudrais pas que mes propos puissent être déformés par M. Schoenenweid ou interprétés librement. Quand je dis que la commune a fait en sorte de favoriser l'accession, il est clair qu'elle l'a fait par répartition aussi.

**Le Rapporteur.** Je rappelle que ces trois chapitres du point 2.7 ont été adoptés à l'unanimité par la commission. En l'état, je n'ai pas d'autres remarques à faire.

– Au vote, la thèse 2.7.3 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe PRD) est rejetée par 59 voix contre 56.

## THÈSES 2.8

**Le Rapporteur.** Thèse 2.8 (droit à l'information): «Toute personne a le droit de consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose. La loi règle le droit à l'information.» Inspiré à nouveau de la Constitution bernoise dans son art. 17 al. 3, cette thèse propose un nouveau droit fondamental inconnu du droit fédéral. Elle représente pourtant une innovation sensible en ce qui concerne la politique d'information des autorités. Elle renverse en effet le principe du secret, sous réserve de publicité, au profit de la publicité, sous réserve de secret. Ce droit à l'information figure également dans la Constitution neuchâteloise.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Il s'agit là d'un article très important qui touche aux relations encore à améliorer entre l'Etat et la population. Ces derniers jours, j'ai entendu dans le public à plusieurs reprises cette négative réflexion: «Le Grand Conseil a bien fait de réduire le budget de la Constituante car cela ne sert à rien, cette Constituante; on ne sait pas ce qu'elle fait.» De ce fait, l'information ne peut se limiter à la consultation de documents officiels dont on ne sait pas lesquels. L'information devrait être étendue à tous les problèmes faisant l'objet de projets de loi et règlement touchant aux aspects et exigences d'un humanisme intégral tel que le souhaitait Jacques Maritain et également en y ajoutant les autres aspects culturels, artistiques, économiques et sociaux. Et, à mon avis, le texte est trop restrictif. Le droit à l'information est à intégrer au droit à la formation, au savoir. Selon une requête persistante

de l'Association ATD-Quart-Monde, ce droit doit tendre vers une participation beaucoup plus active des citoyens et citoyennes de tous les milieux, de toutes les régions. Il faut savoir qu'aujourd'hui encore trop de citoyens et de citoyennes sont empruntés lorsqu'ils sont appelés à se prononcer et à voter, ce qui explique en partie du moins les trop nombreuses abstentions. Tout est trop compliqué et c'est là une opinion aussi très largement répandue. Alors, je compte sur votre appui, non pas pour présenter un amendement mais pour élargir le droit à l'information. Je saisis l'occasion pour remercier chaleureusement et féliciter notre secrétaire général, M. Geinoz, et toute sa merveilleuse équipe, car ils nous aident à élargir l'information, et alors je m'adresse aussi à la présidente en disant que l'on souhaite – et ils le font déjà – accueillir avec générosité tout ce qui peut apporter quelque chose à une information qui soit en même temps une formation du public.

**La Présidente.** Ich habe festgestellt, dass Herr Nationalrat Erwin Jutzet unter den Gästen sitzt. Ich möchte ihn ganz herzlich begrüßen. (*Applaudissements*)

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Petite question de détail qui ne mérite sûrement pas un amendement au sujet de la partie de la thèse 2.8.1 «droit de consulter les documents officiels», la partie qui limite ce droit «dans la mesure où aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose». Je me pose la question: est-ce que cette limitation protège aussi les intérêts d'un particulier? Est-ce que ses intérêts seraient également protégés contre une consultation d'un document officiel qui lui porterait atteinte? On peut penser à la consultation, c'est peut-être là encore une fois anecdotique, d'une décision administrative de retrait de permis, d'une amende d'ordre de dépassement de vitesse ou alors des documents peut-être qui toucheraient de manière plus sensible le particulier. On peut penser aux documents officiels de l'Office cantonal des mineurs, des centres LAVI (aide aux victimes d'infractions). Est-ce que cette limitation est comprise dans la mesure où aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose? Si cela ne devait pas être le cas, je proposerais d'y ajouter «intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose».

**Le Rapporteur.** Je prends note de la remarque de M. Repond et je crois que la commission peut y accéder et donner une suite positive dans le cadre des travaux futurs.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Une simple précision: mon intervention était simplement un commentaire pour une meilleure prise en charge de l'information, pour qu'effectivement le public soit concerné et participe plus activement à tout le développement de ce que nous avons à réaliser dans une communauté. Donc, ce n'est pas un amendement mais un commentaire.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). La thèse est acceptée, avec la remarque faite par M. Repond qui figurera dans la 2<sup>e</sup> lecture. D'autre part, je considère aussi le texte de

M. Rey non pas comme un amendement mais comme un souhait qui sera traité par la suite.

**La Présidente.** Wir haben von drei anderen Kommissionen Thesen, die in die gleiche Richtung gehen. Zuerst die These der Kommission 1, die These 1.3.9. Ich bitte die Frau Präsidentin zu kommentieren.

### THÈSE 1.3.9

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Sous le titre «principes généraux», nous avons proposé une thèse: «Dans le canton de Fribourg règne le principe de transparence.» Il résulte de cette thèse, si on l'accepte, que les autorités se trouvent sous un contrôle permanent. Elles doivent pouvoir justifier en tout temps leurs actions. Il leur est constamment rappelé que leurs tâches sont à exécuter dans l'intérêt du public et non pas pour des avantages particuliers de quelque nature que ce soit. La transparence de l'activité de l'Etat n'apporte que des avantages tant aux autorités qu'aux citoyens. Tout à la fin de notre commentaire, on a écrit qu'un droit à la liberté d'information pour tous les citoyens consisterait en un pas supplémentaire dans cette direction. Puisque la thèse 2.8.1 et 2.8.2 a été acceptée, je pense que cela sera un problème de rédaction pour l'intégrer dans la Constitution future.

**La Présidente.** Das Wort wird nicht verlangt. Wir nehmen Kenntnis von den Ausführungen der Präsidentin und akzeptieren diese These, so wie sie hier ist und geben der Redaktionskommission die Aufgabe, sie möglicherweise in ein anderes Kapitel zu integrieren. Jetzt bitte ich Frau Erika Schnyder die These 3.3.2 zu kommentieren.

### THÈSE 3.3.2

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). La thèse 3.3.2 est une thèse qui se rapporte aux tâches de l'Etat et je vous la lis, au cas où vous ne l'auriez pas sous les yeux: «Dans l'exercice de leur mission, respectivement de leurs tâches, le canton et les communes agissent selon le principe de l'équité et de la convenance. Ils informent de leurs activités selon le principe de la transparence.» Lorsque la commission a rendu cette thèse, elle s'était surtout fondée sur les relations canton/communes et avait notamment soulevé différents problèmes à la suite notamment aussi de l'audition des représentants des communes selon lesquels l'Etat agissait vis-à-vis des communes sans transparence et de manière pour le moins arbitraire. On avait cité notamment certains exemples qui avaient été commentés largement au cours du débat. Dès lors, dans cette thèse, la commission voulait effectivement que l'Etat puisse avoir un peu plus d'égards, si je puis dire, à l'encontre des communes et soit plus transparent dans ses activités. Donc, j'imagine que l'ensemble des thèses forme des compléments et je propose qu'on ne dissocie pas cette dernière phrase de l'ensemble de la thèse. Donc, on peut admettre que la thèse 3.3.2 de la Commission pourrait parfaitement être réexaminée ultérieurement puisqu'elle ne contredit pas, elle ne complète pas les thèses que nous venons d'adopter précédemment, mais elle s'inscrit dans un cadre bien particulier.

**La Présidente.** In diesem Fall verschieben wir die Diskussion über die ganze These 3.3.2. Jetzt haben wir noch eine ähnliche These der Kommission 5. Herr Peter Jäggi hat das Wort.

### THÈSE 5.1.11

**Peter Jäggi (PCS, SE).** Die Kommission 5 hat die Frage der Information unter dem Titel «Allgemeines» behandelt, das heisst dass diese in der Kommission 5 den Grossen Rat, den Staatsrat und die Verwaltung abdecken. Der Vorschlag der Kommission 5 geht dahin, dass eine deutliche Öffnung der Informationspolitik bei den kantonalen Behörden erfolgen soll und dass grundsätzlich das Öffentlichkeitsprinzip gelten muss. Das bedeutet: a) Die kantonalen Behörden müssen über ihre Aktivitäten genügend informieren; gemeint ist die Qualität und nicht die Quantität der Information. b) – Und das ist die wichtigste Neuerung –; jede Bürgerin und jeder Bürger soll im Rahmen des Öffentlichkeitsprinzips Zugang zu allen amtlichen Dokumenten haben, mit Ausnahme derjenigen, welche durch das Gesetz dem Daten- und Persönlichkeitsschutz unterstellt werden. Ich darf als Ergänzung darauf hinweisen, dass genau eine solche Gesetzgebung im Kanton Solothurn vor wenigen Monaten in der Volksabstimmung mit grossem Mehr genehmigt worden ist. Die Kommission 5 geht davon aus, dass aufgrund dieser These in der Verfassung anschliessend der Staat, der Staatsrat oder das Parlament ein neues Gesetz über die Information und über den Datenschutz schaffen muss. Ich kann auch feststellen, wenn ich alle Thesen verglichen habe, dass die These der Kommission 5 im Prinzip übereinstimmt mit 2.8.1 und 2.8.2 der Kommission 2 und mit der These 1.3.9 der Kommission 1. Somit herrscht eigentlich Übereinstimmung.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Ces thèses ne prêtent pas le flanc à l'amendement mais au commentaire. Je voterai pour ces thèses. Il est toutefois une race – non! pas une race – il est des citoyens, qui n'existent pas parmi nous, mais qui sévissent en revanche auprès des tribunaux: ils s'appellent «quérulents.» Ils peuvent sévir avec cette thèse aussi auprès de l'administration. J'ose espérer que l'ensemble de ces thèses prévoiront, au niveau de la Constitution ou au niveau de la loi, une protection qui éloigne quelque peu les quérulents de cette possibilité. Un simple exemple pour illustrer ce que je viens de dire: au niveau fédéral, où cette transparence commence à être pratiquée, tout récemment, une personne qui avait déjà utilisé toutes les voies procédurales, utilise la consultation actuellement pour demander un tri d'un dossier qui fait quatre étagères au moins et qui a mobilisé durant quinze jours un fonctionnaire fédéral. Je suggère que la commission prenne simplement note du fait que nous souhaitons tout de même que les quérulents ne soient pas facilement aux prises avec cette possibilité.

**La Présidente.** Die Kommission 5 wird davon Kenntnis nehmen. Es gab keine Bemerkungen dazu. Die These 5.1.11 ist angenommen. Wir wenden uns erneut den Verhandlungen der Kommission 2 zu.

### THÈSES 2.9

**Le Rapporteur.** Thèse 2.9 (droit à une fin de vie digne): 2.9.1: «Toute personne vulnérable, dépendante, handicapée ou en fin de vie a droit à une attention particulière.» 2.9.2: «Toute personne a le droit de mourir dans la dignité.» Le premier alinéa de cette thèse ne va pas plus loin que la Constitution fédérale, mais il est plus précis. Par contre, le 2<sup>e</sup> alinéa entend éviter l'acharnement thérapeutique et permettre à toute personne de se déterminer librement. Il ne vise absolument pas, et je suis clair, l'euthanasie active qui serait à ce moment-là contraire au droit fédéral.

**Annelise Meyer (PRD, SC).** En mon nom personnel, je vous propose la suppression de cet article. En effet, le droit de mourir dans la dignité est un vœu pieux tout comme le droit de vivre heureux ou de vivre en paix. Il ne s'agit nullement de droits fondamentaux. Si par cet article la Commission 2 pense lutter contre l'acharnement thérapeutique, je pense qu'il est mal formulé et surtout beaucoup trop vague et trop loin des réalités des patients en fin de vie pour qu'il puisse avoir une quelconque influence sur les décisions prises au niveau de la thérapie dans ces cas-là. D'autre part, cette formulation pourrait sous-entendre une aide au suicide. Quant à l'argument que par cet article on permettra à chaque personne de se déterminer librement, cette possibilité existe déjà actuellement. Qu'en sera-t-il pour les personnes qui ne disposent plus de toutes leurs facultés? Vont-elles mourir avec moins de dignité ou alors qui choisira leur fin? Pensez-vous que les victimes d'accidents, d'attentats ou les victimes de guerre soient mortes dans la dignité ou aient simplement eu cette possibilité? Nous avons le droit de vivre dans la dignité jusqu'à la fin de notre vie et nous avons la certitude de mourir un jour. Quant à savoir quand et comment cette mort interviendra, c'est une autre histoire. Pour ce qui est du droit de vivre dans la dignité, je vous rappelle que nous avons accepté l'article 1.2.5 qui, au chapitre des buts de l'Etat, dit: «L'Etat doit veiller au respect et à la protection de la vie humaine.» La Commission 1, dans son commentaire en allemand, qui ne figure d'ailleurs pas dans la version française, fait la précision suivante: «Die Achtung der Menschenwürde soll insbesondere auch für das Leben vor dem Tod gelten.» A mon avis, tout est dit, et l'article qui nous est proposé maintenant est inadéquat, donc à supprimer.

**La Présidente.** Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind Sie für die Streichung der beiden Teile 2.9.1 und 2.9.2. Nur 2.9.2? Gut.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Tout d'abord, j'aimerais vous faire part de la perplexité du groupe PDC ce matin quand on a discuté de cette thèse. Je parle aussi du 2.9.2 et nous avons réservé le droit d'y revenir après la consultation. Entre-temps, il semble qu'une majorité se rallie à la proposition de biffer la thèse. Permettez-moi de le fonder personnellement en allemand et comme pasteur.

Das Leben ist auch juristisch ein merkwürdiges Gut. Es gehört uns nicht und trotzdem haben wir das Gefühl, wir hätten die volle Verfügungsgewalt darüber.

Ich denke aber, das Leben ist etwas, das wir bekommen und wieder zurückgeben müssen – ob wir wollen oder nicht. Wir bekommen es von einer Frau und wir geben es irgendjemandem oder einfach so zurück. Wenn ich jetzt eine Lektüre dieser These 2.9.2 mache, dann tue ich das vielleicht ein bisschen als Schriftgelehrter, der ich eigentlich nicht sein will aber vielleicht doch bin. Ich lese hier «Jede Person hat das Recht zu sterben». Wohlgermerkt, es heisst eigentlich «in Würde zu sterben». Eigentlich heisst es aber zuerst «Jede Person hat das Recht zu sterben». Das ist aber kein Recht. Das ist etwas, das wir bis zum Beweis des Gegenteils erleiden müssen. Das Recht, in Würde zu sterben, ist im Kommentar dann präzisiert. Es heisst, man will die künstliche Lebensverlängerung verhindern und den freien Entscheid ermöglichen. Bis vor kurzem war es allgemeiner Brauch zu glauben, dass wir das Leben von Gott bekommen und es ihm wieder zurückgeben. Die moderne Technik hat uns in Stand gesetzt, am Anfang und am Ende oder am vermeintlichen Ende des Lebens darüber zu entscheiden, ja sogar entscheiden zu müssen, über den Anfang und das Ende des Lebens. Wir haben damit durch die moderne Technik eigentlich göttliche Qualitäten bekommen. Wer göttlich sagt, sagt eigentlich auch unmenschlich. Wie kann man diesem Dilemma, das heisst dieser grossen Kompetenz, die wir durch die Technik bekommen haben, entgehen? Meiner Meinung nach geht das nur, indem sich die Menschen zusammenfinden und zusammen reden – dass man in einen Dialog tritt. Wenn Sie hier in dieser These dem einzelnen, individuellen menschlichen Wesen das Recht geben, frei zu entscheiden, überfordern Sie meiner Meinung nach das einzelne Wesen, das sich Mensch nennt. Es braucht rund herum Leute, Familienmitglieder, Ärzte, Krankenschwestern, Pflegepersonal, das ihm hilft und schon in der Vergangenheit geholfen hat, diese Entscheidung zu treffen. Wenn sie einfach sagen, es sei ein Recht, geben sie dem Einzelnen auch das Recht, auf diesen Dialog zu verzichten. Damit setzen wir eine Norm, die zu weit geht. Deshalb möchte ich Ihnen vorschlagen, diese These abzulehnen. Auch wenn wir sie ablehnen, wird sie auf jeden Fall in die Vernehmlassung kommen, aber wir müssen hier sehr sorgfältig mit Rechten, Pflichten und Zielen umgehen. Ein Recht geht meiner Meinung nach zu weit.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Die Ausführungen, die wir eben gerade gehört haben, sind schlichtweg falsch. Auch wenn man davon ausgeht, dass das Leben mit dem Sterben nicht zu Ende ist, und das ist jedem selber überlassen, müsste man sagen, dass der Tod ein Übergang ist. Was diese These fordert, ist nicht das Recht jedes Einzelnen auf den Tod, sondern auf den würdigen Tod, das heisst auch eine Selbstbestimmung. Diese Selbstbestimmung möchte ich persönlich nicht vornehmen mit zehn Schläuchen im Mund, weil ich dann nichts mehr sagen kann. Die Idee dieser These ist im Kanton Freiburg dank dem neuen Gesundheitsgesetz schon Wirklichkeit. Wenn ich befürchte, ich könnte dann nicht mehr für mich selber entscheiden, gibt mir das geltende Gesetz im Kanton Freiburg, ein kantonales Gesetz, die Möglichkeit, bereits vorgängig entsprechende Dispositionen zu treffen und diese zu

hinterlegen. Darum halten wir den Grundsatz aufrecht. Schreiben wir in die Verfassung, dass alle in diesem Kanton das Recht haben, in Würde zu sterben.

**Annelise Meyer (PRD, SC).** Je voudrais juste répondre à M. Gruber que le droit de mourir, il peut déjà l'exprimer maintenant par un testament biologique. Il n'a pas besoin d'attendre d'avoir des tuyaux dans la bouche pour le faire.

**Anton Brülhart (PDC, SE).** In der Kommission 1 haben wir über diese Thematik auch diskutiert und wir haben Ihnen ja die These 1.2.5 vorgeschlagen, die verabschiedet worden ist. Die Achtung und der Schutz der Menschenwürde als Staatsziele. Wir haben in der Kommission 1 darauf verzichtet, über die Menschenwürde im Bereich des Sterbens noch eine spezielle These zu formulieren, aber wir haben verstanden, dass das damit abgedeckt ist. Ohne die Bedeutung der Fragen zu verkennen, welche mit dem würdigen Sterben verbunden sind und die Herr Gruber zu Recht betont, sind wir – oder jedenfalls ich – der Meinung, dass es vorzuziehen ist, es mit dem Prinzip der Achtung der Menschenwürde, dem Schutz der Menschenwürde in diesem Vernehmlassungstext bewenden zu lassen und die These 2.9.2 nicht zu genehmigen, weil damit Verschiedenes nicht geklärt ist, was im Raum steht. Was aber ganz klar ist, ist der Schutz eines würdigen Lebens.

**Hermann Boschung (PCS, SE).** Ich habe nur eine kleine Bemerkung zu machen. Wenn ich diese These gelesen habe, ist mir aufgefallen, dass sie psychologisch am falschen Platz steht. Wir nehmen nämlich dann Recht auf Gesundheit, Recht auf die unerlässlichen Mittel und Recht auf Unterstützung in Notlagen dran. Mir scheint, wir sollten das Leben nicht zum Tod, sondern den Tod zu Leben machen. Darum meine ich, wenn wir diese These nach diesen folgenden dran nehmen, sieht das Ganze ganz anders aus. Ich bin für die ganze These.

**Claude Schenker (PDC, FV).** J'ai une question à poser à M. le rapporteur et, selon la réponse, je me permettrai de revenir pour une intervention. Est-ce que cette thèse reconnaît et établit le droit à l'assistance au suicide?

**Le Rapporteur.** Ce n'est mentionné ni dans la thèse, ni dans le commentaire.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je dois dire qu'à titre personnel je partage face à cette thèse la perplexité du pasteur de Roche. Ceci dit, je ne suis pas sûr que le fait de rejeter aujourd'hui cette thèse soit un bon moyen de faire avancer cette discussion qui doit être approfondie dans le cadre de la procédure de consultation. Nous n'avons en effet pris aucune décision s'agissant de la forme de la consultation et il n'est pas certain qu'une thèse aujourd'hui rejetée sera effectivement intégrée à la consultation. C'est une décision qui doit être prise, qui n'a pas encore été prise par le Bureau de la Constituante. Pour moi, je vous inviterais plutôt à dire qu'on accepte cette thèse avec les imperfections qu'elle a,

avec les zones effectivement pas très explicites qu'elle contient, à conduire ce débat important, ce débat fondamental, durant la procédure de consultation et à nous positionner lors de la 1<sup>re</sup> lecture, une fois que chacun aura pu approfondir cette question, une fois que chacun aura pu entrer en dialogue sur ce problème avec son entourage. Je vous demande donc d'accepter cette thèse et de revenir là-dessus en 1<sup>re</sup> lecture.

**Philippe Pasquier** (*PS, GR*). De par mon métier d'infirmier, je suis confronté régulièrement et j'ai été souvent confronté à la mort de résidents de l'EMS dont je suis responsable entre autres, et déjà précédemment à l'hôpital. Tout à l'heure dans les discussions qu'il y a eu, j'ai perçu des contradictions. On disait qu'on a bien soutenu la vie, que la vie digne englobait la mort. Donc, si la mort est incluse dans la vie, ce que je conçois pertinemment, il ne faut pas enlever cette thèse, en tout cas à ce niveau-là, d'autant plus que ce qui n'apparaît pas directement dans la thèse et qui devrait être discuté à mon avis quand on parle d'une mort digne, c'est tout l'environnement de la personne qui décède et notamment pour l'accueil de sa famille, la place qu'on laisse à ses proches et au personnel également qui travaille. Donc, cet aspect particulier de l'accompagnement à la mort mérite une attention toute particulière au niveau de la consultation, d'où ma proposition de ne pas biffer, en tout cas à l'heure actuelle, cette thèse.

**Le Rapporteur.** Je suis conscient que cette thèse est l'une des thèses qui va faire parler, qui va faire réfléchir et qui remplira quelques pages lors de la consultation, si elle est acceptée. Ce droit figure déjà, comme l'a dit M. Gruber, dans la nouvelle loi sur la santé qui est entrée en vigueur il y a peu de temps. Combien de personnes ont effectivement constaté que ce droit existait déjà? Je crois que de l'introduire dans la Constitution ne peut que le renforcer mais aussi ouvrir, parce que je crois que c'est important, aujourd'hui avec les changements que nous vivons dans notre société, de pouvoir par nos travaux constitutionnels ouvrir une discussion sur des sujets qui sont les plus importants pour l'avenir de notre société. Et c'est pourquoi je maintiens l'art. 2.9.2 tel qu'il est prévu.

**La Présidente.** Ich möchte Ihnen, um die Abstimmung zu erleichtern, eine Erklärung dazu geben. Es ist natürlich nicht so, dass wir nur die angenommenen Thesen in die Konsultation schicken. Wir machen natürlich auch eine Auswahl der Thesen, die abgelehnt wurden. Es werden nicht alle Thesen in die Vernehmlassung geschickt. Das Büro ist das Organ, das kompetent ist für die Vernehmlassung und ich bin überzeugt, dass das Büro auch die eine oder andere These, vor allem wenn es in diesem Rahmen diskutiert wird, auch in die Vernehmlassung schicken wird. Das sage ich persönlich, es ist am Büro dies zu entscheiden. Es gibt drei Wortmeldungen. Habe ich da einen Hasen aufgeschuecht?

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). Für mich ist das entscheidend. Ich möchte, dass diese These diskutiert wird. Wenn die abgelehnten Thesen nicht in die Ver-

nehmlassung geschickt werden, dann werde ich mich jetzt enthalten. Wenn die abgelehnten Thesen gleichwohl in die Vernehmlassung geschickt werden, werde ich dagegen stimmen. Das ist mein Dilemma im Moment.

**La Présidente.** In dem Fall muss ich es so machen. Ich habe da dem ganzen Prozedere ein bisschen vorgegriffen. Ich stelle fest, dass wir den ersten Teil der These 2.9.1, nachdem keine Diskussion darüber stattgefunden hat, keine Bemerkungen da waren, angenommen haben. Wir können in dem Fall heute nicht darüber abstimmen, ob die These 2.9.2 in diesem Kapitel bleibt oder ob wir diese These in diesem Kapitel nicht wollen. Wir warten zuerst den Entscheid des Büros ab. Sobald der Entscheid des Büros da ist, werden wir über die These 2.9.2 abstimmen. Wir haben eine Diskussion geführt, wir haben die Meinung der Kommission gehört, die Fakten sind klar auf dem Tisch. Ich habe vielleicht durch meine voreilige Mitteilung ein bisschen Verwirrung gestiftet. Ich habe mich mit dem Vize-Präsidenten abgesprochen. Wir werden über die These 2.9.2 erst abstimmen, wenn wir das Problem, ob wir auch nicht angenommene Thesen in die Vernehmlassung schicken wollen, im Büro beraten haben. Damit beende ich die Diskussion. Es tut mir Leid, ich werde das nächste Mal darauf zurückkommen.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ordnungsantrag! Ich fühle mich vor den Kopf gestossen. Darum mache ich den Ordnungsantrag, dass wie über alle anderen Gegenstände unserer Diskussion heute auch darüber abgestimmt wird. Wenn es nämlich so sein soll, dass wir hier arbeiten, uns einigen und manchmal auch nicht einigen, dann ein Katalog aus allen Themen zusammengestellt wird, teilweise und teilweise nicht und schliesslich in die Vernehmlassung geschickt wird, dann wird unsere Arbeit etwas sinnlos. Dann können wir die Rapporte zusammenpacken und direkt in die Vernehmlassung schicken. Ich denke, dass wir den Weg, den wir bis jetzt eingeschlagen haben, und der zu vielen sehr guten Resultaten geführt hat, auch heute weitergehen und zu Ende führen sollten.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Personnellement, je suis d'avis que pour le comment ce qu'on fera dans la procédure de consultation, c'est clair que le Bureau devra nous faire une proposition. Mais c'est quand même une question fondamentale qui devra être tranchée à la fin des travaux de toutes ces commissions. Parce que si c'était le Bureau qui devait sélectionner les propositions qui ont été retenues de celles qui n'ont pas été retenues, à mon avis, ce serait donner trop de responsabilités au Bureau qui devrait faire des choix qui ne seraient pas nécessairement nos choix en tant que majorité. Je pense que le Bureau de la Constituante devra à la fin de notre lecture zéro faire une proposition pour la consultation et c'est à ce moment-là que l'ensemble de notre plénum pourra redonner un avis sur la question. Donc, je pense que le Bureau devra faire une proposition et c'est à ce moment qu'on tranchera, et pas aujourd'hui, pour savoir si cela va se faire ou pas.

– Au vote, la thèse 2.9.2 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du groupe PRD) est acceptée par 57 voix contre 51.

### THÈSE 2.10

**Le Rapporteur.** 2.10 (droit à la santé): «Toute personne a droit aux soins médicaux essentiels.» Unanimité. Le droit aux soins est rattaché à la garantie de conditions minimales d'existence. A ce titre, il permet à toute personne, indépendamment de ses possibilités économiques et de son statut, de vivre dans la dignité. Pour la commission, «essentiels» ne veut pas dire d'urgence. C'est bien une norme de rang constitutionnel. Le reste relève de la législation. Je vous signale que cette thèse, non pas telle qu'elle est développée ici et par nous-mêmes, est une thèse qui a été déposée à l'Université de Neuchâtel en tant que thèse il y a deux semaines et qu'elle a été acceptée. Malheureusement, elle n'est pas encore publiée mais cette thèse insiste bien sur le terme «soins médicaux essentiels».

**Denis Boivin (PRD, FV).** J'ai une question à poser à M. le rapporteur: Quelle est la différence entre cette thèse 2.10 et la thèse 2.11, puisqu'à la thèse 2.11 on reprend la notion: «Toute personne a le droit d'obtenir les soins médicaux essentiels.» A mon avis, cette thèse 2.10 ne sert à rien puisqu'elle est incluse dans la thèse 2.11. J'aimerais connaître votre avis.

**Le Rapporteur.** Je crois que la thèse 2.11 n'est peut-être pas aussi bien intitulée qu'elle le devrait parce que, pour nous – la commission, je précise bien –, la thèse 2.11 se réfère au droit aux moyens d'existence en cas d'urgence ou en situation de détresse. Je conviens, M. Boivin, qu'il y a une titulature des droits 2.11 et 2.12 qui n'est pas adéquate. Si vous permettez, avant que vous ayez à nouveau la parole, pour nous, c'est le droit fondamental de chaque individu à pouvoir disposer des soins médicaux essentiels à 2.10 et, à 2.11, c'est pour les situations d'urgence.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Alors, je reprends la parole puisque vous avez répondu à ma question. Si je lis bien, le texte est clair. Il ne souffre aucune interprétation. Les «situations d'urgence» c'est la thèse 2.12, et non pas la thèse 2.11. La thèse 2.11 c'est les «moyens d'existence indispensables», et la thèse 2.10 fait double emploi avec la thèse 2.11. Dans ce cas-là, je propose formellement de supprimer la thèse 2.10.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Ich denke, dass die These 2.10 vom Titel her grundsätzlich in Frage zu stellen ist. Es gibt kein Recht auf Gesundheit. Un droit à la santé n'existe pas. Mais un droit à avoir les soins, d'accord. Donc, il faut changer le titre. Cela donne un autre sens. Ein Recht auf Gesundheit gibt es nicht.

**La Présidente.** Sie sprechen also den Titel an. Hier heisst es natürlich «Jede Person hat Recht auf medizinische Grundversorgung». Schlussendlich stimmen wir über diesen Text ab.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Der Kommentar ist richtig, aber der Titel ist falsch.

**La Présidente.** Wir nehmen Kenntnis davon.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je propose le maintien de la thèse 2.10 et de la thèse 2.11 accessoirement telle qu'elle figure ici. C'est vrai que le titre de la thèse 2.10 n'est peut-être pas tout à fait approprié. J'imagine que la Commission de rédaction pourra s'en charger. En ce qui concerne le principe qui figure dans cette thèse 2.10 qui est donc mentionné là, c'est le principe de tout un chacun d'avoir droit à des soins médicaux essentiels. Donc ce sont les soins de base qui sont prévus par la LAMal. En ce qui concerne la thèse 2.11, j'y vois quand même une différence. Cette thèse prévoit que toute personne dans le besoin..., c'est-à-dire: nous sommes dans une situation où l'on a un principe général que tout individu dans le canton de Fribourg a droit à des soins médicaux de base et que les personnes dans le besoin qui ne sont pas forcément domiciliées dans le canton de Fribourg ont droit à une aide d'urgence si nécessaire. Donc, je propose le maintien des deux thèses qui sont complémentaires.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Ich möchte es noch etwas klarer formulieren. Es ist eine Frage der Logik, die These 2.10 auch beizubehalten, denn wenn wir die These 2.10 wegstreichen, bedeutet das, dass nur jene Personen, die in Not sind, ein Recht auf medizinische Unterstützung haben. Jene Personen, die nicht unbedingt in Not aber doch relativ arm sind, haben dieses Recht nicht mehr. Aus diesem Grund müssen wir beide Thesen beibehalten.

**Annelise Meyer (PRD, SC).** J'aimerais appuyer ce droit. Toute personne a droit aux soins médicaux essentiels parce qu'il faut bien penser qu'il y a certaines sectes qui refusent pour leurs enfants les soins médicaux de base. Dans ces cas-là, si aux urgences, le médecin se trouve face à un cas où les parents refusent une transfusion ou refusent une opération, on pourra leur dire: «Ecoutez, c'est dans la Constitution.» Cela facilitera beaucoup les choses.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je suis alors maintenant étonné de l'intervention de M. Lüthi. Si je vous comprends bien, la nuance c'est la question de «besoin» ou «pas besoin», c'est au niveau financier. Etre dans le besoin ou ne pas l'être, c'est aussi au niveau financier. Quelqu'un qui a des moyens financiers n'est pas dans le besoin en principe. A ce moment-là, cela voudrait dire, si je vous suis, qu'on veut carrément étatiser la santé. Je n'ai pas bien compris. Je crois que le plus simple c'est que la Commission de rédaction mette tout cela en forme de manière que cela soit beaucoup plus précis pour ces deux thèses. Donc je retire ma proposition.

**Le Rapporteur.** Je précise que j'ai compris l'intervention de M. Boivin et que nous allons préciser dans le cadre de nos travaux futurs et aussi dans la Commission de rédaction pour arriver à une différenciation qui soit bien claire pour les uns et les autres.

**THÈSE 2.11**

**Le Rapporteur.** La thèse 2.11 précise bien: «Toute personne dans le besoin...» – cela veut dire clairement «en situation d'urgence», et j'ajoute, sans penser à la thèse suivante, «...et de détresse» – «...a le droit d'être logée de manière appropriée, d'obtenir les soins médicaux essentiels et les moyens indispensables au maintien de sa dignité.» Cette thèse garantit à toute personne dans le besoin et dans une situation de détresse, comme je l'ai dit, le droit à une assistance minimale de la part de l'Etat. Il s'agit dès lors bien d'une situation de détresse et le droit d'être logé ne doit pas être compris comme un droit au logement, qui serait, lui, justiciable, mais s'apparente à la notion de «logis.» Dans la 1<sup>re</sup> version de la commission, nous avons retenu la notion de «logis» pour bien faire la différence avec le «logement», mais nous avons estimé que, pour des raisons de respect de la langue française, il était préférable de marquer «logée», mais d'indiquer dans le commentaire la différence qu'il y avait entre «logis» et «logement».

**THÈSE 2.12**

**Le Rapporteur.** Thèse 2.12 (droit à un soutien lors de situations de détresse): «Toute personne en situation de détresse parce que victime d'infractions graves, de catastrophes naturelles ou d'autres événements semblables a droit à un soutien approprié.» Thèse qui a été adoptée à l'unanimité. Le souhait de la commission – je lis le commentaire – «est d'offrir à toute personne en situation de détresse la possibilité d'obtenir une aide correspondant à ses besoins». Vraisemblablement, cette thèse devrait avoir un effet limité dans le temps, pour la période suivant immédiatement l'événement, et dans l'intensité. Cette thèse pourrait éventuellement également faire double emploi avec des outils qui existent déjà, par exemple la Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, le droit à des conditions minimales d'existence, mais elle a été maintenue par la commission par souci d'offrir un soutien à toutes les personnes quelles que soient les causes de cette situation. Je précise bien que nous parlons ici d'infractions graves. Une personne, un couple, une famille, victime d'un attentat parce qu'on aurait plastiqué sa maison par exemple, victime aussi d'une catastrophe naturelle, aurait, selon cette thèse, le droit à un appui, par exemple psychologique, comme cela est prévu dans le cadre de la Loi sur l'aide aux victimes d'infractions. Il est vrai que ces personnes qui sont victimes d'infractions, qui sont victimes de catastrophes naturelles ou d'infractions graves ne sont pas protégées directement par la LAVI. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'inscrire cette disposition comme thèse.

**La Présidente.** Auf dem Tagesprogramm steht die These 2.15.1, 2.15.2. Wir sind uns alle bewusst, dass diese These – es geht hier um das Recht auf einen Mindestlohn – eine längere Diskussion hervorrufen wird. In Anbetracht der Zeit, breche ich heute die Verhandlungen ab. Wir werden zu Beginn der Februarsession die These 2.15.1 debattieren. Ich gehe jetzt direkt zum Traktandum «Verschiedenes» über.

**Divers**

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Au sujet de la consultation, puisque c'est un point quand même essentiel pour la suite de nos travaux, je voudrais peut-être vous rappeler l'article qui est développé dans notre Concept de consultation et de communication. Alors, il est dit notamment: «La consultation vise l'objectif suivant: obtenir l'avis de la population et des milieux concernés sur le projet et plus particulièrement sur les options novatrices et/ou controversées au sein de l'assemblée.» Il y a déjà là une option qui est prise. Peut-être que, pour la prochaine fois, nous allons affiner ce concept pour que vous soyez informés sur vraiment les objets qui seront retenus pour la consultation. Cela me paraît quand même essentiel.

**La Présidente.** Ich habe von meiner Seite noch eine Mitteilung zu verlesen. Ich möchte Sie auf die Veranstaltungen «Forums publics» aufmerksam machen. Le premier forum aura lieu le mercredi 6 février à 20h à Espace Gruyère à Bulle. Il sera consacré à la répartition des tâches entre Etat et communes. Le deuxième forum public, celui de la Broye aura lieu jeudi 28 février au Cycle d'orientation de Domdidier. Il sera consacré à la structure territoriale du canton. Schlussendlich möchte ich es nicht unterlassen, Ihnen ganz herzlich zu danken, für die interessanten, innovativen und guten Diskussionen. Besonders bedanken möchte ich mich heute bei unserem Generalsekretär Antoine Geinoz, bei unserer Sekretärin Danielle Boillat, bei unseren beiden juristischen Beratern Pierre Scyboz, Tarkan Göksu und bei unseren juristischen Sekretären, die heute alle als Weibel amten, Herr Jodry, Herr Schneuwly und Frau Dénervaud. Ich möchte es ebenfalls nicht unterlassen dem Herrn des Hauses, Herrn Chassot, ganz herzlich zu danken, für seine wohlwollende Unterstützung, die er uns zukommen lässt. (*Applaudissements*) Ich wünsche Ihnen eine gute Heimkehr, ein schönes Wochenende und ich freue mich auf die Februarsession mit ihren angeregten Debatten. Danke vielmals.

---

La séance est levée à 11h50.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Danielle BOILLAT**

---



Le Bureau

## Aux Constituantes et Constituants

Fribourg, le 8 février 2002

### Convocation

Madame la Constituante, Monsieur le Constituant,

Nous avons l'avantage de vous convoquer à la

### **session de février de la Constituante**

qui aura lieu les

- **mercredi 20 février 2002** à 14 h
- **jeudi 21 février 2002** à 8 h 30 et 14 h
- **vendredi 22 février 2002** à 8 h 30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

*Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg*

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

### **en l'Hôtel cantonal à Fribourg.**

Nous vous rappelons que les séances du mercredi et du jeudi sont *open end*.

Vous trouverez ci-joint l'ordre du jour des trois séances, essentiellement consacrées à l'examen des thèses de la Commission 3 (tâches de l'Etat) et du solde des thèses de la Commission 2. Comme vous pouvez le constater, le Bureau a inversé l'ordre de passage de ces deux commissions, en raison d'un empêchement impératif de la présidente de la Commission 3.

Afin de rendre votre travail plus confortable durant les débats, nous avons établi un document reprenant toutes les thèses au programme de février dans l'ordre où elles seront traitées.

Nous vous remettons également sous ce pli un document présentant les thèses décidées par le plénum en janvier, document qui sera complété au fil des sessions.

En nous réjouissant de vous retrouver dans une dizaine de jours, nous vous prions de croire, Madame la Constituante, Monsieur le Constituant, à l'expression de notre considération distinguée.

**Au nom du Bureau de la Constituante**

La Présidente :

Le Secrétaire général :

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Autres annexes: - Procès-verbaux des séances plénières de janvier 2002  
- Coordonnées des constituant-e-s mises à jour  
- Invitation au Forum public de la Broye



Le Bureau

## An die Verfassungsratsmitglieder

Freiburg, den 8. Februar 2002

### Einberufung

Sehr geehrtes Verfassungsratsmitglied,

Wir haben das Vergnügen, Sie einberufen zu dürfen zur

### **Februarsession des Verfassungsrates**

welche stattfinden wird am

- **Mittwoch, den 20. Februar 2002** um 14h00
- **Donnerstag, den 21. Februar 2002** um 8h30 und 14h00
- **Freitag, den 22. Februar 2002** um 8h30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**im Rathaus in Freiburg.**

Wir erinnern Sie daran, dass am Mittwoch und Donnerstag *open-end* Sitzungen stattfinden werden.

Beiliegend finden sie die Tagesordnungen der drei Sitzungen, welche im Wesentlichen der Kommission 3 (Staatsaufgaben) und den verbleibenden Thesen der Kommission 2 gewidmet sind. Wie Sie feststellen können, hat das Büro die Reihenfolge der beiden Kommissionen aufgrund einer Verhinderung der Präsidentin der Kommission 3 geändert.

Um Ihre Arbeiten während den Debatten so angenehm wie möglich zu gestalten, haben wir ein Dokument aufgesetzt, welches alle Thesen des Februarprogramms in der zu behandelnden Reihenfolge enthält.

Im Umschlag befindet sich ausserdem ein Dokument, welches die durch das Plenum im Januar beschlossenen Thesen enthält. Dieses Dokument wird fortlaufend ergänzt.

Wir freuen uns, Sie bald wieder sehen zu können, und verbleiben bis dahin

Mit freundlichen Grüßen

**Im Namen des Büros des Verfassungsrates**

Die Präsidentin:

Der Generalsekretär:

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Beilagen: - Protokoll der Plenarsitzungen vom Januar  
- Aktualisierte Angaben der Verfassungsratsmitglieder  
- Einladung zum Forum public Broye

## Séance du 20 février 2002, à 14h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 3.

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Sehr geehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte. Zu unserer Februarsession begrüße ich Sie ganz herzlich und heisse Sie alle willkommen. Ich hoffe, dass Sie ebenso motiviert sind wie im Januar und erhoffe mir natürlich interessante, fruchtbare und vor allem faire Debatten.

### Communications

**La Présidente.** Zu Beginn verlese ich die Entschuldigungen für heute Nachmittag. Für heute Nachmittag haben sich entschuldigt: Frau Anita Bise, Frau Carmen Buchiller, Herr Benoît Chardonens, Frau Yvonne Gendre, Herr Kurt Sager, Herr Michel Bapst, Frau Isabelle Overney, Herr Jean-Pierre Philipona, Herr Hans-Peter Gaberell, Herr Joseph Eigenmann und Herr Peter Jaeggi. Wir haben heute schon wieder ein Geburtstagskind unter uns und das dazu noch einen runden Geburtstag feiern kann. Herr Philippe Wandeler kann heute seinen fünfzigsten Geburtstag feiern. (*Applaudissements*). Wir gratulieren Herrn Philippe Wandeler ganz herzlich und wünschen ihm alles Gute, gute Gesundheit, viel Lebensfreude und natürlich einen schönen Tag. Ich gebe Mutationen bekannt. Frau Marthe Grandjean von der CVP-Fraktion vom Greyerzbezirk teilt uns im Brief vom 6. Februar ihre Demission mit. Aus persönlichen Gründen ist es ihr nicht mehr möglich, ihr Mandat als Verfassungsrätin auszuüben. Leider war es nicht möglich, ihre Nachfolge bis heute zu regeln. Dasselbe gilt auch für die Nachfolge von Herrn Charles Guerry. Das Traktandum «Vereidigung» fällt heute aus diesem Grund aus. Wie Sie vielleicht selber feststellen konnten, weht heute auf dem Rathaus die Freiburger Fahne. So wie es die Usanz bei den Grossratsessionen ist, wird es in Zukunft auch für die Sessionen des Verfassungsrates Gültigkeit haben. Ich verlese Ihnen vier weitere Informationen auf Französisch. Thèses à traiter:

Dans le document intitulé «Thèses à l'ordre du jour de la session de février 2002» que vous avez reçu avec la convocation, la page 4 a malencontreusement été insérée entre la page 7 et la page 8. Le Secrétariat vous prie de l'excuser pour les désagréments causés par cette erreur.

Conférences:

Je vous rappelle que la 4<sup>e</sup> conférence du cycle organisé par l'Université sur la nouvelle Constitution fribourgeoise aura lieu demain soir jeudi, à 20 heures. C'est le

professeur Erwin Murer qui s'exprimera sur le thème «Öffentliche Sozialhilfe: neue Organisation aus grundrechtlichen Überlegungen?»

Nouvelle collaboratrice administrative:

Pour reprendre le poste de M<sup>me</sup> Danielle Boillat, nous avons engagé une nouvelle collaboratrice administrative. Il s'agit de M<sup>me</sup> Julia Brügger, à St-Ours. De langue maternelle allemande, M<sup>me</sup> Brügger est parfaitement bilingue, elle est titulaire d'une maturité fédérale et d'un diplôme fédéral d'assistante de direction. Elle travaille depuis six ans comme secrétaire auprès d'une œuvre d'entraide internationale. La date d'entrée en fonction de notre nouvelle collaboratrice administrative doit encore être fixée.

Information sur la procédure de consultation:

Lors de sa séance du 18 février 2002, le Bureau a fixé les lignes directrices de la procédure de consultation. Comme vous le savez, l'objectif est de connaître l'avis de très nombreux milieux sur nos thèses et d'augmenter les chances du projet de constitution en l'adaptant aux remarques et avis exprimés. La procédure de consultation comprendra deux documents principaux:

- un rapport de consultation adressé aux organisations et autorités spécialement consultées – environ 900 adresses – et également remis à toute personne qui le demande. Ce rapport présentera toutes les thèses retenues par la Constituante ainsi que les thèses qui proposent des modifications substantielles et qui auront obtenu au moins ¼ des voix exprimées en plénum. Un commentaire apportera les explications nécessaires au début de chaque chapitre;
- un questionnaire comprenant 15 à 20 questions portant sur des thèses adoptées par la Constituante. A la fin du questionnaire, une rubrique sera réservée aux éventuelles autres remarques des citoyens ou organismes consultés.

La procédure de consultation sera lancée au début juillet 2002. Afin que vous puissiez adopter le dossier de consultation en juin, il est nécessaire que la lecture zéro soit achevée lors de la session de mai. Le délai de réponse sera fixé à fin octobre ou fin novembre. Pour la préparation du dossier de consultation, le Bureau a désigné en son sein un groupe de travail composé de 6 membres: M<sup>mes</sup> et MM. Christian Levrat, Rose-Marie Ducrot, Christian Pernet, Martial Pittet, Noël Ruffieux et Werner Zürcher. Notre vice-président Christian Levrat en est le coordinateur. Ce groupe de travail sera assisté par le Secrétariat. Le Secrétariat sera chargé du dépouillement des réponses, éventuellement avec une aide extérieure. Nous pensons que la forme de consultation prévue permettra de recueillir un maximum d'avis et de présenter le résultat de nos travaux de manière optimale en tenant compte assez largement des positions minoritaires.

Sehr geehrte Damen und Herren. Ab heute ist es möglich, die Abstimmungen elektronisch durchzuführen. Sie haben auf Ihren Pulten eine Gebrauchsanweisung, einen Leitfaden. Grundsätzlich ist diese Art Abstimmung nicht schwer zu handhaben. Ich werde heute aber genügend Zeit einräumen, um uns darin zu üben. Unser Programm für die Februarsession ist sehr ehrgeizig. Wollen wir aber die Rahmenplanung, welche das Plenum vor einem Jahr genehmigt hat, einhalten, haben wir keine andere Wahl. Ich bitte Sie daher erneut, sich kurz zu fassen, schon Gesagtes nicht zu wiederholen und zu bedenken, dass wir in der Null-Lesung ausschliesslich Grundsätze festlegen wollen. Denken Sie auch daran, dass wir nächstes Jahr über die gleichen Themen in Form von Artikeln mehrmals debattieren werden. Heute und morgen Vormittag werden wir die Thesen der Kommission 3 beraten. Bevor ich das Wort der Präsidentin der Kommission 3, Frau Erika Schnyder, gebe, wollen wir aber jetzt miteinander die elektronische Abstimmung einüben.

La présidente explique le fonctionnement du vote électronique et fait faire plusieurs essais aux constituants. Wir steigen jetzt in die Beratungen der Thesen der Kommission 3. Selbstverständlich werde ich hier bei der ersten Abstimmung ein weiteres Mal eine Übung einschalten. Ich gebe der Präsidentin der Kommission 3, Frau Erika Schnyder, das Wort.

### Examen des thèses de la Commission 3

Rapporteur: **Erika Schnyder** (PS, SC)

**Le Rapporteur.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier le Bureau et, en particulier, le président de la Commission 2 d'avoir accepté d'inverser l'ordre initialement prévu des débats, étant donné que je vais être empêchée de participer demain après-midi pour des raisons de commission fédérale qui s'entrechoque avec notre Constituante, malheureusement. Cela dit, le rapport que je suis chargée de vous présenter par la Commission 3 est celui qui ne concerne que la partie «Tâches de l'Etat», puisque la partie «Finances» viendra ultérieurement. Le mandat de la Commission 3 était de déterminer les tâches de l'Etat, exercice d'ailleurs qui n'a pas été sans difficultés et qui a plongé les constituants dans les arcanes de la technique constitutionnelle. Si les principes de droits constitutionnels n'étaient pas forcément familiers des membres de la commission, ceux-ci ont toutefois eu à cœur de présenter une constitution moderne sans trop se soucier des querelles d'experts de telle ou telle norme et de sa portée. Et je dirai que la commission s'est attelée à sa tâche avec beaucoup de conviction. Dans une première option, il a été décidé de ne pas introduire un catalogue exhaustif des tâches de l'Etat, ni du reste un catalogue trop détaillé. La Commission 3 a cependant rejeté l'idée de choisir les modèles sans aucune mention des tâches spécifiques, n'en déplaise d'ailleurs à une certaine doctrine. Elle a finalement abouti à l'élaboration d'un article spécifique pour chaque tâche, rédigé de manière suffisamment souple pour ne pas entraver le législateur. La commission a

aussi fermement rejeté l'idée d'une réserve constitutionnelle selon laquelle l'Etat ne peut agir que si la constitution contient une référence spécifique pour l'action choisie, cette notion de réserve constitutionnelle étant par ailleurs connue dans très peu de constitutions cantonales actuellement. La commission a introduit diverses thèses relatives aux principes généraux: ce sont les thèses 3.1 à 3.5 et, ensuite, elle a élaboré des thèses dans les domaines spécifiques: ce sont toutes les thèses 3.6 à 3.39. Je voudrais encore relever que toutes les thèses ont été adoptées dans un esprit très constructif et dans une ambiance de travail particulièrement agréable. La plupart des thèses ont été adoptées sans vote en 1<sup>e</sup> lecture et confirmées par la suite en 2<sup>e</sup> lecture. Certaines ont été soumises au vote et nous avons finalement débouché sur 9 rapports de minorité, donc, 9 thèses minoritaires. Une seule thèse toutefois a nécessité trois lectures. Il s'agit de la thèse 3.3.3 consacrée au service public et sur laquelle je reviendrai bien entendu dans la discussion de détail. Maintenant que la salle est particulièrement chauffée, je ne voudrais pas rallonger la présentation et je pense que le rapport de la Commission 3 est lui-même suffisamment explicite pour que le plénum n'ait pas besoin de davantage d'explications, mais toutefois, j'ajouterai un commentaire article par article.

**La Présidente.** Dann können wir jetzt zur Beratung der einzelnen Thesen übergehen. Zuerst mache ich Sie noch auf etwas aufmerksam. Sie haben mit der Einladung zur Februarsession ein Informationsblatt erhalten, das Aufschluss darüber gibt, in welcher Reihenfolge grundsätzlich über die Thesen debattiert wird. Es soll für die vielen Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, die keine parlamentarische Erfahrung haben, und ich gehöre auch dazu, eine Hilfe sein. Wir kommen zur Beratung der These 3.1.

#### THÈSE 3.1

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Ich muss zuerst noch fragen: Gibt es Einwände bezüglich des Eintretens auf die Thesenberatungen? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann können wir mit der These 3.1 beginnen. Die Frau Präsidentin hat soeben angekündigt, dass sie hier keine Bemerkung dazu hat. Wir haben einen Änderungsantrag der FDP-Fraktion. Ich erteile Herrn Denis Boivin das Wort.

**Denis Boivin** (PRD, FV). Le groupe PRD dépose effectivement une proposition de suppression de la thèse 3.1. et de remplacement de cette dernière par une thèse 3.1<sup>bis</sup> nouvelle. La thèse 3.1., ainsi que l'a rappelé M<sup>me</sup> la présidente de la Commission 3 tout à l'heure, est la thèse de départ de cette commission qui expose en fait la philosophie qui a été retenue lors des travaux de cette commission. Autrement dit, il y avait le choix entre un modèle bernois, un modèle tessinois, mais qui a été semblait-il rapidement abandonné, et un modèle neuchâtelois. Donc, on va retenir le modèle bernois et le modèle neuchâtelois et la commission s'est prononcée en faveur d'un catalogue, donc, en

faveur de l'introduction de plusieurs articles dans notre constitution, sur le modèle bernois. La commission précise qu'il s'agit d'un modèle qui va à mi-chemin entre le modèle neuchâtelois et le modèle bernois. Alors, pour mémoire, le modèle bernois, c'est 24 articles, chacun contenant en tout cas 2 à 3 alinéas sur 7 pages. Le modèle neuchâtelois, c'est un seul article sur un peu plus d'une page, une page et demie. C'est un article, l'article 5 qui comprend 2 alinéas et l'alinéa premier comporte toute une série de lettres de a à q énumérant des tâches de l'Etat et des communes de façon relativement succincte, claire et non équivoque. Lors de la lecture de toutes les thèses de la Commission 3 – on ne va pas en parler maintenant puisque ce sera peut-être l'objet de la discussion après – il s'avère qu'on est en présence de 43 thèses, et je ne compte pas celles de la Commission 2 qui ont été jointes au programme, ni les thèses de minorité. Donc, il y a 43 thèses, je dirais, «brutes» de la Commission 3. On se rend compte qu'il y a un certain enchevêtrement de thèses qui énoncent des tâches du ressort de la Confédération, voire du ressort des cantons. On a des tâches qui sont plutôt de rang constitutionnel ou plutôt de rang légal. On a des tâches qui figurent dans les tâches mais qui sont plutôt des buts sociaux, etc. Donc, il y a une certaine impression de lourdeur qui se dégage de toutes ces thèses. Si vous vous rappelez ce que notre groupe avait dit le mois dernier, on avait parlé du risque que notre constitution ressemble plus à un Petit Larousse qu'à une constitution et l'on se rend compte aujourd'hui que ce risque n'a pas été écarté. Donc, la thèse que l'on vous propose, c'est dans un souci de lisibilité des tâches de l'Etat, de clarté, de souplesse. Nous voulons moins de détails. Nous voulons que le texte de notre Constitution soit plus moderne. Nous voulons que notre future constitution dure plus longtemps sans se démoder. Nous voulons un texte qui soit encore d'actualité dans plusieurs années. Je vous rassure tout de suite, si vous lisez l'art. 5 de la Constitution neuchâteloise, toutes les tâches qui sont énumérées à cet art. 5 ont été, à part deux, reprises par des thèses de la Commission 3. Par contre, il arrive que pour une tâche énumérée dans la Constitution neuchâteloise, on ait en fait 6 à 7 thèses dans le rapport de la Commission 3. Donc, ce que nous voulons encore une fois, ce n'est pas supprimer des compétences de l'Etat, c'est simplement, si vous voulez, rationaliser l'énonciation de ces tâches, de telle sorte que l'on offre, non seulement à nos concitoyens actuels, mais aussi à nos concitoyens futurs, un texte qui soit simple et compréhensif. Si notre thèse devait être adoptée, nous déposerions ensuite une motion d'ordre pour demander le renvoi des thèses 3.2 à 3.40 à la Commission 3 pour reformulation dans le sens de l'art. 5 de la Constitution neuchâteloise, mais cela c'est une autre histoire. Nous ne parlons pas de la motion d'ordre maintenant, nous parlons de la proposition d'amendement sur la thèse 3.1.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Au nom du groupe PDC, je puis vous dire que nous soutenons l'amendement proposé par le Parti radical. Il nous apparaît en effet, pour nous aussi, important que dans un souci de lisibilité, nous n'ayons pas trop d'articles qui rappel-

lent les tâches. Notre souci porte également sur la procédure de consultation où l'avantage que pourrait représenter un seul article serait non négligeable. En revanche, puisque cela a déjà été évoqué par M. Boivin, nous tenons d'ores et déjà à relever que nous nous opposerons à la motion d'ordre dans la mesure où, pour nous, il est important que nous puissions nous déterminer aujourd'hui déjà sur l'ensemble des thèses qui sont proposées. Si nous devons aller dans le sens du Parti radical, il est clair que nous n'atteindrions pas le but permettant de réduire un certain nombre de thèses puisque nous n'en discuterions pas aujourd'hui.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Pour le groupe chrétien-social, on était de l'avis que c'était juste de détailler un peu les thèses sur les tâches de l'Etat. C'est clair qu'on aurait pu avoir une solution relativement restreinte comme celle de Neuchâtel, mais au fait, le débat dans la Commission 3 a eu lieu sur cette question-là. On avait décidé de dire «non», d'aller un peu plus dans le détail. Ce qui est soumis aujourd'hui, ce n'est peut-être pas encore un jet qui est coordonné avec les travaux de la Commission 1, et sous cet angle-là, cela me paraît aussi être assez lourd et peu lisible. Mais, à mon avis, ce sera le travail, après pour une 2e étape, d'arriver à coordonner, à raccourcir, à comprimer les textes pour qu'ils aient une logique et pas trop de répétitions comme c'est le cas actuellement. Donc, nous sur le moment actuel, nous estimons qu'on doit discuter de ces thèses et puis, par la suite, on pourra toujours encore arriver à des conclusions qu'on peut restreindre certains textes. Mais, si on est trop succinct, on risque de ne plus avoir du tout de débat sur le fond. Et c'est clair que le détail dans les thèses, cela permet de donner des orientations nouvelles, sinon on risque aussi simplement de confirmer le statu quo sans que l'on ait un impact ou une impulsion quelconque à donner dans les travaux en tant que constituant. Donc, sous cet angle, nous refusons la proposition du groupe radical et nous proposons d'entrer en matière sur le détail de ces catalogues de tâches et de voir par la suite si, sur le plan rédactionnel, cela devrait être allégé.

**Michel Bavaud** (Cit., SC). Je comprends très bien la réaction émise par M. Boivin, mais je la déplore à plusieurs titres. Nos commissions ont travaillé avec une ambiguïté latente qui n'a pas été suffisamment explicitée. Alors que certaines commissions œuvraient en préparant quasiment des articles rédigés de la nouvelle Constitution, d'autres ont compris qu'il fallait proposer des thèses très générales qui permettraient, après délibération en plénum, de débroussailler le terrain et de guider le travail futur, d'où la frustration que je partage aujourd'hui par la difficulté de proposer des amendements suffisamment ciblés. Même l'appellation «lecture zéro» est parfois ambiguë. Il aurait mieux valu parler d'«acceptation» ou de «refus» de thèses. Je ne suis pas membre de la commission. Ce n'est donc pas un plaidoyer pro domo que je fais, mais les travaux importants et fouillés de la commission méritent beaucoup mieux que cette sèche fin de non-recevoir. D'une part parce que nous n'avons pas su réagir à temps, lors de l'examen des rapports intermédiaires – et par ma profession, j'ai eu l'occasion d'examiner plusieurs

dizaines de milliers de dissertations, et combien de fois je me suis demandé, devant des textes qui ne me convenaient pas, n'est-ce pas en grande partie de ma faute? – L'insuffisance de données méthodologiques a parfois entraîné une interprétation non voulue mais légitime. D'autre part, permettez-moi de revendiquer le droit d'être maladroit. Donc, je regretterais que nous n'examinions pas attentivement ces thèses. Beaucoup d'ailleurs vont être rapidement réglées, parce que cela va aider la commission à préparer vraiment des éléments de la Constitution, ce qui n'est pas le but premier de votre commission.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Mit einem Hebel kann man sehr viel ausrichten. Wenn man aber den Hebel falsch ansetzt, dann bewirkt er überhaupt nichts. Es tut mir leid, das zu sagen, aber ich habe wirklich den Eindruck, dass wir jetzt einen solchen Fall haben. Es geht eigentlich mehr darum, wie diese Thesen am Schluss redigiert werden sollen. Das ist eine Aufgabe der Redaktionskommission. Wenn Sie die Thesen verkürzen wollen, dann steht das Ihnen frei. Selbstverständlich werden wir in der Debatte die Möglichkeit erhalten, was weniger wichtig ist, herauszustreichen, was wichtig ist, besonders hervorzuheben. Das ist eine Frage der parlamentarischen Debatte. Das war auch eine Aufgabe der Arbeit in den Kommissionen. Da erstaunt es mich sehr, dass gerade die zwei Parteien, die zusammen schon fast die Mehrheit in der Kommission hatten, ihre Wünsche nicht dort ausgesprochen haben. Es erstaunt mich sehr, dass wir zuerst einmal vor das Plenum kommen müssen, um dann wieder zurückzugehen. Hätte man das nicht schon früher koordinieren können? Zusätzlich möchte ich ein wenig auf das Materielle eingehen. Was wollen wir eigentlich mit einer expliziten Ausführung über die Staatsaufgaben? Wir wollen den Leuten, die Steuern zahlen, die sich in den Staat investieren, die etwas machen wollen für die Gemeinschaft, sagen unter welchen Prinzipien wir stehen, was wir anstreben, was unsere Werte sind. Ich glaube, wenn jemand Steuern zahlt, wenn jemand sich beteiligt, wenn jemand mitmacht, dann hat er auch das Recht zu wissen, was mit all dem Aufwand geschieht. Wir können nicht erwarten, dass die Leute fette Rechenschaftsberichte lesen. Wir können aber erwarten, dass sie sich mit der Verfassung auseinandersetzen und diese Verfassung soll eben das Wichtige beinhalten. Dieses Wichtige werden wir hier in der Detailberatung festlegen und meiner Ansicht nach nirgendwo anders.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Je me permets de reprendre la parole pour bien préciser ce que je crois avoir suffisamment expliqué tout à l'heure mais qui n'a pas été compris, en tout cas par quelques-uns des intervenants, c'est de dire que si le groupe PDC est favorable à l'amendement, en revanche, il a d'ores et déjà signalé qu'il s'opposerait à la motion d'ordre tendant au fait que nous n'analyserions pas l'ensemble des thèses évoquées par la Commission 3. Pour nous, il est clair qu'il y a lieu que le débat se fasse sur les thèses, mais en revanche, nous soutenons cet amendement sur la présentation qui en sera faite déjà lors de la

consultation populaire et ensuite dans le texte constitutionnel.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Ich möchte Sie auf einen grundlegenden Punkt zu den bisherigen Arbeiten aufmerksam machen. Es wäre durchaus eine Möglichkeit gewesen, eine juristisch knappe Verfassung zu entwerfen, etwa nach dem Muster des Kantons Neuenburg. Wir haben uns aber in den bisherigen Arbeiten dafür ausgesprochen, das war letztes Jahr in Grangeneuve, dass wir eine Verfassung möchten, die auch didaktische Qualitäten hat, die auch dem Bürger Details erklärt, die beispielsweise schon in der Bundesverfassung enthalten sind. Die übrigen Kapitel sind ausführlich ausgelegt. Wenn wir nun ausgerechnet bei den Staatsaufgaben eine knappe Darstellung wünschen, so bedeutet dies, dass wir nicht mehr konsistent sind. Wir verlieren die Konsistenz zu den bisherigen Arbeiten. Im Übrigen, wie viele Artikel sollen wir am Schluss haben? Soll es einer oder sollen es vierzig sein? Ich glaube, das ist gar nicht unsere heutige Aufgabe. Heute geht es um Thesen. Es wird am Schluss dann die Redaktionskommission beschliessen müssen, in wie vielen Artikeln sich dies widerspiegelt. Soll es ein einziger grosser Artikel sein oder sollen es mehrere kleinere Artikel nach dem Vorbild der bernischen Verfassung sein? Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen. Wenn wir die Konsistenz der Verfassung bewahren wollen, so gilt es, den Vorschlag der radikalen Partei nicht anzunehmen.

**Denis Boivin** (*PDC, FV*). Je voulais juste préciser, d'abord 1, nous maintenons la proposition bien sûr, mais nous ne déposerons pas de motion quelle que soit l'issue du score. Enfin je veux dire si le score est positif en notre faveur, nous ne déposerons pas de motion d'ordre pour renvoyer les débats à la commission. Par contre, il est clair qu'en fonction du résultat de ce vote, nous nous emploierons à élaguer certaines thèses pour qu'on puisse se tenir à l'objectif neuchâtelois.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ich denke, der Antrag der FDP geht am Ziel vorbei, weil er verfrüht ist. Man kann sich ja gar nicht recht darüber aussprechen. Ich denke, wir sollten zuerst einmal den Inhalt besprechen und dann uns darüber entscheiden, wie und in welcher Form dieser Inhalt in der zukünftigen Staatsverfassung festgehalten werden soll. Zu Beginn zu sagen, wir machen nur eine beschränkte Liste, wäre falsch. Wenn Sie für eine Familie einkaufen gehen, dann überlegen Sie zuerst, wie viele Leute am Tisch sind und dann kaufen Sie das Fleisch und nicht umgekehrt. Sonst riskieren Sie, dass Sie zuviel oder zuwenig haben. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesen Abänderungsantrag abzulehnen.

**Le Rapporteur**. Je dirais que la tâche est plutôt lourde. En effet, je dois dire que j'ai de plus en plus de peine à voir où le groupe PRD veut en venir parce que finalement, vous proposiez de biffer la thèse qui dit que la commission se prononce en faveur de l'introduction d'un catalogue de l'Etat, qui est donc la thèse qu'a voulu la commission, d'où naturellement toutes les thèses qui suivent et qui sont le catalogue des tâches de

l'Etat. Quand vous dites que vous faites une motion d'ordre pour renvoyer à l'art. 5 de la Constitution neuchâteloise, alors évidemment cela se comprend parce que vous ne voulez pas du modèle choisi par la commission, c'est tout à fait compréhensible. Mais maintenant, vous dites que vous renoncez à la motion pour renvoyer devant la commission, mais vous acceptez quand même de discuter sur le catalogue. Alors je vois là une certaine contradiction personnellement. Si vous voulez qu'on discute du catalogue et qu'on biffe la thèse, à mon avis, qu'on biffe la thèse ou qu'on la laisse cela ne change rien. L'idée de la commission était d'arrêter un principe selon lequel on avait le choix entre 3 variantes. Première variante, c'était le modèle neuchâtelois qui était plus que succinct, 2<sup>e</sup> variante qui était le modèle bernois qui était très élaboré, mais à mon avis, qui était élaboré d'une manière un peu plus complexe que la solution qui a été choisie par la Commission 3, qui est donc le modèle qu'on a baptisé «fribourgeois», il n'y avait aucune raison de ne pas faire notre propre modèle; et ce modèle fribourgeois, contrairement à ce que relève M. Boivin dans son intervention, s'est voulu suffisamment clair pour qu'effectivement, l'on ait dans la constitution, qui est une constitution moderne, des tendances et ces tendances doivent guider l'activité de l'Etat. Alors évidemment, on peut discuter des redites avec ce qui a été fait par d'autres commissions, mais vous savez que d'une part, le temps qui a été mis à disposition des commissions en général pour rédiger les rapports et d'autre part, la méthode de travail, n'ont pas facilité les contacts inter-commissions qui auraient peut-être pu l'éviter. Mais ceci, à mon avis, n'est pas grave puisque c'est une technique de nettoyage qui peut très bien être renvoyée à la Commission de rédaction, comme d'ailleurs cela a été dit dans les différents groupes. Par contre alors ce qui me paraît important, le principe qui a été adopté par la Commission 3, selon lequel il fallait quand même avoir un catalogue, et bien ce principe, vous le retrouvez dans toutes les thèses. Soit vous n'en voulez pas et nous votons seulement la suppression de cette thèse 3.1 mais aussi la suppression de toutes les autres thèses. Soit vous maintenez ce principe, et là évidemment quitte à élaguer certaines thèses. Donc, tout ce que je peux vous dire c'est que l'exercice qui a été fait par la Commission 3 s'est voulu de telle manière à ce que l'on ait quand même certaines lignes directrices dans la Constitution fribourgeoise.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Ich lasse über diesen Antrag der FDP-Fraktion abstimmen. Ich erwähne, dass wir hier noch einmal einen letzten Versuch machen, um abzustimmen.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD est acceptée par 60 voix contre 52.

**La Présidente.** Da Herr Denis Boivin seinen Ordnungsantrag nicht stellen will, kommen wir zur Beratung der These 3.2.

### THÈSE 3.2

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne la thèse 3.2, la Commission 3 n'a pas voulu d'un système qui oblige

l'Etat à de fréquentes révisions constitutionnelles pour agir. En effet, la technique de la réserve constitutionnelle signifie en termes assez schématiques et assez clairs que pour que l'Etat puisse agir, il faut qu'il ait une base légale dans la constitution, ce qui signifie que chaque fois que l'Etat veut entreprendre une activité ou légiférer dans un certain domaine, s'il n'a pas de bases légales dans la constitution, il est obligé de passer par la modification de la constitution. Cette procédure est très lourde et non seulement entrave l'Etat dans son action, mais tient surtout à un régime que l'on connaissait surtout à l'époque, mais qui maintenant n'est plus celui pratiqué sauf dans quelques constitutions, mais qui n'est plus pratiqué dans les constitutions modernes. C'est pour cela que la commission a retenu qu'il valait mieux ne pas introduire de réserve constitutionnelle.

**La Présidente.** Die These ist angenommen. These 3.3.1.

### THÈSE 3.3.1

**Le Rapporteur.** La thèse 3.3.1 implique le principe d'une action de l'Etat sur la base de la subsidiarité. La commission a estimé qu'il était important que l'on passe avant tout par l'idée que les particuliers et les autres collectivités agissent avant l'Etat. Dans de telles situations, il est clair que la commission a fixé également le principe de la base légale, c'est-à-dire que l'Etat, le canton et les communes – l'Etat étant considéré ici au sens très large – doivent agir et assumer les tâches que la constitution et la loi leur confient. A ce propos, je me permets de faire une parenthèse puisqu'il y a une faute d'orthographe à la fin de la thèse 3.3.1, en français en tout cas, le verbe «confier» doit être évidemment mis au pluriel.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Comme première partie amaigrissante des textes qui vous sont proposés, le groupe PDC vous propose de formuler sous forme allégée les thèses 3.3.1, 1.3.6 et 3.3.2, donc les trois thèses suivantes en une seule thèse qui dit ceci: «L'activité étatique est régie dans les principes de subsidiarité, d'équité et de transparence». La motivation de l'art. 3.3.1 ressort le principe de subsidiarité et d'autre part, l'obligation pour les cantons et les communes de respecter la constitution et la loi ressort de la thèse que nous avons adoptée sous chiffre 1.3.1, «Les autorités du canton et des communes sont liées par la constitution et par la loi». Dernière remarque concernant l'art. 3.3.2, il ne semble pas opportun d'utiliser le terme «convenance» dans une constitution, raison pour laquelle ce substantif n'a pas été utilisé dans la formulation qui vous est proposée.

**La Présidente.** Dieser Antrag der CVP-Fraktion bezieht sich ebenfalls auf die Thesen 1.3.6 und 3.3.2, die auf dem heutigen Tagesprogramm vorgesehen sind. Darum gebe ich das Wort wieder der Frau Präsidentin, um ihre Erläuterungen zu den Thesen 1.3.6 und 3.3.2 zu machen.

### THÈSE 3.3.2

**Le Rapporteur.** En effet, nous n'avons pas suivi jusqu'au bout l'amendement proposé par le groupe PDC, raison pour laquelle on va venir sur cette thèse 3.3.2. Pour la 1.3.6, je pense que c'est la présidente de la Commission 1 qui devrait se prononcer, donc je ne traiterai que de la 3.3.2. Alors cette thèse, nous en avons déjà discuté lors de notre session de janvier. Cette thèse implique que les cantons et les communes tiennent compte de relations de partenariat et non de subordination dans les rapports. La Commission 3 avait été particulièrement sensibilisée par le cri d'alarme qu'avait lancé l'Association des communes qui était venue présenter à la commission ses doléances et en particulier attirer l'attention de notre commission sur différents problèmes qui se manifestaient, notamment dans les rapports avec le canton. Et les communes en avaient un peu marre d'être les bras exécutants des tâches cantonales sans avoir véritablement de relations de partenariat. C'est la raison pour laquelle la commission a estimé qu'effectivement les doléances des communes justifiaient pleinement au niveau de la constitution de rappeler ce principe de partenariat entre les communes et le canton. D'autre part, la Commission 3 a également estimé que l'activité de l'Etat, que ce soit l'activité du canton, mais aussi des communes, devait être transparente. Ce principe de transparence est un principe important qui est actuellement de plus en plus exigé à tous les niveaux, puisque même la Confédération a édicté des directives selon lesquelles tous les documents qui transitent par des commissions officielles doivent être rendus publics, raison pour laquelle la Commission 3 a estimé qu'en mettant une thèse comme celle que vous avez sous 3.3.2, avec évidemment des termes qui ne sont peut-être pas tout à fait convenables – mais ça c'est une histoire de rédaction – eh bien nous remplissons pleinement les préceptes d'une constitution moderne et surtout, nous rappelions les principes qui sont l'action et l'interaction entre Etats, cantons et communes sur des relations de confiance et de partenariat.

**La Présidente.** Zur Erläuterung der These 1.3.6 gebe ich deren Präsidentin, Frau Bernadette Hänni, das Wort.

### THÈSE 1.3.6

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Je m'exprime seulement sur la thèse 1.3.6 qui a été élaborée par la Commission 1. La thèse 1.3.6 est à un autre niveau que les thèses que M<sup>me</sup> Erika Schnyder vient d'évoquer. A notre niveau, comme introduction à une constitution, le principe de la subsidiarité a été un des points. Je dois avouer que si l'on pouvait faire une seule thèse avec les 3 notions que Nicolas Grand nous propose, c'est plutôt, à mon avis, d'ordre rédactionnel. Si l'on peut déjà mettre cela au début d'une constitution, cela englobe une nouveauté, celle de l'équité. Si on peut agréer notre thèse, cela n'exclut pas du tout qu'on peut adhérer aussi aux thèses de la Commission 3. Je suis sûre qu'elle enrichit la constitution. Je me demande si elle est nécessaire. Je pense plutôt aussi qu'avant la consultation, il vaut la peine de mettre aussi cette expression

d'«équité». Pour le reste, le principe de transparence, on l'a déjà adopté dans notre thèse 1.3.9 et je vous propose d'adhérer à notre thèse 1.3.6.

**Pierre Aeby (PS, FV).** J'aimerais vous inviter à refuser la thèse 1.3.6 de la Commission sur le principe de la subsidiarité. C'est ma proposition principale. J'ai une proposition subsidiaire qui vous demanderait alors de soutenir plutôt la proposition déposée par notre collègue Nicolas Grand. Et puis, j'ai encore une autre proposition que je ferai tout à la fin, qui est une combinaison de la proposition Grand et d'une proposition que je tiens à faire à titre personnel. Alors, en ce qui concerne le rapport de la commission et la thèse 1.3.6 sur la subsidiarité, pourquoi est-ce que je vous demanderai de la refuser? Parce que le principe de subsidiarité affirmé comme tel ne veut pas dire grand-chose. Il est posé là un peu comme un drapeau et chacun sous ce drapeau peut reconnaître un peu ce qu'il veut. J'aimerais rappeler que le principe de la subsidiarité a fait l'objet d'un très long débat dans l'élaboration de la nouvelle Constitution fédérale et que ce principe ne figure pas dans la Constitution fédérale. Il ne figure pas dans la Constitution fédérale suite à un compromis où tous les partis se sont mis d'accord. On retrouve l'esprit de la subsidiarité dans la Constitution fédérale à l'article 3, qui dit que les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et qu'il exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération. Donc, subsidiarité utilisée dans le sens Confédération – canton. Nous pourrions, nous, l'utiliser à l'échelon cantonal dans le sens canton – communes. Mais si on lit le rapport de la commission – j'y reviendrai tout à l'heure – on n'y trouve pas ce sens de l'entité juridique supérieure à l'entité juridique inférieure et des règles qui doivent régir leurs relations. Donc, la subsidiarité ne figure pas dans la Constitution fédérale. La subsidiarité, c'est un terme qui a une très longue histoire. Certains politologues croient même pouvoir retrouver la source de la notion de subsidiarité en politique dans l'encyclique du pape Léon XIII «*Rerum novarum*», où Léon XIII fait une analyse très précise de la société industrielle européenne de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle où il donne un rôle à l'Eglise, un rôle aux corporations privées, un rôle aux individus, un rôle aux riches, un rôle aux pauvres et d'où plusieurs partis politiques ont tiré d'ailleurs leur doctrine sociale par la suite. Et puis on retrouve ce principe de subsidiarité dans les fondements de l'Europe. Les pères de l'Europe, Schumann, Monnet, etc., le Club de Rome aussi, ont d'emblée dès les années soixante, tenu à ce que le principe de subsidiarité fasse partie des fondements de l'Union européenne. Et aujourd'hui, le principe de subsidiarité est un des trois piliers de l'avancement de tous les traités et rapports européens. Mais c'est toujours utilisé dans le sens des rapports d'un pays à une communauté européenne, d'un canton à la Confédération ou d'une commune à l'autorité cantonale. Et alors, si je prends le rapport de la commission, on nous dit qu'avec ce principe de subsidiarité, la commission entend attirer l'attention sur la responsabilité sociale que chaque personne peut assumer elle-même. Donc, c'est nouveau, c'est parfaitement original que le constituant fribourgeois veuille

tout à coup utiliser le principe de la subsidiarité en l'appliquant à l'individu. Et puis, il y a une autre expression que je ne comprends pas dans la théorie de la commission. C'est d'évoquer la responsabilité sociale. Alors, la responsabilité sociale, c'est une notion constitutionnelle qu'on trouve dans plusieurs constitutions cantonales, mais la responsabilité sociale est une notion qu'on utilise pour contrebalancer le principe de la liberté économique. On met en balance la liberté économique de l'entrepreneur et sa responsabilité sociale. Je ne vois pas dans le rapport de la commission comment on peut mettre en balance la responsabilité individuelle et la responsabilité sociale de l'individu en tant qu'individu. Et c'est ce que fait la commission. Donc, il me semble que c'est beaucoup trop original. Le texte de la commission ne correspond ni aux notions européennes ou suisses de la subsidiarité et comme telle, cette thèse 1.3.6 doit être rejetée. Alors j'en reviens à la thèse proposée par Nicolas Grand, qui me paraît intéressante parce que la subsidiarité est typiquement ... une notion – et je l'ai montré – qu'on peut utiliser d'une façon générale pour l'activité de l'Etat et plus particulièrement l'Etat par rapport ... un canton par rapport à une commune ou l'Etat par rapport à l'individu, si on veut vraiment l'utiliser comme cela, malgré l'aspect original que cela représente. Alors, les trois notions d'équité, de transparence et de subsidiarité – à mon avis cela passe mieux. Mais je ne comprends pas, alors, à ce moment-là, qu'on n'y ajoute pas la notion de solidarité. En effet, nous vivons dans un pays où pour toutes les lois sociales – des lois comme l'AVS notamment et bientôt certainement des lois comme l'assurance maladie après les prochaines révisions – tous partis confondus, le principe de solidarité est toujours un principe accepté dans l'activité étatique. Et je demande à M. Grand s'il ne serait pas d'accord d'ajouter un quatrième terme et cela ferait une thèse qui aurait tout à fait bonne figure et qui mériterait alors d'être approfondie et certainement encore discutée quant à la rédaction, mais est-ce que vous ne seriez pas d'accord d'ajouter la solidarité à vos trois notions d'équité, de transparence et de subsidiarité? Et on aurait un paquet à mon avis tout à fait équilibré pour la suite de nos travaux et pour la consultation.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Au nom de la majorité du groupe Citoyen, nous regrettons que la thèse 3.3.1 soit remplacée par une thèse qui la réduise à la subsidiarité. En raison entre autres des arguments développés par Pierre Aeby, les arguments développés par le Parti radical sur les tâches de l'Etat selon la Constitution neuchâteloise, nous trouvons que la proposition de M. Grand ne remplace pas cette thèse 3.3.1 qui est le premier alinéa de l'art. 5 de la Constitution neuchâteloise. A notre avis, s'il faut élaguer quelque part, ce n'est justement pas là.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Je suis quelque peu surpris que M. Pierre Aeby s'octroie la définition du principe de subsidiarité. Je n'arriverai pas, ici, sans l'avoir préparé, à vous définir la subsidiarité, mais je suis convaincu que la commission et que la majorité de cette assemblée ne voient pas la subsidiarité comme vous l'avez vue uniquement de relations de corpora-

tion publique à corporation publique. Ce n'est pas du tout ce qui est voulu et effectivement, je crois qu'il est voulu ici une subsidiarité dans les rapports entre Etat et individu où l'Etat n'aura à intervenir que lorsque des privés, des individus, des corporations qui ne sont pas publiques ne peuvent pas, à leur niveau plus efficace, réaliser ces tâches. Le principe de subsidiarité doit absolument être maintenu et surtout au niveau d'une constitution cantonale où il est important que l'Etat ne remplace pas les responsabilités de groupes ou individuelles.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Une très brève réponse à M. Schenker qui, à mon avis, a une position trop dogmatique en l'espèce. Qu'est-ce que vous faites, cher collègue, de la subsidiarité en matière de scolarité obligatoire, de la subsidiarité en matière de politique de santé etc.? Donc, c'est bien la preuve que la subsidiarité, vous ne pouvez pas l'appliquer comme telle a priori à toutes les activités de l'Etat et c'est pour cela que je demande de la traiter, comme votre collègue Grand, dans un article un peu plus large où il y a un contrepois avec d'autres notions tout aussi fortes et tout aussi valables pour l'activité de l'Etat.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Pour clarifier le texte qui vous est proposé, je ne vois personnellement pas d'objection à ce que après le terme «subsidiarité» ... On a donc «l'activité étatique est régie par le principe de la subsidiarité, de l'intervention de l'Etat par rapport à l'initiative et à la responsabilité des particuliers et collectivités, et sur le principe de l'équité et de la transparence». Au niveau de la thèse, cette adjonction pourrait clarifier la notion de subsidiarité telle que nous la souhaitons et il faudra examiner dans le cadre de la commission de rédaction dans quelle mesure cette explication du terme de subsidiarité doit subsister.

**Le Rapporteur**. Il est évident que la thèse, telle qu'elle a été comprise par la Commission 3, visait une forme tout à fait innovatrice, mais en tout cas tout à fait particulière de la subsidiarité. Maintenant, en ce qui concerne la proposition de M. Grand, je dois dire que personnellement, à la lire comme cela, je ne vois pas une différence sensible avec la thèse 3.3.1 telle qu'elle a été adoptée par la commission. En ce qui concerne le rajout, parce que cela renvoie grosso modo à la thèse de la commission, donc cela ne change pas fondamentalement la thèse 3.3.1. En revanche, et c'est là que le bât blesse, la proposition de M. Grand a pour effet de biffer systématiquement la thèse 3.3.2 qui, elle, alors se rapporte à ce principe que j'ai expliqué tout à l'heure selon lequel dans leurs rapports le canton et les communes jouissent, disons, de relations de partenariat. Et là, la commission a été unanime pour reconnaître l'absolue nécessité de mettre cela dans la constitution. C'est pour cela que, pour simplifier les choses, je propose le rejet de cette proposition d'amendement et le maintien des thèses telles qu'elles sont prévues par la Commission 3.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Moi, je n'ai rien à ajouter pour finir, mais je peux tout à fait accepter ... Je pense que la commission peut accepter la proposition

de M. Grand, mais c'est un ajout avec la notion «équité». Pour le reste, on a déjà voté, on était d'accord. Mais moi, personnellement, maintenant, je serais tout à fait d'accord pour le complément «solidarité» encore dans cet article.

**La Présidente.** Die Diskussion ist beendet. Wir kommen zur Abstimmung. Ich muss Herrn Nicolas Grand darauf aufmerksam machen, dass sich Ihre ... Ah, Entschuldigung, das müssen Sie sofort sagen, wenn es eine «motion d'ordre» ist. Ja, Herr Aeby.

**Pierre Aeby (PS, FV).** Excusez-moi, Madame. Je n'ai pas pu dire tout de suite que c'était une motion d'ordre, parce que je n'avais pas vu tout de suite que vous me refusiez la parole. Ecoutez, la motion d'ordre est la suivante: c'est que l'on doit voter maintenant sur une proposition Grand où le terme de subsidiarité a été explicité et puis c'est une périphrase assez longue. J'aimerais qu'on vote une fois qu'on aura ce texte par écrit. Et j'ai discuté avec M. Grand; il est d'accord. Il est aussi d'accord d'ajouter le principe de la solidarité tout à la fin. Alors, on vous proposerait, une fois que ce sera écrit, – et on peut passer aux autres thèses en attendant d'avoir le texte écrit –, une proposition Grand – Aeby, si vous êtes d'accord.

**La Présidente.** Zuerst stimmen wir über diesen Ordnungsantrag ab. Das Verfahren geht so: Wir diskutieren zuerst über diesen Ordnungsantrag von Herrn Aeby. Wem darf ich das Wort geben?

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Pour aller dans le sens de M. Pierre Aeby et simplifier la procédure, je propose que nous votions sur le texte suivant: «L'activité étatique est régie par le principe de subsidiarité, d'équité, de transparence et de solidarité».

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je crois qu'on ne va pas refaire le débat sur la solidarité. On l'a déjà fait lors de la session de janvier, et je vous rappelle que le terme «solidaire» avait été éliminé de la thèse 1.1.1. Il n'est donc pas question maintenant de le réintroduire par la bande, et notre groupe s'opposera à cette démarche.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich unterstütze diesen Ordnungsantrag um eben gerade nicht in überspitzten Formalismus zu fallen. Ich denke, wir sollten hier die Tradition der guten Diskussion weiterführen. Herr Nicolas Grand hat einen Antrag gemacht. Herr Aeby in der Diskussion ergänzt diesen und der Antragsteller sagt: «Ja, damit bin ich einverstanden. Da finden wir eine gute Lösung». Und ich denke, es wäre jetzt falsch, aufgrund von Formalitäten einfach zu sagen: «Ja, das ist jetzt nicht möglich», sondern wir sind ein Parlament, wir müssen Meinungs austausch betreiben und da muss es doch möglich sein, dass Herr Grand in der Diskussion einer Modifikation seines Änderungsantrages zustimmen und sagen kann: «Dieses oder jenes Wort kann man noch dazu nehmen. Das ist berechtigt. Das liegt im Sinn meines ursprünglichen Antrags». Und darum beantrage ich Ihnen, diesen Ordnungsantrag Aeby anzunehmen, damit wir die Möglichkeit haben,

dann eine mehrheitsfähige Lösung zu finden. Ich danke Ihnen.

**La Présidente.** Herr Pierre Aeby hat soeben seinen Ordnungsantrag zurückgezogen zugunsten des Vorschlages von Herrn Nicolas Grand. Herr Nicolas Grand schlägt vor, dass man seine These leicht abändert. Auf Französisch heisst es so: «L'activité étatique est régie par les principes de subsidiarité, d'équité et de transparence et de solidarité». Und auf Deutsch: «Die staatliche Tätigkeit wird von den Grundsätzen der Subsidiarität, der Angemessenheit, der Transparenz und der Solidarität beherrscht». Das wäre eine leicht abgeänderte These, ein leicht abgeänderter Änderungsantrag. Wir kommen zur Abstimmung. Ich stelle den Änderungsantrag der CVP-Fraktion mit der leichten Modifizierung zur Abstimmung.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC est acceptée par 64 voix contre 46.

### THÈSE 3.3.3

**Le Rapporteur.** La thèse 3.3.3 est certainement celle qui a fait l'objet de la plus grande discussion au sein de la commission, puisque il a fallu pas moins de trois lectures pour pouvoir adopter cette thèse. En gros, la commission a procédé ainsi. Dans sa première lecture, elle avait émis la thèse selon laquelle il n'était pas question de faire référence à toute idée de service public dans la Constitution fribourgeoise. Toutefois, au cours de ses discussions, elle s'est quand même rendu compte que sa prise de position en fait devait être un peu édulcorée. Raison pour laquelle elle a décidé de rediscuter de cette question en deuxième lecture. Lors de l'exercice de la deuxième lecture, la commission a siégé pendant une durée que je qualifierais de particulièrement longue, ce qui fait qu'elle s'est trouvée amputée d'une bonne partie de ses membres et le vote a été renversé en faveur de l'introduction d'une référence au service public dans la Constitution. Enfin, pour ne pas rester sur cette impression mitigée, alors que la moitié de la commission était absente – mais le quorum, lui, était par contre présent – la commission a repris l'adoption de cette thèse en troisième lecture et a renversé le vote et a finalement renoncé à mentionner le service public comme principe général de l'activité de l'Etat, ce qui a eu pour conséquence d'aboutir à un rapport de minorité, qui d'ailleurs ne sera pas présenté par moi, mais par le rapporteur de la minorité.

**La Présidente.** Der Rapporteur des Minderheitsantrages hat das Wort.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Notre canton, nos citoyennes et citoyens vont-ils devoir se résoudre à abandonner la notion de service public? Par vengeance, par manque de relief dans la définition, par idéologie, par principe simplement? Le service public fait peur. Nous allons donc nous retrouver dans une situation où un Etat a des tâches à assumer sans qu'on lui donne les moyens ou qu'on lui accorde les moyens de réaliser ses missions. Avez-vous peur de devoir offrir à tous un service égal de proximité, de qualité?

Craignez-vous de donner un sens fort à toutes les missions exercées par l'Etat? Ou alors, à travers le service public, c'est la fonction publique que vous souhaitez atteindre. Quel que soit le motif pour lequel vous allez combattre une notion inscrite comme principe devant permettre à un Etat de remplir ses tâches, ce motif ne pourra pas empêcher que se mettent en place ou demeurent des services qui par définition sont là pour chacune et chacun, pour notre et votre service. L'action de l'Etat doit s'inscrire dans une perspective d'ouverture à l'ensemble des habitants du canton. Vous n'aimez pas parler de solidarité, soit. Mais osez-vous prétendre que l'action de l'Etat doit être différente ou peut être différente que l'on se trouve à Jaun, Domdidier, La Tour-de-Trême, Chiètres, Semsales ou encore à Fribourg? Dans de nombreux domaines, nous allons débattre de cet engagement de l'Etat au travers de la sécurité, des transports, de la télécommunication, des approvisionnements, de la formation, de l'administration. Mais ne perdons pas de vue que l'Etat doit disposer de forces pour y parvenir, doit pouvoir garder un contrôle majoritaire voire exclusif dans de nombreux secteurs de services. Il est important que le canton puisse bénéficier de services efficaces et accessibles à tous. Il est nécessaire de reconnaître la valeur de service public que constitue l'engagement de son personnel et des services en général. Il est fondamental de réaffirmer cette importance afin de donner à ce débat politique actuel une valeur adéquate, une redéfinition du rôle de l'Etat au travers de ses acteurs. Parler de service public, c'est aussi avoir le courage – que vous n'avez pas eu –, de donner un contexte positif et constructif, un accent fort, de redonner foi à tous les niveaux de responsabilité et de réalisation des tâches que nous voulons attribuer à notre Etat cantonal. Je vous invite à suivre la thèse de minorité en ajoutant au chapitre des tâches de l'Etat la notion de service public.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). La majorité du groupe Citoyen soutient l'inscription de la notion de service public comme principe général de l'activité de l'Etat. Le service public relève de l'économie sociale. Il n'est pas régi par la loi du profit ou la recherche de la maximalisation des plus-values. Il fonctionne selon des critères d'efficacité sociale: principe de solidarité, d'égalité de traitement, de durabilité et de qualité des prestations, d'utilisation des meilleures techniques disponibles. Le service public répond au principe d'universalité. On ne peut exclure de son domaine d'intervention aucun individu ou collectivité sous prétexte qu'il ne garantirait pas une rentabilité suffisante. Dans son acception large – et c'est bien celle que revêt la notion ici –, le service public comprend toutes les activités présentant un intérêt public et exercé par une personne publique ou une personne agissant pour le compte de l'Etat et soumise à un régime juridique particulier. Il s'ensuit que le service public est au service du public et que sa définition dépend d'un processus démocratique. Dans une perspective économique, le service public supplée aux carences du marché. Il permet la gestion du long terme et le financement d'investissements lourds, la préservation d'un bien rare, la gestion de l'espace. L'Etat peut assurer lui-même le

service ou le déléguer à un opérateur public, privé ou mixte, sur la base d'un mandat. Enfin, le service public vise une efficacité sociale dans la mesure où il contribue à la cohésion du pays. Le contenu du service public varie avec le temps, puisque l'intérêt général relève d'une définition politique, de même que varient les principes de base auxquels obéit le service public: égalité, mêmes conditions faites à tous les usagers, continuité, garantie d'un fonctionnement régulier, adaptabilité. Les règles de fonctionnement doivent pouvoir être modifiées en tout temps par l'autorité. Pour ces raisons, le groupe Citoyen défend la thèse de minorité.

**Auguste Dupasquier** (*PRD, GR*). Le groupe radical se rallie à la majorité de la Commission 3 et vous propose donc d'accepter la thèse 3.3.3 et par contre le rejet de la thèse 3.3.3<sup>bis</sup> ainsi que les deux amendements y relatifs.

**Jean-Claude Maillard** (*PDC, SC*). Nous venons d'accepter une thèse de M. Grand qui précise que l'Etat agira dans le cadre de la subsidiarité, de l'équité, de la transparence et de la solidarité. Mesdames et Messieurs, le principe de service public est implicitement inclus dans chaque tâche de l'Etat. Chaque fois qu'on assigne une tâche de l'Etat, on choisit un prestataire approprié et si on dit que l'Etat soutient, cela veut bien évidemment dire que l'Etat va agir dans tel ou tel domaine. Le service public ne se limite pas à la poste, ne se limite pas aux transports publics, ne se limite pas seulement aux télécommunications. Le service public, c'est aussi l'agriculture, c'est aussi la sylviculture. Le service public, c'est aussi Mesdames et Messieurs les journalistes qui sont au fond de la salle, qui vont œuvrer dans le cadre du service public de l'information à la population. Le service public, ce n'est pas seulement une tâche de l'Etat, le service public, c'est une tâche de la Confédération, du canton, des communes, c'est aussi une tâche des privés, le service public. Le service public est bien entendu universel. Le *Petit Larousse* définit le service public comme étant «une activité d'intérêt général» – là-dessus, tout le monde est d'accord –, «assurée par un organisme public ou privé.» De là la nécessité de voir les tâches de l'Etat liées au principe de subsidiarité. Ce que nous voulons, c'est un service public qui soit capable d'évoluer, un service public qui change. Nous ne voulons pas un service public qui soit un monument historique. Or, dans la thèse 3.3.3bis, il faut regarder cette thèse, au 3<sup>e</sup> alinéa «Dans le cas où le droit supérieur prescrit une libéralisation des marchés, le canton conserve une capacité propre à offrir les services indispensables à la population du canton.» Avec quels moyens voulez-vous suppléer aux carences de la poste, aux carences éventuelles de Swisscom, Mesdames et Messieurs, avec quels moyens? Je ne crois pas qu'on doit absolument s'opposer à une évolution du service public. Le service public doit être au service du citoyen. Il ne doit pas être retourné sur lui-même comme d'aucuns veulent le croire ou le présenter aujourd'hui. Le service public n'est pas un monument historique qui mérite, comme la minorité le présente, un entretien. On parle d'entretien des services publics. Quand j'ai lu cela, je me suis

dit: «On entretient une maîtresse, on entretient un monument historique, on entretient un jardin, mais on n'entretient pas un service public». Le service public est dynamique. Le service public est au service du citoyen. C'est pour cela que je vous demande de refuser la thèse de minorité 3.3<sup>bis</sup>.

**Christian Levrat** (PS, GR). Le débat sur le service public domine depuis des années l'agenda politique en Suisse. Il suffit, pour s'en convaincre, d'évoquer les votations récentes et à venir sur la politique énergétique, sur Swissair, sur la privatisation de Swisscom. Toutes les collectivités publiques se sont vues confrontées à un titre ou à un autre à des notions telles que New Public Management, rationalisation, externalisation, mandat de prestations, privatisation et dérégulation. Le canton de Fribourg est dès lors parfaitement logiquement confronté à ces expériences et le débat y a lieu: privatisation partielle des EEF, expérience pilote de Nouvelle Gestion publique dans l'administration cantonale, privatisation partielle de certains services administratifs, fusion des GFM et des TF au sein des TPF, restructuration du réseau postal, et j'en passe. La Constituante se doit d'aborder ces questions, trop importantes pour être laissées exclusivement aux aléas du temps et aux humeurs politiques du moment. Il est de notre responsabilité de définir les traits fondamentaux des principales politiques publiques de ce canton. Pour le groupe socialiste de la Constituante, la notion de service public recouvre l'ensemble des prestations qui sont dans l'intérêt général. Ces prestations doivent être, en principe, apportées sur tout le territoire à un bon niveau qualitatif et aux prix les plus avantageux possible. Ce sont là les définitions, M. Maillard, de la Constitution fédérale. Ce ne sont pas là des monuments historiques. Ces services obéissent bien entendu aux règles particulières, aux règles spécifiques de chacune des branches concernées, vous avez raison. Certaines règles plus générales peuvent pourtant en être tirées. D'abord, lorsqu'il est rationnel de ne constituer qu'un seul réseau d'infrastructure pour l'ensemble d'un territoire donné, c'est la collectivité qui doit réaliser ce réseau d'infrastructure et c'est la collectivité qui doit en garder la maîtrise, tout simplement parce que c'est rationnel. Ensuite, lorsque l'ensemble des habitants ou des groupes très importants d'habitants du canton n'ont pas le choix de bénéficier ou non d'une prestation, parce que celle-ci est décisive pour leur épanouissement social, la collectivité devrait assurer cette prestation sans la remettre au marché. Le marché, par définition, ne satisfera que les besoins solvables. La plupart des principes directeurs du service public en Suisse sont de droit fédéral. Il serait cependant erroné de les passer complètement sous silence dans la Constitution cantonale, dans la mesure où ils incarnent les attentes de la population envers l'Etat, dans la mesure où ils sont quelque chose de notre compréhension de l'Etat aujourd'hui. Pour nous, l'Etat est plus que le gendarme du marché. L'Etat est plus que le surveillant d'une libéralisation annoncée. L'Etat est et doit être le garant de l'égalité des chances. Je vous invite par conséquent à suivre la thèse de la minorité. Je vous invite par conséquent à donner à l'Etat, également dans le futur, les moyens d'agir dans un marché,

même s'il est libéralisé. Nous ne voulons pas d'un service public monument historique. Mais nous ne voulons pas d'un désert public non plus.

**Ueli Johner-Etter** (UDC, LA). Wir haben dies eingehend diskutiert in unserer Fraktion und schliessen uns der These 3.3.3 an, das heisst dem Kommissionsantrag, und sind gegen den Minderheitsantrag.

**Joseph Rey** (PCS, FV). C'est au nom du Parti chrétien-social que j'interviens. Je voudrais dire d'abord que le service public est un service noble, qui est à la disposition de l'ensemble de la population. Dans le domaine de la santé, si nous n'avions pas un service public d'urgence, eh bien aujourd'hui, je ne serais pas parmi vous. C'est un exemple. Il y en a d'autres, de nombreux. Et alors, nous soutenons la position de la minorité. Pourquoi? Parce que c'est une priorité donnée à l'accès aux habitants des régions les plus isolées, les plus menacées dans leur existence et en plus, c'est le développement d'une société à deux vitesses, si nous n'acceptons pas ce service public comme une noble activité de l'Etat. Je pense simplement à l'accessibilité au service public, à l'ensemble des services publics. Que feraient nos élèves aujourd'hui, s'il n'y avait pas des transports publics organisés pour eux? Que feraient les handicapés? Que feraient les personnes âgées, s'il n'y avait pas de service public qui soit à leur disposition? Mes chers amis, je vous supplie d'accepter le service public comme une des tâches essentielles et prioritaires de l'Etat dans la situation actuelle. J'ajouterais aussi que il y a une différence à faire entre le service public tel par exemple que la poste, les PTT, ou alors un service semi-public comme Swisscom. Or, que s'est-il passé ces jours passés? Lorsque nous avions les PTT, il y avait une solidarité entre les différents services des PTT, poste, télégraphe, téléphone. Aujourd'hui, les télécommunications font un bénéfice considérable – vous l'avez lu dans la presse –, Swisscom demande qu'on leur rembourse, qu'elle rachète une part des actions, trois milliards, etc., alors que si ces trois milliards avaient été dans une compensation des services publics, les postes ne seraient pas dans l'obligation de fermer des bureaux postaux. Et là, je dois dire que de plus en plus il y a un mouvement de protestation qui est à prendre sérieusement. En fait, j'ai été l'autre jour à Lausanne. J'ai été en contact avec ceux de Saint-Jean à Genève, à Fribourg, un peu partout, dans toute la Suisse, on exige un service public de qualité adapté aux plus menacés, aux plus isolés, à ceux qui effectivement ont besoin de toute la collectivité. C'est un service de solidarité – j'insiste sur le nom de solidarité – et ceux qui m'ont lu ces jours dans *L'Objectif* auront constaté que pour moi, la solidarité est quelque chose que nous vivons chaque jour et puis nous vivons de plus en plus dans un système de néo-libéralisme qui de plus en plus fait fi des valeurs de la personne humaine. Alors, au nom du groupe PCS, je vous propose de soutenir formellement la thèse de la minorité.

**Jean-Bernard Repond** (Ouv., GR). A entendre tout à l'heure notre collègue Maillard, quelque chose me fait

dire qu'il n'est pas inutile de préciser le rôle et l'importance précisément du service public au service de l'Etat. Assimiler les journalistes à un service public, c'est bien la preuve d'une définition très personnelle de la notion du service public. Conséquence d'un débat nourri au sein de la Commission 3: la problématique liée à la place à réserver au service public dans le cadre de notre nouvelle Constitution a débouché sur une thèse de faible majorité, qui n'en est en fait pas une, et une thèse de forte minorité, qui n'est de loin pas satisfaisante non plus. Certes, tout le monde s'accorde à admettre l'évidence de l'existence d'un service public du moment qu'un Etat constitué est appelé à remplir des tâches. Ne pas le mentionner est une erreur de l'avis des membres de notre groupe qui ressentirait une telle attitude comme une marque de méfiance envers les serviteurs de l'Etat. Mais de là à cautionner la proposition de minorité sans nuance, il y a un pas que nous ne franchissons pas. Cependant, nous serions favorables à ne retenir que la première partie du libellé de l'alinéa 1 de la minorité. Celui-ci dit expressément que l'Etat entretient des services publics. A ce sujet, je fais une proposition suite à l'intervention de M. Maillard et de la définition qu'il donne au verbe «entretenir». Nous pourrions modifier ce terme «entretenir» par celui de «dispose». Qui plus est, ces services publics doivent être de qualité et de proximité. Nous estimons que nous devrions en rester là. A quoi bon laisser entendre que le canton exercerait en règle générale directement les prestations relevant du service public? On sent trop là une volonté de mettre un frein à toute forme de libéralisation. Or, je me refuse à penser que toute libéralisation de services est à bannir par définition. Que l'Etat ait à veiller au respect de l'application de dispositions légales, cela va de soi, mais il n'a pas à être obligatoirement le maître d'œuvre pour toutes les mesures. Raison pour laquelle nous proposons cet amendement, qui est à considérer comme un *modus vivendi*. Et du moment que nous avons décidé jusqu'à présent de faire figurer dans notre nouvelle Constitution de nombreuses précisions, n'y a-t-il pas une place pour y mentionner formellement l'existence de milliers de collaborateurs, soit d'un service public? Nous le pensons sincèrement et vous invitons à en faire de même en soutenant cet amendement.

**Philippe Pasquier** (*PS, GR*). Il y a encore un élément qui, à mon avis, n'est pas assez ressorti de cette discussion. Pour justifier un service public, dans notre Commission 3, nous avons auditionné M. Brühlhart ici présent, et le syndic de Jaun, notamment pour parler de l'aide aux régions défavorisées. De mon point de vue, l'introduction d'un service public est un des moyens de subvenir justement à la non-marginalisation de ces régions dites défavorisées. Puis nous avons conclu qu'il était difficile de définir: qu'est-ce qu'une région défavorisée? Cela peut être à cause des avalanches, à cause du terrain qui bouge, à cause d'une altitude trop haute ou trop basse, parce qu'on est dans le brouillard, ou trop éloigné, habitats trop dispersés. On ne va jamais s'entendre sur ce qu'est réellement une région défavorisée. Le service public, tel qu'il est défini ici par la majorité, tend justement à aller vers le sens qui est donné par ces défenseurs de l'aide aux régions

défavorisées. C'est pour cela que je soutiens bien sûr la proposition de minorité.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Je fais une intervention à titre personnel. Nous débattons cet après-midi des tâches de l'Etat. Nous n'avons de loin pas fini. A quoi cela sert-il de définir les tâches de l'Etat, si à l'autre bout il n'y a pas une liaison qui se fait? Et cette liaison ne peut se faire que par le service public que l'Etat se doit d'assumer vis-à-vis de ses administrés. Raison pour laquelle, à titre personnel, je soutiens la thèse de M. Jean-Bernard Repond qui dit: «Afin de réaliser les tâches qui lui incombent, le canton dispose de services publics de qualité et de proximité.» Les districts périphériques, que je représente ici, sont soucieux de cet aspect et se batront dans ce sens.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Vous venez de recevoir un commentaire de ma part qui serait à ajouter après le premier paragraphe. Je pense que c'est davantage un commentaire à retenir pour que nous sachions dans quelle direction nous allons dans nos débats. Je serais d'accord de renoncer à ce que ce soit une thèse, mais alors formellement, qu'on retienne des dispositions prévues dans ce que je viens de vous remettre comme commentaire, ceci pour renforcer notre volonté d'avoir un service public accessible à l'ensemble de la population et aux plus prétérités en majorité.

**Jean-Claude Maillard** (*PDC, SC*). Tout d'abord, j'aimerais préciser une ou deux choses. Il est bien entendu que le PDC, comme le peuple fribourgeois d'ailleurs, n'est pas contre le service public. Le peuple fribourgeois, quand il a voté le statut des EEF, le nouveau statut des Entreprises électriques, accepté à plus de 70% de la population, est-ce qu'il est contre le service public? Mais, pas du tout. Il est contre un service public qui est statique et qui n'évolue pas. Nous voulons un service public dynamique. Quant au PDC et puis au problème des médias, je vous invite à vous fournir cette petite illustration du service public en Suisse qui est très utile. On parle du pluralisme des médias. Le pluralisme des médias est très important au niveau du service public à la population pour son information. Imaginez un peu une information comme on l'avait dans l'Union soviétique en son temps. Je crois quand même qu'on peut souligner le mérite de nos journalistes comme service public. Par ailleurs, il est clair que le groupe PDC est prêt à soutenir la proposition de M. Repond. Mais il souhaite qu'on change le mot «entretient» par «dispose de services publics de qualité et de proximité.»

**Le Rapporteur**. La discussion que vous venez d'avoir ici a reflété parfaitement l'état d'esprit dans lequel s'est trouvée la Commission 3 lorsqu'elle s'est plongée dans le service public, à quelques nuances près, puisque, évidemment, il n'a jamais été question d'entretenir qui que ce soit – vous vous en doutez bien –, que ce fût un amant ou une maîtresse. Par contre, je tiens à vous rappeler quand même que si la Commission 3 a opté pour renoncer à une telle thèse, elle l'a fait d'extrême justesse. Et d'extrême justesse, cela veut dire par huit voix contre sept et une abstention. Je

laisse le soin au vote de décider, si la commission a bien fait ou pas.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Ich gebe bekannt, nach welchem Modus ich abstimmen lasse. Ich stelle zuerst den modifizierten Änderungsantrag der These der Minderheit gegenüber. Den Gewinner stelle ich dann der These 3.3.3 der Kommissionsmehrheit gegenüber. Wir kommen zur Abstimmung. Jetzt gibt es einen Ordnungsantrag.

**Pierre Aeby (PS, FV).** J'ai effectivement une demande d'ordre concernant la procédure de vote. Nous sommes au stade des thèses. Nous ne débattons pas encore d'un texte constitutionnel. Et nous avons une thèse très forte de la commission, qui dit: «Nous ne voulons pas voir les deux mots de service public dans la Constitution.» A mon avis, ce point de vue doit être tranché de manière claire, parce que j'ai l'impression qu'il y a dans cette salle comme dans la population des gens qui sont allergiques à tout ce qui est service public. Peut-être un tiers de la population qui sont absolument allergiques à tout ce qui est service public et qui aimeraient que ce mot ne figure nulle part dans la Constitution. Je respecte ce point de vue. Je ne le partage pas. Et puis, il y a tout de même un tiers de la population, peut-être un tiers de cette salle, qui ont tendance à un peu idéaliser le service public et à lui trouver que des qualités. Et puis, il y a un troisième tiers qui est attaché au service public, mais qui veut un service public performant. Donc, à mon avis, il y a quand même une majorité de cette salle qui veut un service public performant et qui veut que notre Constitution évoque quand même quelque part le terme. Donc, ce que nous devons voter en premier lieu, c'est: «Voulons-nous cette thèse 3.3.3: 'Le service public n'est pas mentionné dans la Constitution'. Voulons-nous cette thèse, oui ou non?» Si le oui l'emporte, la discussion est terminée. Si le non l'emporte, alors on peut suivre votre procédure et opposer la multiplicité des propositions que vous avez.

**La Présidente.** Wir diskutieren über diesen Ordnungsantrag. Wem darf ich das Wort geben?

**Patrik Gruber (PS, SE).** Frau Präsidentin, ich habe eine Frage, die vielleicht für die Meinungsbildung noch von Wichtigkeit sein könnte. Der Minderheitsantrag, wie er dann auch ausfällt, wird er dann in die Vernehmlassung gegeben, oder ist er vom Tisch? Weil, wenn er in die Vernehmlassung gegeben wird, dann haben wir auf einer Seite die Mehrheit der Kommission, die, wie Herr Pierre Aeby erklärt hat, eben nichts vom Service Public haben will und da kann man sich in der Vernehmlassung dazu äussern, und auf der anderen Seite, wenn der Minderheitsantrag nicht gegeben wird, dann haben wir die zweite Position geklärt, aber eben auch in der Vernehmlassung und ich denke, das beeinflusst dann hier schon die Abstimmungsverhältnisse.

**La Présidente.** Nur zu Ihrer Information. Ich habe am Anfang diese Information durchgegeben, dass wir verschiedene Thesen, die mit einer starken Minderheit

abgelehnt wurden, auch in die Vernehmlassung schicken. Wenn das die Antwort ist auf Ihre Frage. Die Diskussion geht aber weiter über den Ordnungsantrag.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Ich möchte vorschlagen, dass wir nach dem Vorschlag unserer Präsidentin vorgehen. Der Ordnungsantrag Pierre Aeby missachtet meiner Meinung nach die Mehrheit der Kommission. Die Mehrheit der Kommission sagt, sie möchte Nicht-Erwähnung des Service Public, und ich denke, das ist eine These, die hier steht, die mir eigentlich auch nicht gefällt, weil sie in erster Linie eine negative These ist, aber ich denke, es ist trotzdem die Mehrheit und darum, denke ich, müssen wir zuerst die Minderheitsanträge gegeneinander stellen, und nachher die Minderheits- gegen die Mehrheitsanträge. Ich möchte Ihnen also vorschlagen, den Ordnungsantrag Pierre Aeby abzulehnen.

**Guido Müller (PS, SE).** Ich bin für diesen Ordnungsantrag, weil es mir doch sehr wichtig ist, dass ich zu 3.3.3 und zu 3.3.3<sup>bis</sup> meine Meinung bekannt geben kann. Bei 3.3.3, also bei der Kommissionsmehrheit, bin ich dagegen. Aber ich bin auch nicht unbedingt für die These 3.3.3<sup>bis</sup>, und wenn diese zwei Thesen sich gegenüber gestellt werden, dann kann ich meine Meinung nicht kundtun.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** Très rapidement. Personnellement, je m'oppose à la motion d'ordre de Pierre Aeby. J'estime que nous n'avons pas à modifier la procédure pour une thèse en particulier. Comme à chaque fois, se sont les amendements qui doivent s'opposer entre eux et ensuite par rapport à la thèse principale. C'est faux de commencer par le toit et de terminer à la cave. Nous devons commencer par dessous.

**La Présidente.** Wir stimmen über diesen Ordnungsantrag ab.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Pierre Aeby est rejetée par 81 voix contre 31.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung, wie ich sie vorgeschlagen habe. Ich stelle zuerst den modifizierten Änderungsantrag von Herrn Jean-Bernard Repond dem Minderheitsantrag 3.3.3<sup>bis</sup> gegenüber. Der Gewinner wird nachher der These 3.3.3 gegenüber gestellt.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Jean-Bernard Repond est acceptée par 83 voix contre 31.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Schlussabstimmung. Ich stelle die These der Kommissionsmehrheit dem ... Motion d'ordre?

**Joseph Rey (PCS, FV).** Vous avez tous reçu sur votre table une proposition 3.3.3<sup>bis</sup> qui dit ceci: «En tous les cas le service public ne devrait pas être opposé à la notion de service financièrement rentable». Alors, j'aimerais qu'on discute aussi de cette thèse.

**La Présidente.** Herr Joseph Rey, ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass wir soeben die These der

Minderheit 3.3.3<sup>bis</sup> abgelehnt haben und den Änderungsantrag von Herrn Jean-Bernard Repond angenommen haben. Also entfällt auch dieser Teil des Satzes, den Sie hier einfügen wollten.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Oui, mais vous ne m'avez pas donné la parole, lorsque j'ai levé la main avant.

**La Présidente.** Sie hatten aber zweimal das Wort, Herr Joseph Rey. Und darum komme ich zur Schlussabstimmung. Ich stelle den Änderungsantrag von Herrn Jean-Bernard Repond der These 3.3.3 der Kommissionsmehrheit gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Jean-Bernard Repond (opposée à la thèse 3.3.3 de la majorité de la commission) est acceptée par 77 voix contre 39.

---

PAUSE

---

### THÈSE 3.4

**Le Rapporteur.** La thèse 3.4 – du moins j'ose l'espérer – ne devrait pas poser de problèmes particuliers, puisqu'elle s'inscrit dans le cadre de la même thèse qui avait été adoptée par le plenum dans la séance de janvier et qui avait été présentée par la Commission 1. Mais cette thèse alors fait plus spécifiquement allusion aux tâches de l'Etat.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Wir haben den Vorschlag gemacht, zwei Wörter in den Text einzufügen, nämlich den Text, dass man auch im Falle von Interessenkonflikten die Interessen der jetzigen und künftigen Generationen einbezieht. Wir meinen damit, dass es wichtig ist, dass man auch Entscheidungen trifft, die dem allgemeinen Wohl der momentanen Personen, die hier leben, dass man das einbezieht und die andere Frage ist auch, dass man den Term «ethische und ökologische Verantwortung», dass man den Term «ethisch» auch einbezieht. Wir denken hier auch zum Beispiel an genetische Manipulationen etc., wo die Fragen der Ethik eigentlich eine relativ wichtige Frage sind. Man kann sagen, dass ganz allgemein, wenn man von Ökologie spricht, der Mensch in seinem Lebensraum natürlich auch einbezogen ist, aber dass man dort prinzipielle ethische Prinzipien als solche auch explizit ausdrücken möchte. In diesem Sinne sind es nicht Gegensätze sondern Ergänzungen zum Text, den uns die Kommission vorschlägt, und es sind eigentlich auch Ergänzungen zum Text der FDP, die andere Punkte noch präzisiert haben möchte. Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

**Annelise Meyer (PRD, SC).** Avant d'argumenter, j'aimerais quand même souligner qu'il y a une maladresse de traduction. Dans la partie allemande, on parle de «technische Angemessenheit.» Il s'agirait plutôt de «technische Richtigkeit», adéquation technique. Alors,

de l'avis du groupe radical, il est nécessaire de compléter cette thèse en y mentionnant l'adéquation technique. Cela correspond en fait à la définition de développement durable que donne le professeur Olivier Jolliet, professeur à l'EPFL de Lausanne. Pour lui, le développement durable est tout à la fois techniquement adéquat, économiquement viable, socialement favorable et ne dégrade pas l'environnement. Quant à la proposition du Parti chrétien-social de prendre en compte les générations actuelles, à notre avis c'est antinomique, puisque, justement, c'est cette prise en compte qui prévaut actuellement au détriment des générations futures. Pour nous, le développement durable trouve sa force dans le bon sens et non dans l'écologisme qui ne s'occupe que d'environnement. C'est pourquoi, sans la mention de l'adéquation technique, qui par ailleurs correspond souvent à l'aspect financier, le développement durable tel que défini dans la thèse de la commission témoigne plutôt d'une vision restrictive du développement durable dont la problématique se limite aux problèmes écologiques. C'est pourquoi je vous invite à accepter notre amendement.

**La Présidente.** Ich benutze die Gelegenheit, unseren ehemaligen Präsidenten, Herrn Bernard Garnier, ganz herzlich willkommen zu heissen. (*Applaus*). Die Fraktionen haben das Wort zur These 3.4.

**Placide Meyer (PDC, GR).** J'interviens au nom du groupe démocrate-chrétien, qui a constaté, parmi les thèses décidées par le plenum en janvier 2002, que nous avons décidé que les buts de l'Etat étaient: «1.2.2 le développement durable.» Or, faisant une analyse détaillée de la thèse 3.4 et considérant qu'il fallait éviter les doublons ou de développer des choses déjà exprimées dans une autre thèse, je suis chargé de vous proposer purement et simplement l'annulation de la thèse 3.4 – bien que nous en partagions absolument le fond. Simplement, nous estimons que la 1.2.2 en parlant de développement durable remplit déjà la mission.

**Marie Garnier (Cit., FV).** J'interviens suite à l'intervention de M. Placide Meyer. Je pense que c'est mieux d'expliquer le développement durable que simplement de le mentionner en préambule. Et au pire, la Constitution de Neuchâtel mentionne aussi en préambule la responsabilité à l'égard des générations futures, tout en re-mentionnant après à peu près la thèse 3.4. Donc, cela ne semble pas être un problème majeur. J'aimerais juste dire que l'efficience – bien que nouveau – est un terme reconnu, qui veut dire une juste utilisation des ressources avec efficacité. Mais il y a quelque chose de plus que dans l'efficacité. Je crois que c'est très important qu'en cas de conflits d'intérêts ou en cas de décisions, nos autorités réfléchissent toujours: «Mais qu'est-ce qui va être utile à nos enfants dans vingt ans? Est-ce qu'il faut vraiment faire cette chose-là? Est-ce que cela vaut vraiment la peine, ou est-ce que nos enfants voudront peut-être quelque chose d'autre?» A mon avis, c'est une démarche fondamentale de la Constitution. Et donc, il ne faudrait en aucun cas l'abolir.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Die These 3.4 schleicht sich in den Gedanken der nachhaltigen Entwicklung ein.

Wir haben vorhin die französische Definition, wissenschaftliche Definition, gehört. Ich möchte es auf Deutsch nochmals wiederholen: «Eine nachhaltige Entwicklung darf die Umwelt nicht schädigen. Sie muss technisch angemessen, wirtschaftlich lebensfähig und sozial verträglich sein. Sie muss darauf ausgerichtet sein, auch den künftigen Generationen eine lebenswerte Umwelt zu erhalten.» Und tatsächlich ist in der These die «technische Angemessenheit» vergessen worden oder erscheint nicht. Somit ist der Zusatz «technisch angemessen» oder «l'adéquation technique» eine Verbesserung dieser These und die sozialdemokratische Fraktion kann diesem Vorschlag der FDP beistimmen. Ich möchte vielleicht auch noch kurz auf die «efficacité économique» [...] Dans la définition, ce n'est pas «efficacité économique», c'est «économiquement viable». Par conséquent, il fallait mettre probablement «viabilité économique» ou éventuellement «efficace économique», qui est plus proche de la viabilité. Alors, on soutient cette notion de «adéquation technique» qui améliore la thèse.

**Anton Brühlhart** (PDC, SE). Der CVP-Vorschlag geht dahin, dass wir die These der Kommission 1, welche ganz einfach die nachhaltige Entwicklung als Ziel festhält, unterstützen. Als ganz wichtiges Argument für diesen Vorschlag erwähne ich, dass diese These der Kommission 1 unter den Staatszielen figuriert. Das ist eine ganz hohe Einordnung. Und nicht in der Präambel, wie Frau Garnier gesagt hat, sondern die Einordnung unter die Staatsziele. Höher können wir nicht zielen. Darum macht dieser Vorschlag Sinn.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Ich hätte kurz zur Position der CVP Stellung nehmen wollen. Es ist klar, dass es hier ein bisschen um die redaktionelle Frage geht, wo diese Prinzipien der Nachhaltigkeit einbezogen werden. In der Diskussion in der Kommission wurde auch die Idee gesagt, dass man eventuell dieses Prinzip anderswo dann in unserer Verfassung haben könnte. Also hier geht es eigentlich darum, weil wir ja von den Staatsaufgaben sprechen, dass wir unter Umständen Prinzipien, die schon vorher genannt wurden, wieder hernehmen. Also, hier geht es nicht darum, dass man dann letztendlich diese These so, wie sie da formuliert ist, unter den Staatsaufgaben haben wird, aber zum jetzigen Zeitpunkt ist ja das quasi so die Einleitung zu diesen Staatsaufgaben, und in diesem Sinne denke ich, dass es jetzt gar nicht darum geht, ob das jetzt definitiv drin bleibt oder nicht. Es ist eine Umschreibung dieser Staatsaufgaben und ich denke, dass man in diesem Sinne nicht eine redaktionelle Debatte führen müsste, wo das jetzt herkommt. Also, ich denke, dass man sehr wohl die Nuancen, die jetzt um diese nachhaltige Entwicklung, die Definition, dass man die hier stehen lassen kann, und dass man zu einem späteren Zeitpunkt dann das allenfalls an einem anderen Ort dann einbauen könnte.

**Alexandre Grandjean** (PS, LA). Arbeiten ist schön. Ich könnte stundenlang zusehen. In dem Sinne möchte ich eben auch die Sache der Redaktionskommission überlassen und schliesse mich daher Herrn Kollege Wandeler an.

**Olivier Suter** (Cit., SC). Je peux tout à fait me rallier à la proposition du groupe radical d'ajouter à la fin de l'article ou à la fin de la thèse «adéquation technique». Par contre, effectivement, M. Lüthi a évoqué le fait que efficence, viabilité et efficacité n'étaient pas équivalents et je voudrais demander si, à ce niveau-là, le groupe radical pourrait – au niveau de la formulation simplement – modifier sa proposition soit en «viabilité», soit en «efficace» de manière à ce que l'on vote sur quelque chose de clair.

**Annelise Meyer** (PRD, SC). La viabilité économique.

**Joseph Rey** (PCS, FV). C'est une simple question. Est-ce que la thèse 3.4, nous la maintenons? Mais par contre, est-ce que, quand on parle d'intérêts des générations futures, est-ce qu'il ne faudrait pas aussi ajouter les générations présentes et futures? Parce que les communes ont aussi à privilégier ceux qui vivent aujourd'hui et qui souvent sont menacés. C'est une question.

**La Présidente**. Das ist, wie ich das sehe, im Antrag von Philippe Wandeler bereits enthalten. Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Ich gebe das Wort zurück an die Frau Präsidentin.

**Le Rapporteur**. Si je résume en fait la situation – on va reprendre les propositions les unes après les autres – la proposition radicale finalement remplacerait dans son propre texte l'efficacité économique par la viabilité économique. J'imagine que cela va dans le sens de ce que voulait la commission. Donc, je pense ne pas trop m'aventurer en disant que cela ne dénature pas la thèse telle qu'elle a été voulue par la commission. Donc, j'imagine qu'on pourrait s'y rallier à moins que je ne me fasse incendier par M<sup>me</sup> la vice-présidente ou par un des membres de la commission. Cela dit, ça c'est un point. Maintenant, en ce qui concerne l'adéquation technique, j'imagine que c'est aussi dans ce sens-là. C'est un sens de définition des intérêts des générations futures. Donc, je ne pense pas non plus que cela change quoi que se soit à la thèse telle qu'elle a été prévue par la majorité de la commission. Enfin par la commission d'ailleurs, qui assez unanime a adopté cette thèse. Dès lors, je ne pense pas que cette thèse-là fasse des problèmes en tant que telle. Maintenant, il reste la question de la responsabilité éthique, sur laquelle je ne peux malheureusement pas me prononcer, puisque la commission ne s'est pas prononcée sur cet aspect-là. Et en ce qui concerne les générations actuelles, il faut quand même se remettre dans l'esprit de la commission qui, en disant le développement durable, voulait surtout mettre l'accent non pas tellement sur les générations actuelles, mais surtout sur les générations futures. En ce sens qu'on pouvait s'imaginer que par exemple une mesure qui serait prise par le gouvernement, par le canton, par les communes, enfin par l'autorité publique pourrait avoir peut-être des retombées un peu plus négatives sur les générations actuelles, mais pourrait par contre s'avérer beaucoup plus efficace pour les générations futures. Donc, je propose de ce côté-là qu'on maintienne la thèse de la commission.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Ich erkläre das Abstimmungsprozedere. Ich stelle zuerst den Änderungsantrag der CSP-Fraktion gegen den Änderungsantrag der FDP-Fraktion. Den Gewinner stelle ich gegen die These 3.4 der Kommission und schlussendlich geht es noch darum: Wollen wir diese These streichen, oder wollen wir diese These beibehalten? Gibt es einen Ordnungsantrag?

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Nun, Frau Präsidentin, unser Antrag ist nicht eine Alternative zum Antrag der FDP, den wir so, wie er jetzt formuliert ist, auch gutheissen ...

**La Présidente.** Du musst einen Ordnungsantrag stellen, sonst kannst ...

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Ja, dann mache ich einen Ordnungsantrag, dass man die eingegangenen Vorschläge einzeln, ist man für den Vorschlag oder nicht, und dann den FDP-Vorschlag als solchen auch. Aber es ist nicht einander gegenüber zu stellen, weil es eigentlich nicht dieses oder jenes ist, sondern unser Antrag ist ein Zusatz so wie der Antrag der FDP ein Zusatz ist, den wir auch gutheissen könnten. Ich mache einen Ordnungsantrag, dass wir über unseren Antrag ja oder nein stimmen und dann den Antrag der FDP ja oder nein und dann den allenfalls der Kommission gegenüber stellen würden.

**La Présidente.** Ich stelle diesen Ordnungsantrag zur Diskussion. Wird das Wort verlangt?

**Alain Berset (PS, SC).** Je crois qu'il paraît aussi relativement évident que ces deux propositions ne s'opposent pas. On peut très bien accepter et l'une et l'autre et les retrouver dans une même thèse. Donc, je me sentirais très mal à l'aise si on devait les opposer dans la mesure où on peut ... Elles ne s'excluent pas l'une l'autre mutuellement.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Il me semble que, dans la mesure où on a deux amendements, la procédure telle qu'elle est prévue prévoit que l'on doit opposer les deux amendements l'un à l'autre et l'amendement qui ressortirait gagnant serait opposé à la thèse 3.4, comme cela a été proposé d'ailleurs par notre présidente.

**La Présidente.** Wir stimmen über den Ordnungsantrag ab.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Philippe Wandeler est rejetée par 59 voix contre 47.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Wie ich bereits angekündigt habe, stelle ich den Antrag Philippe Wandeler dem Antrag der FDP-Fraktion gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Philippe Wandeler (opposée à celle du groupe PRD) est rejetée par 64 voix contre 24.

– La proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 3.4 de la commission) est acceptée par 76 voix contre 27.

– Au vote, la proposition de rejet de la thèse du groupe PDC (opposée à celle du groupe PRD) est rejetée par 67 voix contre 44.

### THÈSE 3.5

**Le Rapporteur.** La thèse 3.5 est importante dans la mesure où elle fonde la base légale permettant à l'Etat d'assurer l'ordre public. Elle implique aussi que l'Etat veille à garantir la protection de la liberté. Pour remplir ces tâches, l'Etat détient le monopole de la force publique. A cet effet, je voudrais préciser que là aussi il y a une faute d'orthographe dans la thèse 3.5. Lorsque l'on parle de «canton et les communes assurent le maintien. Ils détiennent ...» – c'est donc les deux à la fois, le canton et les communes en tant qu'autorités publiques, qui détiennent.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** Afin de continuer le régime amincissant, le groupe radical propose de biffer la seconde partie de la thèse 3.5: «Ils détiennent le monopole de la force publique.» Ceci essentiellement parce que nous y voyons une redondance, une répétition inutile. En effet, en parlant déjà du maintien de la sécurité et de l'ordre public, il nous semble que le plus important a été dit de façon claire et succincte.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Wir wünschen, dass wir die Frage der Katastrophenvorsorge explizit auch benennen. Es ist nicht eine Alternative, sondern ein Zusatz zu dieser These 3.5, weil wir denken, dass die Frage der öffentlichen Sicherheit auch in der Vorsorge in Katastrophensituationen diese vorsorgenden Massnahmen und die Vorbereitungen dazu bedeuten könnten. Man findet das auch in anderen Verfassungen und deshalb denken wir, dass es sinnvoll ist, dass man das hier als eine Massnahme auflistet.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Ici à nouveau, sans contester le fond de cette thèse, le groupe PDC dans sa majorité constate que, en janvier, en adoptant la thèse 1.2.1<sup>bis</sup>, qui dit: «Les buts de l'Etat sont ... la protection de la population», nous englobons cette thèse, mais nous ne nous y opposons pas ici, mais nous le faisons remarquer tout de même, afin que la commission de rédaction éventuellement le prenne en compte.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** S'il est une thèse qui n'a pas nécessité de grands débats au sein de la Commission 3, c'est bien celle-ci. Il apparaissait évident à l'unanimité des membres qu'il fallait inscrire comme tâche de l'Etat ce principe-là. Et je voudrais juste dire qu'il n'est pas une redondance ou une redite de ce qui est dit au chapitre des droits fondamentaux. Il s'agit bien ici d'indiquer que l'Etat détient le monopole de la sécurité. Qu'est-ce que nous voulons plus tard? Trouver des milices privées dans les rues? Chacun qui fait un petit peu sa loi par rapport à ses intérêts privés? Je crois qu'il est important ... On a senti tout à l'heure et on l'a vécu, – cette attaque sur le service public –, là, je crois qu'on a vraiment un élément qui est important, qui garantit aussi le bon fonctionnement de notre Etat et qu'on doit maintenir cette thèse à l'entier, comme elle est proposée par la commission.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Effectivement, même si la commission a longtemps débattu de ce problème, il me semble qu'il y a une question qu'elle ne s'est pas posée. C'est celle de savoir à qui appartient ce monopole, puisqu'on a mis le «détient» au pluriel. Est-ce que ce monopole appartient au canton ou bien aux communes? Alors, autant qu'on n'en parle pas, dans la mesure où on n'a pas posé cette question et on ne sait pas qui détient ce monopole, même si, effectivement, il y a un principe de subsidiarité qui a été voté tout à l'heure dans le cadre de l'activité de l'Etat.

**Annelise Meyer** (*PRD, SC*). Pour répondre à M. Grand, je pourrais lui dire que dans la Commission 5, on s'est occupé aussi de sécurité, d'ordre public et qu'on a donné compétence au Conseil d'Etat pour agir en cas de situation extraordinaire de catastrophe.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Au nom du groupe citoyen, je vous encourage à accepter la proposition de la commission. Il nous semble important qu'il soit précisé que le monopole de la force publique est entre les mains du pouvoir public. Effectivement, je crois que les risques de déviance ont été évoqués par M. Sugnau tout à l'heure et pour nous c'est évident que le monopole doit rester entre les mains des pouvoirs publics. Maintenant, juste une petite pointe peut-être pour le Parti radical: quand cela arrange le Parti radical, on enlève quelque chose et quand cela arrange le Parti radical, on ajoute quelque chose. Juste à l'article précédent, vous avez ajouté deux mots, ici vous voulez enlever trois. Donc, je crois que là, il faut faire un peu la part des choses et puis simplement voir quel est l'intérêt final du canton.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). A titre personnel, je soutiens l'amendement radical. Je crois qu'il est juste que la sécurité soit entre les mains de l'Etat et des communes. En revanche, on peut tout à fait admettre – et c'est le cas dans un certain nombre de situations –, que des tâches soient confiées à des tiers. Je pense notamment à des organismes tels que Protectas, Securitas, etc. Donc, de mentionner la notion de «monopole» qui fait référence à une exclusivité, est sans doute exagéré.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Das Erwähnen des Gewaltmonopols ist vielleicht mehr ein Bestätigen der Werte, die uns wirklich am Herzen liegen, als etwas grundsätzlich Neues. Aber es ist etwas sehr Wichtiges, und deshalb möchte ich Sie bitten, dem zuzustimmen. Wir sind nämlich mit einer Situation konfrontiert, bei der immer mehr Gruppierungen und Menschen den Eindruck haben, sie könnten selber Justiz schaffen, sie seien legitimiert für Ordnung zu sorgen. Das hat ganz traurige Spitzen. Man denke nur an den Mord in Interlaken von einer Gruppierung, die glaubte, sie könne sich über das staatliche Gewaltmonopol hinwegsetzen. In dem Sinne möchte ich, dass wirklich der Kanton sagt, dass er für Ordnung sorgt, und dass wir alle dazu stehen und dementsprechend die These der Kommission annehmen.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aimerais défendre aussi l'idée du monopole de la force publique auprès

de l'Etat et des communes, dans le sens que celle-ci ne signifie pas que des organismes comme Securitas etc. n'auraient pas aussi des délégations de compétences. Mais on voit aujourd'hui par exemple quand il s'agit d'armement, par exemple ces services de sécurité, en fait il y a des règles très précises auxquelles ils doivent se soumettre et aussi des formations que les gens doivent avoir, et on sait que, si les gens sont mal formés pour intervenir dans des situations de violence, les dérives et puis l'augmentation des conflits peuvent en être une conséquence possible. Donc, le monopole de la force publique, cela ne signifie pas que des tâches ne peuvent pas être déléguées à des particuliers pour des services d'ordre ou comme cela, mais que ces services d'ordre sont soumis à certaines règles et cela existe actuellement. On a une loi cantonale aussi, qui règle ces questions de délégation de compétences. Mais, au fait, l'idée de qui définit ce qu'on ose faire, c'est en fait l'Etat qui le définit. Et dans ce sens ce monopole ne signifie pas qu'on exclurait des services de protection privés, mais cela précise que c'est l'Etat qui fixe les règles dans lesquelles ils osent fonctionner. On a aujourd'hui déjà des règles qui sont applicables à ces services de sécurité privés.

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Sur la question du monopole de la force publique. Actuellement ce monopole est détenu par le seul canton. Par rapport à d'autres cantons, comme par exemple le canton de Vaud, qui connaît une répartition de ce monopole entre le canton et les communes, à Fribourg, nous avons cette force publique qui est exercée par le canton avec délégation, c'est juste, avec délégation mais très restreinte aux communes par exemple en matière d'amendes d'ordre de stationnement – vous connaissez, tout le monde, cela. A mon avis, de donner le signal que cette force publique peut être du monopole du canton et des communes n'est pas adéquat actuellement. Nous avons dans le canton de Vaud le processus inverse où on essaie de rationaliser, d'avoir des corps de police moins nombreux dans les municipalités et d'avoir des forces de police au niveau du canton. Dans notre canton de Fribourg, vous connaissez sûrement la réforme de Gendarmerie 2002, où là aussi, on essaie de trouver des synergies au sein du canton pour plus d'efficacité de cette force publique. Alors de donner maintenant le signal inverse de délocalisation de cette force publique au niveau des communes, je pense que ce serait inadéquat. Je proposerais donc de rester à la formulation initiale: «Il (le canton) détient le monopole de la force publique.»

**Anton Brühlhart** (*PDC, SE*). Ich möchte den Antrag von Philippe Wandeler unterstützen, welcher eine besondere Erwähnung der Massnahmen zur Katastrophenvorsorge vorschlägt, und zwar mit folgenden zwei Begründungen: Erstens haben wir die Feststellung zu machen, dass die Gefahr von Naturkatastrophen auch in unserem Kanton sichtlich zunimmt. Geländeinstabilität, Witterung, Sturm Lothar, usw. Zweitens stellen wir auch in unserem Kanton ein Defizit fest in der Wahrnehmung, im Bewusstsein der Bevölkerung, der Behörden, der Bedeutung des Potenzials dieser Gefahren. Und darum ist es wichtig, dass dieses Thema in

der Verfassung auch erwähnt wird, denn dieser Aufgabenbereich wird in Zukunft sicher wachsen.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Il me semble, comme membre de la commission, que lorsque nous avons traité de cette question, le «il détient» était bien au singulier. La problématique de comprendre ce double langage entre canton, communes, tout d'un coup on a un «il» qui n'est pas clair, – d'ailleurs dans le commentaire je vous ferais remarquer qu'on parle de l'Etat –, vient du fait qu'en dernière lecture nous avons retouché tous les articles de façon à être clairs. Et j'ai l'impression très sincère – et d'autres membres de la commission pourront confirmer – que lorsque nous avons traité cette question, il était délibéré de mettre au singulier et de parler ici du «canton» et non pas, dans cette partie d'article, «le canton et les communes».

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne le principe du monopole, je crois que c'était assez unanime dans la commission pour dire que c'était l'autorité publique qui devait détenir ce monopole. Même si certaines tâches sont déléguées à des organismes privés, ces organismes privés ne sauraient en aucun cas se substituer aux autorités publiques. C'est-à-dire que, si vous déléguez à des Securitas la possibilité de régler la circulation ou de mettre des amendes dans un périmètre déterminé, Securitas n'aura pas pour autant un monopole. Le monopole restera celui de l'Etat. Et cela, je crois que c'est important, parce que, effectivement, les risques de déviance dans ce domaine sont assez forts, je dirais. Et là, la commission n'a pas hésité dans ce domaine. Maintenant, il est vrai que, en ce qui concerne le canton et les communes, c'est effectivement peut-être une erreur de ma part, qui, détestant voir des phrases qui n'ont pas beaucoup de liens entre elles, j'ai voulu faire une correction, mais je me suis peut-être aventurée un peu trop, je m'en excuse préalablement auprès des membres de la commission. Ce qui est important de retenir, c'est que le monopole doit être détenu par l'autorité publique. Et l'autorité publique en l'occurrence, c'est indubitablement le canton. Si le canton veut déléguer aux communes, c'est autre chose, parce que ainsi que vous l'avait dit M. Repond très justement, il y a des communes qui entretiennent une force publique, des agents municipaux, etc., qui ont effectivement certaines tâches, qui peuvent notamment procéder à des interpellations de personnes etc. Cela dit maintenant, c'est pour cela que je vous propose de maintenir la version de la commission. En ce qui concerne la proposition de M. Wandeler, qui a été soutenue d'ailleurs par M. Brühlhart, et qui se réfère aux catastrophes, à la gestion de catastrophes, je pense qu'elle s'inscrit quand même dans l'idée de la sécurité, telle qu'elle était prévue dans cette thèse et je pense que je ne trahis pas l'esprit de la commission en disant qu'elle ne pose pas de problèmes particuliers en ce qui nous concerne.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Wir stellen zuerst den Änderungsantrag der FDP-Fraktion der These 3.5 der Kommission gegenüber. Und anschliessend werden wir über den Antrag von Philippe Wandeler abstimmen. Er ist eine Ergänzung dazu.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 3.5 de la commission) est rejetée par 32 voix contre 76.

– La proposition de M. Philippe Wandeler est acceptée par 59 voix contre 47.

### THÈSE 3.6.1

**Le Rapporteur.** Nous avons terminé avec les thèses générales et nous arrivons maintenant aux thèses spécifiques. Nous commençons cette lecture par les thèses relatives à l'environnement. La thèse 3.6.1 est une thèse qui prévoit que l'Etat doit sauvegarder l'environnement naturel et lutter contre toute forme de pollution et autres nuisances. Par ailleurs, dans un souci de cohérence avec tout ce qui a été discuté dans ses débats, la Commission 3 a fait référence aux énergies renouvelables qui pour elle sont importantes, notamment en ce qui concerne le développement durable.

**Marianne Terrapon** (*PDC, SC*). Dans le souci de grouper les thèses et pour alléger la rédaction finale, le groupe PDC propose d'ajouter une phrase à la thèse 3.6.1 et par conséquent de supprimer la thèse 3.9. La phrase à ajouter serait: «Ils assurent – donc, le canton et les communes assurent – le recyclage et l'élimination écologiques des déchets, ainsi que l'épuration des eaux usées.» Ce qui supprime l'article 3.9. Nous pensons que le principe du pollueur-payeur alors n'apparaîtrait plus dans la thèse. Il est bien entendu maintenu au niveau légal où il existe déjà.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Au nom du PRD, je prends position sur la thèse 3.6.1, que je qualifierais un peu de fourre-tout. Parce qu'on y trouve la protection de l'environnement, la lutte contre les nuisances, la protection de la nature et l'utilisation des énergies renouvelables. Or, sur ces quatre thèses, une seule, à savoir la protection de la nature, est une tâche cantonale comme le dit expressément l'article 78 de la Constitution fédérale. Toutes les autres sont du domaine fédéral. Nous estimons qu'il est essentiel que notre future Constitution se concentre sur les domaines dans lesquels notre canton peut agir. Nous proposons donc de faire un article spécifique pour la protection de la nature. Mais malheureusement protéger la nature ne suffit plus. Trop de milieux naturels ont été détruits dans notre canton. Lorsque l'on sait que 80% des petits cours d'eau ont été supprimés, que 90% des zones humides ont disparu, on réalise que l'Etat doit être plus actif dans la revitalisation des milieux détruits ou dégradés. Il faut que notre nouvelle Constitution montre une nouvelle direction à notre Grand Conseil. D'une protection de la nature passive, il faut aller vers une amélioration de la nature de notre canton. C'est pour cela que nous proposons cet amendement de la thèse 3.6.1.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Le groupe socialiste vous invite à accepter la proposition d'amendement proposée par le groupe PDC.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Au nom du groupe citoyen, disons, on refuserait la thèse proposée par le groupe

radical, même si on rejoint le groupe complètement dans l'argumentation. En effet, il est nécessaire de revitaliser la nature dans notre canton. Il est nécessaire d'en parler dans la Constitution. Et à cet effet l'article 3.34 est assez clair, enfin la thèse 3.34, qui dit: «L'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel.» Donc, nous sommes soit pour la thèse de la commission 3.6.1, soit éventuellement pour la thèse du PDC. Il est quand même important, même si la protection de l'environnement est effectivement une tâche fédérale, de l'appliquer au niveau cantonal. Il y a différentes choses qu'on peut faire pour favoriser le développement des énergies renouvelables ou pour protéger l'environnement qui sont typiquement cantonales. On a un Office de l'énergie ou un Service de l'énergie qui propose par exemple des déductions dans les impôts quand vous isolez votre maison ou des choses toutes simples. Donc, il nous paraît très important de ne pas enlever tout ce qui touche à l'environnement et aux énergies renouvelables dans les thèses.

**Josef Fasel (PDC, SE).** Mich überrascht der Antrag von Antoinette de Weck etwas. Die PRD sind oftmals dafür, dass der Staat Geld spart. Ich bin auch dafür, dass wir die Natur erhalten. Ich möchte lediglich die Frage stellen: Was stellen Sie sich vor bezüglich Wiederbelebung geschädigter Gebiete? Geht das bis zur Juragewässerkorrektur zurück oder wie weit? Ich möchte damit nur daran erinnern, dass es auch eine Zeit gegeben hat, wo man Sachen gemacht hat, mit Unterstützung des Staates, um die Ernährung der Bevölkerung sicherzustellen. Diese Äusserung finde ich etwas gefährlich und ich würde beantragen, sie in dem Sinne nicht aufzunehmen, sondern den Vorschlag der CVP zu unterstützen.

**Denis Boivin (PRD, FV).** A titre personnel, j'aimerais m'opposer au complément de la thèse du groupe PDC, surtout de la première partie du complément lorsqu'il est mentionné que le canton et les communes assurent le recyclage et l'élimination des déchets. Il ne faut pas oublier qu'actuellement, la tâche de recyclage et essentiellement une tâche dans le domaine privé puisqu'il y a beaucoup d'organismes privés qui font du recyclage. Je pense notamment à la «Stiftung für Entsorgung Schweiz», je pense à SWICO et vous êtes au courant que tout ce qui concerne l'élimination par exemple du matériel électronique de loisirs, ordinateurs et autres ou ce qui concerne les réfrigérateurs et bientôt les appareils électrodomestiques à partir de l'année prochaine. Tout cela est réglé à titre privé par le biais de vignettes, dans le sens que vous payez, quand vous achetez votre appareil, pour l'élimination de celui-ci. Alors là, je trouve qu'on ferait un pas en arrière, puisqu'on donnerait une nouvelle tâche à l'Etat que l'Etat n'a pas actuellement, ce qui ne manquerait pas évidemment de coûter pas moins.

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne la proposition du groupe PDC qui consiste à rajouter à la thèse 3.6.1 une mention du recyclage et l'élimination écologique des déchets ainsi que l'épuration des eaux usées, je pense qu'elle correspond parfaitement à la thèse 3.9 telle

qu'elle a été mentionnée par la commission. Donc, je pense que la commission ne s'opposera pas à ce qu'on biffe la thèse 3.9 et puis que l'on la retrouve dans cette thèse. Je voudrais quand même rappeler que, même si certaines tâches sont réglées au niveau de la Confédération, il n'est pas interdit dans une Constitution cantonale d'aller au-delà de ce que prévoit la Constitution fédérale. A partir du moment où le droit fédéral n'est pas violé, le canton a quand même une certaine marge de manœuvre. En ce qui concerne le recyclage des déchets, je tiens à remarquer qu'effectivement ce sont des privés qui s'en occupent, mais sous mandat quand même de la Confédération qui a fixé des normes dans ce domaine. Donc, l'Etat reste quand même le principal intéressé et à partir du moment où les privés feraient défaut pour une raison ou pour une autre, j'imagine que l'Etat devra empoigner ce problème. Donc, je ne vois pas de difficulté ou en tout cas il s'inscrit tout à fait dans l'esprit de la commission lorsqu'elle a établi ces thèses sur la protection de l'environnement et de la nature.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à celle du groupe PDC) est rejetée par 23 voix contre 82.

– La proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 3.6.1 de la commission) est acceptée par 72 voix contre 28.

### THÈSE 3.6.2

**Le Rapporteur.** Tout d'abord, je voudrais juste faire une remarque. En optant pour la thèse du groupe démocrate-chrétien, on a aussi liquidé la thèse 3.9. Cela dit, pour ce qui est de la thèse 3.6.2, la commission a voulu faire appel à la conscience civique du citoyen et a rajouté le principe que l'Etat peut parfaitement faire référence au principe du pollueur-payeur dans son action en faveur de l'environnement.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Notre amendement est proposition du groupe socialiste et non une proposition individuelle, comme il a été écrit par erreur. C'est avant tout une question de formulation. Rien n'est changé quant au fond, quant à l'intention qui a présidé à la rédaction de cette thèse. Le groupe socialiste soutient pleinement les deux objectifs contenus dans cette thèse. Mais il y a une certaine maladresse sémantique qu'il convient de corriger. Le principe du pollueur-payeur ne peut pas être une tâche de l'Etat. Il est un instrument légal destiné à faire respecter la loi en matière d'environnement. Nous avons donc reformulé la thèse de manière à définir comme tâche la protection contre les dangers potentiels du génie génétique et des produits qui en sont dérivés et à définir comme instrument le principe du pollueur-payeur. Cette formulation plus précise devrait nous faciliter le débat sur l'un et l'autre des deux objets de cette thèse.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Ich vertrete meine Kollegin Käthy Thalmann. Wir denken, diese These ist so eng verknüpft mit der vorangehenden These, die wir verabschiedet haben, dass wir es nicht für nötig finden, diese These für sich allein im Raum stehen zu lassen,

denn sie beinhaltet im Prinzip den Status quo, den wir haben. Man kann nicht formulieren: «könnte Verursacherprinzip», weil es ist schon heute so, dass das Verursacherprinzip gilt, wenn jemand irgendetwas verunreinigt etc. Wir schlagen deshalb vor, dass diese These aufgehoben wird, im Sinne einer Formulierung zu der vorangehenden These, zu einer Begründung derselben.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Le groupe démocrate-chrétien s'est intéressé à cette thèse et a constaté que son contenu n'est pas, en fait, contesté – il figure déjà dans des dispositions constitutionnelles supérieures – d'une part. Et puis d'autre part, si aujourd'hui le principe du pollueur-payeur est appliqué – ce que nous partageons – le sera-t-il encore à l'avenir? L'inscrire comme tel dans la Constitution me paraît prendre un risque. Il faut le signaler, et nous serions prêts à soutenir la proposition présentée par M<sup>me</sup> Thalmann de l'UDC, de considérer que la thèse 3.6.2 soit un commentaire ajouté à la thèse 3.6.1 qui a été approuvée récemment avec la modification de M<sup>me</sup> Terrapon.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Le groupe PRD propose la suppression de cette thèse. Tout simplement parce que tant le principe du pollueur-payeur que les dangers potentiels du génie génétique sont déjà réglés dans la Constitution fédérale à l'article 78 et à l'article 119. Et nous estimons donc qu'il n'est pas nécessaire de les faire figurer dans notre Constitution. Si nous voulons respecter la volonté que nous avons émise au début de cette séance pour faire une disposition dans le sens de la Constitution neuchâteloise, il faudrait quand même supprimer aussi certaines choses.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Le groupe citoyen soutient soit la thèse de M<sup>me</sup> Ecoffey, soit la thèse de la commission. Effectivement, si le principe du pollueur-payeur est explicité dans la Constitution fédérale et devrait être respecté par le canton, cela ne veut toujours pas dire qu'il est respecté. On connaît différentes entreprises qui ont par exemple fait des décharges illégales, qui ont eu un procès, qui ont eu 200 francs d'amende à la sortie du procès et qui ont remercié le juge. Donc, on ne peut pas appliquer le principe du pollueur-payeur de cette manière-là. Il faut quand même que les gens prennent leurs responsabilités. Voilà donc, nous sommes pour le mettre de manière à ce que le canton respecte un peu ce principe énoncé dans la Constitution fédérale. Et puis pour le génie génétique, c'est quelque chose de très compliqué où effectivement le canton ne pourra peut-être pas faire grand-chose, mais qui est un véritable problème surtout pour la sécurité alimentaire et les agriculteurs.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Notre groupe PCS soutiendra la proposition d'amendement du PS, M<sup>me</sup> Ecoffey, en pensant que la formulation est plus claire que celle qui est proposée par la commission, mais qui ne se distingue pas dans le fond au niveau du contenu. On estime sensé de préciser ces aspects-là dans une thèse. C'est vrai que pour nous, le principe du pollueur-payeur à un certain moment peut être relativement difficile. Aussi quand on parle par exemple

d'élimination des déchets, on voit que si on finance cette élimination des déchets par des impôts, on risque – en ayant une adjonction de différentes taxes aussi – de ne plus tenir compte suffisamment de la capacité contributive de la personne ou de la famille. Mais, sur le principe, nous sommes d'accord avec l'application de cela.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). J'aimerais encore dire quelques mots concernant le génie génétique. La faculté des sciences de l'Université de Fribourg a formé un groupe de travail qui s'appelle: «Liberté et responsabilité du scientifique», dont je suis membre. Ce groupe de travail propose une réflexion identitaire sur la faculté incluant l'éthique scientifique et mentionne différents problèmes candidats. Parmi ces problèmes apparaît aussi le génie génétique avec les OGM, c'est-à-dire les organismes génétiquement modifiés. Il ne s'agit certainement pas de condamner ou d'interdire ici le génie génétique. Comme il y a évidemment des côtés positifs comme le traitement de maladies jusqu'à maintenant incurables. Mais les OGM, les organismes génétiquement modifiés, représentent aussi des dangers potentiels énormes pour la nature. Pour cette raison, la prudence s'impose. Et j'aimerais vous recommander de maintenir soit la thèse 3.6.2, soit la nouvelle formulation du Parti socialiste avec l'idée de la protection contre les dangers potentiels du génie génétique et des produits qui en sont dérivés.

**Le Rapporteur**. En ce qui concerne la thèse de l'UDC, donc, le texte proposé par l'UDC, il est clair qu'il restreint sensiblement la portée de la thèse adoptée par la commission, puisque je ne pense pas qu'il s'agisse à proprement parler d'un commentaire à la thèse 3.6.1. En ce qui concerne la thèse maintenant proposée par le groupe socialiste, effectivement, je reconnais que le libellé du texte tel qu'il est prévu dans la thèse 3.6.2 n'est pas des plus limpide. On pourrait même dire qu'il est carrément sibyllin et que peut-être la thèse du Parti socialiste se rapproche plus de l'esprit de la commission. En tout cas, a priori, je ne constate pas de contradiction manifeste entre ce que la commission a voulu et finalement le texte qui nous est proposé. Mais, en tout état de cause, je dirais qu'il appartiendra aussi à la commission de rédaction de veiller à ce que ces textes soient évidemment lisibles.

**La Présidente**. Dann kommen wir zur Abstimmung. Ich habe mich soeben mit der Frau Präsidentin in dem Sinne geeinigt, dass wir über den Änderungsantrag der «groupe socialiste» nicht abstimmen müssen, dass sich die Frau Präsidentin mit dem einverstanden erklären kann und dass es dann eher eine Arbeit der Redaktionskommission ist, hier eine Einigung zu finden. Hingegen haben wir noch den Antrag von der SVP und den Antrag von der FDP. Ich frage die FDP-Fraktion, die ja diese These streichen möchte: «Könnte sie sich allenfalls dem Vorschlag der SVP anschliessen?» Und die These nicht als These zu belassen, sondern im Kommentar zu erwähnen.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Oui, on est d'accord.

**La Présidente.** Dann bleibt noch die Abstimmung. Die Grundsatzabstimmung: «Wollen wir diese These 3.6.2 als These aufrecht erhalten oder wollen wir diese These 3.6.2 nur als Kommentar im Bericht erhalten?»

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe UDC est acceptée par 60 voix contre 43.

### THÈSES 3.7.1 à 3.7.3

**Le Rapporteur.** Ces trois thèses 3.7.1, 3.7.2 et 3.7.3 se rapportent en fait aux monopoles et régales, qui sont des prérogatives de l'Etat et qui existent encore. La Commission 3 a estimé qu'il était important que l'Etat s'arroge le pouvoir de disposer des ressources naturelles, comme par exemple l'eau et l'énergie, dont il a la charge d'assurer l'approvisionnement. En ce qui concerne les thèses 3.7.1 et 3.7.2, la Commission 3 a repris le droit existant actuellement. Pour ce qui est de la thèse 3.7.3, la commission a eu un débat de fond et est arrivée à la conclusion que ces énergies naturelles devaient relever plutôt de l'Etat. Cette thèse 3.7.3 a fait l'objet de deux thèses de minorités, une thèse 3.7.3<sup>bis</sup>, qui remplace la thèse 3.7.3, et une thèse 3.7.3<sup>ter</sup>, qui complète cette thèse 3.7.3. Naturellement, les représentants des minorités présenteront leurs thèses respectives.

**La Présidente.** Hier haben wir mehrere Anträge zu mehreren Thesen. Entschuldigung, zuerst wollen wir die Verfechter der Minderheitsthesen zu Wort kommen lassen. Der erste Minderheitsantrag 3.7.3<sup>bis</sup>, wer wird ihn erläutern? Alexandre Grandjean. Sie haben zu diesem Minderheitsantrag bereits einen schriftlichen Änderungsantrag.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Es ist uns ein kleiner redaktioneller Patzer unterlaufen und dementsprechend beziehe ich mich natürlich auf die korrigierte Version, die Ihnen auf dem Blatt vorliegt. Sie alle wissen, wie wichtig Wasser ist. Sie wissen auch, wie wichtig Strom ist. Wer es einmal erlebt hat, was geschieht, wenn die Wasserversorgung aussteigt, wer einmal ganz viele Mineralwasserflaschen kaufen musste und sich damit die Zähne putzte und damit kochte, weiss, dass es etwas sehr Wichtiges ist, und dass die Wasserversorgung unbedingt von einer zuverlässigen Organisation gewährleistet werden muss. Und daher wollen wir, dass der Staat sich dessen annimmt und haben deshalb diese stärkere These, diese These, die mehr erwartet, die auch mehr garantiert, vorgeschlagen und ich bitte Sie, dieser zuzustimmen.

**La Présidente.** Wir haben einen zweiten Minderheitsantrag 3.7.3<sup>ter</sup>. Wer kommentiert ihn? Herr Philippe Wandeler.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Nous avons un amendement de minorité qui prévoit que l'Etat s'engage contre l'utilisation de l'énergie nucléaire et qu'il ne prend pas de participation financière à des centrales nucléaires. Toute la question liée à l'utilisation de l'énergie a déjà été discutée dans les thèses antérieures. Mais pour nous, c'est important qu'on précise qu'on souhaite, dans l'esprit d'un développement

durable, éviter d'utiliser des sources énergétiques dont on ne sait pas comment se débarrasser des déchets, par exemple radioactifs. Sous cet angle-là, on estime qu'aujourd'hui l'énergie nucléaire est propre au niveau de la production, mais contient de tels dangers au niveau de son élimination que probablement aucun site dans le canton de Fribourg, aucun village, aucune personne ne serait d'accord d'accepter qu'on y mette les déchets nucléaires et qu'en conséquence, c'est juste de dire que si on ne veut pas ces déchets nucléaires, il faut aussi s'engager à avoir des énergies de substitution. On pourrait rétorquer que la politique en matière d'énergie nucléaire se fait sur le plan fédéral, – et c'est sûrement vrai –, mais on pense que dans la mesure des compétences cantonales, le canton de Fribourg doit aussi donner un préavis sur une question aussi importante et que dans le cadre de ce préavis qu'il pourrait donner, il pourrait s'opposer en fait à ce qu'on développe l'énergie nucléaire dans notre canton. Aussi sur le plan des mesures d'aménagement du territoire, c'est clair que l'installation d'une centrale nucléaire présupposerait aussi des prises de positions cantonales. Et c'est bien sous cet aspect-là qu'on estime que d'inscrire cela dans la Constitution serait aussi marquer une volonté qu'on veut promouvoir d'autres énergies que les énergies nucléaires. Il y a aussi un aspect, qui est le deuxième point de cet amendement de minorité, qui dit qu'on ne veut pas prendre de participation financière à des centrales nucléaires. C'est vrai qu'aujourd'hui, par le biais des Entreprises électriques où l'Etat de Fribourg est majoritaire, on a des participations à EOS, et puis EOS a des participations à des centrales nucléaires en France. C'est clair qu'on estime aussi que les Entreprises électriques devraient se retirer par l'intermédiaire d'EOS de ces investissements dans le domaine des centrales nucléaires. Donc, je vous invite à soutenir cette thèse de minorité sachant qu'en matière fédérale actuellement on a un moratoire et, vu que la population est très sceptique, surtout en Suisse romande, encore plus que par exemple dans le canton d'Argovie, d'inscrire cette proposition dans notre Constitution. On a aussi par exemple les Bâlois qui en ont tenu compte, on a aussi par exemple les Bernois qui ont ces principes dans leur Constitution, formulés d'une manière un peu différente. Mais je pense que c'est sage en fait de tenir compte des inquiétudes que les gens ont tout en souhaitant aussi avoir un approvisionnement en énergie qui reste concret.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Notre proposition est de supprimer le 3.7.1, 3.7.2 et puis de modifier la rédaction du 3.7.3. Pour 3.7.1 et 3.7.2, nous avons constaté une confusion dans l'explication donnée par la commission du terme «régale.» «Régale» ne signifie pas «monopole sur l'utilisation des matières premières.» Dans la législation fribourgeoise on appelle «régale» soit le droit de pêche qu'on donne par l'octroi du permis ou par l'affermage de l'eau, soit le droit de chasse, le permis de chasse ou le droit des mines pour exploiter des minerais, la chaux, le sel. Pour les gravières, c'est la loi sur l'aménagement du territoire et il faut un permis d'exploitation. Donc, en général, c'est des particuliers qui demandent ces droits et pour les

droits d'exploitation d'une gravière, c'est rarement pour l'intérêt public qu'ils le font. Donc, une régle n'est pas un monopole et ne répond que rarement à l'intérêt public. Ensuite, il faut se demander si cette question doit se trouver dans notre Constitution. C'est vrai qu'elle se trouve dans la Constitution bernoise, mais je pense que c'est pour des raisons historiques. Il faut savoir que notre loi sur les mines date de 1850. Elle est donc antérieure à la Constitution que nous sommes appelés à transformer. Or, le constituant de 1857 n'a pas estimé nécessaire de parler du droit des mines dans la Constitution de l'époque. Donc, je ne pense pas que ce soit nécessaire à nous de le mettre maintenant. Cela est pour les 3.7.1, 3.7.2. En ce qui concerne 3.7.3, ce qui ne nous plaît pas, c'est le terme «dispose», parce que cela voudrait dire qu'il est propriétaire. Or, si l'Etat est bien propriétaire des eaux publiques, il ne l'est que pour les sources qui ont un débit de plus de 200 litres/minute. C'est la loi sur le domaine public qui le dit. Donc, pas pour les plus petites sources qui sont la propriété des propriétaires du fonds où elles se trouvent. Et je crois que l'idée c'est plutôt que l'Etat veille à l'utilisation des eaux publiques. C'est pour cela que nous proposons cette modification.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (PDC, SE). Je m'exprime au nom du groupe PDC sur les thèses 3.7.3 et 3.7.3<sup>bis</sup>. Le groupe PDC est d'accord de mentionner parmi les tâches de l'Etat l'approvisionnement en eau et en énergie. Il soutient donc la thèse 3.7.3, mais avec un amendement qui prévoit de biffer le texte: «L'Etat dispose des ressources naturelles.» C'est une affirmation fautive de dire que l'Etat dispose des ressources naturelles. En fait, il existe beaucoup de ressources naturelles qui n'appartiennent pas à l'Etat, mais à des privés, par exemple des sources d'eau, des forêts, des gravières. Et l'énergie solaire, qui est aussi une ressource naturelle, n'appartient ni à l'Etat, ni à des privés. Ils ne peuvent pas disposer de ces ressources. Il faut donc biffer cette dernière phrase de cette thèse. Il va de soi que l'approvisionnement en eau et en énergie doit se faire en respectant le principe du développement durable comme nous l'avons accepté dans la thèse 3.4. En plus, nous pensons que dans le terme «énergie» l'électricité est déjà comprise. Il ne faut donc pas la mentionner comme c'est proposé par la minorité de la commission dans la thèse 3.7.3<sup>bis</sup>. Finalement, le groupe PDC s'oppose aussi à l'intention de la minorité de la commission selon laquelle l'Etat devrait assurer l'approvisionnement en eau et en énergie. Cela pourrait avoir de grandes répercussions non estimables pour l'Etat et ses finances. Il faut donc rester réalistes. C'est la raison pour laquelle le groupe PDC vous invite à soutenir la thèse 3.7.3 avec l'amendement proposé et en même temps de repousser la thèse 3.7.3<sup>bis</sup> de la minorité de la commission. Sur ce point 3.7.3, on est d'accord aussi avec la proposition du groupe radical.

**Alexandre Grandjean** (PS, LA). Ich spreche, damit das klar ist, über den 3.7.3<sup>quater</sup>. Unser Vorschlag sieht vor, dass in den Grenzen des übergeordneten Rechts öffentliches Wasser im Eigentum des Kantons ist. Da

möchte ich Frau de Weck danken. Sie hat schon präzisiert, was eben diese Schranken des öffentlichen Rechts sind, eben dass Quellen unter 200 Liter eben nicht darunter fallen und das ist selbstverständlich, dass wir das respektieren und dass diese kleinen Quellen nicht gemeint sind. Die grösseren hingegen wären eben Eigentum des Kantons. Ich habe schon vorher darauf hingewiesen, dass es sehr wichtig ist, die natürlichen Ressourcen, die lebenswichtig sind, zuverlässig zu sichern, den Zugang zu garantieren und dementsprechend, weil wir den Staat als zuverlässig erachten, machen wir diesen Vorschlag. Weiter stellen Sie auch fest, dass wir die Trias Ökonomie, Ökologie und rationelle Nutzung integrieren möchten. Das sind drei Begriffe, die man unmöglich trennen kann. Das sind drei ganz wichtige Begriffe und wenn wir die drei respektieren, schaffen wir eine Verfassung, die für dieses neue Jahrhundert sich bewähren wird.

**Alain Berset** (PS, SC). Vous avez vu que j'ai déposé une proposition qui porte un nom qui devient presque un peu barbare, puisqu'elle s'appelle 3.7.3<sup>quinties</sup>. Je ne sais pas exactement comment on dit. Je vois qu'on a dépassé ici une nouvelle limite. Je vous dirai d'abord que la proposition que j'ai déposée au nom du groupe socialiste ne contredit ni la situation actuelle dans le canton de Fribourg, que nous devons quand même avoir à l'esprit, ni la position de la commission. Il s'agit plutôt de compléter le dispositif de la commission en précisant un peu la question de l'énergie. Et là, il y a deux points qui me paraissent devoir être examinés avec attention. Le premier point, c'est que l'approvisionnement de la population doit être garanti – et la commission semble être d'accord avec cette idée, même si ce n'est pas dit très clairement. Le deuxième point, c'est qu'il faut voir ensuite comment on assure cet approvisionnement. Alors, concernant l'approvisionnement de la population, je crois qu'il faut bien voir qu'aujourd'hui dans le canton de Fribourg en 2002, avoir chez soi un accès suffisant à l'énergie, notamment à l'électricité, est quelque chose qui est indispensable. Il faut bien voir que l'électricité est devenue un bien de première nécessité. Cela dit, la thèse de la commission pourrait être plus précise sur cette question. La deuxième phrase dit, je cite: «L'Etat veille à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant. « Je trouve que c'est une formulation un petit peu légère, parce que si l'électricité est un bien de première nécessité – et je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un ici pour combattre cette idée –, alors, dans ce cas l'approvisionnement doit être garanti. Il ne faut pas oublier qu'il y a des consommateurs au bout de la ligne électrique, et c'est aussi à ces consommateurs que nous devons nous adresser et penser en rédigeant cette thèse. Concernant le deuxième point, sur comment est-ce qu'on fait pour assurer cet approvisionnement, cela concerne la réalisation concrète sur le terrain de l'approvisionnement en électricité. Et lorsqu'on donne une tâche à l'Etat – et c'est ce que font aussi bien la majorité que la minorité de la commission en l'état – il faut ensuite lui donner les moyens de remplir cette tâche. En fait, il faut simplement écrire clairement ce que la thèse comprend déjà mais de façon implicite. Et là, je crois que ce serait bien de préciser

un petit peu dans la thèse comment on pense atteindre ce but, en étant particulièrement attentifs à la cohésion cantonale et en veillant à ce que l'accès à l'énergie soit possible à un prix abordable sur l'ensemble du territoire cantonal. Alors, comment faire? Comment est-ce que l'Etat peut, comme le souhaite la commission, garantir un approvisionnement en énergie qui soit suffisant pour la population? Je crois que je n'ai pas besoin de vous rappeler ce terrible hiver, il y a deux ou trois ans, où des millions de foyers américains ont été privés d'électricité pendant plusieurs semaines, pour vous expliquer pourquoi il est important que l'Etat conserve sa capacité d'agir dans les domaines sensibles. Cet exemple démontre bien qu'une marge de manœuvre suffisante est nécessaire pour assurer l'approvisionnement en électricité dont on parle. Il faut donner à l'Etat les moyens adéquats pour assumer cette tâche d'approvisionnement, si c'est nécessaire. Et cela ne peut se faire qu'au travers de services propres ou alors par des entreprises de droit privé que l'Etat contrôle largement. Que le marché de l'électricité soit libéralisé ou non – puisque c'est là une question qui est très actuelle sur le plan national –, cette question-là ne change rien finalement à notre affaire. Les citoyens doivent pouvoir compter sur leur approvisionnement en énergie, et sans marge de manœuvre aux mains de l'Etat, donc in fine aux mains des citoyens, il n'est pas possible d'assurer ces prestations dans le domaine de l'électricité. J'ai bien écouté la définition du service public donnée par M. Maillard tout à l'heure, une définition, je dirais, très généreuse. Mais je crois qu'il faut bien admettre que ce n'est pas avec cette définition que l'on pourra assurer un approvisionnement en énergie qui soit certain et durable à un prix socialement acceptable et ce, j'insiste, dans toutes les régions du canton. Pour terminer, nous vous proposons de reprendre, pour la question de l'énergie, le principe d'une production qui soit respectueuse de l'environnement et le principe d'encouragement aux économies d'énergie. Cela complète également, pour le volet énergétique, ce qui a été prévu précédemment. Pour ces raisons, le groupe socialiste vous propose de compléter le dispositif de la commission en précisant la question de l'énergie et en adoptant cette nouvelle thèse.

**La Présidente.** Jetzt haben wir die Minderheitsanträge gehört und sämtliche anderen Anträge, und jetzt wird die Diskussion eröffnet. Zuerst haben die Fraktionen das Wort. Ich gebe Herrn Claude Schorderet das Wort.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** J'interviens au sujet de l'article 3.7.3<sup>ter</sup>, la modification de la minorité de la commission. Dans le commentaire de la commission, nous lisons avec intérêt que la minorité est toutefois d'avis que la Constitution devrait redéfinir la responsabilité de tous face à l'environnement et à ses atteintes, notamment par la radioactivité. Il faut donc penser à une utilisation plus rationnelle de l'énergie qui requiert une nouvelle approche des besoins. Et alors, cette réflexion aboutit à la modification de la minorité, l'article 3.7.3<sup>ter</sup>, où l'on dit: «L'Etat s'engage contre l'utilisation de l'énergie nucléaire et ne prend pas de participation financière à des centrales

nucléaires.» Evidemment, nous ne pouvons pas suivre cette proposition. Tout d'abord, on reconnaît qu'il est légitime de se soucier dans une certaine mesure de la fuite en avant que peut représenter l'utilisation sans réserve de l'énergie nucléaire, mais tout de même ce problème est précisé dans la Constitution fédérale à l'article 90 et je lis: «La législation sur l'énergie nucléaire relève de la compétence de la Confédération.» On dit encore, à l'article 89 lit. 5: «Dans sa politique énergétique, la Confédération tient compte des efforts des cantons, des communes et des milieux économiques. Elle prend en considération les réalités de chaque région et les limites de ce qui est économiquement supportable.» C'est déjà une raison fondamentale pour dire que, même si nous sommes au moment des thèses, cette disposition ne doit en tout cas pas figurer dans la Constitution cantonale, puisque sur le plan du droit fédéral on est extrêmement strict. Il faut peut-être aussi savoir que le souci actuellement des producteurs d'énergie électrique, c'est d'approvisionner correctement et convenablement la population. Or, aujourd'hui, le 40% de l'énergie fournie par Energie Ouest Suisse, dont les Entreprises électriques fribourgeoises et l'ENSA, société neuchâteloise récemment fusionnée, ont le 22% du capital, le 40% de cette énergie donc, est fournie par l'énergie nucléaire, aujourd'hui! Vous savez aussi que les Chambres fédérales de même que la Confédération ont accepté un moratoire en matière d'énergie nucléaire. Il y a en Suisse cinq centrales. On a prévu qu'il n'y en aurait pas une de plus. En passant, la centrale de Mühleberg appartient au Forces motrices bernoises, actionnaire à deux tiers du capital de cette société, donc pratiquement au peuple bernois. C'est vous dire que s'il y a un problème qui existe, ce problème ne peut être en mains que, à notre avis, de la Confédération. Si on se tourne vers la France, c'est exactement pareil. La France a une énergie électrique qui est fournie à plus de 50% par les centrales nucléaires et l'installation des centrales nucléaires, avec tous les problèmes que cela pose maintenant et dont on est parfaitement conscient, ce problème est resté quel que soit l'alternance des gouvernements, les partis qui ont eu le pouvoir depuis 1962 jusqu'à nos jours. C'est vous dire que ce n'est pas seulement chez nous que le problème existe, mais cela confirme le fait que c'est un problème de la Confédération et que, en restreignant de cette manière, avec cette adjonction, on pourrait même se trouver dans la situation qui pourrait exister aujourd'hui: actionnaires d'Energie Ouest Suisse, on ne veut plus participer, parce qu'on participe à la production d'énergie par les centrales. Donc, on se désolidarise de cette société et par conséquent, on pourrait, à la rigueur – c'est une hypothèse peut-être utopique –, manquer d'énergie. Or, pour toutes ces raisons, je vous demande de ne pas accepter cette proposition.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Es gab eine Zeit, da gab es noch keine Migros und kein Coop. Da konnte man nur in einem Laden im Dorf Salz einkaufen und das durfte man ja nur im eigenen Kanton. Das war das Salzregal. Und es gab noch viel früher eine Zeit, da war das Hoheitsrecht der Kantone sehr geschützt. Da

musste man, wenn man über die Saane ging, Brückenzoll bezahlen. Das war das Hoheitsrecht der Kantone. Ich glaube, wir leben heute in einer Zeit, wo wir solch alte Zöpfe nicht mehr in unsere neue Verfassung aufnehmen möchten. Deshalb schliessen wir uns dem Antrag der FDP an. Was die Wasser- und Energieversorgung betrifft, denken wir, genügt es, so wie die Formulierung im Moment steht: «Der Staat sorgt für eine genügende Wasser- und Energieversorgung», weil es tatsächlich so ist, dass der Staat nicht über alle Ressourcen verfügen kann. Noch kurz zu den zwei Minderheitsanträgen. Die lehnen wir beide in unserer Fraktion SVP ab.

**Pierre Aeby** (PS, FV). J'aimerais juste intervenir sur ce que vient de dire notre collègue Schorderet à propos de la politique de la France en matière d'énergie nucléaire. Je crois que la situation en Suisse est claire pour tout le monde. Le moratoire nucléaire est déjà de l'histoire ancienne et nous vivons sous ce régime. Ce qu'il faut dire – on n'a certainement pas les mêmes sources de renseignement, M. Schorderet –, mais ce qu'il faut dire, c'est qu'aujourd'hui, l'Union européenne a pris nettement le virage des énergies renouvelables. La France y compris. La France a été le champion de l'énergie nucléaire, l'est toujours, si on regarde la masse d'électricité produite par le biais de centrales nucléaires, mais il y a tout un programme qui a démarré – programme notamment d'installations de turbines éoliennes en Mer du Nord –, et aujourd'hui la Suisse, après avoir été un modèle du genre en matière de soutien aux énergies renouvelables, la Suisse est à la traîne. Elle se trouve derrière l'Allemagne et derrière la France quant aux mesures d'incitation fiscale par exemple, quant aux mesures d'encouragement aux investissements en matière d'énergies renouvelables. C'est donc faux de croire que nous nous situerions en marge de ce que font nos grands voisins aujourd'hui et de ce que fait l'Union européenne. Au contraire, la Suisse a aujourd'hui du retard, et je crois que d'affirmer la fin du nucléaire, c'est la seule chose que nous pouvons faire dans une Constitution en ayant à l'esprit le développement durable que nous venons de consacrer tout à l'heure, en début de séance cet après-midi. Et il est faux de croire qu'on se trouverait en marge. Au contraire, on se trouverait tout à fait dans le virage résolument adopté aujourd'hui par l'Europe et notamment par l'Allemagne et la France.

**Nicolas Grand** (PDC, GL). S'il est une question sur laquelle nous sommes d'accord – et d'ailleurs le débat qui se déroule est très intéressant –, c'est que l'Etat doit se soucier de l'approvisionnement de sa population en énergie et éventuellement en eau, comme le disent une partie des intervenants, alors que, par exemple, je ne vois pas le terme «eau» dans la proposition d'amendement qui a été faite tout à l'heure par M. Alain Berset. Pour revenir sur l'intervention d'Alain, j'ai été interpellé par deux idées qui ont été émises. A savoir la réalisation concrète sur le terrain de cette énergie et comment atteindre le but fixé, c'est-à-dire le souci d'approvisionnement en énergie. Alors, je vous pose une question. C'est celle de savoir si nous avons été élus comme constituants ou comme législa-

teurs. Certes, nous sommes un Grand Conseil bis. Il n'en reste pas moins que notre rôle est de parler de Constitution. Et je crois que nous devons nous borner à examiner ce qui nous concerne à ce titre-là, et non pas élaborer une loi en rapport avec l'approvisionnement en énergie et en eau.

**Alain Berset** (PS, SC). Dans la mesure où je suis directement interpellé, je vais répondre brièvement. Je crois qu'il y a peut-être un élément sur lequel on n'est pas tout à fait d'accord, M. Grand. C'est l'importance qu'il faut donner à des éléments comme l'approvisionnement en énergie ou l'approvisionnement en eau. Effectivement, je crois que là je vous rejoins tout à fait, ce n'est pas notre rôle que d'écrire une loi sur l'approvisionnement en énergie. Par contre, je crois que c'est notre rôle vraiment alors fondamental, que de poser des conditions de base qui permettent après de répondre à ces interrogations que j'ai développées dans mon intervention. Et là, je crois que la thèse que le groupe socialiste a déposée pose des bases. On ne se trouve pas du tout au niveau légal, parce qu'une loi sur l'approvisionnement en énergie irait sûrement beaucoup plus loin que cela. On dit simplement que c'est un élément suffisamment important pour qu'il soit mentionné dans la Constitution cantonale, et puis voilà ce qu'on peut en dire. Cela tient en trois alinéas. Pour le deuxième élément, donc, vous avez dit que je n'avais pas parlé de l'eau. Effectivement, on a séparé dans le cadre du groupe socialiste l'eau et l'énergie. Et puis, on a deux thèses qui sont complémentaires. Donc, c'est la 3.7.3<sup>quater</sup> qu'a développée M. Grandjean et puis la 3.7.3<sup>quinties</sup> que j'ai citée avant, que j'ai développée un petit peu. Il faut les voir vraiment comme complémentaires.

**Placide Meyer** (PDC, GR). Au sein du groupe PDC, la discussion a été très fournie sur les thèses 3.7.1 et 3.7.2. Il est d'ailleurs à ce sujet-là très partagé. Mais, alors, la notion qu'a soulevée M<sup>me</sup> de Weck, je crois nous a aussi interpellés. Ce n'est pas clair. La notion de régalie ou de monopole n'est pas claire. Et si ces thèses devaient passer le cadre du plénum, il faudra alors mieux expliciter en vue de la consultation.

**Anton Brühlhart** (PDC, SE). Genau zu diesem Punkt 3.7.1 «Regale und Monopole», welcher von der freisinnigen Fraktion zur Verwerfung vorgeschlagen wird, möchte ich doch erwähnen, dass es ganz sicher im Kanton Freiburg zwei Regale gibt, die reell sind und die wahrscheinlich bleiben werden, nämlich erstens das Jagdregal und zweitens das Fischereiregal. Das Salzregal ist verfallen. Es gehört zur Kategorie, die Ueli Johner erwähnt hat. Da bin ich mit ihm einverstanden. Dann gibt es ein wichtiges Monopol, das uns gute Dienste leistet und das uns auch in Zukunft wahrscheinlich gute Dienste leisten wird. Das ist die Kantonale Gebäudeversicherungsanstalt. In diesem Sinne glaube ich, dass es gut ist, dass wir eine Verfassungsgrundlage besitzen für die Tätigkeit des Staates mit diesen Mitteln.

**Antoinette de Weck** (PRD, FV). C'est au sujet du 3.7.3<sup>ter</sup>. J'aurais d'abord une question à poser à

M. Aeby. J'aimerais savoir quel est le pourcentage de l'énergie produite et consommée en France qui est produite par les turbines éoliennes de la Mer du Nord? Je crois qu'il faut quand même être un peu sérieux. Cela doit être plutôt expérimental et je ne crois pas que la France pourrait se suffire avec ces turbines, n'est-ce pas? Pour revenir à ce qu'a dit M. Schorderet – et c'était tout à fait juste, il faut être sérieux. Il faut savoir qu'en Suisse, 30 à 40% de notre consommation, c'est de l'énergie nucléaire. Si on devait décider qu'on n'utilise plus l'énergie nucléaire, qu'est-ce qui se passerait? Il faut savoir que les EEF achètent leur énergie à une bourse. C'est là qu'elles peuvent avoir le prix le plus bas. Elles ne savent pas d'où vient cette énergie, cela peut être de différentes sources, et elles ne peuvent pas choisir. Donc, si on leur dit: «Vous ne pouvez plus utiliser l'énergie nucléaire», cela veut dire qu'elles devront s'approvisionner à des producteurs d'énergie propre. Donc, cela coûtera plus cher pour chaque kilowatt. Est-ce que l'on veut handicaper notre économie pour ceci? Ne vaut-il pas mieux que ce soit au niveau national que cela se décide? Comme cela se fait en Hollande, où la Hollande fait des taxes. Elle permet justement d'empêcher cet handicap pour l'industrie. Donc, c'est pour cela que notre groupe est absolument contre l'article 3.7.3<sup>er</sup>.

**La Présidente.** Herr Aeby, möchten Sie gleich die Antwort geben auf die Frage von Frau Antoinette de Weck?

**Pierre Aeby (PS, FV).** Vous me posez une question bien difficile à ... comme cela de tête, mais j'aimerais tout de même vous dire que l'Allemagne a voté le principe de l'arrêt du nucléaire et s'est dotée d'un délai de douze à quinze ans, cela m'échappe maintenant, je ne peux pas vous dire si c'est douze ou quinze, mais c'est de cet ordre de grandeur – on me dit que c'est plus de vingt ans –, mais le principe de l'arrêt du nucléaire est voté en Allemagne. Et en France, cela n'est pas expérimental, les éoliennes. Cela se met en place et aujourd'hui on doit être à 10, 15% de l'énergie produite par l'éolienne, mais d'ici dix ans, cela sera plus du 50%, d'après les derniers documents que j'ai pu lire à ce propos.

**Marie Garnier (Cit., FV).** Je fais une intervention personnelle. Dans la Constitution bernoise, l'Etat prévoit un approvisionnement en énergie juste avec l'environnement, économique et suffisant. Dans les propositions du Parti radical et du PDC, l'Etat veille à un approvisionnement suffisant en eau et en énergie, quelle que soit finalement la consommation de la population. Or, on ne peut pas non plus veiller indéfiniment à une consommation débridée d'énergie. Donc, il me semble qu'on perd un tout petit peu quelque chose dans ces formulations. Et puis, je demanderais au groupe PDC et aux radicaux s'ils pourraient rajouter soit la deuxième phrase de M. Alain Berset, soit deux termes, «une utilisation économe», pour étoffer un peu leurs propositions. J'aimerais juste dire aussi que la phrase: «L'Etat dispose des ressources naturelles» n'est pas très heureuse, parce que l'Etat peut en

disposer dans l'intérêt public, mais il ne peut pas en disposer comme cela, il ne peut pas aliéner le domaine public. Il faudrait mettre un tas de commentaires si on voulait vraiment mettre cette phrase.

**Le Rapporteur.** Pour en revenir aux thèses, finalement, qui nous sont proposées ici par la commission et qui ont été plutôt malmenées, comme vous avez pu vous en rendre compte, je voudrais quand même préciser une chose. C'est que, en ce qui concerne les monopoles et les droits régaliens, nous avons la thèse selon laquelle le canton peut créer des monopoles et des régales lorsque l'intérêt public le commande. Donc, cette thèse est de droit dispositif, je dirais. Elle tient compte de situations particulières. Nous avons complété cette thèse en disant que les droits régaliens et les droits privés existants sont maintenus. Donc, lorsque l'on parle de droits privés existants, il est évident que tous les droits de sources et autres droits découlant du Code civil ne sont pas touchés par le monopole que pourrait avoir le canton. Maintenant, la commission a estimé quand même importante l'activité du canton en matière d'énergie et de ressources naturelles. Raison pour laquelle elle a élaboré la thèse 3.7.3 qui dit que l'Etat dispose des ressources naturelles. Alors on peut évidemment discuter du terme «disposer.» Qu'est-ce que cela veut dire «disposer»? Cela veut dire beaucoup de choses. J'imagine que la commission de rédaction sera plus à même que nous pour utiliser le terme adéquat. Mais, ce qui est quand même important, c'est que les ressources naturelles doivent quand même rester dans le cadre de, je ne dirais pas de la juridiction, mais en tout cas du monopole de l'Etat dans la mesure où l'Etat doit quand même garantir que chaque citoyen puisse avoir à disposition les ressources naturelles suffisantes. Et on ne pourra pas, sous prétexte que certaines ressources sont des ressources privées, empêcher les citoyens qui sont par exemple situés dans des endroits reculés de pouvoir avoir accès à l'eau, à l'électricité, au gaz, etc. Maintenant, si l'on voulait supprimer les thèses 3.7.1 et 3.7.2, évidemment, on peut le faire, mais alors à ce moment-là, on enlève à l'Etat quand même une prérogative qui est en soi suffisamment importante en matière d'intérêt public. Pour ce qui est de la proposition d'amendement du groupe PDC, telle qu'elle a été défendue par M. Boschung, et l'amendement concernant la thèse 3.7.3 du Parti radical, je constate que c'est rigoureusement la même chose. J'imagine donc qu'on ne votera qu'une seule fois sur cette thèse, savoir laquelle des deux, cela est une autre histoire, mais enfin, puisque c'est la même, cela ne poserait pas de problème de ce côté-là. Maintenant, il y a certaines thèses notamment qui reprennent la proposition de la commission. Celles-ci évidemment sont notamment la thèse 3.7.3<sup>quater</sup> dans une certaine mesure. Dans la mesure évidemment où ces thèses améliorent les libellés des textes, j'imagine que la commission ne s'y opposera pas. Mais dans la mesure où il s'agit notamment de demander une promotion d'utilisation écologique, économique etc., je ne peux pas me prononcer au nom de la commission, puisque la commission n'a pas examiné cet aspect, si je puis dire, de la question. Enfin, je

ne me prononce naturellement pas sur des thèses purement rédactionnelles. Il appartiendra à la commission de rédaction de juger.

**La Présidente.** Dann wollen wir zur Abstimmung schreiten. Da wird es ein bisschen kompliziert bei so vielen Anträgen. Wir beginnen mit der leichtesten Art. Das ist über den Antrag der FDP-Fraktion abzustimmen, die Thesen 3.7.1 und 3.7.2 zu streichen. Das wird im ersten und zweiten Schritt gemacht. Nachher werde ich den Antrag der FDP-Fraktion und den Antrag der CVP-Fraktion über die These 3.7.3, die gleich sind, dem Minderheitsantrag 3.7.3<sup>bis</sup> gegenüber stellen. Den Gewinner stelle ich der These der Kommission 3.7.3 gegenüber. Nachher haben wir es noch mit verschiedenen Ergänzungen zu tun, wo ich dann einzeln darüber abstimmen werde. Also, zuerst den Antrag der FDP-Fraktion, die These 3.7.1 zu streichen.

– Au vote, la proposition du groupe PRD de biffer la thèse 3.7.1 est rejetée par 58 voix contre 44.

– La proposition d'amendement du groupe PRD de biffer la thèse 3.7.2 est rejetée par 65 voix contre 37.

– Sur la thèse 3.7.3, la proposition d'amendement des groupes PRD et PDC (opposée à la thèse de minorité 3.7.3<sup>bis</sup>) est acceptée par 70 voix contre 33.

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zur Behandlung dieser drei Ergänzungen. Zuerst den Antrag Philippe Wandeler. Es ist hier nicht ein Änderungsantrag. Entschuldigung ...

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** (*Passage inaudible* ...) weil der Text eigentlich so eingegeben wurde und dann anders übersetzt wurde. Eigentlich geht es darum, dass man eine ein bisschen softere Form findet als «kämpft gegen.» Es geht nicht um einen Kampf gegen, sondern um einen Ausstieg aus der Kernenergie. In diesem Sinne ist nur die deutsche Übersetzung eigentlich das Äquivalent der französischen Übersetzung. Das ist der Minderheitsantrag der Kommission.

**La Présidente.** Richtig, es handelt sich hier um einen Minderheitsantrag mit einer redaktionellen Ergänzung. Ich komme zu diesem Minderheitsantrag 3.7.3<sup>ter</sup>.

– Au vote, la proposition de la minorité 3.7.3<sup>ter</sup> est rejetée par 68 voix contre 35.

– La proposition d'amendement 3.7.3<sup>quater</sup> est rejetée par 60 voix contre 39.

– La proposition d'amendement 3.7.3<sup>quinquies</sup> est rejetée par 62 voix contre 40.

**La Présidente.** Wir werden heute Abend noch die Thesen 3.8, 3.9 und 3.10 behandeln. Bei 3.8 und 3.9 liegen keine Anträge vor, bei 3.10 nur ein Antrag, aber das wollen wir heute noch fertig machen. Ich gebe der Präsidentin das Wort für die These 3.8.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Peut-être que je me trompe, mais il me semble qu'on a oublié un vote. On a voté la

proposition conjointe PRD–PDC contre la proposition 3.7.3<sup>bis</sup>. Cette proposition-là a gagné, mais il me semble qu'on a oublié après encore de l'opposer à la 3.7.3 de la commission.

**La Présidente.** C'est vrai? Dann muss ich mich entschuldigen. Dann müssen wir noch einmal eine Abstimmung machen, was natürlich an den anderen Sachen nichts ändert. Sie haben – ja, richtig – Sie haben den Antrag der FDP–CVP-Fraktion über die These 3.7.3 angenommen und jetzt muss ich den noch der These der Kommission gegenüber stellen. Natürlich, klar! Wir kehren noch einmal zurück zur These 3.7.3. Es liegt ein Antrag vor, der angenommen wurde. Bis jetzt hat das Plenum die These 3.7.3 in dem Sinne angenommen, dass die These 3.7.3 heisst: «Der Staat sorgt für eine genügende Wasser- und Energieversorgung.» Jetzt muss ich diesen Antrag dem Kommissionsantrag gegenüber stellen.

– Au vote, la proposition d'amendement des groupes PRD et PDC (opposée à la thèse 3.7.3 de la commission) est acceptée par 62 voix contre 36.

**La Présidente.** Ich glaube, jetzt haben wir diese Thesen 3.7.3 endgültig beraten und darum kommen wir zur These 3.8. Frau Präsidentin, Sie haben das Wort.

## THÈSE 3.8

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Im Namen der FDP-Fraktion stelle ich den Antrag, die These 3.8 zu streichen. Der Text ist ja in der Bundesverfassung enthalten. Ungefähr vor viereinhalb Stunden haben wir entschieden, unserer Verfassung eine Schlankheitskur zu verpassen. Jetzt wäre es Zeit, auf dieses Votum zurückzukommen. Deshalb beantrage ich, diese These zu streichen.

**Jean-Claude Maillard (PDC, SC).** Nous n'habitons pas le canton de Bâle-Ville. Nous n'habitons pas le canton de Zoug. Nous habitons le canton de Fribourg. Le canton de Fribourg est un canton des plus ruraux de Suisse. Le canton de Fribourg a un secteur agro-alimentaire particulièrement développé. Pour le canton de Fribourg, le secteur agro-alimentaire dont fait partie l'agriculture de plein droit est un secteur très important. L'agriculture et la sylviculture s'occupent de la majeure partie du territoire cantonal. Il faut certes, et je partage cet avis, que dans la rédaction des articles on soit beaucoup plus, je dirais, restreints qu'actuellement au niveau des thèses. Je partage cet avis, mais cela n'empêche pas, comme dans la Constitution neuchâteloise, d'avoir des tâches nommées. Il y a dans la Constitution neuchâteloise certes des tâches qui sont nommées de façon très succincte. Elles sont très peu explicitées, mais ces tâches sont claires. Elles sont dévolues à l'Etat. Or, il y a environ 18 tâches qui sont assignées dans la Constitution neuchâteloise à l'Etat. La différence est simplement que ces tâches sont moins explicites. On utilise moins de texte pour expliquer ce que l'Etat fait. Mais on n'a pas enlevé des tâches à l'Etat. Simplement, on est moins précis que

dans une Constitution bernoise. Moi, je pense et je vous demande au nom du groupe PDC de laisser cette thèse concernant l'agriculture et la sylviculture. Je ne crois pas que ce serait aujourd'hui aller dans une bonne voie que de tracer cette thèse. D'autant plus que nous avons accepté de préciser «en collaboration avec la Confédération». Voilà, je vous recommande de laisser cette thèse.

**Auguste Dupasquier (PRD, GR).** Je me permets d'intervenir à titre personnel sur ce sujet. Bien qu'il puisse y avoir quelques doublons avec la politique fédérale, il faut relever ici l'importance d'un soutien cantonal dans ces secteurs. Je vous rappelle tout de même l'importance de la sylviculture ainsi que de l'agriculture dans leurs fonctions protectrice, sociale et pas moins économique de notre société. Essayez d'imaginer notre tourisme cantonal et nos régions retirées, spécialement les zones de montagne, sans un entretien soigné de ces paysages. Il en va de l'intérêt public. Je vous invite donc, chers collègues, à suivre la proposition unanime de la Commission 3 et à soutenir cette thèse.

**Christian Levrat (PS, GR).** Au nom du groupe socialiste, j'aimerais vous inviter à maintenir cette thèse pour les raisons qui ont été expliquées. Je n'y reviens pas. Je crois que si certains aspects du service public ont été qualifiés de monuments historiques, cela n'est pas une raison pour nous aujourd'hui de refuser notre soutien à l'agriculture et la sylviculture. Elles en ont besoin.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Ich denke, der Kanton hat je länger je mehr Aufgaben zu erfüllen punkto Landwirtschaft und Forstwirtschaft, die ihm vom Bund delegiert werden. Es schliesst nicht aus, dass der Kanton dies wieder delegieren kann. Ich denke, gerade bei Kontrollorganismen im Tierschutzbereich, aber auch von der Integrierten Produktion funktioniert es im Kanton Freiburg sehr gut. Wenn ich zurück denke, bei der Behebung der Lothar-Schäden im Freiburger Wald, der sehr stark betroffen wurde, ist der Kanton Freiburg mit seiner Waldwirtschaftskammer sicher ein gutes Beispiel gewesen. Wenn ich denke, mit anderen Kollegen, wo ich gesprochen habe, in anderen Kantonen hat das überhaupt nicht funktioniert oder schlecht funktioniert. Deshalb wäre ich für unseren Kanton froh, wenn wir dies so, wie von der Kommission vorgeschlagen, belassen könnten.

**Denis Boivin (PRD, FV).** J'aimerais juste préciser à M. Maillard, qui tenait dans sa main la Constitution neuchâteloise, que Neuchâtel, qui a aussi des terres agricoles et des forêts, n'a justement pas repris l'agriculture ni la sylviculture à l'article 5. Pourquoi? Parce que Neuchâtel a compris qu'il ne suffisait pas d'écrire noir sur blanc quelque chose dans la disposition sur les tâches de l'Etat pour que l'Etat agisse néanmoins dans ce domaine. Par conséquent, je crois que là, on est en train de s'éloigner de nos premières intentions du début de l'après-midi.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Falls es noch jemanden in diesem Saal gibt, der glaubt, dass der Kanton Freiburg

keinen Handlungsspielraum hat auf dem Gebiet der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft, möchte ich diese Personen vom Gegenteil überzeugen. Der Kanton Freiburg hat in der Landwirtschaft aus eigener Initiative ganz hervorragende Institutionen zugunsten der Landwirtschaft gemacht. Ich spreche vor allem vom Institut in Grangeneuve. Das ist eine kantonale Initiative und keine Delegation von Kompetenzen und Aufgaben vom Bund zum Kanton. Das ist eine eigenständige, autonome Arbeit des Kantons und so gibt es auch noch viele andere Bereiche, wo der Kanton im Bereich der Landwirtschaft tätig ist und hoffentlich auch bleiben wird. Die Landwirtschaft und die Forstwirtschaft bedecken im Kanton Freiburg rund drei Viertel des Territoriums und prägen dieses Territorium ganz stark und entscheidend. Ich glaube, es ist kein Luxus, in der Verfassung etwas darüber zu schreiben und noch das zu unterstreichen. Im Bereich der Forstwirtschaft, des Waldes, ist der Kanton grundsätzlich autonom. Es ist eine autonome Kompetenz des Kantons mit einigen Kompetenzen, die beim Bund angelagert sind. Also, hier geht es um eine Schwerpunkttätigkeit des Kantons auf drei Viertel der Fläche unseres Territoriums. Und das ist keine Kleinigkeit.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Au nom du Parti chrétien-social, nous soutenons cette thèse qui est une question vitale pour notre canton de garder sa culture.

**Le Rapporteur.** Je peux constater que le groupe radical reste fidèle à la ligne qu'il s'est fixée depuis le début de cette séance qui est fort longue, il faut bien l'avouer, mais la commission a été, elle, beaucoup plus sensible aux arguments qui ont été développés, et je propose le maintien de cette thèse.

– La proposition d'amendement du groupe PRD est rejetée par 83 voix contre 11.

### THÈSE 3.10

**Le Rapporteur.** La thèse 3.10 est liée à l'aménagement rationnel du territoire, qui est exigü et qui doit être utilisé de manière rationnelle. Il appartient donc à l'Etat de veiller à ce que l'utilisation du territoire soit correcte tout en maintenant les espaces de délassement que l'on a tendance à trop souvent oublier en matière d'aménagement du territoire. La commission a été sensible à cet aspect et estime que la Constitution devrait maintenir une thèse allant dans ce sens.

**La Présidente.** Bevor ich Herrn Jean-Bernard Repond das Wort gebe, muss ich noch ergänzen, dass ich in Übereinkunft mit der Präsidentin und in Anlehnung an den früheren Antrag der CVP die These 3.9 fallen lasse. Darum sind wir gleich zur These 3.10 übergegangen. Jetzt gebe ich das Wort Herrn Jean-Bernard Repond der Gruppe Ouverture, der den Änderungsantrag kommentieren wird.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** Par le dépôt de cet amendement, je propose au nom du groupe Ouverture que nous donnions davantage de corps à cette thèse. En effet, telle que proposée par la commission, elle souffre à mon goût d'un manque de clarté. En effet,

elle fait référence à une utilisation mesurée du sol et à une occupation rationnelle du territoire en termes généraux, alors qu'elle insiste sur un point particulier, soit le maintien d'espaces de délassement naturels. Idée que, bien évidemment, je fais également mienne. Mais n'est-ce pas une approche trop restrictive? Ainsi libellée, cette thèse donne à penser qu'en termes d'aménagement du territoire, le maintien d'espaces de délassement naturels est une priorité absolue. Je ne pense pas qu'il soit judicieux d'être aussi précis. Ce serait, à mon avis, sous-estimer d'autres besoins tels que ceux liés à l'économie ou aux autres activités humaines. Je signale d'ailleurs que dans ses travaux, la Constituante vaudoise définit mieux ce qu'elle entend par aménagement du territoire. Je ne suis pas favorable à ce qu'on aille aussi loin, dans un souci de concision. Néanmoins, je suggère que l'on mette clairement sur un pied d'égalité les besoins des activités humaines et ceux de l'économie, le tout en tenant compte évidemment de la préservation des paysages et des sites naturels ou construits. Autre remarque, si d'aventure cette assemblée décidait de ne pas soutenir notre amendement, je la rends toutefois attentive au fait que l'expression: «L'Etat assure l'utilisation mesurée du sol», n'est pas heureuse. En effet le verbe «assurer» est sans doute trop affirmatif. Les Vaudois lui ont préféré le verbe «veiller». «L'Etat veille à une utilisation rationnelle.» Je vous invite cependant à vous rallier à ma proposition.

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Ich muss schon wieder intervenieren, in meinem Beruf als Landwirt. Es geht nun tatsächlich nicht an, dass wir in der Verfassung festschreiben, dass wir den Boden gemässigt nutzen sollen und gleichzeitig sollen wir ihn rationell bebauen. Ich glaube, das geht doch ein bisschen zu weit. Ich stelle deshalb den Antrag von unserer Fraktion, diese Abänderung abzulehnen und dem Kommissionsantrag stattzugeben.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Je vous invite au nom du groupe socialiste à soutenir la proposition d'amendement du groupe Ouverture.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Au nom du groupe PDC, nous soutenons également la proposition

d'amendement du groupe Ouverture faite par M. Repond.

**Le Rapporteur.** Je pense que l'amendement de M. Repond va tout à fait dans le sens de la commission et qu'on peut dès lors s'y rallier.

**La Présidente.** In diesem Fall erübrigt sich eine Abstimmung. Dann wollen wir noch zur letzten Abstimmung von heute schreiten. Wir haben einen Änderungsantrag der Gruppe Ouverture, und wir haben die These der Kommission 3.10. Ich stelle diese zwei Möglichkeiten einander gegenüber. Nein, ich stelle einfach den Änderungsantrag zur Abstimmung.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe Ouverture est acceptée par 71 voix contre 20.

In Anbetracht dessen, dass zur These 3.11 bereits vier Änderungsanträge vorliegen, schlage ich vor, so wie ich es eigentlich bereits angekündigt hatte, dass wir für heute Feierabend machen. Ich bin überzeugt, dass wir morgen wieder frischer anfangen können, wenn wir jetzt heute nicht noch weitermachen. Ich freue mich, Sie morgen um halb neun hier wieder im Saal anzutreffen. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend, vor allem wünsche ich Herrn Philippe Wandeler einen schönen Abend. (*Applaus*)

---

La séance est levée à 19 h 25.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 21 février 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Examen des thèses de la Commission 3 (suite)

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüsse Sie ganz herzlich zu unserer Session von heute Donnerstag. Ich hoffe, Sie sind heute Morgen wieder alle frisch und munter, so dass wir alle voller Energie in die neuen Debatten steigen können. Ich gebe zuerst die Entschuldigungen bekannt. Entschuldigt für heute sind: Frau Anita Bise, Frau Carmen Buchiller, Herr Benoît Chardonnens, Frau Yvonne Gendre, Herr Kurt Sager, Herr Michel Bapst, Herr Hans-Peter Gaberell für heute Morgen, Frau Catherine Vial-Jaquet heute Morgen, Frau Marie Garnier heute Nachmittag, Herr Jacques Repond heute Nachmittag, Herr Christian Levrat heute Morgen, Frau Erika Schnyder heute Nachmittag, Herr Josef Fasel den ganzen Tag. Ich habe für heute Morgen eine einzige Mitteilung zu machen. Allem Anschein nach haben wir die Sessionsdaten gut gewählt, denn wir haben sozusagen jeden Tag ein Geburtstagskind. Heute ist es aber kein gewählter Verfassungsrat oder keine gewählte Verfassungspräsidentin, sondern heute ist es Herr Pierre Scyboz, unser juristischer Berater. (*Applaus*). Herr Scyboz, ich gratuliere Ihnen im Namen von uns allen ganz herzlich. Ich wünsche Ihnen einen schönen Tag. Er wird zwar anstrengend sein, aber er soll trotzdem schön für Sie werden. Und damit können wir gleich in die Debatte einsteigen. Wir debattieren über die These 3.11, dort, wo wir gestern stehen geblieben sind und ich gebe gleich das Wort Frau Erika Schnyder.

### Examen des thèses de la Commission 3 (suite)

Rapporteur: **Erika Schnyder** (*PS, SC*)

#### THÈSE 3.11

**Le Rapporteur.** Nous arrivons aux thèses qui sont consacrées aux transports et communications, à savoir la thèse 3.11 qui elle-même se situe dans le cadre de l'encouragement des transports coordonnés et planifiés. La commission a estimé qu'il appartenait au canton de conduire une politique coordonnée des transports. Cette thèse a débouché sur un rapport de minorité qui en demande l'élargissement. Le rapporteur de la minorité présentera sa thèse.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Vous avez reçu sur vos bureaux hier un texte corrigé de la thèse de minorité.

Nous avons tenu à modifier un tout petit peu la présentation de cette thèse de minorité, puisqu'elle apparaissait dans le document comme en opposition avec la thèse de majorité, et il n'en est rien. Je tiens tout de suite à dire que la version allemande, disons la version traduite est fautive – je suis désolé. Dans la première phrase, il faut supprimer «Verkehrs-» et il faut voir «Telekommunikationspolitik» au lieu de «Kommunikationspolitik». Donc, c'est le texte français qui est correct. Pourquoi avoir voulu étendre ce sujet aux télécommunications? Autrefois la notion traditionnelle d'abonnement au réseau de télécommunication renvoyait tout simplement au fait d'avoir le téléphone. Aujourd'hui, l'utilisation croissante des ordinateurs, d'internet a changé cette notion. Le service public implique de plus en plus que l'on ait accès au téléphone, mais aussi aux dernières technologies d'internet. Si ce progrès n'est pas indispensable à la survie, on dira qu'à l'ère du numérique il est tout au moins nécessaire à la réussite et au développement. La division entre ceux qui ont un accès à la technologie, à l'internet et aux qualifications requises, et ceux qui ne l'ont pas, a été dénommée la fracture numérique. Or, la lutte contre cette fracture numérique relève fondamentalement des politiques publiques. Dans le contexte helvétique, nous devons à tout prix éviter le risque d'accentuer cette fracture, la division entre les personnes et les régions qui auront l'accès rapidement à l'ensemble des nouvelles technologies et celles qui ne l'auront que partiellement, tardivement ou à un prix plus élevé. Il apparaît que le développement économique de l'ensemble de notre canton passe par l'accessibilité à ces nouvelles technologies. Et je voudrais terminer mon intervention en citant ici le préfet UDC de la Veveyse, qui, lors d'une récente intervention, manifestait ses craintes à entendre les sociétés de la côte, de la Riviera, mettre en jeu l'implantation de cadres et de personnel en Veveyse en fonction du développement justement de ces réseaux, de ces accès possibles dans cette région. Je pense qu'il en est de même dans les autres régions décentralisées du canton et nous devons être attentifs à cet élément, puisque c'est quand même quelque chose qui va prendre de l'importance dans l'avenir. Je vous invite donc à suivre et à accepter la thèse de la minorité.

**Claudine Brohy** (*Cit., FV*). Excusez ma voix enrouée. En fait, je devrais être au fond du lit. Par rapport à la proposition de la commission il y a deux changements. Nous avons ici laissé tomber l'élément de la sécurité parce que la sécurité au sens large est implicite dans toute politique de circulation et de communication et dans son sens détaillé fait partie de la législation. Ce qui manque dans la proposition par contre, ce sont les transports en commun, et il nous a paru que le terme

«tenir compte» était un peu faible. Donc, nous proposons de privilégier les transports publics et le trafic non motorisé. Ce volet fait partie en fait du développement durable, protection de la nature, gestion du territoire. Si nous voulons être sérieux par rapport à ces concepts, c'est bien dans la politique des transports qu'il faut commencer. J'ai vu qu'il y avait encore deux autres propositions qui allaient dans le même sens. Les deux personnes qui les ont formulées ne sont pas ici – ah si, Patrik Gruber est en train de venir – nous pourrions probablement fusionner ces propositions.

**La Présidente.** Ich gebe das Wort der sozialdemokratischen Fraktion. Eigentlich wäre der Änderungsantrag Nummer 2 von Herrn Philippe Wandeler, aber Herr Philippe Wandeler ist abwesend. Herr Reinold Raemy, würden Sie diesen Änderungsantrag Nummer 2 der CSP-Fraktion vertreten?

**Reinold Raemy (PCS, SE).** Ja. Also, die CSP hat festgestellt, dass in dieser These der öffentliche Verkehr offenbar vergessen wurde. Es scheint absolut notwendig zu sein, dass der öffentliche Verkehr in der These erwähnt wird und zwar nicht nur im Sinn, dass den Erfordernissen des öffentlichen Verkehrs Rechnung getragen wird, sondern dass die Förderung des öffentlichen Verkehrs in der These vorgesehen wird. Daher dieser Abänderungsantrag.

**La Présidente.** Das Wort hat jetzt Herr Patrik Gruber für den Antrag der sozialdemokratischen Fraktion, Änderungsantrag Nummer 3.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Der Änderungsantrag der sozialdemokratischen Fraktion geht dahin, dass in erster Linie nicht nur einfach eine koordinierte Verkehrspolitik gemacht werden soll, sondern die Dienstleistung des Verkehrs muss gewährleistet sein. Es ist nicht wichtig, dass man über den Verkehr spricht, sondern es ist für die Bevölkerung dann vor allem wichtig, dass die Busverbindungen bestehen, beispielsweise beim öffentlichen Verkehr. Zugverbindungen bestehen zu vernünftigen Zeiten, dass wir dann eben mit dem Bus oder Zug an unsere – beispielsweise heute – Versammlungen kommen können und daher die Präzisierung, dass der Kanton die ausreichenden Verbindungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln gewährleisten soll, und nicht nur eine Politik gewährleisten soll, weil mit der Politik alleine können wir noch nicht sehr viel machen. Und es ist ebenfalls wichtig, dass dabei die Randgebiete – in der deutschen Version heisst es «dezentralisierte Gebiete» –, gemeint sind natürlich die Randgebiete, speziell berücksichtigt werden sollen. Und um diese Dienstleistung zu erbringen, soll der Kanton entweder eigene Betriebe haben – das ist nicht eine absolute Vorschrift –, oder er soll Betriebe beauftragen, die er aber mehrheitlich kontrolliert, damit man dann eben die Koordination, die verlangt wird, die auch im ursprünglichen Vorschlag der Kommission bereits verlangt wurde, eben dann machen kann. Wenn man überall in der Minderheit ist, ist es relativ schwierig zu koordinieren.

**La Présidente.** Ich habe eine Verständnisfrage, Herr Patrik Gruber. Ich habe hier zwei verschiedene

Anträge auf meinem Pult. Beide sind von der sozialdemokratischen Fraktion und beide werden von Patrik Gruber kommentiert. Einer heisst «Änderungsantrag 3» und der andere hat noch keine Nummerierung. Ist es Änderungsantrag 3, der richtig ist? Ja, gut. Damit hätten wir diese Änderungsanträge sowie den Minderheitsantrag der Kommission kommentiert. Das Wort haben jetzt die Fraktionen.

**Jean-Claude Maillard (PDC, SC).** Le groupe PDC vous propose de soutenir la thèse de majorité. Pourquoi? Dans la thèse de minorité, il y a deux éléments que nous ne pouvons accepter. C'est l'idée de qualité égale. Nous pensons que l'Etat ne peut pas assurer une qualité égale au niveau de la desserte des transports publics. Moi-même, j'habite un village, – comme M. Chollet, à Prez-vers-Noréaz –, et je peux vous dire que les transports publics qui desservent ce village démontrent tous les jours que la qualité n'est pas égale entre la desserte de Prez-vers-Noréaz ou la desserte de Villars-sur-Glâne. La qualité égale est une illusion selon qu'on est situé loin du centre ou qu'on est situé dans les centres. Ensuite, concernant la garantie, dans le cadre de l'école obligatoire, d'une formation conforme à l'évolution technologique: à notre avis, cela n'a rien à faire sous ce thème de transports et communications. Cela relève de la loi scolaire. Alors, on vous propose de soutenir la thèse de majorité. En effet, elle soulève l'essentiel du problème et elle a la souplesse nécessaire, et surtout, elle laisse au Grand Conseil la marge de manœuvre pour s'adapter à l'évolution.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion möchte ich mich für den Minderheitsantrag betreffend die Telekommunikation aussprechen. Freiheit ist die Einsicht in die Notwendigkeit und für eine soziale wie auch ökonomische gesunde Entwicklung ist es wichtig, dass wir uns auch der Telekommunikation annehmen. Es ist irgendwie ein Kernelement unserer modernen Gesellschaft und wir können uns nicht erlauben, dies einfach so leichtfertig zu übergehen. Im Zuge unserer Verfassungsrevisionsarbeiten haben wir sehr viele schöne Worte über die Unterstützung der Randregionen gesprochen. Aber es wäre irgendwo ein bisschen heuchlerisch, wenn wir den Leuten einfach auf die Schulter klopfen würden und sagen: «Wir haben euch alle lieb. Wer stehen alle zu euch», und ihnen dann keine Umsetzungsmöglichkeiten für eine gesunde Entwicklung geben würden. Wir müssen darauf achten, dass diesbezüglich eine reale Chancengleichheit herrscht. Was die Schule betrifft, müssen wir ganz klar sehen, dass Kommunikation Zukunft bedeutet und dass es fahrlässig wäre, wenn wir uns nur nach hinten wenden würden und nicht in das neue Jahrhundert blicken würden, wenn wir den Freiburger Schülern nicht eine adäquate Ausbildung gönnen würden, die ihnen erlaubt, im neuen Jahrhundert zurechtzukommen.

**Martial Pittet (PS, LA).** J'interviens justement aux propos qui ont été tenus par M. Maillard en ce qui concerne les transports dans la thèse 3.11<sup>bis</sup>. La thèse 3.11<sup>bis</sup> dit: «Le canton s'efforce de garantir à tous un accès suffisant, et de qualité égale.» Il me semble qu'il

a pris ce terme de «qualité égale» qu'on ne pouvait pas utiliser partout. Je pense que dans le terme de «transports» il est faux de penser qu'on peut desservir – comme il a dit –, Neyruz ou Villars-sur-Glâne ou les petits villages comme partout. En ce qui concerne la politique des transports, il a dit... tous les... j'espère suivre un peu l'évolution qu'il y a eu ces vingt dernières années. M. Genoud avait dit en son temps, il y a vingt ans – et je pense que là il tient à le féliciter – que toutes les parties du canton devaient être desservies et je pense que si on parle de qualité, c'est dans ce sens-là qu'on doit le prendre. Toutes les parties du canton doivent être desservies et je pense que de plus en plus il faudra qu'on fasse attention dans le canton de Fribourg que la qualité soit plus ou moins égale – je ne parle pas du nombre de transports – mais je pense que la qualité doit être assurée partout, dans tout le canton égale. Il ne faudrait pas qu'on commence à faire des parties Fribourg CUTAF, voire d'autres régions desservies. Je pense que là il faut absolument que la qualité soit exactement la même. Je ne parle pas du nombre, mais je parle de la qualité. Et je vous demande justement de soutenir cette thèse 3.11<sup>bis</sup> qui veut bien dire ce qu'on veut dire pour les transports: une qualité égale partout dans le canton de Fribourg.

**Reinold Raemy** (PCS, SE). Wir stellen fest, dass der Antrag von Philippe Wandeler inhaltlich mit dem Antrag der Gruppe Citoyen, Claudine Brohy, übereinstimmt. Das Anliegen Förderung des öffentlichen Verkehrs ist im Antrag von Claudine Brohy enthalten. Deshalb kann der Antrag Wandeler zurückgezogen werden.

**Alain Berset** (PS, SC). Je ne vais pas reprendre les éléments sur les nécessités d'avoir des transports de qualité dans le canton et sur la nécessité d'avoir une desserte qui aille relativement loin dans les régions qui sont aussi excentrées dans notre canton. Je voudrais simplement revenir sur la thèse qui a été déposée par le groupe socialiste. Donc, cette thèse demande deux choses. La première chose, c'est que le canton garantisse des liaisons qui soient suffisantes, parce qu'il est raisonnable aussi d'assurer des liaisons avec les régions décentralisées notamment. Et puis après il y a toute la question de l'interprétation de ce «suffisant», mais ce n'est pas à nous de le faire ici. Et puis, pour le deuxième élément, on demande qu'il soit possible pour l'Etat d'utiliser notamment – et j'insiste sur le «notamment» – ses propres entreprises. Je crois qu'il n'y a derrière cette proposition rien de scandaleux. Simplement, lorsque c'est plus rationnel et plus efficace de le faire avec les entreprises dans lesquelles l'Etat a des participations, ce serait raisonnable de le faire ainsi. Qu'est-ce qu'il y a derrière cette thèse du groupe PS? Il y a plusieurs éléments. Quelle est l'entreprise qui ira, suivant les règles d'un marché concurrentiel, desservir des régions excentrées? C'est-à-dire tout ce qui n'est en gros pas Fribourg et Bulle dans le canton. Réponse: Vous n'en trouverez pas. Essayons alors autre chose. Puisque aucune entreprise privée ne le fera, il faudrait peut-être en payer une pour rendre ce service. Et il faudra sans doute la payer beaucoup plus cher que le service ne coûte réellement. Est-ce que

c'est efficient d'un point de vue économique? La réponse est non. Essayons encore autre chose. On pourrait se dire alors, si il n'y a pas d'entreprise privée qui peut aller là-haut et puis c'est trop cher d'en financer une, laissons les communes s'en charger. Laissons les communes qui sont excentrées payer elles-mêmes ce service. Le problème c'est que les communes qui en auraient le plus besoin sont justement celles qui auront aussi le plus de difficultés pour prendre en charge un tel service. Vous voyez que c'est donc plutôt difficile de trouver une solution qui soit satisfaisante. Il faut bien voir en conclusion deux choses avec la thèse que propose le groupe socialiste. Je crois que nous ne nous adressons pas aux hommes et aux femmes qui ont une voiture et qui peuvent se déplacer de façon autonome. Ce n'est pas à ces personnes-là que la thèse s'adresse. C'est plutôt aux personnes qui n'ont pas les moyens de disposer de leur propre véhicule. Il s'agit aussi des personnes avec des salaires trop bas, des chômeurs, etc. C'est à toutes ces personnes-là que nous devons aussi assurer l'accès à la mobilité. La thèse du groupe socialiste n'est peut-être pas parfaite. Elle peut sans doute être encore améliorée, mais après tout ce n'est pour le moment qu'une thèse. C'est en tout cas pour nous l'occasion de donner un signal notamment aux personnes âgées, aux enfants, aux personnes qui sont économiquement défavorisées, un signal avec lequel nous pouvons leur dire: on essaye de résoudre aussi les problèmes auxquels vous êtes confrontés.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Als die sozialdemokratische Fraktion ihren Antrag einreichte, hatte sie keine Kenntnis vom Antrag der Gruppe Citoyen und wenn ich die beiden Anträge jetzt nebeneinander sehe, dann stelle ich fest, dass diese nicht gegensätzlich sind sondern einander sehr gut ergänzen. Ich wäre daher in Absprache mit der Fraktion einverstanden, dass man diese zusammenlegen würde und in einer Abstimmung dem Mehrheitsantrag gegenüberstellen würde. Und wie mir Frau Brohy erklärte, wäre sie mit diesem Vorschlag ebenfalls einverstanden.

**La Présidente.** Da muss ich noch die CSP-Fraktion fragen. Sie waren jetzt einverstanden, Ihren Antrag mit der Gruppe Citoyen zusammenzulegen. Könnten Sie sich allenfalls auch dazu entschliessen, den Antrag der sozialdemokratischen Fraktion zu unterstützen, der ja eigentlich im Inhalt das gleiche sagt wie Ihr Antrag, nur dass er noch mit einem ergänzenden Satz bestückt ist?

**Reinold Raemy** (PCS, SE). Ob wir ihn unterstützen, das ist eine andere Frage, aber unser Antrag ist zurückgezogen. Daran ändert diese Zusammenlegung nichts.

**La Présidente.** Dann werde ich den Antrag der sozialdemokratischen Fraktion zur Abstimmung bringen in Einklang mit Frau Brohy und mit Herrn Raemy. Die Diskussion geht weiter.

**Joseph Binz** (UDC, SE). Ich stelle fest, es sind wieder viele Verkehrsexperten hier im Saal. Am Schluss stellt sich wieder die Frage: «Wer bezahlt das?» Daher sind

wir in unserer Fraktion einig, was die CVP vorgeschlagen hat, das 3.11, wie es von der Kommission vorgeschlagen ist, dem zuzustimmen.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais soutenir aussi la proposition du groupe Citoyen. Je souhaiterais cependant que dans les commentaires on retienne les idées suivantes: que l'on tienne compte du trafic motorisé ou non motorisé, mais notamment dans l'intérêt des piétons. Et je souligne cet aspect. Il est important que l'on tienne compte des piétons, notamment aux abords des écoles, des hôpitaux, des homes pour personnes âgées. Tout à l'heure, un collègue a dit: «Qui paye?» Je reviens sur toutes mes interventions, c'est la solidarité générale inter-génération qui doit faire l'effort. Dans les commentaires je souhaiterais que l'on retienne l'idée que les transports publics doivent être accessibles à tous, peu importe la situation financière des intéressés, qu'il s'agisse des familles avec enfants, des handicapés, des personnes âgées qui n'ont que leur seule AVS pour vivre et de nombreux autres milieux de la population. Donc, je ne demande pas une thèse, mais que dans les commentaires on insiste sur ces aspects-là.

**Marie Garnier (Cit., FV).** En réponse à l'argument émis par M. Binz sur le coût, j'aimerais dire sans entrer vraiment dans une grande polémique, mais on a accepté hier le soutien à l'agriculture. Vous savez que notre grand argentier dit que si on voulait économiser quelque chose dans le canton, on devrait aussi économiser un peu sur les budgets agricoles. On a accepté cela parce qu'on trouve que c'est bien de soutenir l'agriculture. L'agriculture n'est quand même pas beaucoup plus que 5% de la population. On parle maintenant de transports publics qui concernent toute la population ou en tout cas une moitié, et là on aurait des arguments financiers qui nous empêcheraient de favoriser une politique des transports publics coordonnée et décentralisée. Alors, je vous invite à réfléchir un tout petit peu et à voter oui et après, on évaluera les incidences financières.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Im Namen der FDP-Fraktion möchte ich Sie bitten, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen. Ich möchte Frau Garnier mitgeben, dass wir auch «étudié», auch studiert haben, «et long.»

**Claudine Brohy (Cit., FV).** Pour être clair, nous avons convenu que la proposition du Parti socialiste explicitait la première partie de notre thèse. Par contre, nous aimerions un terme qui soit plus fort par rapport au trafic non motorisé. Donc, on prendrait la deuxième partie de notre thèse pour dire que non seulement on tient compte du trafic non motorisé, mais qu'on veut vraiment le promouvoir ou le privilégier. Donc, il ne s'agit pas seulement de reprendre telle quelle la thèse amendée du Parti socialiste, mais de l'enrichir avec cet élément de promotion active du trafic non motorisé.

**La Présidente.** Es wird nachher eine Arbeit der Redaktionskommission sein, diese Elemente richtig zusammen zu tragen. Die Diskussion geht weiter. Das

Wort wird nicht mehr verlangt. Frau Präsidentin, Sie haben das Wort.

**Le Rapporteur.** Tout d'abord, je voudrais faire une remarque concernant la sécurité qui, à mon sens, a été quand même une des préoccupations de la commission et c'est tout à fait possible, effectivement, que la sécurité soit sous-entendue dans la politique coordonnée et une politique qui est menée par le canton en matière de transport, mais néanmoins cela va peut-être mieux en le disant. Donc, je tiens à dire que la commission était quand même sensible à cet aspect. Aspect, d'ailleurs, qui reprend en considération, si l'on peut dire, Madame Brohy, la situation du trafic non motorisé, puisque là essentiellement vous visez la sécurité. Cela est un premier point. En ce qui concerne la notion de transport public, je voudrais quand même vous lire le rapport de la commission où vous verrez que les amendements qui sont proposés ne s'écartent finalement pas de ce que voulait la commission, qui l'a peut-être dit en termes étriqués puisque la commission a également fait un travail d'épuration, si je puis dire, pour ne pas dire d'épluchage de ces thèses. Je lis donc le premier paragraphe, cela ne sera pas très long: «La commission a relevé l'importance de l'action de l'Etat au niveau des transports. Il lui appartient notamment de conduire une politique de transport écologique et rationnelle tenant compte des besoins de tous les usagers et des régions décentralisées. Le canton et les communes doivent également collaborer afin de prévoir une politique de transport coordonnée et planifiée. Les transports collectifs doivent être favorisés par exemple au moyen d'actions envers la population. Certaines communes, pour encourager la population à recourir aux transports publics, mettent à disposition des habitants des abonnements généraux de transport public à des prix attractifs.» Je constate donc qu'il n'y a pas vraiment d'antinomie entre les thèses qui sont proposées ici et la thèse de la commission. La seule différence peut-être réside ici dans la thèse du groupe socialiste où, en effet, il est fait référence à l'utilisation des propres entreprises ou des entreprises que contrôle majoritairement l'Etat. Evidemment, la commission ne s'est pas penchée sur cet aspect, raison pour laquelle je ne peux malheureusement pas y répondre.

– Au vote, la proposition de la minorité 3.11<sup>bis</sup> est rejetée par 70 voix contre 44.

– La proposition d'amendement des groupes PCS, Citoyen et PS est rejetée par 71 voix contre 44.

### THÈSE 3.12

**Le Rapporteur.** Nous avons ainsi quitté les thèses techniques pour arriver sur un chapitre qui est un peu plus sensible et qui est celui des individus. Je vous propose que l'on aborde les thèses 3.12 et 3.13 ensemble, puisque dans l'esprit de la commission, ces deux thèses forment un tout. En effet, les thèses 3.12 et 3.13 rappellent que l'Etat doit assurer à chaque individu des conditions de vie dignes et doit lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle, ce qui va de pair avec la condition de vie digne.

**THÈSE 3.13**

**Le Rapporteur.** C'est la même chose, Madame la Présidente, j'ai commenté les deux thèses ensemble.

**THÈSE 2.35**

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zu einer These der Kommission 2. These 2.35. Ich gebe das Wort dem Kommissionspräsidenten, Herrn Adolphe Gremaud.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). A la lecture des thèses 3.12 et 3.13, je me suis aperçu qu'il y avait une certaine similitude du moins dans l'effet recherché. Toutefois, la thèse 2.35 va plus loin que les thèses 3.12 et 3.13. Il y aurait lieu d'en tenir compte, de la commenter, cette thèse-là et éventuellement dans un deuxième temps, dans le cadre de la rédaction, pouvoir éventuellement les fusionner, parce qu'elles vont dans le même sens, bien qu'elles ne soient tout à fait identiques. Il est vrai que si nous avons pu, dans le cadre de nos travaux, travailler ensemble jusqu'au bout, ces deux thèses ou ces trois thèses auraient certainement été fusionnées pour n'en faire qu'une seule. La proposition de cette thèse a été dans le cadre de la commission défendue par M<sup>me</sup> Ecoffey, a qui je souhaiterais que M<sup>me</sup> la Présidente donne la parole.

**Eva Ecoffey** (*PS, SC*). Il est vrai que nous avons là plusieurs propositions qui vont un peu dans le même sens, c'est-à-dire dans le sens d'une action positive de la communauté pour la création d'emplois, pour l'encouragement de l'emploi. Mais je crois que cette thèse doit être maintenue pour les raisons suivantes: il est primordial de donner à toute personne apte à travailler la possibilité de gagner sa vie par ses propres moyens, donc d'avoir un emploi rémunéré. Ceci pour deux raisons. D'une part, c'est une exigence par rapport à la dignité de la personne concernée, car la grande majorité des personnes en difficulté souhaitent avant tout pouvoir gagner leur propre salaire et pouvoir en disposer de façon autonome. D'autre part, c'est dans l'intérêt de la société, parce que la personne qui travaille ne dépend pas de la collectivité et contribue au contraire au bien-être général par son apport productif et par sa consommation. Par ailleurs, on sait que la personne qui a sa place dans la société, qui a un travail, se porte mieux que celle qui est restée longtemps sans emploi, même si elle a un revenu de substitution. Alors, il est vrai que grâce à l'assurance chômage nous disposons maintenant des offices régionaux de placement. Ils existent depuis peu de temps et après des premières difficultés de mise en route, il semblerait que la collaboration interdépartementale fonctionne assez bien à Fribourg. Cependant, les offices régionaux de placement ne couvrent pas tous les besoins. Ils sont soumis à une pression constante, à une obligation de placer les personnes sans emploi à tout prix. Parce que, en effet, ils doivent atteindre un certain taux de placements de chômeuses et de chômeurs, faute de quoi le canton sera pénalisé financièrement. Cette condition qui est posée aux offices régionaux de placement fait qu'il y a une tendance d'envoyer les gens systématiquement aux agences de travail temporaire plutôt que de chercher la solution optimale pour elles. Alors, ce n'est pas ainsi

qu'une jeune personne saine de corps et d'esprit qui, pour une raison quelconque a raté le coche de l'insertion professionnelle, pourra acquérir les capacités et les compétences qui lui permettront de trouver une place de travail qualifiée et stable. C'est dommage pour elle, mais c'est aussi dommage pour la société qui, en fait, gaspille un peu ses propres ressources humaines. Donc, en fait, ce que je veux dire, c'est que les offices régionaux de placement à eux seuls ne suffisent pas à assurer l'insertion professionnelle de l'ensemble des personnes qui, pour des raisons diverses, ont été éjectées du monde du travail ou qui n'ont pas réussi à s'y insérer au départ. Il est donc indispensable d'améliorer et de perfectionner ce qui se fait aujourd'hui déjà en favorisant par exemple la collaboration entre les offices régionaux de placement, les organismes responsables du social, les écoles, l'AI et les privés. C'est donc à cela que vise cette thèse et je vous prie de la soutenir.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). Comme l'a dit le président de la Commission 2, la thèse 2.35 est également présentée comme une tâche de l'Etat. Les thèses 3.12 et 3.13 ayant été acceptées, le groupe PDC vous propose de supprimer la thèse 2.35 dont le contenu se trouve dans les deux thèses votées auparavant. Les thèses 3.12 et 3.13 entrent plus dans le sens constitutionnel que la thèse 2.35, qui contient trop de détails législatifs. D'autre part, la loi actuelle sur le chômage contient déjà les mesures par l'intermédiaire des ORP. Nous vous invitons donc à rejeter cette thèse.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je m'exprime ici non pas en tant que membre et présidente de la Commission 3, mais à titre personnel. Cette thèse 2.35 est effectivement complémentaire aux thèses 3.12 et 3.13 que nous venons d'accepter. Donc, je propose que tout simplement on la renvoie à la commission de rédaction qui saura en faire, disons, état lorsqu'il s'agira d'élaborer nos élucubrations sous forme de textes écrits.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Je ne vais que redire ce qu'a dit M<sup>me</sup> Schnyder. Dans la mesure où la commission de rédaction tiendra compte de cette thèse 2.35 et y mettra quand même une application, je suis d'accord que nous puissions – et je l'avais déjà dit –, fondre ces trois thèses en une seule.

**La Présidente.** Ich denke, auch der Antrag der CVP-Fraktion geht in die Richtung. Erkenne ich das richtig? Der Präsident der Kommission 2 hat ... Geht das in die gleiche Richtung? Dann können wir das ohne Abstimmung machen, dass die Redaktionskommission ...

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Non, je crois que Martine Banderet s'est exprimée au nom du groupe PDC. Pour nous, il est difficile de renvoyer à la commission de rédaction une thèse qui a été approuvée par une commission. La seule chose qui puisse être faite, c'est, lorsque la commission de rédaction ou les conseillers juridiques seront amenés à rédiger la Constitution, qu'ils puissent faire état, notamment dans les articles, des discussions qui ont été faites, c'est une autre chose. Mais renvoyer une thèse à la

commission de rédaction, cela ne nous paraît pas possible. Soit on accepte la thèse, soit on la rejette.

**La Présidente.** In dem Fall werden wir diesen Antrag zur Abstimmung bringen. Die Diskussion ist beendet. Stellen Sie einen Ordnungsantrag? Die Diskussion ist beendet. Ich stelle diesen Antrag der CVP zur Abstimmung. (*Confusion dans la salle*). Die CVP-Fraktion hat einen Antrag gestellt, diese These zu streichen. Richtig?

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Ce n'est pas un amendement. C'est une proposition de suppression de la thèse. Il faut voter la thèse.

**La Présidente.** In der Regel ist es eigentlich immer so. Wenn Sie die These streichen wollen, können Sie einen mündlichen Antrag stellen. Und der mündliche Antrag ist gestellt worden, diese These zu streichen. (*Passage inaudible*). Bis jetzt haben wir es immer so gemacht, dass Anträge zur Streichung von Thesen mündlich formuliert wurden. Es hat immer geklappt bis jetzt und darum werde ich es nach der gleichen Manier machen. Die CVP hat einen Antrag gestellt, diese These zu streichen und deshalb stelle ich diesen Antrag zur Abstimmung.

– Au vote, la proposition de suppression de la thèse est acceptée par 68 voix contre 43.

### THÈSE 2.36

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** Je suis conscient que l'intitulé de cette thèse, qui dit que l'aide sociale est cantonalisée, peut faire hérissier quelques cheveux. Je voudrais peut-être préciser tout d'abord ce que la commission entend par cantonalisation de l'aide sociale et précise tout d'abord à l'intention des membres de la Commission 3 que cette thèse a été votée à la fin de nos travaux, puisque nous avons constaté après le dernier entretien avec la présidente de la Commission 3 que cet aspect n'avait pas été abordé par sa commission. Donc, nous n'avons pas empiété puisque cela avait été fait avec l'accord de M<sup>me</sup> Schnyder. Cantonalisation de l'aide sociale ne veut pas dire centralisation de l'aide sociale. Depuis 1991, notre canton vit au régime de la loi sur l'aide sociale. Cette loi a obligé chaque commune du canton d'être rattachée à un service social. Que ce service soit un service social communal, régional ou de district. Nous avons, jusqu'au début de l'année 2001, 29 services dans notre canton. Actuellement, le nombre a diminué et une modification importante de la loi sur l'aide sociale est entrée en vigueur au début de l'année dernière. Jusqu'à la fin 1999, les frais d'aide sociale étaient répartis entre les communes dudit service social. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, ces frais sont répartis à l'intérieur du district. Ce qui veut dire que l'ensemble des frais des services sociaux est réparti sur toutes les communes du district et non plus comme cela a été fait auparavant. Les personnes qui ont eu l'occasion de parcourir le rapport qui a été établi par le service cantonal de l'aide sociale au début de l'automne dernier ont pu constater les notables différences qu'il y a dans les frais mis à charge des différentes communes du canton. Ce que la commission

propose, cette cantonalisation de l'aide sociale, c'est en fait une répartition cantonale des frais d'aide sociale. La décision de l'octroi d'une aide sociale ou non n'est pas du tout touchée par cette proposition. Ce qui veut dire que le service de proximité tel qu'il existe actuellement dans notre canton où nous avons, par exemple dans le district de la Glâne, trois services régionaux et un service de district dans la Broye, ne sera pas du tout touché. Ce qui veut dire que l'octroi des décisions qui, entre parenthèses soit dit, ne sont pas des décisions qui peuvent changer quant aux normes d'un service à l'autre, puisque depuis le 1<sup>er</sup> janvier de l'année dernière les services sociaux doivent – il s'agit là d'un arrêté du Conseil d'Etat – doivent appliquer les normes de la Conférence suisse des institutions d'aide sociale. Ce que nous proposons par là, c'est donc tout simplement que la répartition qui est actuellement de 50/50, que les frais d'assistance soient entièrement mis à la charge du canton. Il ne s'agit donc pas d'une diminution des possibilités de décision des régions, mais il s'agit de mettre tous ces frais à la charge du canton. Il est peut-être prématuré de venir avec une proposition de ce type-là, mais pour la majorité des membres de la commission, cette proposition va dans le sens d'une réflexion que notre canton devra indiscutablement se poser au moment de l'entrée en vigueur de notre nouvelle Constitution, sur la répartition des tâches entre les communes et le canton. Si l'on fait une analyse des frais d'assistance, donc de l'aide matérielle nette versée dans les différents districts, on constate qu'il y a de grandes disparités et que les régions défavorisées sur le plan financier le sont une nouvelle fois au niveau des charges d'aide sociale, et ceci au détriment, je dirais, des régions financièrement plus favorisées.

**La Présidente.** Ich benutze kurz die Gelegenheit, um Herrn Marc Gobet, Grossrat aus Romont, ganz herzlich zu begrüssen. (*Applaus*). Es liegt kein Antrag für diese These vor. Das Wort haben die Fraktionen.

**Meinrad Defferrard (PRD, GL).** D'abord, juste un petit complément ou un rappel. Donc, pour la répartition qui existe déjà de façon importante, le canton paye 50% et, comme l'a dit M. Gremaud, les districts payent les autres 50%, le même montant pour chaque citoyen du district. Cette nouvelle répartition a surtout permis à Fribourg, qui avait une charge énorme, c'est vrai – à un moment donné plus de 50% de la charge sociale du canton – Fribourg a vu sa charge diminuer d'environ un million neuf cent mille francs. Elle représente le 25% de la charge du canton. Maintenant, M. Simonet, qui avait présenté l'aide sociale, avait insisté sur ce service de proximité. C'est vrai que M. Gremaud a donné des garanties là-dessus. En campagne, on a un petit peu peur que cantonalisation rime avec centralisation. Je reviens sur ces avantages du système de proximité, c'est-à-dire le fait que les assistants sociaux connaissent tous les demandeurs d'aide, c'est un avantage pour les deux parties. C'est aussi une garantie de diminution des abus. C'est une garantie aussi pour les communes qui payent. On remarque aussi qu'avec ce système les

remboursements personnels sont beaucoup plus importants dans les campagnes qu'en ville. Je veux dire par là que actuellement ce système fonctionne très bien à la satisfaction générale. Je reprends le deuxième argument de M. Gremaud. La cantonalisation signifie donc que tout le monde payerait le même montant. Maintenant, est-ce que c'est une injustice si j'habite par exemple au Châtelard et que je paye 16 francs ou que j'habite Villars-sur-Glâne et que je paye 78 francs? Je pourrais transposer le problème sur le plan fiscal. Dans le domaine fiscal, il n'y a pas de pot commun. La motion Toffel, qui était d'instaurer un régime d'impôt communal entre 80 centimes et un franc, a été balayée. Donc, il est vrai que, dans certains districts, on paye moins d'aide sociale, mais le revenu fiscal est sans comparaison. Je reprends l'exemple du Châtelard. Si j'habite au Châtelard, je paye 16 francs d'aide sociale. Il n'y a pas de personnes morales. Je paye 1 fr. 20 d'impôt à la commune plus 20 centimes à l'Eglise et le revenu fiscal est de 900 francs par habitant. Si j'habite à Villars-sur-Glâne, je paye 78 francs d'aide sociale, mais je paye 70 centimes d'impôt à la commune, quelques centimes à l'Eglise. Il y a des sociétés, des personnes morales qui payent des impôts. Le revenu par habitant à Villars-sur-Glâne est de 4200 francs. C'est pour cela que je vous recommande de biffer l'article 2.36.

**Charlotte Aeberhard** (*UDC, GL*). Je suggère également de biffer cette thèse 2.36, étant donné qu'on vient d'accepter les thèses 3.12 et 3.13 qui disent exactement ce qu'il en sort de cette loi. Je suis contre la cantonalisation de l'aide sociale, car à partir du 1<sup>er</sup> juillet 94 l'aide sociale était déjà totalement au canton et c'est bien les députés qui ont demandé la répartition entre les communes. Mais je crois, comme M. Gremaud l'a dit, à partir de l'année passée, le financement se fait à 50% Etat et 50% communes et par district, alors je suis vraiment contre cette cantonalisation.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Le groupe Citoyen soutient cette proposition, cette thèse. Comme l'a précisé M. Gremaud, il ne s'agit pas de centraliser l'aide sociale en un bureau unique, mais bien d'harmoniser les différents services régionaux existants. Le but de cette thèse est en effet de permettre de gommer les disparités dues à des situations géographiques, économiques et sociales particulières. A titre d'exemple: le nombre de dossiers traités par un travailleur social varie beaucoup, beaucoup trop, d'une région à l'autre. La cantonalisation de l'aide sociale aura pour but de créer une infrastructure qui assure une meilleure coordination entre les divers offices régionaux et une égalité de traitement envers les personnes demandeuses d'aide. Cette proposition procède également à rendre transparentes les dépenses liées entre le canton et les communes. De plus, au niveau du personnel, elle permet d'assurer une égalité de traitement et de favoriser la mobilité, car le mode de fonctionnement de ces services d'aide sera alors unifié.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). Le groupe PDC propose de supprimer cette thèse. La loi actuelle datant de 1991 repose sur la régionalisation et le professionna-

lisme. Cette solution permet d'assurer un service de proximité avec 28 services sociaux travaillant avec des professionnels et une meilleure égalité de traitement par l'introduction de commissions. Ce système va tout à fait dans le sens du traitement de la dignité humaine souhaitée lors de notre dernière session. En introduisant la cantonalisation de l'aide sociale, malgré ce que dit le président, l'aspect de proximité va disparaître. Il faut également souligner que le système du canton de Fribourg est cité par l'OFAS comme exemplaire. N'oublions pas que chacune de nos régions a des spécificités et mentalités. Il faut également tenir compte de ces aspects si on souhaite la réinsertion des personnes qui demandent l'aide sociale. De plus, l'imposition des normes CSIAS et l'introduction des mesures d'insertion sociale adoptées en 1998 va déjà dans ce sens. Est-ce que la cantonalisation permettra une meilleure efficacité? Dans certains districts comme la Broye et la Gruyère, le système actuel est efficace et fonctionne. Il suffit simplement d'améliorer les services sociaux dans les autres régions pour obtenir une meilleure coordination et un système efficace partout. En ce qui concerne la répartition, elle existe déjà et ces inégalités existent aussi dans certains domaines. De ce fait, le groupe PDC vous propose de supprimer cette thèse.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Permettez que je rejoigne le groupe socialiste au nom duquel je vais me prononcer. Pour ne pas créer de confusion entre ma casquette de présidente de la Commission 3 et de porte-parole en l'occurrence du groupe socialiste. Le groupe socialiste, donc, soutient cette thèse pour différentes raisons. Outre celles qui ont été développées tout à l'heure, le groupe socialiste est d'avis que seule la cantonalisation parviendra à une réduction des frais. Vous avez effectivement parlé des disparités extraordinaires qui existent entre les différentes communes. Mais, en tant que présidente de la commission sociale de Villars-sur-Glâne, commune que vous avez nommée citée, je peux vous dire que ces disparités sont aussi dues au tourisme social que connaissent les communes de l'agglomération, Ville de Fribourg, Villars-sur-Glâne, Marly, Bulle, pour parler de ces grandes communes. Lorsque les personnes estiment que les communes dans lesquelles elles se trouvent ne remplissent pas assez les préceptes de la législation qui, depuis qu'elle a été modifiée, leur laisse un peu moins de marge de manœuvre, soit dit en passant, ces personnes se déplacent et viennent précisément dans les grands centres où toute l'opération est à recommencer, parce qu'on n'a pas les moyens de vérifier si ces personnes ont déjà usé et abusé de l'aide sociale ailleurs, où on recommence donc non seulement l'ouverture du dossier, la structure, etc. mais en plus de cela, on redonne des prestations d'aide sociale et après on se retrouve avec des arriérés énormes de loyer, de dettes, etc. ce qui fait que l'on doit prendre en charge ces personnes. D'autre part, on assiste aussi à un tourisme qui est beaucoup plus désagréable, celui-là, et qui est le fait de certains conseillers communaux – et certains me l'ont dit textuellement: «Quand j'ai un cas d'aide sociale qui risque de coûter cher à ma commune, tout simplement je le fait déménager vers un grand centre.» Et cela,

Mesdames et Messieurs, c'est inadmissible! C'est inadmissible parce que cela dénote une attitude qui est inqualifiable pour un élu du peuple. Cela dit, le système de cantonalisation ne doit pas être confondu avec centralisation. Il n'a jamais, jamais, jamais été question d'arriver à la situation que le canton gère l'aide sociale partout, partout, partout. Les services de proximité, comme vous l'avez dit, sont des services qui ont fait leurs preuves et qui sont les plus à même précisément de venir en aide aux personnes qui sont connues dans les régions où elles habitent et qui permettent aussi de surveiller le fait que ces personnes puissent remplir leurs devoirs et leurs engagements vis-à-vis de l'aide sociale. Par contre, le fait de cantonaliser l'aide sociale est uniquement une question financière qui permet une répartition plus juste, plus équitable et qui à long terme arrivera à une diminution des coûts. Et c'est là le point le plus important. Il faut réaliser une diminution de coûts dans ce secteur. C'est pour cela que le groupe socialiste vous demande de soutenir cette thèse.

**Joseph Binz (UDC, SE).** Ich bin für die Streichung dieser These. Aus dem ganz einfachen Grund: vor vier Jahren wurde im Spitalwesen der gemeinsame Topf im Kanton Freiburg eingeführt für vier Jahre. Jetzt ist eine Motion auf dem Tisch. Der Grosse Rat wird im Monat März darüber abstimmen, diesen Topf zu verlängern und die Kantonalisierung führt wiederum zu einer Spaltung im Kanton, im Kulturwesen. Das ist mein Grund.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Il est clair que nous pouvons, par le biais de la Constitution, demander au canton de clarifier les compétences, les charges et les tâches entre le canton et les communes. C'est un principe que nous pouvons inscrire dans la Constitution. Mais la façon de régler cette répartition n'appartient pas à la Constitution. Elle est de niveau légal, à mon avis. D'autre part, M. Gremaud a dit: «Le canton va assumer l'entier de la charge de l'aide sociale par ce biais-là.» C'est une autre question. Il faudra alors naturellement que le canton récupère une partie de l'assiette fiscale des communes pour assumer une cantonalisation telle que vous la proposez, non seulement pour l'aide sociale, mais également pour les hôpitaux, pour les homes. Donc là, l'autonomie des communes n'est pas assurée et par ce biais-là, je dis non à cette proposition parce que je trouve que le canton ne peut pas assumer une telle charge sans reprendre une partie des impôts des communes et pour cela je suis complètement opposée à cette proposition.

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** J'ai entendu les arguments développés par les personnes qui sont opposées. Je peux comprendre leur opposition. Mais lorsqu'on dit qu'on compare Le Châtelard et Villars-sur-Glâne ou Grangettes à Fribourg, je voudrais quand même vous faire – non pas remarquer, parce que ce n'est pas le genre de chose qu'il faut faire –, mais signaler que la commune de Fribourg dont on a dit qu'elle était laxiste – et ce n'est pas vrai – avec 15% de la population du canton avait 51,4% des charges d'aide sociale dans notre canton. Sur l'ensemble du canton, 15% de

la population, 51,4%. Donc, je ne peux que confirmer ce qu'a dit M<sup>me</sup> Schnyder. Et ce n'est pas seulement vrai avec Fribourg. J'ai devant moi justement le rapport de l'aide sociale. Dans le district de la Glâne, Mesdames et Messieurs les Glânois, jusqu'en 2000 Romont payait pour lui tout seul 206 633 fr. 50 sur 278 000, ce qui veut dire plus des trois quarts. Donc, cela voudrait aussi dire que la commune de Romont a été laxiste. Ce que M<sup>me</sup> Ducrot a dit est tout à fait juste. Avec cela je suis entièrement d'accord. Le canton de Berne, lorsqu'il a révisé sa Constitution, après l'avoir révisée plus tôt, a également passé à la démarche de la répartition des frais communes – canton. Je ne crois pas que, si le canton devait prendre l'entier des charges de l'aide sociale, il le prendrait comme cela, sans retourner des charges aux communes et on arriverait peut-être – et là, le propos dépasse celui de la Constituante –, à une réelle autonomie des communes avec leur pouvoir de décision. Quant à moi, je suis d'accord que cette thèse est peut-être prématurée en l'état, mais il est important que notre Constituante prenne des options dans ce domaine dès maintenant pour montrer aux pouvoirs publics et à l'Etat dans quelle direction nous pourrions aller.

– Au vote, la thèse 2.36 est rejetée par 64 voix contre 44.

### THÈSE 3.15

**Le Rapporteur.** La thèse 3.15 relève de la protection des consommateurs. Qui dit protection des consommateurs dit aussi besoin de se soucier de la santé des consommateurs. Dans le débat actuel sur le rehaussement du prix du paquet de cigarettes, je pense que cette thèse n'est pas tout à fait malvenue.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Au nom du Parti chrétien-social, nous soutenons cette thèse, mais nous voudrions ajouter que la protection et l'information du consommateur doit aussi porter sur la protection et l'information du locataire. Nous savons que des débats importants ont lieu au niveau fédéral, mais nous avons à faire notre propre ménage et il y a trop de locataires. J'ai vu encore récemment l'Association des locataires qui estime qu'ils ont à être protégés, à être mieux informés. C'est la raison pour laquelle nous soutenons la thèse présentée, mais en ajoutant la protection du locataire.

**Guido Müller (PS, SE).** Wir sollten in der Verfassung festhalten, was der Kanton schon heute leistet. Der Bürger sollte wissen und die Bürgerin auch, wofür er seine oder sie ihre Steuern zahlt. Der Staat unterstützt, wie vorhin richtig gesagt wurde, schon heute den Mieter. Zum Beispiel dadurch, dass er Mietveränderungsformulare, also Kündigungen und Mietzinserhöhungen zur Verfügung stellt, die auch gezwungenermassen verwendet werden müssen. Er unterstützt den Mieter dadurch, dass die Mietgerichte umsonst sind. Er unterstützt den Mieter dadurch, dass er dem Mieterverband Beratungslokale umsonst zur Verfügung stellt. Der Mieter verdient eine besondere Erwähnung in unserer kantonalen Verfassung. Rund 70% der Freiburger sind

Mieter und somit der Übermacht des Vermieters ausgesetzt. Sagen wir dem Freiburger, der Freiburgerin, dass der Staat darüber wacht.

**Philippe Remy (PRD, GR).** Bien que nous ne soyons pas opposés à cette thèse, la thèse 3.15 proposée est déjà présente dans la Constitution fédérale à l'article 97, alinéa 1. De ce texte découle du droit fédéral comme la loi sur les denrées alimentaires et les objets usuels, la loi contre la concurrence déloyale, l'ordonnance sur l'indication des prix, le crédit à la consommation et j'en passe. Par mesure de simplification, le groupe radical propose la suppression de cette thèse.

**Jean-Claude Maillard (PDC, SC).** Le groupe PDC vous propose de maintenir cette thèse. Pourquoi? Cette thèse a été proposée à la Commission 3 par la Fédération des consommateurs. Je pense que certainement une fois de plus il faut simplifier le projet, mais ne supprimons pas cette tâche importante du canton et qui deviendra toujours plus importante. Il est capital que chacun d'entre nous qui sommes consommateurs ayons la possibilité d'être informés. D'ailleurs, déjà aujourd'hui le canton le fait. Par l'intermédiaire du chimiste cantonal, il aide à protéger le consommateur et déjà par des subventions qui sont octroyées aujourd'hui, il contribue à l'information du consommateur. Il y a un déséquilibre toujours plus grand avec la concentration de la grande distribution, avec la concentration des fournisseurs de biens au consommateur et il est nécessaire de l'autre côté que l'Etat remplisse la tâche de rééquilibrer ces relations en aidant à l'information du consommateur. Je vous propose de maintenir cette thèse.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Wir sind, wie Herr Maillard eigentlich zu Recht auch ausführte, alle Konsumentinnen und Konsumenten. Wir kaufen irgendeinmal Fisch und haben irgendwo auch einen Anspruch darauf, dass wir auch wissen, was wir kaufen, was im Fisch nämlich drin ist und dazu braucht es Information. Das ist gerade in einer eher komplizierten Zivilisation wie der unseren ausserordentlich wichtig für alle. Und aus diesem Grund, denke ich, ist es wichtig, dass diese These als These, als Idee, als Grundpfeiler des Staates mitunter aufrechterhalten wird. Ich unterstütze aber den Abänderungsantrag von Herrn Rey, der neben der allgemeinen Formel der Konsumenten auch die Mieter explizit erwähnen möchte, was richtig erscheint. Mieter sind auch Konsumenten. In der Schweiz sind 70% der Bevölkerung Mieter und die Miete ist ein wichtiges Gut, weil es geht nicht darum, ob wir heute Fisch oder Kartoffeln essen, sondern es bei der Miete darum geht, habe ich für meine Familie und mich ein Dach über dem Kopf. Da geht es um das ganz elementare Recht auf Obdach. Es ist ein wichtiges Element in unserem täglichen Leben und daher muss diese Informations- und Schutzpflicht des Staates gegenüber Konsumenten explizit eben auch die Mieter erwähnen. Ich möchte Sie daher einladen, den Abänderungsantrag von Herrn Rey gutzuheissen.

**Denis Boivin (PRD, FV).** J'aimerais réagir à la position énoncée par le groupe PDC tout à l'heure. La

tâche d'information des consommatrices et des consommateurs, comme déjà énoncé, est de rang strictement fédéral. Il existe une loi fédérale, c'est la loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs, qui règle notamment la question de l'attribution de subventions fédérales aux quatre associations de consommateurs nationales, la FRC en Suisse romande, le KF et la SKS en Suisse allemande et l'ACSI au Tessin. Ces associations touchent déjà plusieurs centaines de milliers de francs chaque année pour faire leur tâche d'information. Donc, la Fédération romande des consommateurs reçoit déjà des subventions. Est-ce que vous voulez introduire de doubles subventions au niveau cantonal? La conséquence serait vraisemblablement une baisse des subventions fédérales pour tenir compte de l'égalité de traitement entre les quatre associations de consommateurs en Suisse. Par conséquent, je ne pense pas que le groupe PDC souhaite pénaliser la FRC en faisant passer de nouvelles subventions au niveau cantonal. Et pour répondre à mon confrère Patrik Gruber, je dirais ceci: c'est que l'information – c'est clair qu'on est tous consommateurs, qu'on a le droit de savoir d'où proviennent les salades qu'on achète ou les morceaux de viande ou de poisson etc., mais toute cette question-là est réglée exhaustivement dans la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels. Le canton n'a donc absolument aucune marge de manœuvre. Les chimistes cantonaux qui exécutent cette loi, et qui le font très bien d'ailleurs, le font uniquement en exécution de cette loi et de son ordonnance d'application. Il n'y a donc absolument aucune marge de manœuvre au niveau du canton dans le domaine de la consommation. Je vous invite donc avec raison à refuser cette thèse.

**Jean-Claude Maillard (PDC, SC).** Si je ne peux pas partager effectivement les propositions de M. Rey et M. Gruber, la thèse étant formulée comme elle l'est à la 3.15, je ne peux pas accepter qu'on l'étende maintenant aux locataires. Par contre, je conteste les propos de M. Boivin et j'appelle aussi les gens qui sont proches des petits artisans, des petits indépendants, des détaillants, qui, eux, assurent par leur proximité avec le consommateur l'information. Là, il n'y a pas besoin d'aider. Mais, par contre, ce dont on doit protéger le consommateur, où on doit l'informer, c'est vis-à-vis de cette grande concentration. Or, je conteste le fait qu'on essaie de dire: «Puisqu'on a des subventions pour la FRC, on ne peut pas aider quelque peu l'association cantonale.» Ce que l'on demande là, ce n'est pas d'aider la FRC. On ne veut pas donner de l'argent à la Fédération romande des consommateurs. On veut maintenir une petite subvention cantonale pour la Fédération fribourgeoise des consommateurs qui fera le mieux qu'elle peut avec un tant soit peu d'argent.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je ne peux pas laisser de tels propos sans réponse. Il n'existe pas de Fédération fribourgeoise des consommateurs. Il n'existe pas d'entité juridique indépendante de FRC au niveau du canton. Et je suis bien placé pour le dire puisque je travaille au Bureau fédéral de la consommation à Berne.

**Le Rapporteur.** Il est exact que la Confédération a légiféré de manière très détaillée en matière de

consommation. Toutefois, la commission a estimé que le canton avait quand même une marge de manœuvre, si petite fût-elle, et que le canton n'avait pas l'interdiction de se montrer innovateur dans ce domaine. Les subventions, c'est une chose. Mais on n'a pas exclusivement parlé de subventions dans notre article. Il y a aussi d'autres mesures que peut prendre le canton. Raison pour laquelle la commission a estimé que cette thèse ne dépareillait pas dans le cadre des tâches de l'Etat. En ce qui concerne l'extension de la thèse aux locataires, alors effectivement, cela n'a pas été discuté par la commission. Donc, je ne suis pas autorisée à me prononcer sur cet aspect.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Ich stelle zuerst die These der Kommission dem Änderungsantrag gegenüber. Und denjenigen, der gewinnt, stelle ich dem Antrag zur Streichung gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey est rejetée par 68 voix contre 40.

**La Présidente.** Ich benutze die Gelegenheit, um einmal den Vertreterinnen und Vertretern der Medien ganz herzlich zu danken, dass sie bereit sind, die Berichterstattungen über unsere Sessionen zu machen. Sie haben die These 3.15 angenommen. Es besteht noch ein Antrag, diese These zu streichen.

– Au vote, la thèse 3.15 est acceptée par 79 voix contre 33.

**La Présidente.** Jetzt kann ich Sie in die Pause schicken. Die Verhandlungen gehen spätestens um fünf vor halb elf weiter.

—————  
PAUSE  
—————

### THÈSE 3.21

**Le Rapporteur.** Les thèses 3.21 et 3.22 du reste visent la question des étrangers. Dans la thèse 3.21, la commission a introduit des mesures pour accueillir les étrangers. Notre commission a eu un débat sur la question de la nécessité d'intégrer et d'accueillir les étrangers qu'elle a considéré comme étant plus importante que le besoin d'accorder des droits aux étrangers qui s'approchent des droits que connaissent les citoyens actifs de ce pays. Raison pour laquelle elle a rendu ces deux thèses.

### THÈSE 3.22

**Le Rapporteur.** Alors, la thèse 3.22 est une thèse qui se rapporte à la naturalisation. Nous avons, dans le cadre de la commission, beaucoup discuté sur la manière dont il convenait de libeller la thèse, parce que, effectivement, l'idée était de faciliter l'accession à la nationalité suisse des personnes étrangères. Et l'une des questions qui s'était posée à la commission, c'était la question des frais où on estimait que les

étrangers pouvaient être retenus dans leur démarche en raison des coûts. D'où la thèse 3.22, qui, il faut bien l'avouer, pour les puristes et les juristes, n'est pas libellée dans les meilleurs termes, mais là nous avons une confiance aveugle en la future commission de rédaction.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ich verteidige diesen Grundsatz der These 3.22 im Namen der sozialdemokratischen Fraktion. Der Vorschlag, den wir vorgelegt haben, ist genau das was Frau Schnyder gesagt hat. Es geht hier um eine redaktionelle Änderung. Es wäre vielleicht besser, zu sagen: «Die Gebühren für die Gewährung des Bürgerrechts entsprechen im Maximum den Verwaltungskosten.» Es wäre also eigentlich die Idee, dass nicht höhere Gebühren verlangt werden dürfen. Zu hohe Kosten für die Einbürgerung, die nicht in vernünftiger Weise zu rechtfertigen sind, sind störend. Wir alle wissen, dass für die Geburt, für das Heiraten, für das Scheiden – dort sind zwar die Gebühren der kleinste Anteil –, für das Ausstellen von Pässen, für das Sterben und vieles mehr Gebühren bezahlt werden müssen. Solange sie jedoch ungefähr den tatsächlichen Aufwendungen entsprechen, gibt es keinen Einwand. Bewegen sie sich jedoch in einer Höhe, die schwerlich oder überhaupt nicht mehr nachvollziehbar sind, dann ist das wahrscheinlich falsch. Sollten aber auch zum Beispiel zu hohe Gebühren Menschen abschrecken und davon abhalten, sich einbürgern zu lassen, entspricht diese politische Haltung dann nicht mehr einem humanitären Weltbild. Für die Zustimmung der Einbürgerung sollen allein die gesetzlichen Kriterien gelten und bei Erfüllung dieser gesetzlichen Voraussetzungen sollen Menschen eingebürgert werden können. Es ist wichtig, diesen Grundsatz zu verankern, um auch eine ungleiche Behandlung von Gemeinde zu Gemeinde verhindern zu können und auch, um eventuell von einem höheren Gericht in die Schranken gewiesen werden zu müssen.

**Auguste Dupasquier (PRD, GR).** Au nom du groupe radical, les modalités de règlement de ce dû ne sont pour nous pas de niveau constitutionnel, mais bien d'une décision légale. D'autre part, ces émoluments de naturalisation sont encore une des rares décisions prises par les communes. Laissons donc encore un peu d'autonomie à nos communes. Pour ces raisons, nous proposons donc de rejeter la thèse 3.22, ainsi que la thèse 3.22<sup>bis</sup> du groupe socialiste.

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** Ich selber, und ich denke auch meine Fraktion, sind klar der Meinung, dass die gesetzlichen Regelungen die Einbürgerungen bestimmen müssen. Es kann nicht sein, dass Gebühren einen Anteil darin haben müssen. Ich habe als Gemeindepolitiker erlebt, was für ein Theater das jedes Mal ist, wenn Gebühren festgelegt werden in Einbürgerungsfällen. Wir müssen davon wegkommen und ich bin mit Frau Hänni der gleichen Meinung, dass man einfach die Verwaltungskosten belastet und sonst kommt es darauf an, ob die gesetzlichen Bestimmungen für eine Einbürgerung gewährleistet sind. Ich bitte Sie also, die These in diesem Sinne zu unterstützen.

**Jean-Claude Maillard** (PDC, SC). Je serai moins loquace. Simplement, j'aimerais dire que le groupe PDC soutient cette thèse.

**Antoinette de Weck** (PRD, FV). J'interviens à titre personnel en tant que citoyenne de la ville de Fribourg. En ville de Fribourg, les frais de naturalisation sont supportés par un denier et par des émoluments. Le denier est calculé comme ceci: c'est la moitié du salaire moins 10% par enfant. Le reste, c'est des émoluments. Cela permet de fixer des émoluments très bas pour des gens qui n'ont pas de revenu. Par exemple pour des gens à l'AVS, pour des étudiants, qui ne paient que 300 francs ou des enfants de la deuxième génération, qui ne paient que 130 francs. Et les émoluments et les deniers permettent juste de couvrir les frais de naturalisation. Donc, si l'on ne garde que les émoluments et qu'on veut supprimer cette notion de denier – ce qui semble être le cas –, et qu'on veut quand même couvrir les frais, cela voudra dire qu'on ne prélève plus de denier, mais que des émoluments. Donc, ceux qui actuellement paient des émoluments très bas vont devoir en payer beaucoup plus. Est-ce que c'est le but que vous recherchez? Je crois qu'il faut au contraire permettre aux communes de prélever plus auprès de gens qui ont un revenu et moins auprès de gens qui n'ont pas de revenu. Et c'est pour cela que je trouve que c'est un domaine légal et ce n'est pas à nous de nous préoccuper de cela.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Man versucht hier etwas zu vermischen. Bei Gebühren gibt es das Deckungsprinzip und das Äquivalenzprinzip, das heisst, Gebühren dürfen in dem Rahmen erhoben werden, wie Verwaltungsaufwendungen entstanden sind und es dürfen nur die Verwaltungsaufwendungen berechnet werden, die für diese Leistung, die verlangt wurde, auch angefallen sind. Man kann im Gegensatz zu Steuern eben nicht noch Anderes hineinführen. Und genau das möchten wir mit dieser These eben auch hier festlegen, mit dem Begriff «im Maximum», dass eine Gemeinde aus gewissen Gründen tiefer gehen und weniger verlangen darf, aber sicher nicht mehr. Man möchte eben gerade nicht, dass man sagt: «Aufgrund der finanziellen Situation eines Gestühlers nehmen wir dem jetzt einfach noch etwas mehr Geld weg», sondern er soll auch, wenn er in sehr guten Verhältnissen lebt, nur das bezahlen müssen, was sein Einbürgerungsgesuch an Verwaltungsaufwendungen verursacht hat. Und alles andere hat im Bereich der Einbürgerungen nichts zu suchen. Darum ist es richtig, nur von Gebühren und nicht noch von zusätzlichen Abgaben zu sprechen.

**Le Rapporteur.** La commission a estimé que les émoluments administratifs se devaient de couvrir les frais. Je ne peux évidemment pas me prononcer sur la pratique de la ville de Fribourg, qui couvre ses frais par le biais des deniers, mais j'ai l'impression que leurs deniers ne sont pas faits pour couvrir des frais. Toujours est-il que, en ce qui concerne l'amendement émanant du groupe socialiste, il est exactement dans l'optique de la commission en précisant le texte. Donc, comme je vous le disais tout à l'heure, le texte n'est peut-être pas d'une limpidité absolue, raison pour

laquelle, à mon avis, l'amendement du groupe socialiste ne va pas contre le texte de la commission et on peut s'y rallier, tout en renvoyant naturellement à la commission de rédaction ces deux textes pour une meilleure rédaction. Il nous reste donc à décider si nous voulons ou pas maintenir le principe, en fait, qui est proposé dans cette thèse.

**La Présidente.** Ich habe mich mit der Präsidentin abgesprochen. Sie erklärt sich einverstanden, dass die Idee, die von der sozialdemokratischen Fraktion eingebracht wurde, auch hier bei der Ausarbeitung der Artikel verwendet wird. Stellen Sie einen Ordnungsantrag? Ja?

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Il m'apparaît que, contrairement à ce que vient de dire la rapporteure de la Commission 3, l'amendement du Parti socialiste n'est pas simplement de la sémantique et une modification du texte de la thèse 3.22. En effet, si l'on lit bien le texte qui est suggéré, dans l'amendement socialiste il est mentionné que les émoluments inhérents à l'octroi du droit de cité correspondent au maximum – et c'est là qu'il y a une grande différence –, aux frais administratifs. Alors que la thèse qui est proposée prévoit que les frais inhérents à l'octroi du droit de cité correspondent aux émoluments administratifs. Par le biais de l'amendement, donc, il y aurait la possibilité de demander des émoluments qui seraient inférieurs aux frais administratifs par l'introduction du terme «au maximum.» Par conséquent, je demande qu'on se prononce clairement sur cet amendement et qu'il soit soumis au vote.

**La Présidente.** Wir diskutieren über diesen Ordnungsantrag, dass wir über diesen Änderungsantrag auch abstimmen. Wer wünscht das Wort?

**Le Rapporteur.** Je me permets de lire le texte du rapport de la commission qui dit: «A cet effet, elle a estimé que les deniers réclamés pouvaient être dissuasifs et a adopté une thèse selon laquelle les frais inhérents à l'octroi du droit de cité devaient se limiter aux seuls émoluments administratifs.» Ce qui me semble la même chose, mais enfin, si vous désirez voter, cela ne me dérange absolument pas.

**La Présidente.** Wir diskutieren über den Änderungsantrag. Wünscht jemand das Wort? Dann stimmen wir darüber ab.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Laurent Schneuwly est acceptée par 74 voix contre 20.

**La Présidente.** In dem Fall stimmen wir über den Änderungsantrag der sozialdemokratischen Fraktion ab.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste est rejetée par 67 voix contre 42.

**La Présidente.** Die These 3.22 ist akzeptiert. Jetzt müssen wir noch den Antrag um Streichung akzeptieren. Die FDP-Fraktion hat den Antrag gestellt, die

These zu streichen. Darum stelle ich noch die zwei Sachen einander gegenüber.

– Au vote, la thèse 3.22 est acceptée par 78 voix contre 36.

**La Présidente.** Wir kommen zur These 3.23. Frau Schnyder. Entschuldigung, halt, nein! Es gibt noch einen weitere These zu diskutieren; die These 3.22<sup>bis</sup>, die vorgeschlagen wird von der sozialdemokratischen Fraktion. Frau Isabelle Chassot wird sie kommentieren. (*Rires dans la salle*). Frau Michelle Chassot. Entschuldigung.

**Michelle Chassot (PS, BR).** Afin de favoriser l'intégration par la naturalisation, nous proposons l'introduction d'un droit à la naturalisation pour les étrangers qui répondent aux conditions légales. L'Etat renonce ainsi à trancher sur l'opportunité des requêtes déposées et se borne à constater que les conditions légales sont remplies. Il apporte, ce faisant, une réponse satisfaisante à l'arbitraire de décisions communales récentes. C'est aussi pour montrer la volonté de pouvoir donner la possibilité aux étrangers d'obtenir un droit sans pour autant, comme la plupart ont peur, qu'ils obtiennent des droits populaires trop rapidement. C'est un autre droit. C'est pour cette raison que nous avons demandé cet amendement.

**Michel Bayaud (Cit., SC).** Toutes ces thèses concernant l'intégration des étrangers me paraissent extrêmement importantes et même si le détail est encore à affiner, elles prévoient l'essentiel. Je soutiendrai la dernière proposition qui a été faite. L'essentiel est à la fois privilégier et faciliter la naturalisation pour ceux qui le souhaitent et l'intégration harmonieuse pour ceux qui veulent garder leur nationalité antérieure. M'est-il permis de partager avec vous une expérience douloureuse que j'ai vécue à 20 ans, lorsque j'étais jeune et pauvre? Le jeune Vaudois que j'étais alors a reçu à sa majorité le droit de vote fédéral et le droit de vote communal et cantonal de la ville de Fribourg et de l'Etat de Fribourg. Mais je n'étais pas éligible, parce que je n'étais pas fribourgeois. La Constitution fribourgeoise a été changée une année après. Au départ, on m'accueillait à moitié ou aux trois quarts, mais pas en entier. C'est seulement après le changement de la Constitution fribourgeoise que je me suis senti pleinement accueilli. Le vieux Vaudois éclopé que je suis devenu est pleinement heureux d'être associé à cette belle aventure de la Constituante fribourgeoise et ses deux amours, celui de sa mère, le pays de Vaud et celui de sa fiancée qui ne m'avait accepté qu'à moitié à l'époque, mais qui m'a épousé depuis, le pays de Fribourg. Ces deux amours ne sont nullement incompatibles. Je soutiens donc la proposition faite par M<sup>me</sup> Chassot.

**Jean Aebischer (PRD, FV).** J'ai d'abord une question. Est-ce qu'on n'anticipe pas dans ce débat sur un chapitre futur où on parlera des droits civiques à accorder aux étrangers? Et puisque la question est posée, je vais m'exprimer. J'ai aussi quelque expérience dans les naturalisations à la commune de Fribourg. Au Conseil communal, j'ai dû pratiquer neuf ans cet exercice et

puis j'ai pu me faire une idée du problème de l'intégration ou de la motivation des étrangers. L'intégration peut se faire sans être naturalisé. C'est clair, il y a plusieurs plans de la société où on peut s'intégrer, mais je parle de l'avis que même si la Suisse ne s'est pas peuplée que des descendants des Waldstätten et qu'on a même besoin des étrangers pour différentes raisons, je suis d'avis – et c'est une idée que je défendrai quand ce sera le moment, parce que je crois que ce n'est pas aujourd'hui le moment –, que la citoyenneté passe par la naturalisation. Si on veut être citoyen suisse, fribourgeois, vaudois et se faire élire, c'est qu'on est d'accord d'adopter notre nationalité. Cela n'a rien à voir avec du racisme. J'ai été membre du comité contre l'initiative du 18%, donc on ne me fera pas l'intention d'être raciste. C'est ma conviction profonde qu'on se naturalise à la commune, à l'Etat où on vit, si on veut participer et exercer le droit de vote et les droits civiques.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** Je m'exprime à titre personnel. Par rapport à cet amendement, je constate qu'on s'en réfère uniquement au droit fédéral. Donc, le canton et les communes seraient privés de toute compétence, si je lis bien l'amendement, dans ce domaine de la naturalisation. Il me semble quand même que la proximité – ce terme qui est souvent utilisé dans ce parlement –, et souvent on exagère dans ces termes, mais là en l'occurrence, la proximité est bien une intégration de l'étranger dans sa commune et également dans son canton. Et là, il me semble qu'on reporte tout au niveau fédéral et je ne peux pas partager cet aspect de la naturalisation. J'ai été également ancien membre de la commission de naturalisation en ville de Fribourg où l'intégration de ces personnes après un certain nombre d'années se passe bien et au moment où la demande est faite, on voit que l'intégration, on peut dire, est terminée. Et je pense que, si on se réfère uniquement au droit fédéral, on sous-estime l'intégration des étrangers uniquement sur des bases de droit fédéral. Comme membre aussi de la Commission 5 de la Constituante, nous avons aussi donné, dans le cadre des compétences du Grand Conseil, ce droit de cité, comme actuellement où c'est le Grand Conseil finalement qui accorde ce droit de cité cantonal après que les communes ont rempli leurs compétences communales. Et moi, je pense que c'est un très bon palier communal, cantonal après que le droit fédéral soit réservé. Je pense qu'on doit rester dans cette logique de proximité. C'est pour cela qu'en mon nom personnel, et j'espère au nom d'une grande partie du groupe PDC, on va s'opposer à cet amendement du groupe socialiste.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Ich werde diesen Änderungsantrag unterstützen und zwar aus dem ganz einfachen Grund, dass ich nicht in meiner eigenen Heimatgemeinde eingebürgert werden könnte, wenn wir wirkliche Integration voraussetzen würden. Meine Heimatgemeinde ist nämlich irgendein Dorf im Neuenburger Jura und da war ich zweimal in meinem Leben. Wichtig ist, dass man an seinem Wohnort integriert ist. Und das kann man sehr gut über das Bundesrecht regeln und dementsprechend soll man auch

dem Bund lassen, was er am besten beurteilen kann und nicht noch zusätzliche Hürden, zusätzliche Bürokratie, zusätzliche Kommissionssitzungen machen, die nichts bringen.

**Michelle Chassot (PS, BR).** Je voulais simplement apporter quelques précisions. Je fais partie aussi de la Commission 4 qui traite les droits politiques et dans la Commission 4, il nous a été fait remarquer que le droit de vote pour les étrangers n'était pas souhaité, mais qu'il fallait d'abord leur permettre la naturalisation. Donc, pour qu'ils obtiennent une naturalisation plus simple et facilitée, nous proposons cet amendement et cet amendement n'enlève aucune prérogative aux communes et au canton, puisque le droit supérieur, qui est le droit fédéral, est mentionné. Le canton et les communes ont aussi leur mot à dire, puisque chaque étranger a le droit de cité d'une commune. Donc, la commune est quand même interpellée. Cela est simplement un complément pour faciliter ce nouveau droit.

**Frédéric Sudan (PRD, GR).** J'interviens en mon nom personnel et non pas au nom du groupe radical ni dans le sens de la présidence de la Commission 4. Je suis parfaitement d'accord avec l'idée qu'il faut faciliter l'accession à la nationalité suisse, par contre je ne peux souscrire à l'amendement qui est proposé par le groupe socialiste. En effet, on supprimerait la possibilité, bien que M<sup>me</sup> Chassot vient de dire plus ou moins le contraire, on supprimerait la possibilité aux communes de se prononcer pour ou contre la naturalisation d'une personne. Les communes auraient toujours la possibilité de se prononcer sur le plan légal, selon ce qui est proposé là, par contre sur l'opportunité ou non que la personne ait la nationalité suisse, cela doit, à mon sens, rester au niveau communal. Donc, il s'agit là d'autonomie communale qu'il ne faut pas supprimer, même si j'avoue qu'il y a eu quelques dérapages dans certaines communes dans le canton, il ne faut pas pénaliser l'ensemble des communes pour ces dérapages. Je vous propose donc de refuser cet amendement.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** J'étais en train de reposer mon micro pour renoncer à m'exprimer, mais puisque vous m'avez donné la parole, j'aimerais quand même relever que la proposition qui nous est faite par M<sup>me</sup> Chassot me paraît aller extrêmement loin, puisque l'on utilise la Constitution pour enlever des droits au canton et aux communes. On ne peut pas accepter cela, raison pour laquelle je vous propose également qu'on refuse cet amendement.

**Alain Berset (PS, SC).** Je crois qu'effectivement M. Sudan a posé la bonne question. Ce que vise ici la proposition du Parti socialiste, c'est de savoir s'il faut garder ou supprimer cette notion d'opportunité. Est-ce qu'il est juste, alors que tous les critères légaux sont remplis, de se poser en fin de compte la question: «Est-ce que c'est encore opportun d'accorder la nationalité?» Parce que c'est cela que propose l'amendement du groupe socialiste. Il s'agirait pour le canton et les communes de renoncer, une fois que tous les critères

légaux requis pour une naturalisation sont remplis, de renoncer à évaluer encore une fois la demande de naturalisation, mais cette fois sous l'angle d'une appréciation subjective et complémentaire à l'appréciation sur les critères légaux. Vous savez qu'actuellement la naturalisation relève du droit fédéral, mais qu'effectivement les dossiers sont constitués dans les communes, puis passent ensuite au canton, puis passent ensuite à la Confédération. Et cela est une bonne chose. C'est juste, cela doit se passer comme cela. Ce que nous proposons, c'est qu'une fois que toutes ces instances se sont prononcées sur le respect des critères légaux, on en reste là et puis on ne retourne pas dans la commune pour parler d'opportunité. «Est-ce que c'est opportun que Monsieur X. obtienne la naturalisation ou non?» En d'autres termes il s'agit de renoncer à dire: «Pour cette personne qui demande la naturalisation, tous les critères sont remplis, mais on va s'opposer à la naturalisation, parce qu'on n'a pas envie de la donner.» C'est cela que la proposition du groupe socialiste propose de changer. La naturalisation en Suisse, vous savez, est la plus dure, la plus difficile à acquérir des pays de l'OCDE, notamment en raison de la durée du séjour qui est nécessaire pour déposer une demande. Tous les pays qui nous entourent, tous les pays voisins, exigent des durées de séjour qui sont généralement moitié moins, premier élément. En plus, il faut bien voir que des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent pour demander une facilitation de la naturalisation et c'est notamment un argument qui est utilisé par les adversaires des droits politiques pour les étrangers, qui disent même: «Il faut plutôt encourager la naturalisation et la faciliter.» Je crois qu'ici, on n'enlève pas de droit au niveau légal au canton. On demande simplement de renoncer à cette dernière phase sur l'opportunité. On a effectivement affaire à du droit fédéral, mais rien ne s'oppose d'un point de vue juridique à ce que canton et communes renoncent à ces prérogatives. Je vous recommande donc d'accepter la proposition du groupe socialiste.

**Le Rapporteur.** Il est clair que le souci de la commission était de rendre plus accessible à tous les étrangers qui le désirent la nationalité suisse et la commission a été aussi sensibilisée au fait que la nationalité suisse était de moins en moins attractive pour les personnes notamment des pays de l'Union européenne. Néanmoins, la commission n'a pas examiné cet aspect particulier des choses, aussi je me dois d'appliquer de la retenue et je ne peux me prononcer sur cette proposition.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste est rejetée par 69 voix contre 36.

### THÈSE 3.23

**Le Rapporteur.** La thèse 3.23 concerne l'encouragement à l'aide humanitaire et notamment aux échanges entre les peuples. La Commission 3 a estimé que l'Université de Fribourg jouait déjà un rôle important dans ce domaine et qu'il fallait concrétiser ce rôle par le biais de la Constitution.

**Auguste Dupasquier (PRD, GR).** Au nom du groupe radical. Le groupe ne s'oppose pas sur le fond et n'est

pas contre l'aide humanitaire. Par contre, il pense que ce problème est d'ordre fédéral et non cantonal. Les aides et coopérations peuvent tout de même être appliquées par le canton, mais il en est du ressort légal. Pour ces différentes raisons, le groupe radical propose le rejet de cette thèse 3.23.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). Lorsque l'on pense à l'aide humanitaire, les premières images qui viennent à l'esprit sont la distribution des médicaments ou des vivres par le CICR et les divers organismes actifs dans ce domaine, l'amélioration du système d'irrigation et d'apport d'eau, la construction d'écoles, etc. Ces divers projets demandent des moyens humains et financiers considérables que seuls des organismes internationaux ou la Confédération peuvent assumer. Pour exemple, la Confédération a prévu un crédit cadre pour 2002 de 1 500 000 000 francs pour l'aide humanitaire. Comment le canton de Fribourg pourrait-il assumer une telle tâche? Dans son commentaire, la Commission 3 nous donne un aperçu sur son idée uniquement sur les échanges entre les peuples en précisant qu'ils devraient avoir lieu par le biais de la formation scolaire et universitaire. Heureusement, l'Université n'a pas attendu qu'un tel article soit rédigé dans la Constitution cantonale pour le faire. La deuxième phrase: «Il tient compte de la nécessité d'un commerce équitable,» n'a pas de sens. A l'heure de la globalisation et de l'OMC, comment le canton de Fribourg pourrait-il revenir à un certain protectionnisme? Ainsi, le groupe PDC dans sa majorité vous propose de rejeter cette thèse.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Les constitutions suisse, neuchâteloise, bernoise, jurassienne et la nouvelle constitution vaudoise contiennent un article mentionnant la coopération au développement et les échanges entre les peuples. Il nous paraît important de la mentionner aussi dans la future Constitution fribourgeoise. Non pas pour dépenser des millions dans des projets fumeux ou mafieux, mais pour aider ci et là dans des cas concrets. On pourrait par exemple soutenir les jeunes Fribourgeois qui travaillent à l'étranger dans des projets d'aide au développement. C'est quelque chose qui serait certainement profitable à notre canton, aussi quand ils reviennent avec des expériences. Et on pourrait surtout soutenir le commerce équitable. En effet, quand on sait qu'un bûcheron malaisien reçoit 2 francs par mètre cube de bois précieux coupé, qui se vend 1000 francs par mètre cube ici et que, pour cette raison, nous n'aurons plus de forêts tropicales en 2015, c'est un peu dommage! Je rentre du Guatemala où j'ai pu constater une crise et une famine liées à la baisse du prix du café mondial. Les paysans qui s'en sortent, et qui ne sont pas soumis à des conditions de travail très dures pour 2 francs par jour, sont ceux qui cultivent du café en général biologique ou Max Havelaar et qui ont des contrats directs de commerce équitable. Ceux-ci prévoient de rémunérer leur travail pour 8 francs par jour, ce qui est le salaire prévu par l'ONU, et leur permettent de mettre de côté un montant pour construire ou entretenir des infrastructures et pour ménager leur environnement. J'espère quand même, suite aux interventions de M. Dupasquier, que les agriculteurs qui

sont confrontés ici à ce problème comprendront ce problème des gens qui produisent ailleurs. Mesdames et Messieurs, il en va de notre intérêt de soutenir ce genre d'initiative, même modestement. Si nous ne voulons pas voir déferler les vagues d'immigrés qui, ayant dû détruire leur nature et leurs bases vitales, n'auront plus rien à perdre.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich bin einverstanden, dass die humanitäre Hilfe in erster Linie eine Bundesangelegenheit ist. Auf der anderen Seite sind wir stolz darauf, ein offener Kanton zu sein. Wir werden am nächsten Sonntag über eine offene Schweiz abstimmen. Und wir kommen die ganze Zeit mit unserer Universität und sprechen in diesem Zusammenhang von Internationalität. Ich denke, gerade deshalb ist es sehr wohl angetan, dass wir in der Verfassung darüber etwas schreiben, in dem Sinn wie das hier formuliert ist durch die Kommission: «trägt zur Entwicklung und zum Austausch zwischen den Völkern bei.» Ich denke, dass das eine noble These ist und sehr gut anstehen wird und ich möchte Sie bitten, dieser zuzustimmen.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich möchte den Verfassungsrat daran erinnern, dass die Kommission 1 eine These zur Abstimmung gebracht hat, das war die These 1.4.7, die lautete: «Der Kanton Freiburg arbeitet mit regionalen, nationalen und internationalen Organisationen zusammen.» Dies war unter dem Titel «Auswärtige Angelegenheiten». Die Kommission hat im Kommentar bereits darauf aufmerksam gemacht, dass diese Arbeit, diese interregionale Arbeit eigentlich eher der Kommission 3 zufällt, weil es eher Aufgaben des Staates sind und die Kommission 1 hat das damals auch gesagt und hätte gerne eigentlich insbesondere, dass dieser Grundsatz irgendwo verankert ist. Es muss nicht bei der Einführung sein oder «relations extérieures». Es kann auch ganz gut in der Kommission 3 sein. Im Kommentar zu unserer These, die angenommen wurde im Januar, stand: «La commission souhaite cependant être certaine que le canton maintienne son engagement et poursuive sa collaboration notamment dans le cadre de l'aide humanitaire.» Es geht hier als Beispiel auch darum, dass der Kanton Freiburg heute mit dem Roten Kreuz eine ganz enge Zusammenarbeit pflegt.

**Auguste Dupasquier** (*PRD, GR*). Etant interpellé par M<sup>me</sup> Garnier, je me permets de lui répondre. Je suis tout à fait d'accord avec elle sur le problème des agriculteurs de pays sous-développés, mais je crois que le problème n'est pas au niveau de la Constituante. Mais je propose que les consommateurs qui achètent des produits importés de ces pays-là mettent deux ou trois francs de plus de leur poche.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Les opposants à une thèse n'ont certainement pas consulté les milieux qui travaillent pour le tiers-monde. Je pense notamment à l'Association E-Changer, anciennement Frères sans frontières. J'en parle en connaissance de cause, car dans ma propre famille, pendant près de dix ans, nous avons eu des enfants qui ont œuvré dans le tiers-monde, dans différents pays, au Brésil, au Portugal

notamment. Or, nous n'avons rien demandé à l'Etat financièrement. C'est un effort de collaboration, d'ouverture sur le monde, d'échange aussi au niveau des cultures et personnellement, je pense que cela n'a rien à faire avec un problème financier, mais c'est une ouverture indispensable aujourd'hui si nous voulons être citoyens du monde et partager notamment avec ceux qui n'ont rien, avec les plus pauvres, avec ceux qui ont un droit au savoir.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Diese These ist ein ethisches Glaubensbekenntnis. Und ich denke, wer unter Hinweis auf den globalen Kredit der Eidgenossenschaft betreffend der humanitären Hilfe oder unter allgemeinem Hinweis, dies ist einfach eine Bundesaufgabe und geht uns nichts an, diese These streichen möchte, der schleicht sich eigentlich sehr beschämend aus einer ethischen Verantwortung. Ich bitte Sie darum, diese These zu akzeptieren.

**Oliver Suter** (*Cit., SC*). (*Passage inaudible*) que la thèse, telle qu'elle est formulée, représente à mon avis un minimum. C'est-à-dire qu'elle n'est pas contraignante finalement pour nous ni pour le canton. Si vous lisez bien ce qui nous est proposé, on constate en fait que l'Etat encourage l'aide humanitaire. Il n'y a pas là de contrainte au niveau financier. Et d'autre part, qu'il tient compte d'un commerce équitable. Je crois que véritablement, c'est le minimum qu'on peut estimer indiqué dans la Constitution et je crois qu'on peut tout simplement à cet état maintenant de première lecture zéro proposer cette thèse aussi à la réflexion de la population et des organisations qui sont concernées. On en est à ce niveau-là actuellement, et j'aimerais bien qu'on essaie de dire à tous ceux qui n'ont pas lu la Constitution, qui n'ont jamais lu la Constitution, finalement ce qu'une Constitution peut contenir, quels sont les modes de vie qu'on détermine grâce à elle. Et je vous encourage à adopter cette thèse.

**Le Rapporteur**. Loin de l'idée de la commission d'introduire du protectionnisme dans cette thèse. La commission a été dans cette époque de mondialisation particulièrement sensible aux efforts qui sont entrepris et effectivement notamment par le biais de l'Université, mais aussi par le biais de certaines initiatives. Et je pense par là à Nova Friburgo qui est aussi un projet auquel le canton a été associé de manière extrêmement étroite. La thèse que vous voyez là n'empêche nullement le canton d'agir à côté du droit fédéral et dans des initiatives plus particulières qui ne sont pas celles soutenues par le droit fédéral ou par la Confédération. La thèse implique, comme l'a dit M. Suter, non pas une obligation dirimante pour le canton, mais elle suppose l'ouverture du canton et sa sensibilité pour ce genre de problèmes humains. Et je crois qu'il paraît particulièrement malvenu dans une Constitution moderne, où on a accepté les principes de générations futures etc., de maintenant demander de biffer cette thèse qui surtout ne suppose pas, contrairement à ce que l'on veut nous faire croire, que le canton doive investir des millions pour cette tâche.

– Au vote, la thèse 3.23 est acceptée par 67 voix contre 47.

### THÈSE 3.24

**Le Rapporteur**. Nous en arrivons maintenant au délicat chapitre de l'éducation et de la formation. Chapitre qui a été aussi l'un des principaux qu'a étudié la commission. Ces thèses concernent les chiffres 3.24 à 3.31. En ce qui concerne la thèse 3.24, la commission a retenu que chaque enfant a le droit d'être scolarisé et que ce droit ne doit pas être limité par des considérants d'ordre financier, par exemple parce que les parents n'auraient pas les moyens d'offrir à l'enfant une scolarisation. Je n'ai pas d'autre commentaire pour cette thèse.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Dans mon intervention, dans ma thèse, j'ai prévu ceci: «L'accès au savoir pour tous doit être reconnu et soutenu.» Pourquoi? Simplement parce que l'école ne peut pas tout faire. Il y a, aujourd'hui encore, dans notre canton des enfants qui, à la suite de circonstances pénibles, que ce soit au niveau de la famille ou pour d'autres raisons, ont besoin d'être compris différemment, d'être aidés différemment et c'est notamment le rôle d'une association que nous connaissons tous, ATD Quart-Monde, qui a son domicile à Treyvaux. Dès lors, je vous recommande, pour obtenir une égalité de chances pour tous les enfants les moins favorisés, les moins compris, les plus rejetés, d'accepter que tous les enfants ont droit à ce savoir indispensable qui est à la base de tout humanisme. Je vous remercie de bien vouloir soutenir cette thèse.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Le groupe PRD vous propose de supprimer la dernière phrase de la thèse 3.24. Nous ne contestons pas le fait que chaque enfant ait gratuitement accès à une formation de base publique. Nous le soutenons même fermement. Toutefois, nous ne pouvons cautionner la fin de la proposition et ceci pour deux raisons principales. Premièrement, concernant le début de la dernière phrase. Il faut absolument éviter de mentionner à chaque article que l'on renvoie à la législation la tâche de fixer les modalités de telle ou telle proposition. Ceci n'amène rien, puisqu'à chaque article constitutionnel devront correspondre un ou plusieurs articles de loi. Ce n'est donc que de la redondance. Deuxièmement, concernant la fin de la dernière phrase. Et même si je suis personnellement un fervent supporter de l'enseignement différencié, je ne peux concevoir qu'on tienne compte des aptitudes et des difficultés de chacun. Soyons et restons réalistes! Croyez-vous qu'il soit possible de créer des classes pour les hyper-doués, pour les super-doués, d'autres pour les doués, d'autres pour les enfants suivant un rythme normal, d'autres pour les élèves ayant un peu, beaucoup de difficultés et pourquoi pas, à la limite, une classe pour chaque élève. Non, restons sérieux et contentons-nous du possible. Ne jetons pas de la poudre aux yeux. Cette proposition est inacceptable et je vous propose, par conséquent, d'accepter notre amendement.

**La Présidente**. Es liegt im Weiteren ein Änderungsantrag 3.24<sup>bis</sup> vor. Über den werden wir aber nachher debattieren. Das ist nämlich eine Ergänzung, eine zusätzliche These. Die Diskussion geht über die bei-

den Änderungsanträge der CSP-Fraktion und der FDP-Fraktion und über die These 3.24. Die Fraktionen haben das Wort.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Permettez-moi d'intervenir au nom du groupe socialiste. A la lecture de la proposition d'amendement du groupe radical, je suis partagé. J'accepte totalement la remarque concernant la première partie de la deuxième phrase sur la législation. Ce n'est peut-être pas la formulation idéale. Mais sur la deuxième partie, j'aimerais vraiment intervenir. Vous avez parlé de poudre aux yeux, de classes différenciées. Vous êtes partis dans des extrêmes. Qu'est-ce qu'on entend par aptitudes et difficultés? Il s'agit là de mettre en place et de soutenir quelque chose qui se fait déjà. Un système éducatif qui ne crée pas la norme, mais qui offre des rythmes, qui offre des conditions propres à permettre à chaque enfant de s'épanouir et de se développer. Combien sont-ils à vivre l'échec actuellement? Peu selon les dernières estimations qui sont sorties avec PISA 2000, mais trop déjà. Les parents des enfants, et là je n'entends pas seulement des enfants qui ont de fortes capacités, des enfants avec peu de difficultés, des enfants sans difficultés ou des enfants comme vous les avez définis dans différentes catégories, j'entends là des enfants qui souffrent de problèmes fort nombreux, dyslexie, hyperactivité, qui sont des problèmes qui ont trop longtemps été niés et qui existent à l'intérieur des classes actuelles. Ces enfants ont le droit d'être considérés. Nous ne demandons pas à travers cette thèse de repenser l'école, de modifier ce qui existe, mais de renforcer le système éducatif actuel. Une nouvelle loi sur l'intégration a été votée très récemment. Elle se met en place, mais il faut aussi que les conditions correspondent à cette loi. C'est dans ce sens-là qu'ici, le groupe socialiste intervient pour dire: «Il faut maintenir cette deuxième partie.» La richesse de notre éducation, c'est justement cette adaptation non pas différenciée à l'individu, mais à toute la problématique. Et je crois que, comme l'a défendu M. Rey – d'ailleurs son amendement, on peut l'accepter, il est une explication finalement de cette dernière partie de phrase – je crois qu'on doit aller dans ce sens-là. L'école aujourd'hui, ce n'est pas créer la norme. C'est accepter les différences, vivre les différences, mais pas en se séparant, pas en créant des classes différentes, mais en vivant la vraie intégration. Et je crois que sur ce point-là on a une situation actuelle qui tend à s'améliorer, qui se met en place en tout cas. On intègre de plus en plus d'enfants avec difficultés dans les classes normales. Il n'y a pas d'enjeu financier. Il y a un enjeu au niveau de la société. On ne veut pas faire de la ségrégation. On aimerait une école qui fasse sa place à chaque enfant. Et c'est pour cela que cette seconde partie de thèse me semble très importante et je vous invite au nom du groupe socialiste à soutenir la thèse telle qu'elle est formulée.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Cette thèse 3.24 contient d'abord l'affirmation d'un principe de base. Une école publique, obligatoire et gratuite. Grande conquête sociale de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qui reste aujourd'hui le fondement de notre système de formation. Il doit donc être réaffirmé. Tout au long du XX<sup>e</sup>

siècle, au fil des décennies, les structures scolaires se sont affinées et diversifiées afin de tenir compte au mieux des aspirations, des aptitudes et aussi des difficultés des élèves. Cette volonté d'adaptation de la formation aux besoins des jeunes et aux réalités sociales du moment est le complément nécessaire à l'affirmation du principe de base. Il figure également dans la thèse. C'est pourquoi le PDC adhère pleinement à la thèse 3.24.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Die CSP-Fraktion unterstützt auch die These in ihrem Inhalt, weil wir denken, dass die Schule die Aufgabe hat, Kinder in ihrer Entwicklung zu fördern und zu unterstützen. Und was wir hier vorschlagen, ist eigentlich ein Minimum von dem, was man heute als unabdingbar, als schulischen Auftrag versteht. Die Schule hat den Auftrag, Kinder in ihrer Entwicklung, und die Eltern natürlich dabei auch, zu unterstützen. Und ich denke, dass wir von dort her eigentlich sehr gut stehen, wenn wir diesen Antrag, so wie er da steht, unterstützen. Die Realität ist heute schon so, dass wir differenzierte Schulsysteme haben, dass wir enorm viel investieren auch, damit es den Kindern einigermassen wohl ergeht. Ich denke, dass das eine sehr gute und wichtige Sache ist. Denn wir wissen, dass Kinder, die ihre schulische Laufbahn einigermassen gut erleben, dass diese auch sich besser fühlen in ihrer Haut und vermutlich auch mehr Chancen haben, dann später gesunde Leute zu werden, beruflich zu bestehen und sich ausbilden zu können. In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, dass wir den Antrag der Kommission unterstützen. Was den Antrag von Joseph Rey betrifft den Zugang zum Wissen angeht, ist es klar, dass die deutsche Übersetzung, wenn man spricht: «Zugang zu Allgemeinbildung», ein bisschen vage gefasst ist. Die These, die dahinter steht, ist eigentlich die These, die auch von Personen, die sich mit der Schulung und Ausbildung von randständigen Personen beschäftigen, dass die wissen, dass es entscheidend ist, dass Personen in allen sozialen Schichten irgendwie den Zugang finden zu Wissen und dass man weiss, dass dieses Wissen auch auf eine Art und Weise vorbereitet werden muss, damit die Leute überhaupt einsteigen können. In diesem Sinne wünsche ich auch, dass Sie den Antrag von Joseph Rey unterstützen.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). A titre personnel, à propos de l'amendement de M. Rey, je dirais que l'ajout qu'il propose est certainement bien intentionné, mais superflu. En effet, l'accès au savoir pour tous, c'est-à-dire tous les enfants, est affirmé dans la thèse. Chaque enfant doit être scolarisé. Que l'accès au savoir soit soutenu est également affirmé dans la thèse de la commission, puisqu'on dit que l'enseignement est gratuit. Si bien que l'ajout proposé par M. Rey est de manière évidente superflu et sa formulation trop générale pour être retenue.

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement proposé par le groupe PRD, je tiens à dire que la commission, qui était composée tout de même de plusieurs spécialistes du domaine, a été particulièrement sensibilisée par le fait qu'il était utile dans la Constitution

de rappeler ce que la législation faisait déjà actuellement. Il est vrai que c'est un peu maladroit de dire que la législation fixe les modalités, mais, là encore, je vous rappelle que l'on n'en est qu'au stade de simples thèses et que c'est la commission de rédaction qui rédigera la formule adéquate pour ne pas effectivement répéter que c'est la législation qui va décider quand, comment, où, quelles conditions, etc. Néanmoins, je trouve dommage, et avec moi la commission, que l'on ne tienne pas compte effectivement de ces particularités qui, il est vrai, à une certaine époque, étaient considérées peut-être comme des malformations, voire même comme des tares naturelles, d'où les enfants étaient mis à l'écart pour ne pas dire complètement marginalisés et rejetés, alors que maintenant les préceptes éducatifs actuels s'accordent à considérer que des adaptations, des aménagements particuliers doivent être considérés pour des enfants qui nécessitent une forme d'éducation et de scolarisation qui n'est peut-être pas celle standard. Cela étant, j'ai cru aussi comprendre que l'amendement de Joseph Rey était déjà considéré dans la thèse de la commission. Je suis ravie de voir que je ne me suis pas trompée quant à ce que la commission entendait exactement, puisque cela m'a été confirmé tout à l'heure par M. Pauchard qui est un éminent spécialiste de la question. Aussi, l'on peut peut-être considérer cet amendement comme superflu. Mais pour éviter une motion d'ordre, je ne dirais pas qu'on ne doit pas voter sur l'amendement. Cela dit, Madame la Présidente, pour me résumer, je propose le maintien du texte actuel de la commission.

**La Présidente.** Kann sich Herr Joseph Rey dem anschliessen, dass die Präsidentin sagt, wir brauchen keine Abstimmung über Ihren Antrag; wir werden das integrieren?

**Joseph Rey (PCS, FV).** Ce que je voudrais dire, c'est que je suis d'accord de retirer ma proposition, mais je tiens absolument à ce que cette idée soit retenue dans les commentaires.

**La Présidente.** Dieser Antrag ist zurückgezogen. Dann kommen wir zum Änderungsantrag der FDP-Fraktion.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD est rejetée par 81 voix contre 30.

**La Présidente.** In dem Fall ist die These 3.24 angenommen. Wir haben noch einen Änderungsantrag der sozialdemokratischen Fraktion. Herr Gaétan Emonet wird ihn kommentieren.

**Gaétan Emonet (PS, VE).** Au nom du groupe socialiste, je propose l'ajout d'une thèse supplémentaire au début du chapitre 1 du rapport de la Commission 3 «Education et formation». Celle-ci sur vos papiers est numérotée 3.24<sup>bis</sup>, mais comme l'a précisé M<sup>me</sup> la présidente, c'est une thèse supplémentaire, c'est un ajout aux thèses de ce chapitre. Le chapitre que nous allons travailler est très complet et je souhaite que les discussions sur les thèses à venir donneront un signe fort pour garantir une éducation et une formation de base

efficace pour tous les élèves. Cette thèse supplémentaire porte sur la cantonalisation de la formation de base et la prise en charge de son financement entièrement par le canton. La thèse que vous avez sous les yeux est formulée ainsi: «La formation de base est entièrement à la charge de l'Etat. Celui-ci tient la responsabilité des orientations pédagogiques et assure son financement.» Mais alors, pourquoi proposer une telle thèse? Je me bornerai à l'argumenter en trois points. Premièrement, la gratuité de l'école pourrait être remise en question. L'Etat pourrait ne plus assumer cette tâche en se déchargeant de ses responsabilités exclusivement sur les communes par exemple. En effet, la charge de l'instruction et de la formation pèse de plus en plus lourd dans les budgets. Qui est prêt à en assumer le coût? Nous savons tous que les communes sont sur la corde raide et que les charges liées pèsent de plus en plus lourd sur leurs finances. Et les charges liées à la formation et l'éducation sont toujours en expansion. Le financement actuel de l'école ne donne plus satisfaction et cause de nombreuses difficultés. Les problèmes de ces dernières années, lorsque certaines communes avaient peut-être trop payé, d'autres devaient passer à la caisse, en sont la preuve. Une meilleure lisibilité à ce niveau-là permettrait à chacun de s'y retrouver. L'Etat détient la responsabilité des orientations pédagogiques et il en découle naturellement le principe qui dit: «Qui commande paye.» Deuxièmement, il faut combler le fossé toujours plus grand qui se creuse entre communes riches et communes pauvres. En effet, il y a aujourd'hui de grandes différences entre elles. Cela va de la possibilité d'assister à des manifestations culturelles ou sportives, d'organiser des sorties ou des visites, à la mise à disposition de matériel, en particulier informatique. Aujourd'hui, il est temps de trouver un équilibre. Il faut donner une base égale pour tous, tout en permettant évidemment aux communes qui en ont les moyens d'aller plus loin. Troisièmement, en partant de la petite enfance, en passant par l'école enfantine jusqu'au terme de la formation obligatoire, c'est-à-dire durant toute la formation de base, les communes sont vivement sollicitées. Par exemple, l'organisation et la mise en place de l'école enfantine est du ressort exclusif des communes. Et aujourd'hui, il y a encore trois communes qui n'ont pas leur propre école enfantine. Un financement cantonalisé permettrait de régulariser beaucoup d'inégalités et de tendre vers une répartition des tâches très claire. Bien sûr, on pourra poser des questions comme: «Comment cela sera-t-il possible? Il faudra bien trouver de l'argent pour ce financement. Et à l'état actuel, pourquoi vouloir changer un système qui fonctionne, qui a fait ses preuves?» Or, le grand débat de la répartition des tâches entre Etat et communes n'a pas encore été ouvert dans notre assemblée et le sera probablement lors de l'examen des thèses proposées par la Commission 7. Evidemment, il faut voir cette proposition dans un tout, qui devra permettre à notre canton de faire office de pionnier. Une péréquation financière est à mettre en place, une redistribution de la manne des impôts s'impose et j'en passe. Aujourd'hui, au début de l'examen des thèses sur la formation et l'éducation, je ne peux que souhaiter que le plénum puisse rajouter cette thèse. Celle-ci apporte

des améliorations et surtout donnera des moyens à notre école en tant que bien public permettant d'assurer une formation de base des enfants, de se développer et de répondre aux attentes de la société.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Je regrette de m'opposer à une thèse qui est développée par un collègue veveysan, mais enfin le PDC n'est pas d'accord avec le principe que vous défendez, cher collègue. Nous sommes exactement dans le même cas de figure que tout à l'heure, quand nous voulions cantonaliser l'aide sociale. Là, on veut cantonaliser le système scolaire. Alors, il me semble que cela n'est pas du niveau constitutionnel. Qu'il appartiendra, et je pense dans les cinq à dix ans qui viennent, qu'il appartiendra au canton, donc à l'Etat et au Grand Conseil, de légiférer en la matière en tenant compte de tous les éléments, de tous les domaines pour un partage des tâches. Donc, certainement, ce n'est pas la Constitution qui peut régler cela actuellement. Donc, le groupe PDC refuse la proposition du Parti socialiste.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Permettez-moi de réagir à titre personnel. Je ne suis pas surpris de votre intervention, Madame Ducrot, puisque nous vous avons déjà entendue tout à l'heure sur le social et ce problème de cantonalisation. Toutefois, permettez-moi peut-être de m'étonner. Il me semble que le problème de l'assiette fiscale et de la question qui touche justement à la répartition des tâches entre les communes et l'Etat ne va pas se résoudre dans les cinq à dix ans à venir par le Grand Conseil, puisqu'il y a quelques décennies que la question est ouverte et que la balle est renvoyée. J'ai envie de parler ici de courage politique. Nous avons une occasion unique, puisque nous allons au sein de cette assemblée parler de toutes les tâches liées à l'Etat. Nous avons une occasion unique de poser ce problème et de trouver une solution. Je crois que le lieu est propice à cette question et qu'il ne faut pas maintenant dévier la balle en touche et renvoyer la balle au Grand Conseil, qui ne résoudra pas cette question dans les cinq à dix ans à venir. Je vais soutenir de toute façon les propos qui sont ceux de Gaëtan Emonet, mais on ne peut pas. Moi, j'ai envie de parler de courage et je vous incite à avoir le courage, non pas d'accepter les yeux fermés cette proposition, mais d'ouvrir la discussion sur la répartition des tâches de l'Etat et des communes et de l'assiette fiscale bien évidemment.

**Le Rapporteur.** Pour être fidèle à la ligne de la commission, je dirais qu'à partir du moment où nous n'avons pas discuté l'aspect de la cantonalisation, je ne me prononcerai pas sur cette thèse.

– Au vote, la thèse 3.24<sup>bis</sup> proposée par le groupe socialiste est rejetée par 68 voix contre 33.

### THÈSE 2.19.1

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** La thèse 2.19.1 dit ceci: «Chaque enfant a droit à un enseignement préscolaire, scolaire et post-scolaire suffisant et gratuit qui corresponde à ses aptitudes.» Juste une petite erreur dans la première ligne du commentaire, c'est de la

thèse 2.19.2 et non 2.19.1 qu'il s'agit. Je vous indique aussi, puisque je viens de prendre connaissance d'un amendement, que la notion de gratuit pour l'enseignement post-scolaire n'implique pas la renonciation à la perception d'écolage ou de taxes. Les montants demandés actuellement ne couvrant en effet qu'une minime partie du coût réel des études et de la formation professionnelle. Je n'ai pas d'autre commentaire par rapport à cette thèse pour le moment.

**Regula Brühlhart (PCS, SE).** Bei der These 2.19.1 möchte ich Folgendes anfügen. Um einen guten Unterricht zu ermöglichen, stellt der Staat den Schulen optimale Rahmenbedingungen zur Verfügung. Damit jedes Kind individuell gefördert, sozial integriert und zur Eigenverantwortung geführt werden kann, nach der These 3.25, diese mit den heutigen Unterrichtsmethoden, ist zum Beispiel die Klassengrösse als eine genannte Rahmenbedingung entscheidend. Um den heutigen Anforderungen an die Schule gerecht zu werden, braucht es optimale Rahmenbedingungen, um einen guten Unterricht zu ermöglichen. Die Ausbildung der Kinder soll nicht unter Sparmassnahmen des Staates zu leiden haben. Deshalb bin ich der Ansicht, dass dieser Zusatz in der These 2.19.1 sinnvoll und notwendig ist zum Wohle der Kinder.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** L'amendement du groupe PDC n'a qu'une portée rédactionnelle, comme le président de la commission l'a bien compris. En effet, le texte de la thèse affirme la gratuité de l'enseignement post-scolaire, alors que le commentaire précise qu'on ne renoncerait pas à la perception d'écolage. Que l'écolage soit modeste, c'est une chose, mais il existe. Et contrairement aux taxes, l'écolage est une participation – modeste, je veux bien –, aux coûts d'enseignement. Il y a donc contradiction entre l'intention et sa formulation. Mon amendement a simplement pour but de la supprimer en déplaçant le mot «gratuit.» Mais vous voudrez bien ajouter – c'est un problème d'orthographe intéressant – un «nt» à «qui correspondent», parce que en laissant le singulier à correspondre, en mettant un singulier, vous changez le sens. Donc, chaque enfant a droit à un enseignement préscolaire, à un enseignement scolaire gratuit et également à un enseignement post-scolaire. Ces enseignements-là correspondent à ses aptitudes. D'autre part, concernant cette thèse 2.19.1, la réflexion du groupe PDC allait tout d'abord dans le sens d'une suppression, puisque son contenu recouvre le précédent. Mais par ailleurs, il faut bien reconnaître que à 3.24 on parle des tâches de l'Etat, alors qu'à 2.19 nous sommes dans le chapitre des droits. Il n'est guère pensable que dans la liste des droits on supprime ce droit fondamental qui est celui de l'instruction et je propose à mes collègues d'accepter cette thèse 2.19.1 avec la modification que j'ai proposée dans mon amendement.

**La Présidente.** Es kam leider zu spät noch ein Änderungsantrag herein. Ich gebe jetzt aber das Wort Frau Ducrest, damit sie ihren Wunsch mündlich formulieren kann und der dann auch bei der weiteren Bearbeitung in der Kommission 3 nach Möglichkeit berücksichtigt werden kann. Er geht allerdings in die gleiche Richtung wie die schriftlichen Anträge.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Ma réflexion a été malheureusement un peu tardive, car je ne savais pas quel allait être le sort de la thèse précédente. Ma proposition allait dans le sens de souligner l'accès à tous pour un enseignement préscolaire ainsi que post-obligatoire. Ces deux enseignements préscolaire et post-obligatoire, y compris la possibilité d'avoir une formation post-obligatoire, me paraissent importants de figurer dans la Constitution. Sur la question de la gratuité, je pense que nous pourrions encore réfléchir. Mais l'Etat doit, à mon avis, garantir l'accès à tous à un enseignement préscolaire ainsi qu'à une formation post-obligatoire qui corresponde à ses aptitudes. Je propose donc que ces réflexions puissent être transmises à la Commission 2 lorsqu'elle fera une relecture de cet article.

**Dominique Virdis Yerly** (*PRD, SC*). Au nom du groupe radical, je vous propose de biffer cette thèse, puisqu'il s'agit d'une redondance avec l'article 3.24 que nous venons d'accepter. En effet, dans cet article, nous avons tenu compte de la diversification, donc des aptitudes et des difficultés de l'enfant.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Je voulais juste apporter un complément et une réponse à M<sup>me</sup> Yerly. Cela me paraît très important de maintenir cette thèse en tant que droit de l'enfant. Et cela va tout à fait dans le sens de l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant et nous avons souhaité reprendre cette thèse comme un droit propre à l'enfant.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Au nom du groupe socialiste, je vous invite également à maintenir la thèse dans les droits, au chapitre des droits.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Je ne peux pas accepter la proposition du Parti radical parce que – et M. Pauchard l'a bien précisé –, il s'agit d'un droit fondamental de l'enfant qui n'est pas à mélanger avec les tâches de l'Etat. Donc, pour ces raisons-là, je suis pour le maintien de la thèse. En ce qui concerne la remarque de M. Pauchard, elle est tout à fait exacte et je souhaiterais la formuler différemment: à titre personnel, je suis d'accord, à la limite, que l'on enlève le terme «suffisant» qui effectivement ne fait pas sa place là. Et je proposerais plutôt, en ce qui concerne l'enseignement post-scolaire auquel chacun a droit, que l'on mette dans une deuxième phrase: «L'Etat est autorisé à prélever des taxes» pour pas que la formation post-scolaire ou professionnelle devienne un jour à la charge unique des personnes qui la font. En ce qui concerne l'amendement du groupe chrétien-social, j'en prends connaissance maintenant et je pense que les conditions ressortent du domaine légal et n'ont peut-être pas leur place dans le cadre de la Constitution et des travaux que nous faisons. Mais nous pouvons en prendre note et l'introduire dans les commentaires et dans les réflexions futures que la commission sera amenée à mener.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Die Diskussion ist beendet. Stellen Sie einen Ordnungsantrag? Frau Virdis.

**Dominique Virdis Yerly** (*PRD, SC*). Le groupe radical retire sa proposition de suppression de la thèse.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Effectivement, motion d'ordre. J'ai une question à poser à M. le président de la commission. Il a parlé de taxes dans sa proposition de modification de son amendement. Or, il faut faire une différence entre les taxes et les écolages. Et j'aimerais qu'il me réponde s'il s'agit des taxes ou des écolages, parce que «taxes» correspond à des produits ou du matériel qui est utilisé par l'élève, donc considéré comme propriété alors que «écolage» est une contribution aux frais d'enseignement. Alors voilà la question que je souhaitais poser à M. Gremaud.

**La Présidente.** Ich muss in dem Fall sagen, wenn das Plenum einverstanden ist, dass wir nicht über einen Ordnungsantrag an sich abstimmen, sondern einfach diese Frage beantworten. Herr Gremaud.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Le commentaire que vous pouvez lire au deuxième alinéa de la page 22 dit bien, et je m'excuse de ne pas l'avoir fait avant: «La notion de gratuit pour l'enseignement post-scolaire n'implique pas la renonciation à la perception d'écolage ou de taxes», et je mettrais «d'écolage et de taxes» et si M. Pauchard peut être satisfait, à ce moment là (*passage inaudible*).

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Noch einen Ordnungsantrag? Oder ziehen Sie Ihren Antrag zurück?

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Après consultation visuelle de mes collègues, nous maintenons la proposition du groupe PDC.

**La Présidente.** Gut, dann stimmen wir darüber ab. Noch einen Ordnungsantrag? Aber die Diskussion ist beendet.

**Eva Ecoffey** (*PS, SC*). Le problème, c'est que nous n'avons pas vu cette proposition. Elle n'a pas été distribuée. Si vous pouvez peut-être la lire pour qu'on puisse en prendre acte.

**La Présidente.** Den Änderungsantrag der CVP haben Sie nicht erhalten? Bitte?

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Je ne sais pas s'il y a des problèmes dans le cadre des groupes, parce que notre groupe, je crois le groupe radical, d'autres groupes l'ont reçu.

**Antoine Geinoz** (*secrétaire général*). Les chefs de groupe l'ont reçu, mais il n'y en avait plus assez pour tout le monde. (*Passage inaudible*).

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). J'ai reçu, moi, un exemplaire. Malheureusement la photocopieuse est en panne, ce qui fait que tout ce côté-là n'a pas reçu d'amendement individuel. Alors, je vais peut-être le lire.

**La Présidente.** Nein, das hat keinen Sinn. Wir unterbrechen hier die Sitzung. Wir machen Mittagspause und wir werden dafür besorgt sein, dass Sie zur richtigen Zeit diesen Antrag der CVP noch erhalten und dann werden wir klar und deutlich darüber abstimmen können. Ich wünsche Ihnen einen guten Mittag. Ich bitte Sie aber, pünktlich wieder hier im Saal zu erscheinen.

\_\_\_\_\_

La séance est levée à 12 h 05.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

\_\_\_\_\_

## Séance du 21 février 2002, à 14h00, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Examen des thèses de la Commission 3

### Examen des thèses de la Commission 3 (suite)

Rapporteur: **Jean-Claude Maillard** (PDC, SC)

**La Présidente.** Ich hätte mir eigentlich gewünscht, ich hätte Punkt zwei Uhr anfangen können. Jetzt haben wir bereits zehn Minuten Verspätung. Aber diese Verspätung ist auf technische Schwierigkeiten zurückzuführen. Vormittags ist nämlich wieder unser Kopierer ausgestiegen und jetzt haben wir zum Glück einen Techniker erreicht, der uns jetzt diese Kopiermaschine wieder repariert. Inzwischen wurden auf dem Sekretariat die Änderungsanträge gedruckt, die heute Morgen gefehlt haben und jetzt können wir in die Nachmittags Sitzung einsteigen. Wir stimmen über die These 2.19.1 ab. Wir haben ja am Vormittag darüber debattiert. Der Präsident der Kommission hatte das Schlusswort. Es gab dann ein Hin- und Hergeplänkel, aber jetzt sind wir soweit, dass wir über die verschiedenen Anträge abstimmen können. Wir haben also einerseits den Änderungsantrag der CVP Reynold Pauchard und andererseits den Änderungsantrag Regula Brühlhart CSP. Ich stelle in einem ersten Schritt diese beiden Anträge einander gegenüber. Der Gewinner wird dann der These der Kommission gegenübergestellt. Aufgepasst, wir schreiten zur Abstimmung.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à celle du groupe PCS) est acceptée par 75 voix contre 35.

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zur Abstimmung über die These 2.19.1. Wer die These der Kommission 2.19.1 annehmen will, drücke auf den grünen Knopf. Entschuldigung, ich habe das falsch formuliert. Wir müssen nämlich über den Änderungsantrag abstimmen.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC est acceptée par 61 voix contre 41.

**La Présidente.** Wir kommen zur These 3.28. Frau Erika Schnyder muss sich für heute Nachmittag entschuldigen. Darum wird der Vize-Präsident der Kommission 3, Herr Jean-Claude Maillard die Thesen erläutern. Herr Maillard, Sie haben das Wort.

**Le Rapporteur.** La thèse ...

**Peter Jaeggi** (PCS, SE). (*Passage inaudible*) den Antrag der CVP gegenüber dem Antrag der Kommis-

sion stellen müssen. Wir haben ja über den Antrag der Kommission gar nicht abgestimmt.

**La Présidente.** Es ist so: Wenn der Antrag der CVP-Fraktion angenommen ist, ist automatisch die These abgelehnt. [...] Herr Peter Jaeggi, Sie haben einen Ordnungsantrag gestellt. Ich bitte Sie, diesen Ordnungsantrag jetzt noch laut zu formulieren. Ich glaube, ich habe einen Verfahrensfehler gemacht bei der ersten Abstimmung. Entschuldigung.

**Peter Jaeggi** (PCS, SE). Wir haben diesen Änderungsantrag der CVP genehmigt, aber ich bin der Meinung, das ist sonst im Parlament so üblich, dass diese Änderung anschliessend als Schlussabstimmung gegenüber der Fassung der Kommission gestellt werden muss und abgestimmt werden muss.

**La Présidente.** Wir diskutieren kurz über diesen Ordnungsantrag.

**Olivier Suter** (Cit., SC). C'est une question formelle peut-être, mais qui a son importance. C'est vrai que j'apprécierais aussi que l'on oppose l'amendement PDC de manière générale, le dernier amendement qui a été retenu à la proposition de la commission. Je trouverais même normal qu'en principe, on vote vert pour la proposition de la commission et que ce qui lui est opposé soit rouge et non pas le contraire. Mais c'est une question encore ...

**La Présidente.** Wir sind im Begriff, über diesen Ordnungsantrag zu diskutieren. Wer verlangt dazu das Wort? Das Wort wird nicht verlangt. Wir stimmen darüber ab.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Peter Jaeggi est acceptée par 89 voix contre 12.

**La Présidente.** Daher wiederholen wir die Abstimmung über die These 2.19.1. Ich stelle den Antrag der CVP gegen die These der Kommission.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 2.19.1 de la commission) est acceptée par 62 voix contre 50.

### THÈSE 3.28

**Le Rapporteur.** La commission, par cette thèse 3.28, a tenu à exprimer que si l'école enfantine n'est pas obligatoire, elle doit être néanmoins gratuite.

**La Présidente.** Es besteht ein Änderungsantrag von Herrn Pierre Aeby. Leider ist die Technik noch nicht ganz so weit, dass dieser Antrag verteilt werden konnte. Er wird demnächst eintreffen. Herr Aeby, Sie können Ihren Änderungsantrag bereits vorstellen.

**Pierre Aeby** (PS, FV). J'ai déposé cet amendement très simple qui tient en une phrase ce matin aux environs de 9 heures. Il n'a pas pu encore vous être distribué, néanmoins je pense que j'arrive à le défendre sans que vous l'ayez forcément sous les yeux. La thèse 3.28, «L'école enfantine est gratuite», à mes yeux, ne pose qu'une partie du problème. Et dans ce débat un peu confus, en tout cas pour moi, où deux commissions amènent des thèses que nous votons et qui se superposent partiellement sur la scolarité, sur la formation, j'éprouve le besoin de dire, en plus, que l'école enfantine fait partie de l'enseignement de base. Parce que l'enseignement est régi au niveau des principes de la Constitution fédérale par la phrase qui dit que les cantons sont compétents et doivent assurer un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants. Ensuite, la Constitution fédérale nous dit que l'enseignement de base est obligatoire et puis, dernier élément de cet enseignement, qu'il est gratuit. Je crois que tout cela n'est pas contesté. Et ma proposition est d'ajouter une thèse qui est de dire: «L'école enfantine fait partie de l'enseignement de base.» En allemand cela donne à peu près ceci: «Der Kindergarten ist Teil der Grundschulung.» Et c'est tout à fait la tendance que l'on trouve aujourd'hui dans la grande majorité des cantons. Ceux qui s'intéressent un peu plus à cette question connaissent le modèle tessinois qui rend obligatoire la fréquentation de l'école préscolaire, pas cinq jours par semaine, non, mais qui rend cette fréquentation obligatoire. Compte tenu notamment de l'évolution sociale, du fait que de plus en plus d'enfants sont des enfants uniques, des besoins de socialisation et du bien de l'enfant, qui est prouvé lorsqu'il a la possibilité de contacter et de vivre plusieurs heures par semaine avec des petits camarades le plus tôt possible. Je vous propose donc, je répète, d'ajouter une thèse complémentaire: «L'école enfantine fait partie de l'enseignement de base.» L'enseignement de base, ce n'est pas une notion définie par le droit. C'est une notion que de toute façon les cantons définissent et en général cela se règle par des concordats intercantonaux, et Fribourg est de toute façon partenaire à tous ces concordats et a son mot à dire. Donc, j'espère que vous pourrez soutenir cette thèse complémentaire à la thèse 3.28.

**La Présidente.** Also, wenn ich Sie richtig verstanden habe, Herr Aeby, wollen Sie nicht die These 3.28 ersetzen, sondern eine Ergänzung machen, 3.28<sup>bis</sup>. Richtig. Wir haben keinen anderen Änderungsantrag. Die Fraktionen haben das Wort.

**Dominique Virdis Yerly** (PRD, SC). Au nom du groupe radical et dans l'esprit de clarté et de meilleure visibilité de notre nouvelle Constitution, le groupe radical propose d'annuler cet article, puisqu'il fait déjà l'objet de l'article 3.24.

**La Présidente.** Wir werden es so machen, dass wir über den Zusatzantrag 3.28<sup>bis</sup> nachher debattieren, weil die schriftlichen Unterlagen noch nicht eingetroffen sind. Wir debattieren um Moment nur über die These 3.28. Es gab zu dieser These 3.28 keinen Abänderungsantrag. Es gab einen Antrag, diese These zu strei-

chen. Darüber wollen wir diskutieren. Die Fraktionen haben das Wort.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Pour le groupe chrétien-social, on a toujours estimé que l'école enfantine peut être développée, mais qu'elle doit rester facultative par rapport à la fréquentation. C'est-à-dire qu'on constate aujourd'hui que tous les parents envoient, sur un mode en fait de la liberté de décision des parents, leurs enfants à l'école enfantine et que dans ce sens, c'est une solution je dirais qui ne pose aujourd'hui pas de problème. Nous, on aurait préféré introduire à ce niveau-là une deuxième année d'école enfantine, pas obligatoire pour la fréquentation par les enfants, mais obligatoire à être organisée sur l'ensemble du canton. Parce qu'on constate en fait, comme M. Aeby l'avait relevé, disons que pour beaucoup d'enfants, cela peut être une chance de se socialiser dans un cadre qui leur est adapté aussi, qui est un cadre disons de préscolarité. Il est vrai que la solution qui consisterait aujourd'hui par l'amendement, et je ne suis pas tout à fait sûr si c'est ce qu'on entendrait avec la proposition de Pierre Aeby, que la fréquentation devient obligatoire. Nous, dans notre groupe, on n'en a pas parlé, mais on avait quand même maintenu l'idée que cette faculté doit rester par rapport aux parents, mais que les communes doivent l'organiser, bien sûr. Donc, j'aimerais savoir si on utilise le terme qu'elle fait partie de la scolarité de base et cela signifie aussi l'obligation pour tous les parents d'envoyer leurs enfants à l'école enfantine. C'est une question qui m'intéresserait. Nous, on aurait dans ce sens préféré prendre l'option d'une deuxième année à organiser, mais qui reste, elle, facultative au niveau de la fréquentation.

**La Présidente.** Ich wiederhole noch einmal. Wir diskutieren im Moment über die These 3.28 der Kommission. Nur über die These der Kommission. Wer wünscht das Wort? Aber wir machen es trotzdem so. Den Antrag Pierre Aeby bezeichne ich als 3.28<sup>bis</sup>, denn er ist eine Ergänzung. Er ersetzt nicht die These 3.28 der Kommission, wenn ich Sie richtig verstanden habe. Ja, Herr Aeby.

**Pierre Aeby** (PS, FV). Moi, je peux me déclarer tout à fait d'accord avec ce que dit M<sup>me</sup> Virdis et alors prendre acte que dans la thèse 3.24, lorsqu'on parle de formation de base, on inclut l'école enfantine. C'est bien comme cela que vous l'avez conclu? Ce qui me gêne dans la thèse 3.28, c'est qu'elle est énoncée de façon si sommaire que si demain, moi j'ouvre une école enfantine, cela veut dire que j'ai le droit d'exiger que cette école enfantine que j'ai ouverte et qui est privée, soit gratuite. Et je crois que ce n'est pas le but. On est tous d'accord que ce qui est gratuit, c'est l'enseignement de base, lorsqu'il est donné par les pouvoirs publics et que cet enseignement de base parallèlement, il est obligatoire. Et alors, à partir du moment où on est tous d'accord de dire, en tout cas avec M<sup>me</sup> Virdis, que lorsqu'on parle d'enseignement de base dans la thèse 3.24, on inclut l'école enfantine, alors, moi, je suis d'accord et je peux retirer ma proposition d'amendement.

**La Présidente.** Ich wiederhole noch einmal. Es geht um die These 3.28 der Kommission.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Il faut bien s'entendre sur les mots. Quand nous parlons de formation de base, on entend, à mon point de vue – et je crois que ce point de vue est largement partagé par toute la population –, on parle de l'école obligatoire, à savoir école primaire et cycle d'orientation. C'est cela que nous entendons, que j'entends et qui est généralement compris dans la notion de formation de base. La formation préscolaire, qui n'a pas de caractère obligatoire, est donc laissée à l'appréciation des familles qui décident d'envoyer ou de ne pas envoyer leurs enfants à cette école. Mais, en même temps, la loi actuelle fait obligation aux communes d'offrir ce service. Alors, il ne faudrait pas qu'il y ait tout à coup une sorte de dérapage dans la conception des mots. Restons clairs. Quand nous parlons de formation de base, nous parlons bien d'école primaire ou/et de cycle d'orientation. Concernant la proposition d'amendement du Parti radical, je ferais remarquer que dans la thèse 3.24, on dit bien que le canton met en place une formation de base gratuite. Et dans cette formation de base gratuite il y a bien l'école primaire et le cycle d'orientation. Dès lors, il faut bien qu'un autre article, une autre thèse, précise que l'école enfantine soit gratuite pour les parents.

**Dominique Virdis Yerly (PRD, SC).** En Commission 2, nous avons largement débattu du terme formation de base et nous avons été d'accord que dans la formation de base était incluse l'école préscolaire, scolaire et postscolaire.

**Philippe Remy (PRD, GR).** Si je prends l'article 2.19.1 que nous venons de voter, nous avons: «Chaque enfant a droit à un enseignement préscolaire et scolaire gratuit, ainsi qu'un postscolaire...», et enfin l'amendement PDC que l'on vient de voter tout à l'heure. Cet amendement et cette thèse 2.19.1 comprennent tout à fait les éléments dont on est en train de discuter maintenant. Donc, je pense qu'on peut facilement supprimer cette thèse proposée maintenant, puisqu'elle est comprise dans la thèse 2.19.1.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Je crois qu'il y a une confusion. On parle de formation de base et immédiatement on voit des yeux s'écarquiller, on va toucher à l'école obligatoire. L'école obligatoire ne dépend pas de décisions cantonales. La définition de l'école obligatoire se fait dans un concordat réglé en 1971 sauf erreur ou 70 au niveau d'un concordat intercantonal, et c'est ce concordat-là qui fixe sur neuf ans ou neuf ans et demi la durée de la scolarité obligatoire. Donc, quelle que soit la décision que nous prenons, nous n'allons pas introduire l'école enfantine dans l'école obligatoire. C'est la première chose. Le canton de Fribourg a signé ce concordat et notre décision ne modifiera en rien ce concordat qui date donc de trente ans environ. Quand on parle de formation de base, alors là, au niveau fédéral et au niveau des discussions intercantionales qui existent, M. Pauchard a raison, à l'heure actuelle, la formation de base ne comporte que l'école primaire et le cycle d'orientation. Mais, après un constat assez édi-

fiant, c'est-à-dire que 66% des enfants suivent dans ce pays non seulement une année, mais deux ans l'école enfantine – je parle bien de 66% –, donc, autant dire que l'école enfantine sur une année est reconnue dans tous les cantons à l'exception de notre canton de Fribourg. Il y a une discussion au niveau fédéral qui tend à élargir cette notion de formation de base à l'école enfantine du coup et encore une fois au niveau d'un concordat intercantonal, éventuellement l'inscription de l'école enfantine dans un cadre obligatoire. Mais quand on dit ici: «L'école enfantine fait partie de la formation de base», c'est lui reconnaître toute sa valeur. C'est de dire: «Attention, formation de base veut dire» – et on le verra tout à l'heure –, «qu'il y a des missions qui sont remplies par l'école.» Et pour arriver au terme de ces missions, il est nécessaire d'englober l'école enfantine dans le cadre d'une formation complète. Alors, il ne s'agit pas de se substituer aux familles et à l'importance qu'elles ont dans l'éducation et dans la formation des enfants. Il s'agit d'apporter, au sens tessinois, un complément à l'action des familles. Et je crois qu'il serait dommageable ici, cet après-midi, de refuser d'inscrire l'école enfantine dans cette formation de base. Alors, c'est vrai qu'on a dans la thèse 3.24: «La formation de base est ...» et ainsi de suite, mais on fera toujours référence à la situation au niveau du concordat. Par contre, reconnaître cette valeur à l'école enfantine, cela me semble être important et je vous invite à suivre l'amendement proposé par Pierre Aeby.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Ich bin der Meinung, dass dieser Artikel gestrichen werden muss. Begründung: Man spricht heute noch vom Kindergarten. Das ist richtig. Aber wenn ihr das Schulgeschehen etwas verfolgt, dann kann man annehmen, dass in fünf bis zehn Jahren der Kindergarten als solcher nicht mehr existieren wird. Es wird eine Grundausbildung geben – übrigens, es gibt Kantone, die schon ein Vorprojekt haben –, wo der Kindergarten und die erste und zweite Klasse zusammengefasst werden. Da spricht man nicht mehr von Kindergarten. Was wollen wir jetzt noch den Kindergarten hier hineinnehmen? Übrigens, die Diskussionen, die da geführt wurden über den Kindergarten, haben mich etwas bemüht. Unser Erziehungsdirektor, Herr Macheret, als er gegangen ist, wurde er gefragt: «Was hätten Sie als Wunsch noch gehabt?» Dann hat er gesagt: «Ich wünsche, dass im Kanton Freiburg die Kinder zwei Jahre in den Kindergarten können.» Wir im Kanton Freiburg, ausser Murten, haben nur ein Jahr. In Murten wurde das zweite Jahr vom Kanton gestrichen. Wir, in Murten, also im Murtenbiet, haben dann von uns aus mit dem eigenen Portemonnaie beschlossen, wir wollen zwei Jahre führen. Es wurde gesagt, 60% bis 70% der Kinder in der Schweiz haben zwei Jahre. Aber das ist nicht die Diskussion hier ob ein oder zwei Jahre. Das ist dann auf Gesetzesstufe. Aber das Wort Kindergarten wird, kann ich mir vorstellen, in ein paar Jahren verschwunden sein. Wenn die Philosophie der Schule, wie sie aufgebaut wird, übernommen wird.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** J'aimerais demander à M. Aeby si, dans son texte, l'inclusion de l'école

enfantine dans l'enseignement de base signifie qu'il rend la fréquentation de l'école infantine obligatoire.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Ce n'est pas tout à fait comme cela que j'interpréterais mon amendement, mais si on accepte mon amendement – on est au niveau des thèses qui vont être mises en consultation – et si dans la future Constitution, le canton de Fribourg accepte de dire que l'école préscolaire ou l'école infantine fait partie de l'enseignement de base, cela veut dire que Fribourg sera obligé de signer le concordat intercantonal le jour où les autres cantons décideront que cela fait partie de la formation de base et que Fribourg ne pourra pas refuser de signer ce concordat. Il ne pourra pas émettre de réserves à ce propos. Ma crainte est que Fribourg – on sait que c'est tout à fait imminent, on sait que Fribourg est beaucoup plus réticent que les autres cantons en matière d'école préscolaire et d'école infantine. Le texte a pour objet d'empêcher Fribourg de faire cavalier seul le jour où l'ensemble des cantons, romands notamment, décideront que la formation préscolaire fait partie de l'enseignement de base.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ich denke, es geht tatsächlich hier nicht um die Frage, ob der Kindergartenbesuch obligatorisch ist oder nicht. Diese Frage ist auch etwas müssig, nachdem ja die meisten Kinder, obwohl es heute noch nicht obligatorisch ist, den Kindergarten besuchen. Ein oder zwei Jahre je nach Gebieten und Situation. Ich denke, es geht darum den Kindergartenbesuch als solchen in den Begriff der Grundausbildung hineinzunehmen und diesbezüglich danke ich Frau Virdis für ihre Erklärungen aus der Kommission. Nur stelle ich fest, dass dieses Verständnis der Grundausbildung eben in der These nicht enthalten ist. Und darum scheint es mir wichtig, die Änderung von Herrn Pierre Aeby anzunehmen. Dann ist es klar. Der Kindergartenbesuch gehört zur Grundausbildung und dann stimmt auch wieder der Änderungsantrag der FDP, der sagt, in der These 3.24, ist die Unentgeltlichkeit der Grundausbildung bereits enthalten. Und die von der Kommission vorgeschlagene These 3.28 würde damit hinfällig werden.

**Catherine Vial-Jaquet** (*PDC, GR*). J'interviens ici à titre personnel et puis surtout à titre de maîtresse infantine. Il me semble qu'il ne faut pas se voiler la face. Tous les enfants viennent à l'école infantine. D'ailleurs, vous pouvez le voir, il n'y a que des petits triangles oranges dans toutes les rues. Et puis cette école est nécessaire. Elle fait partie de la formation de base. C'est pour cela que je suivrai l'amendement de M. Aeby. Pourquoi fait-elle partie de cette formation de base? Elle est les racines de l'arbre de la vie scolaire.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). J'appuie la déclaration de ma collègue PDC et je voudrais également préciser que la nouvelle organisation de la formation des enseignants HEP va regrouper dans un même cycle les enseignants de l'école infantine et de première et deuxième année scolaire, ce qui montre bien qu'on conçoit cet enseignement comme une première étape

de l'enseignement de base et pas comme un enseignement à part.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Pour une question de clarification. Je n'ai pas entendu de réponse claire à la question qui a été posée à M. Aeby. Est-ce qu'en disant oui à son amendement, cela rend obligatoire dans tous les cas l'école infantine? Oui ou non?

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Cela fait suivre à l'école infantine le même régime que le reste de la formation de base. Donc, en principe obligatoire, oui.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Je ne peux pas accepter ce qui vient d'être dit par mon collègue. En votant l'école infantine comme faisant partie de la formation de base, nous n'incluons pas – et je vous l'affirme – l'école infantine dans l'école obligatoire. Puisque l'école obligatoire est définie au niveau fédéral par un concordat intercantonal auquel ont souscrit 25 cantons. Le seul canton qui n'a pas souscrit, c'est le Tessin, parce qu'il trouvait insuffisante l'approche qui était faite et le rôle qui était donné à la formation préscolaire. Le Tessin l'ayant englobée, il n'a pas accepté de signer le concordat. Il voulait aller plus loin. Mais il est vrai, comme l'a dit M. Aeby, que les discussions actuelles vont dans le sens d'intégrer au niveau de ce concordat l'école infantine dans le paquet formation de base. Ce jour-là, oui, l'école infantine entrera dans la formation de base, mais ne dépend pas d'une décision de la Constitution fribourgeoise. Par contre, c'est important et M. Aeby l'a dit, le jour où le canton de Fribourg sera autour de la table avec les autres cantons, il ne faudrait pas qu'il soit le seul à ne pas considérer l'école infantine comme faisant partie – et j'ai bien aimé l'image de M<sup>me</sup> Vial – de l'arbre. Ce sont les racines. Et le reconnaître dans la Constitution, c'est lui donner un poids. C'est donner une importance à cette partie de la scolarité et je vous invite vivement à ne pas avoir de craintes par rapport à cela. Le concordat est de 70-71. M. Aeby le connaît et je suis sûr qu'il pourra aller dans le sens de ce que je dis.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). A propos toujours de cette 3.28. J'aimerais faire remarquer à M. Aeby qu'il a pris la parole en disant qu'il voulait apporter de la clarté dans quelque chose de confus. Je suis désolé, mais pour parler fribourgeois, il a semé le «pétchi», parce qu'il dit enseignement de base alors que nous avons parlé d'une part de formation de base, cela a été dit, qui recouvre l'école primaire et le CO, et puis nous avons parlé d'enseignement préscolaire et scolaire. Donc, ou bien il disait enseignement préscolaire ou formation de base, mais en parlant d'enseignement de base, c'est la confusion totale. Donc, je suppose qu'il a voulu dire qu'il fallait mettre l'école infantine dans l'enseignement préscolaire. Et là, tout le monde serait d'accord, parce qu'on a bien dit que ce n'était pas l'école obligatoire, et ce serait clair. Voilà mon avis.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Je vous prie d'excuser le juriste obtus que je suis. Je ne suis pas un spécialiste. Je suis simplement père de famille et c'est à ce titre que j'interviens. Je constate que cet amendement a été

présenté ce matin. On ne peut pas reprocher à M. Aeby de le présenter ce matin et qu'il soit soumis cet après-midi. En revanche, je m'estime dans l'incapacité totale de prendre position sur cette affaire, n'étant absolument pas spécialiste. Les avis entre les spécialistes ou prétendus tels sont contradictoires. Et pour cette seule raison et afin de ne pas commettre d'impair, je voterai contre l'amendement Pierre Aeby. A titre personnel.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je voudrais demander un complément d'information à M. Sugnaux. Si nous acceptons l'amendement Aeby et que nous incluons l'école enfantine dans l'enseignement de base, est-ce que nous serions dans l'obligation de dénoncer le contrat que nous avons signé avec les autres cantons?

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). La réponse est brève. Non, absolument pas.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Oui, à propos de la terminologie utilisée. Je ne suis pas peut-être un familier du glossaire technique ou du jargon utilisé dans ce domaine. J'ai tout simplement pris les termes de la Constitution fédérale. Et j'aimerais vous relire l'alinéa 2 de la Constitution fédérale qui, lui, est très clair dans ce débat. La Constitution fédérale, on l'a à disposition quand même comme constituants depuis un peu plus tôt que neuf heures ce matin. Donc, «les cantons pourvoient à un enseignement de base» – c'est là que j'ai trouvé l'enseignement de base – «suffisant, ouvert à tous les enfants.» Voilà, c'est la première phrase de la Constitution fédérale. Ensuite, on continue: «Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques.» Et puis, il y a une dernière phrase: «Il est gratuit dans les écoles publiques.» Sous-entendu, il n'est pas gratuit dans les écoles privées. Puis il y a une toute dernière phrase: «L'année scolaire débute entre la mi-août et la mi-septembre.» Voilà le cadre que donne la Confédération à l'enseignement de base. Et voilà ce que j'entends par enseignement de base et j'ai envie qu'on dise que, dans le canton de Fribourg, l'enseignement de base englobe les années préscolaires ou les années enfantines, comme on veut les appeler, parce qu'on sait qu'elles prennent de plus en plus d'importance et que cette transition entre le préscolaire et le début de l'école primaire est quelque chose de fondamental par rapport à la réussite ou à l'échec scolaire qui s'ensuit les années après. Et je ne voudrais pas que mon canton reste à la traîne dans ce domaine, et je pense qu'il ne suffit pas de dire que l'école enfantine est gratuite, mais qu'il faut encore dire que c'est une partie intégrante de l'enseignement de base, que les pouvoirs publics doivent garantir de manière gratuite au sens où nous l'avons accepté, au sens de l'amendement Pauchard sur la gratuité. Je crois que c'est très clair et ce n'est pas amener le «pétchi» ou quoi que ce soit dans un débat.

**La Présidente.** Bevor ich das Wort weitergebe, möchte ich alle Personen, die sich zu Wort melden, bitten, zu überlegen, dass wir hier in der Phase sind, Thesen zu bereden und dass es hier nicht von grossem Wert ist, wenn wir jetzt diese Diskussion sehr breit

führen, ob das jetzt obligatorisch ist oder nicht, wenn man sagt der Kindergarten gehört zur Grundausbildung. Entweder ist man sinngemäss dafür, dann unterstützen Sie die These, oder man will das nicht, dann können Sie die These ablehnen. Denken Sie daran, wir sind in der Null-Lesung, wo wir Grundsätzliches diskutieren. Ich möchte jetzt das Wort Herrn Claude Schenker geben.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Nous sommes, je crois, tous d'accord sur le caractère essentiel de l'école enfantine. Je suis obtus, mais je vais aller dans le sens de ce que vous venez de dire. J'ai posé une question, à savoir est-ce que cela rendait l'enseignement de l'école enfantine obligatoire pour tous les parents qui veulent y placer leur enfant. M. Aeby m'a répondu oui. M. Sugnaux m'a répondu non. J'aimerais savoir ce que je dois voter. Et tant que le débat en reste à ce stade, je vais vous demander de voter non à cette thèse, parce que on ne le sait pas. Et c'est la seule façon d'être sûr que cela ne rend pas l'enseignement de l'école enfantine obligatoire. Donc, en l'état, je vous invite à voter non et à refuser l'amendement Aeby.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Nous sommes en lecture zéro, vous l'avez dit. Je crois que refuser d'entrer en matière ou refuser l'amendement ou la proposition Aeby, c'est refuser aussi d'aller au-devant de la consultation. Moi, je crois que c'est intéressant. On veut construire une Constitution. Il y a une question essentielle qui se pose depuis des années. Je vous ferais juste remarquer que tous les candidats au Conseil d'Etat se sont prononcés par rapport à ces questions-là, on été appelés et invités à s'exprimer sur cette question. On est à une charnière, on vient de commencer une nouvelle législature. La Constituante a l'occasion de montrer son intention et le sort qu'elle entend faire à l'école préscolaire ou à l'école enfantine. Nous ne sommes qu'en lecture zéro et je vous invite à ouvrir ce débat, à accepter l'amendement et à aller au devant de la population avec la consultation sur cette question.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Je crois qu'il faut qu'on fasse attention. Nous sommes en train de traiter de l'article 3.28, c'est-à-dire des tâches de l'Etat. Et dans ces tâches de l'Etat, nous précisons que l'école enfantine fait partie de la formation de base, c'est-à-dire que l'Etat doit mettre sur pied une école enfantine. A titre d'exemple maintenant quant à l'obligation, ce n'est pas parce que l'Etat doit construire des routes qu'on est obligé de rouler dessus. Alors, j'insiste et je suis tout à fait pour cet amendement, parce que introduire enfin l'école enfantine dans la formation de base, c'est une fois cette Constituante ici qui donnera à l'école enfantine sa vraie valeur qu'on a hélas trop souvent oubliée et pendant longtemps.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Je voulais encore préciser que ... Je m'excuse. J'ai un blanc. Je reprendrai la parole plus tard.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Si j'interviens, c'est en mon nom personnel, mais tout particulièrement

suite à l'intervention de M. Pierre Aeby. Il a évoqué tout à l'heure aussi la controverse qui existe quant à l'obligation de l'école obligatoire pour les cycles préscolaires qui pourrait revenir suite à l'amendement de M. Pierre Aeby. Il a clairement lu l'article 62 alinéa 2 de la Constitution comme justification de son amendement. Et cet article, comme il l'a lu, et je vous le lis à nouveau, c'est: «Les cantons pourvoient à un enseignement de base suffisant, ouvert à tous les enfants.» Donc, on veut introduire selon l'amendement l'école enfantine dans l'enseignement de base et il est prévu, phrase suivante: «Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques.» Donc, par références sur lesquels se repose M. Pierre Aeby pour justifier son amendement, on voit bien que par là, on veut rendre l'école enfantine obligatoire, ce à quoi nous ne pouvons souscrire, en tout cas personnellement et je pense l'ensemble des membres du groupe PDC.

**Nicole Lehner-Gigon** (PS, GL). J'aimerais dire que tous les cantons romands qui nous entourent ont déjà effectivement deux années d'école enfantine. L'école enfantine existe, mais dans aucun canton elle n'est obligatoire. Maintenant, il semble que cela fait très peur, ces années d'école enfantine obligatoire. Actuellement, dans le canton on n'a qu'une seule année enfantine qui est organisée. Les enfants qui veulent commencer une année plus vite vont dans des écoles privées qui s'appellent pour le moment écoles maternelles. Alors, je pense que M<sup>me</sup> Vial ne me contredira pas, l'école enfantine n'est pas obligatoire aujourd'hui. Elle est fréquentée à peu près par 99% des enfants. L'école maternelle n'est en tout cas pas obligatoire. En plus de cela, elle est privée, elle est payante, elle est fréquentée par plus de 90% des enfants. Donc, je pense que la population fribourgeoise n'a pas peur de deux années d'école enfantine, même s'il s'avérait que dans les faits, elle est obligatoire.

**Françoise Ducrest** (Cit., SC). Je voulais en fait dire à peu près la même chose que M<sup>me</sup> Lehner-Gigon. Donc, à l'époque où la plupart des enfants fréquentent soit des crèches, soit des écoles maternelles avant l'école enfantine, je ne vois pas ce qui pourrait nous faire peur dans la perspective future d'une obligation de l'école enfantine. Toutes les études au niveau du développement de l'enfant ont vraiment montré l'importance de ces bases pour l'enseignement futur.

**Henri Baeriswyl** (PDC, LA). J'aimerais peut-être un peu faire de l'ordre dans ma tête, parce que je n'ai pas tout bien suivi. Au départ, Madame la Présidente, vous avez dit qu'on parlait uniquement de la thèse 3.28 et qu'on parlerait ensuite de la thèse de M. Aeby. Mais à l'heure actuelle on parle plus de la thèse de M. Aeby que de la thèse 3.28, où on parle de la gratuité de l'école enfantine. Et je me suis dit, on parle de lui faire faire partie du système scolaire ou de l'enseignement de base, on pourra tourner cela comme on veut. A mon avis, on a dans la thèse 3.24, où on parle déjà comme quoi la formation de base est publique et gratuite. Dans la thèse 2.19.1, on parle également comme quoi l'en-

seignement préscolaire et scolaire doit être gratuit. Moi, je pense que la thèse 3.28, on peut la biffer. Comme cela on ne parle peut-être plus que de la thèse de M. Aeby et puis on votera pour savoir si elle fait effectivement partie du système scolaire et je soutiendrai dans ce sens-là la thèse de M. Aeby.

**La Présidente.** Es ist richtig, dass ich gesagt habe, wir wollen zuerst nur über die These 3.28 der Kommission diskutieren. Ich habe den Änderungsantrag von Herrn Pierre Aeby als These 3.28<sup>bis</sup> bezeichnet. Es hielten sich leider zwei Verfassungsrätinnen oder -räte nicht an diese Anweisung. Ich wollte nachher die Diskussion nicht mehr unterbrechen. Darum habe ich jetzt die Diskussion so laufen lassen. Die Diskussion, damit es für alle klar ist, wird jetzt weitergeführt über die These 3.28 und 3.28<sup>bis</sup>. Die Abstimmung wird anschliessend getrennt durchgeführt. Die Diskussion geht weiter.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Je voudrais quand même dissiper un doute qui a peut-être surgi à l'esprit de tout le monde. S'il y a une chose qui est évidemment claire pour le groupe démocrate-chrétien, et d'ailleurs on a été suivi par une majorité, lorsque nous avons présenté la thèse 2.19.1, nous avons bien voulu que l'enseignement préscolaire, donc celui dont on parle aussi maintenant, soit un droit pour chaque enfant. C'est une chose fondamentale. En revanche, nous ne voulons pas que cela devienne une obligation par le biais de l'amendement de M. Pierre Aeby. Autre point aussi qu'il y a lieu de relever en relation avec la thèse 3.28: évidemment, dans la mesure où l'amendement 2.19.1 proposé par le PDC a été approuvé dans sa modification qui prévoit que chaque enfant a droit à un enseignement préscolaire et scolaire gratuit, la thèse 3.28 n'a évidemment plus lieu d'être, puisqu'elle est comprise dans la thèse 2.19.1.

**Le Rapporteur.** Je me limiterai à la thèse 3.28. Il s'agit de quatre mots. La commission a adopté ces quatre mots arrangés dans cet ordre-là: «L'école enfantine est gratuite.» C'est volontairement qu'elle n'a pas étendu cette thèse-là, parce qu'elle avait pris connaissance effectivement d'un concordat qui existait et qui fixait une situation. Mais la commission a voulu cette thèse pour permettre justement l'organisation d'une deuxième année d'école enfantine gratuite et généralisée. Elle avait d'ailleurs pris connaissance que sur le canton de Neuchâtel on venait d'adopter au niveau légal aussi l'extension à une deuxième année d'école enfantine gratuite, mais pas obligatoire. Alors, je me limite à cela et je vous recommande la thèse de la commission.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Also, ich wiederhole noch einmal. Wir stimmen über die These der Kommission 3.28 ab und nachher über die These 3.28<sup>bis</sup> von Herrn Pierre Aeby.

– Au vote, la thèse 3.28 de la commission est acceptée par 65 voix contre 46.

– La proposition d'amendement de M. Pierre Aeby est acceptée par 61 voix contre 50.

**THÈSE 2.27**

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Je n'ai aucun commentaire particulier à ajouter à la thèse 2.27 qui a été adoptée à une majorité évidente par notre commission.

**Dominique Viridis Yerly** (*PRD, SC*). Au nom du groupe radical, je vous propose de biffer cet article, puisque, par souci de clarté et de meilleure lisibilité, nous décidons de biffer donc cet article, puisque l'idée de cette thèse est déjà mentionnée dans l'article 3.24.

**Isabelle Joye** (*PDC, BR*). Le groupe PDC aimerait pour les mêmes raisons que le groupe radical la suppression de cette thèse. En effet, cette thèse souhaite garantir aux personnes en âge de scolarité obligatoire le droit à un soutien, notamment lorsqu'elles sont défavorisées dans la fréquentation de l'école par la situation de leur domicile, en raison d'un handicap ou pour des raisons sociales. Ce n'est pas le fond que nous contestons, mais la place de cette thèse. Nous estimons qu'il s'agit de particularités trop précises pour être introduites dans une Constitution, d'autant plus que la loi scolaire tient actuellement compte de ces problèmes. Il s'agit donc bien d'une thèse qui a toute sa place au niveau légal. Concernant les difficultés de fréquentation de l'école par la situation du domicile, la loi prévoit que les enfants bénéficient de transport gratuit lorsque la longueur ou le caractère dangereux du trajet le justifient. Les règlements scolaires en tiennent actuellement compte et se chargent de mettre sur pied un transport adéquat. Pour les enfants qui souffrent d'un handicap, une série de mesures ont été prises afin qu'ils puissent suivre un enseignement adapté à leurs difficultés. Ils ont la possibilité de suivre un enseignement en classes spéciales ou, si les conditions le permettent, être intégrés dans les classes ordinaires moyennant d'ailleurs une aide appropriée. Ce sont les raisons pour lesquelles nous ne sommes pas favorables à cette thèse.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Rien à ajouter.

**La Présidente.**

– Au vote, la thèse 2.27 de la commission est rejetée par 68 voix contre 40.

**THÈSE 3.25**

**Le Rapporteur.** La thèse 3.25 vise à expliciter un peu plus le rôle de l'école au niveau de la formation de base. Elle précise: «L'école assure en collaboration avec les parents la formation de base des enfants, favorise leur développement personnel et leur intégration sociale. Elle développe leur sens des responsabilités à l'égard d'eux-mêmes, des autres et de l'environnement.»

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). S'agissant des thèses 3.25 et 3.26, le groupe PDC soutient les commissions 3 et 2 qui veulent élever au rang constitutionnel des dispositions figurant actuellement dans la loi. En effet, depuis une quinzaine d'années, l'environnement socio-culturel a changé: report sur l'école de tâches

éducatives jusque là assumées exclusivement par les parents – et la liste serait longue –, brassage des populations qui provoque une grande diversité des mentalités dans les communautés villageoises et régionales, attentes souvent pressantes de nombreuses familles qui sollicitent l'école pour corriger des comportements déviants de leur progéniture, alors qu'elles-mêmes se déclarent totalement impuissantes, tendance des parlementaires à renvoyer à l'école la résolution de nouveaux problèmes sociaux éprouvés par les jeunes. Devant tant de sollicitations, quelque fois contradictoires, les enseignants et les autorités scolaires locales et régionales sont perplexes, souvent démunis, voir découragés. Il y a donc lieu de clarifier le rôle de l'école et les relations entre l'école et les parents. Si vous me passez l'expression: remettons l'école au milieu du village! La thèse 3.25 répond à ce besoin. Elle donne à l'école la triple mission de l'instruction, du développement personnel des enfants et de l'intégration sociale des enfants. Elle rappelle aussi aux parents leur obligation de collaborer avec l'école et aux enfants – on pense particulièrement aux adolescents –, le devoir d'adhérer à la démarche de formation et de construction de leur personnalité en faisant preuve d'un certain sens des responsabilités. C'est pourquoi le PDC soutient sans réserve la thèse 3.25.

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à ajouter.

**THÈSE 3.26**

**Le Rapporteur.** La thèse 3.26 précise le rôle de l'école vis-à-vis de l'éducation: «L'école seconde les parents dans l'éducation de leurs enfants.»

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Toujours dans le souci de clarification des rôles respectifs des parents et de l'école, cette thèse ancre dans la Constitution la responsabilité fondamentale et première des parents dans l'éducation de leurs enfants. L'école a aussi sa part de responsabilité éducative. Cette part n'est pas subsidiaire, mais elle est seconde dans le sens d'un soutien, peut-être d'un complément à l'action des parents. C'est dans cette perspective que le PDC approuve pleinement cette thèse.

**Dominique Viridis Yerly** (*PRD, SC*). Au nom du groupe radical, je vous propose de biffer purement et simplement cet article, puisque l'article 3.25 soutient différemment et mieux l'idée de cette thèse.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Je ne vois pas dans l'article 3.25 l'allusion faite à l'éducation et au fait que l'école seconde les parents. On parle bien dans la première partie du développement de l'enfant, dans des secteurs qu'a définis M. Pauchard d'ailleurs, et là, il me semble, en ayant lu la presse ces derniers temps et depuis un certain moment déjà, qu'on interpelle bien souvent, trop souvent parfois, l'école sur le plan éducatif. Et les enseignants sont à chaque fois mal pris entre l'envie de réagir ou alors le fait de laisser aller dans le sens que cela ne fait pas partie des compétences d'un enseignant que de s'immiscer dans l'action éducative. Ici, on a bien précisé. L'école ne se substitue

pas à la famille. Elle va seconder l'action des parents. Et il me semble important à l'heure actuelle, dans les situations que l'on vit au quotidien – lisez la presse, ouvrez *La Liberté*, vous avez *La Gruyère* sous les yeux également – il est important que l'école puisse aider les familles, notamment là où la famille ne remplit pas son rôle. Et je crois que c'est donner au corps enseignant aussi une indication et une motivation à remplir cette mission importante qui consiste à parler aussi d'éducation dans notre enseignement.

**Le Rapporteur.** La Commission 3, lorsqu'elle a adopté cette thèse, a voulu être très succincte, mais néanmoins très claire. Elle précise effectivement que l'école, dans le domaine de l'éducation, seconde les parents. Et c'est une grande différence justement par rapport à la thèse 3.25 où on parle de collaboration. Je propose de maintenir cette thèse telle qu'elle est. La commission l'a adoptée d'ailleurs à l'époque à l'unanimité.

– Au vote, la thèse 3.26 est acceptée par 91 voix contre 21.

### THÈSE 3.27

**Le Rapporteur.** La thèse 3.27: «L'enseignement est politiquement et confessionnellement neutre et respecte la liberté de pensée, de conscience et de croyance. L'enseignement est fondé sur une conception humaniste de la personne.» Cette thèse a comme volonté de préciser la position de l'enseignement, comme vous le lisez, par rapport à la politique et à la confession.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Le groupe PDC a déposé deux amendements différents. Je me permettrai de commencer par une suggestion à M<sup>me</sup> la présidente. C'est de séparer les deux phrases de cette thèse pour plus de clarté dans le débat. Si elle n'y voit pas d'inconvénient, je m'exprimerai donc sur la première phrase pour l'instant uniquement. L'enseignement est politiquement et confessionnellement neutre. Permettez-moi de rappeler qu'aujourd'hui, un enseignement religieux, connu parfois sous le nom de catéchisme, est donné sur une plage de l'horaire, mais qu'il est facultatif. Dispense en est obtenue sur simple demande écrite non motivée des parents. Au niveau du CO, par exemple, c'est plus de 90% des élèves qui suivent cet enseignement, à satisfaction apparemment, vu qu'ils sont 90% au moins et ce taux doit être comparable au niveau primaire. Mais, je le rappelle, ils suivent cet enseignement s'ils le veulent uniquement. Au niveau primaire, en outre, on connaît l'enseignement appelé ENBIRO, enseignement biblique romand. Il est enseigné dans la majorité des cantons romands et il est conçu pour éveiller l'enfant ou le jeune à des valeurs, à une éthique. Et cet enseignement est reconnu pour respecter pleinement la liberté de conscience et de croyance. ENBIRO lui non plus, n'est pas obligatoire. Je lis à cet égard l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire actuelle: «Les parents peuvent, sans indication de motifs, déclarer par écrit que leurs enfants ne suivent pas les cours d'enseignement religieux et les cours d'enseignement biblique.» Les deux enseignements

sont donc clairement facultatifs sous cet angle. J'en conclus donc que l'enseignement, à Fribourg, aujourd'hui déjà, est confessionnellement neutre. Le groupe PDC part donc du principe qu'en adoptant la première phrase comme la commission l'a voulu, on exprime le statu quo sur les possibilités d'enseignement que je viens d'exprimer. Mais le PDC voudrait être sûr et avoir une clarté complète sur ce point, raison pour laquelle un amendement a déjà été déposé sur le terme «confessionnellement». C'est par précaution. Mais si on nous assure que la thèse de la commission veut dire statu quo, cet amendement pourrait être retiré. Je me borne donc pour l'instant à cette phrase et me permettrai de revenir pour la seconde phrase dans la suite du débat.

**Annelise Meyer-Glauser (PRD, SC).** Au nom du groupe PRD, j'ai proposé un amendement qui dit que l'enseignement est politiquement et confessionnellement neutre. Par rapport à la proposition de M. Schenker, je retrace en fait aussi la deuxième phrase de la thèse de la commission. Donc, ce n'est pas tout à fait la même proposition que celle de M. Schenker. Si je dis que l'enseignement est politiquement et confessionnellement neutre, pour notre groupe cela suffit. Parce qu'il est sous-entendu que les croyances et les convictions seront respectées. Si, au contraire pour nous, on fait la mention de ces libertés dans la Constitution, on risque de voir, justement au nom de la liberté de pensée, de conscience et de croyance, des interventions de divers milieux dans l'organisation de l'enseignement. Et c'est ce que nous ne voulons pas. Et je pense que le fait de supprimer la neutralité confessionnelle est une erreur à ce point de vue là.

**La Présidente.** Ich bespreche mich rasch mit dem Kommissionspräsidenten. Im Einverständnis mit dem Kommissionspräsidenten diskutieren wir zuerst über den ersten Teil dieses Antrags der CVP-Fraktion, also über die Formulierung: «Der Unterricht ist politisch und konfessionell» – oder eben das streichen –, «neutral.» Ich gebe vorerst einmal Herrn Jean-Claude Mailard das Wort.

**Le Rapporteur.** En commission effectivement, si je me rappelle – peut-être M. Sugnaux pourra me compléter – nous avons effectivement voulu assurer là par cette première phrase un certain statu quo, mais il est bien entendu que nous avons partagé la crainte de M<sup>me</sup> Meyer, notamment, mais nous pensons qu'effectivement cette phrase ne met pas en cause notre ordre juridique ou notre Etat de droit.

**La Présidente.** Sie haben die Antwort erhalten, Herr Claude Schenker?

**Claude Schenker (PDC, FV).** J'ai obtenu la réponse et s'il n'y a pas de contradiction sur cette interprétation de la phrase une, le PDC retire son amendement qui tend à biffer le mot «confessionnellement».

**La Présidente.** Vielen Dank für den Rückzug des Teils des Antrages. Und darum wollen wir jetzt über die ganze These diskutieren. Und da gebe ich jetzt vorerst

... Sie haben zuerst nur den ersten Teil des Satzes kommentiert. Dann bitte ich Sie, Ihren ganzen Änderungsantrag jetzt zu kommentieren.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Désolé pour ces complications. S'agissant de la deuxième phrase de cette thèse 3.27, nous lisons: «conception humaniste de la personne». Est-ce que c'est clair pour tout le monde? Pas pour moi. En ouvrant le premier dictionnaire trouvé, je trouve sous humanisme: «Confère à l'être humain une valeur essentielle» – jusque là, ça va. Et ensuite: «par exemple humanisme chrétien; par exemple humanisme marxiste; par exemple humanisme existentialiste» – là, cela ne va plus. Le mot «humaniste» ne me suffit plus du tout. Et en plus «humanisme de la personne», c'est un pléonisme, si je ne me trompe pas. On a les termes «une conception humaniste». Monsieur le Rapporteur de la commission, j'aimerais savoir si notre canton veut une conception chrétienne, marxiste ou existentialiste. Mais il y a plus. L'humanisme, c'est aussi quelque chose qui est défendu par exemple par les scientologues. On m'a aussi dit, je n'ai pas eu le temps de contrôler, que les raëliens parlaient d'humanisme. Alors, il faut quand même se mettre d'accord, et je crois que vous serez d'accord avec moi, qu'il faut que l'on précise. Ce terme est tellement passe-partout qu'il serait dangereux de le maintenir en tout cas tel quel. Aujourd'hui, c'est l'article 2 alinéa 2 de la loi scolaire – elle date de 1985 – qui prévoit: «L'école est fondée sur la conception chrétienne de la personne et sur le respect de ses droits fondamentaux.» Ce terme de «chrétien» m'a interpellé. Je suis allé contrôler son origine. La loi scolaire date de 85, je vous l'ai dit, et j'ai examiné le message, Bulletin du Grand Conseil 84, page 361. Je vais en lire un extrait: «Il faut le dire d'emblée. On ne saurait voir dans cette formule aucun confessionnalisme, aucune dépréciation des religions non chrétiennes, aucune exclusion à l'égard de ceux qui refusent une allégeance religieuse.» Bien loin de privilégier quelques-uns, l'orientation affirmée ici veut assurer que l'école fribourgeoise est ouverte à chacun. On se réfère à un philosophe, Emmanuel Mounier, qui résume ainsi ce que signifie la référence chrétienne à propos de l'éducation: «Le but de l'éducation n'est pas de faire, mais d'éveiller des personnes. Par définition, une personne ne se suscite pas par appel et ne se fabrique pas. La transcendance de la personne humaine implique que la personne n'appartient à personne d'autre qu'à elle-même. L'enfant est sujet. Il n'est pas objet.» Excusez-moi ces deux-trois termes philosophiques, mais je crois qu'ils sont importants. Si l'on veut aujourd'hui renoncer à une conception chrétienne ou judéo-chrétienne de la personne, on veut renoncer à notre identité, pas du tout à une confession. On veut une école confessionnellement neutre dans le sens où je l'ai dit. Mais on voudrait renoncer à une identité, si on biffe ce terme. Et il est absolument faux d'y renoncer sous prétexte qu'on veut s'ouvrir à d'autres religions, alors qu'on parle de culture, de notre mémoire. C'est donc en proclamant une école inspirée d'un humanisme judéo-chrétien que l'on élève au mieux l'éminente dignité de la personne humaine de l'enfant au fronton de l'école. J'espère

ainsi vous rassurer avec notre proposition d'amendement. La référence chrétienne, judéo-chrétienne, est une référence culturelle et pas du tout confessionnelle. Et c'est là qu'il faudra nettement distinguer entre la première phrase, où l'on ne voulait pas de confession, de religion à l'école, et la seconde où l'on ne vise pas la confession, mais la culture comme je l'ai dit. Chrétien ou judéo-chrétien, il s'agit du terme qui dit le mieux la conception culturelle, historique, traditionnelle, occidentale de la personne humaine. C'est notre mémoire. Nous ne pourrions accepter de la bannir. J'ai encore préféré le terme de judéo-chrétien à celui de chrétien. Il est historiquement plus exact et il sent un tout petit peu moins la sacristie, à mon avis. Le rapporteur de 85 avait ces paroles, propres aussi à vous convaincre: «Se référer à la conception chrétienne de la personne, c'est mettre en évidence un des fondements de notre canton. On ne veut pas une école chrétienne, mais une école inspirée de la conception chrétienne de la personne humaine.» Si l'on choisit d'élever au rang constitutionnel ce qui figure actuellement dans une loi, ne l'abaissions pas. Et surtout, ne parlons pas uniquement d'humanisme, qui laisse la porte ouverte, je l'ai montré, aux extrêmes, marxisme ou sectes. Mais ancrons l'école dans une culture occidentale, judéo-chrétienne. Pour le groupe PDC, et je terminerai par là, cette thèse est essentielle. Si cet amendement ne passe pas, nous devrions vous proposer de supprimer cette thèse et nous nous battons pour cette conception. Humanisme tel quel ne nous convient pas. Il s'agit de préciser lequel.

**Josef Vaucher** (*PS, SE*). Erlauben Sie zuerst zwei, drei Richtigstellungen in Bezug auf das Blatt, das Sie bekommen haben. Von mir stammt nur der letzte Satz: «Dem Sprachunterricht kommt eine zentrale Bedeutung zu.» Das heisst nicht, dass ich das, was vorher steht, unter Umständen gutheisse. Aber von mir stammt nur dieser letzte Satz. Das ist eine Richtigstellung. Und die zweite Richtigstellung: Im französischen Text heisst es: «Une importance particulière est attribuée à l'enseignement de la langue.» Und das muss sinngemäss heissen: «... des langues; ... à l'enseignement des langues», und nicht «... de la langue.» Nach diesen zwei Richtigstellungen möchte ich diesen meinen Vorschlag begründen. In der These 3.27 ist vom Unterricht die Rede, nicht von der Erziehung. Der Unterricht in der Primar- und Sekundarschule garantiert die Grundausbildung, nicht aber die Spezialisierung. Dieser Grundsatz des Rechts auf Grundausbildung sollte uns auch dazu führen, uns Gedanken zu machen darüber, was Grundausbildung auf dieser Stufe bedeutet. Es würde sicher zu weit führen, wollten wir in der Verfassung einen ganzen Fächerkatalog dieser Grundausbildung anführen. Das wird die Aufgabe des Gesetzgebers sein. Hingegen scheint mir der Sprachunterricht innerhalb dieser Grundausbildung eine ganz zentrale Bedeutung zu haben. Es handelt sich in erster Linie sicher um den Unterricht in der Muttersprache, aber auch um den Unterricht in der ersten Fremdsprache. Der berühmte Pisa-Bericht hat vor allem schwere Mängel in der Sprachkompetenz der befragten Schüler aufgezeigt. Hier gilt es also anzusetzen. Es geht darum, die Sprachkompetenz unserer Schüler auf dieser Stufe zu

verbessern. Sprachkompetenz heisst vor allem Kompetenz in Lesen und Schreiben. Und wenn man heute eine Organisation auf die Beine stellen muss, die heisst «Lesen und Schreiben», das heisst, dass es schon heute unter den Erwachsenen sehr viele funktionale Analphabeten gibt, die kaum einen Text verstehen, den sie lesen, geschweige denn sich schriftlich auszudrücken wissen, dann muss man sagen, dass eine Notsituation besteht bezüglich der sprachlichen Kompetenz. Ein weiterer Grund, den Sprachunterricht in der Verfassung zu erwähnen, ist folgender: Wie Sie wissen, regnet es an Forderungen an unserer Primar- und Sekundarschule. Man möchte immer neue Fächer einführen. Ich denke vor allem an die Forderung Informatik bereits im Kindergarten. Diese Forderungen sind sicher grösstenteils berechtigt. Aber die grosse Gefahr besteht darin, dass man bei all diesen Forderungen, die zwar nützlich sind, den Auftrag der Grundausbildung vergisst. Und im Zentrum dieser Grundausbildung ist das Sprachverständnis und dieses Sprachverständnis wirkt sich aus auf alle anderen Fächer, die zu lernen sind. Aus diesem Grund schlage ich Ihnen vor, obwohl es vielleicht etwas unüblich ist, aber mir scheint es sehr wichtig, dieses Postulat, dieses Anliegen als These, als dritten Satz der These 3.27 aufzunehmen und eben dem zuzustimmen.

**Annelise Meyer-Glauser (PRD, SC).** Merci de me redonner la parole. En fait, je me suis exprimée au nom de ma fraction sur la première phrase et j'aimerais maintenant, toujours au nom de ma fraction, m'exprimer au sujet de la deuxième phrase concernant l'humanisme. La conception humaniste de la personne, c'est une déclaration de bonne intention, mais pas un article constitutionnel. Pour tenir compte de la proposition du PDC de mentionner l'humanisme judéo-chrétien, je rétorquerais que l'humanisme se suffit à lui-même et n'a pas besoin de qualificatif. Est-ce que Confucius est moins humaniste qu'un auteur européen? Et moi, j'ai aussi lu le dictionnaire et sous humanisme j'ai vu: «Toute théorie ou doctrine qui prend pour fin la personne humaine et son épanouissement.» Deuxième définition: «Mouvement d'esprit représenté par les humanistes de la Renaissance.» Et troisième définition: «Formation de l'esprit humain par la culture littéraire ou scientifique.» Donc, à mon avis, il n'est pas nécessaire de faire mention de cela et je me bornerai à répéter l'amendement que nous avons fait: «L'enseignement est politiquement et confessionnellement neutre.»

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ich spreche hier für mich selber. Ich möchte mich ...

**La Présidente.** Zuerst die Fraktionen.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Entschuldigung.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Le groupe citoyen se rallie à la proposition PRD. Je ne vais pas répéter tous les arguments qui ont déjà été annoncés. La liberté de pensée, de croyance et de conscience a déjà été adoptée dans les droits fondamentaux.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Ich bin nicht zur Universität gegangen und muss deshalb hin und wieder auch das Lexikon zu Rate ziehen, was so Wörter, die nicht alltäglich sind, bedeuten. Ich habe festgestellt, dass es auch andern Leuten so geht... Ich denke, wir machen aber die Verfassung für das Freiburger Volk. Wir sind beauftragt worden, dies zu tun. Und ich denke, der grösste Teil des Freiburger Volkes wird diese Wörter auch nicht verstehen. Deshalb denke ich, müssen wir uns daran halten und in erster Linie das «humanistisch» streichen, aber ebenfalls das «jüdisch-christliche», weil das «jüdisch-christliche» mag angehen und mag stimmen, dass dies der Ausdruck ist, habe ich mich beehren lassen für unsere abendländische Kultur. Aber wir sind hier im Kanton Freiburg, und ich denke, wir ersetzen einfach, dass der Grundsatz christlich ist und wenn wir dies hier nicht mehr wollen, dann streichen wir alles weg. Aber ich beantrage, dass wir das Wort «christliche Grundhaltung» noch beibehalten.

**La Présidente.** Also, wie heisst der Antrag genau? Er ist nicht schriftlich formuliert. Ist es eine Änderung des CVP-Antrages? Darf ich das noch einmal hören?

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Gut, wir haben keinen schriftlichen Abänderungsantrag eingereicht, weil wir wollten auch ein bisschen verfolgen, wie die Diskussion überhaupt läuft. Und ich stelle deshalb jetzt mündlich den Antrag, entweder streichen wir aus dem CVP-Antrag das Wort «jüdisch» noch weg und dann bleibt noch «christlich». Oder andernfalls streichen wir alles weg.

**La Présidente.** Sie haben immer noch die Möglichkeit, dem Antrag der FDP-Fraktion zu folgen und einfach «politisch und konfessionell neutral» zu schreiben. (*Rires dans la salle*). Ich wollte keine Reklame machen. Damit wir hier keine Konfusion haben zwischen den verschiedenen Anträgen. Und es ist sehr schwierig, jetzt einfach hier aus dem Stegreif noch hinzuzufügen und zu streichen. Ich kann diesen Antrag so nicht akzeptieren. Welche Fraktion will sich noch melden?

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** Je pars du principe qu'une Constitution, que les articles constitutionnels ne sont pas là simplement pour justifier légalement les dépenses de l'Etat, mais aussi pour donner un certain esprit et pour donner un esprit aux différents secteurs de l'Etat. Nous sommes placés, avec la proposition de la thèse de la commission et l'amendement de Claude Schenker, devant un choix embarrassant. Parce que dans le fond, les deux articles, les deux propositions pourraient satisfaire. Donc, je vais faire quelques remarques, peut-être sur un ton plus personnel, mais qui sont du groupe chrétien-social. Deux propositions: «L'enseignement est fondé sur une conception humaniste de la personne», ou «L'enseignement est fondé sur une conception de la personne inspirée de l'humanisme judéo-chrétien» ou éventuellement «chrétien» seulement, ce n'est pas très important. C'est donc un choix personnel, dans le fond, que nous devons faire et

qui va échapper, me semble-t-il, je l'espère, aux fractures qu'il y a, et que le tableau des votes révèle bien, entre deux parties de la salle, parce que nous sommes là devant nos propres conceptions qui ne sont pas nécessairement celles du parti que l'on représente. En fait, on représente des citoyens avant de représenter des partis. Quand on parle de l'enseignement, on parle toujours de quelque part, d'une certaine conception que l'on a de l'homme et cela est plus vrai encore que dans d'autres domaines. Et on se sert de mots et, comme l'a bien montré la discussion tout à l'heure sur le mot «humanisme», on se sert de mots qui sont souvent piégés. On parle d'humanisme, c'est vrai, quatre siècles avant Jésus-Christ déjà quelqu'un disait: «L'homme est la mesure de toute chose.» Mais quel est ton homme, quel est ton être humain? De quel être humain parles-tu? L'humanisme occidental, depuis quelques siècles, a raboté l'homme, le réduisant à sa dimension horizontale, physique, psychique, intellectuelle. C'est un fait historique, mais qui n'a pas touché par exemple les civilisations orientales. Quand on dit chrétien, on utilise un autre mot piégé qui pour beaucoup fait référence à un système de pensée, à des dogmes, à une morale contraignante. Car le christianisme historique, lui aussi, a ratatiné le message de libération qu'il devait délivrer, lui aussi a raboté l'homme. Et puis, il y a l'histoire dans laquelle nous sommes. Une histoire ambiguë, comme souvent, qu'il faut pourtant assumer avec ses ombres et lumières. Une histoire noire et blanche comme notre drapeau, comme notre mémoire. Mais, incontestablement, l'histoire fribourgeoise est inséparable de cet humanisme judéo-chrétien qui nous a été transmis par les Grecs et par les Latins. Alors, après avoir raboté, après avoir ratatiné, il faut reconstituer. Reconstituer l'homme dans son intégralité physique, psychique, intellectuelle, artistique, spirituelle, religieuse. Ce n'est pas ce que fait la conception courante de l'être humain aujourd'hui, surtout quand elle réduit l'homme à un homo oeconomicus, un homme de production et de consommation. Et le pari qui nous est proposé dans cet article est justement de reconstituer l'homme dans son humanisme intégral, non pas pour fabriquer des hommes sur mesure selon un moule. C'est-à-dire, ce n'est pas l'homme du dogme religieux, ni l'homme des Lumières, ce n'est pas l'homme consommateur, ni l'homme spectateur. Mais, pour donner à chacun les chances de se développer librement selon – excusez-moi de reprendre cette formule qui semble faire plaisir aux candidats actuels à la présidence française – «reconstituer l'homme selon son désir et sa passion», selon toutes les possibilités offertes, selon sa dimension horizontale et transcendante. Un homme qui n'est pas enfermé dans sa biologie, qui n'est pas le prisonnier de son psychisme, qui n'est pas limité à la durée historique de sa vie. Quelqu'un d'autre disait: «L'homme passe infiniment l'homme et c'est en cela qu'il est la mesure de toute chose.» Alors, faire référence à un humanisme judéo-chrétien, contrairement aux apparences, ce n'est pas s'enfermer dans un système exclusif. C'est au contraire proposer un enseignement, un humanisme inclusif, ouvert, accueillant, capable par exemple de

prendre l'absence de foi de l'autre. Car cet humanisme-là est plus capable de comprendre la totalité de l'être humain et de tous les hommes et de toutes les femmes que l'humanisme ratatiné des Lumières style IIIe République. Je n'en donnerai pour preuve qu'un fait intéressant et récent. Dans le débat actuel autour des religions, autour des guerres de religions et des croisades, autour de l'«axe du mal», autour du choc des civilisations, ce sont des chefs religieux, chrétiens d'abord, puis juifs, musulmans, bouddhistes, hindouistes, qui ont initié le dialogue interreligieux et qui continuent de le mener pour faire front à la montée des intégrismes et de l'intolérance au manichéisme simplificateur. Alors, que chacun interroge sa conscience et parce que je suis convaincu qu'il y a dans cet humanisme judéo-chrétien une espérance pour tous, je vous propose de voter l'amendement Schenker.

**Alain Berset** (PS, SC). J'interviens brièvement pour deux considérations sur la thèse 3.27 telle qu'elle nous est proposée par la commission. Le premier élément, c'est que la très large majorité du groupe socialiste rejoint l'avis qui a été exprimé auparavant par la présidente du groupe citoyen sur le fait que, effectivement, la liberté de pensée, de conscience et de croyance sont déjà garanties par ailleurs. Pour la deuxième phrase, une référence à l'humanisme pourrait être vue comme une bonne chose. Nous pourrions souhaiter que les explications que nous a données M. Ruffieux puissent nous servir à l'avenir. Cependant, nous n'avons pas tellement confiance pour le moment dans le contenu de cette deuxième phrase. Et pour toutes ces raisons, le groupe socialiste – aussi pour vous faciliter la tâche, Madame la Présidente, au lieu de présenter quelque chose de nouveau – se ralliera majoritairement à l'amendement du groupe radical.

**Bernadette Hänni** (PS, LA). Vieles, von dem ich eigentlich sprechen wollte, wurde bereits gesagt. Ich halte mich kurz. Ich möchte in meinem eigenen Namen sprechen und denke, dass der Vorschlag von Frau Annelise Meyer der beste ist, weil er von allem Ballast erlöst ist. Ich bin einverstanden mit «humanistisch». Ich würde eher vorziehen «humanitär». Ich bin einverstanden mit nicht «jüdisch» sondern «jüdisch-christlich». Das stimmt alles. Auch «abendländisch» stimmt. Sogar die westeuropäische Tradition könnte man hineinnehmen. Wir sehen, wie das schwierig ist und meine Frage ist tatsächlich: Kann das Volk solche philosophischen Auseinandersetzungen überhaupt verstehen? Herr Schenker hat im Dictionnaire nachgeschaut und ist dazu gekommen dann zum jüdisch-christlichen Humanismus. Frau Meyer hat ebenfalls im Dictionnaire nachgeschaut. Herr Ruffieux hat uns einen sehr interessanten Vortrag gehalten. Er wird leider die Möglichkeit nicht haben, diese Ausführungen auch dem Volk zu erklären. Und ich denke, selbst – es tut mir leid, Josef – aber auch selbst der Zusatz zum Sprachunterricht, denke ich, hat hier keinen Platz. Ich finde wirklich «politisch und konfessionell neutral» umfasst eigentlich alles, was wir hier als Aufgabe des Staates wollen und alles Übrige ist zusätzlicher Ballast, den wir hier eigentlich nicht brauchen, den wir aber selbstverständlich unterstützen, aber hier nicht ausdrücken müssen.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Selon M. Claude Schenker, il y a différents humanismes. Alors, je dirais que nous pourrions tous nous mettre d'accord sur un humanisme simplement intégral tel que le définissait le philosophe chrétien Jacques Maritain. Donc, dans la thèse qui nous est présentée, si nous ajoutions simplement «L'enseignement est fondé sur une conception humaniste intégrale de la personne», nous donnerions satisfaction à tout le monde et nous pourrions aussi mieux justifier notre position vis-à-vis du public.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Je rejoins M. Joseph Rey sur la définition qu'il peut donner de l'humanisme. Je crois qu'il n'y a pas la possibilité de changer encore maintenant les mots, sous peut-être une petite réserve. Vu qu'elle est très simple, je crois qu'elle peut être acceptée comme cela. L'amendement PDC est modifié dans le sens où le terme «judéo-» est biffé. Il s'agirait donc de, je vais reprendre le texte, «une conception inspirée de l'humanisme chrétien.» C'est dans le sens qui a été demandé par l'UDC et cette petite simplification, je crois, a déjà été acceptée à d'autres reprises. Je veux faire une dernière remarque à l'attention notamment du groupe radical. Je confirme qu'un humanisme sans qualificatif peut par exemple être marxiste. Je m'étonne que vous vouliez ouvrir cette porte-là. L'amendement PDC s'énonce donc ainsi: «L'enseignement est fondé sur une conception de la personne inspirée de l'humanisme chrétien.»

**La Présidente.** Ich akzeptiere diese leichte Modifikation.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Claude Schenker l'a dit: il est toutes sortes d'humanisme. Il est un humanisme chrétien, il est un humanisme catholique, il est un humanisme marxiste, il est aussi un humanisme libéral. Enfin, il semble qu'il y ait aussi l'humanisme judéo-chrétien ou chrétien, il est un humanisme occidental. Pour moi, je pense que l'enseignement doit laisser la place à chacun. Nous avons renoncé à déposer un amendement qui demande un enseignement laïc. Soucieux, aussi, de laisser la place à un enseignement dans lequel les croyants puissent trouver une place où s'inscrire, je vous demanderai en mon nom propre de préférer la sage prudence de la formulation des radicaux à l'humanisme sélectif de M. Schenker.

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). Ich möchte trotzdem noch eine Lanze brechen für den christlichen Humanismus. Ich denke, was christlich heisst, muss nicht nur religiös oder humanistisch oder so verstanden sein, sondern es könnte auch einfach kulturell und auch von einem historischen Standpunkt aus verstanden werden. Ich denke, es ist wichtig, dass der Unterricht unsere Wurzeln aber auch unsere religiösen Wurzeln nicht einfach der Beliebigkeit des Unterrichts und der Lehrperson anheim stellt, sondern dass wir hier sagen, wir wollen uns ausrichten auf einen christlichen Humanismus. Ich denke, die nächsten Jahre und Jahrzehnte werden eine Debatte der Religionen und auch der Zivilisationen und auch hier in unserem Kanton Freiburg hervorrufen. Und ich denke, es ist wichtig, dass die Schule klar zu ihren abendländischen, christlichen

und humanistischen Wurzeln steht und deshalb möchte ich Sie bitten, dem Vorschlag der CVP zuzustimmen.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). En tant que croyant pratiquant je m'oppose assez directement, assez violemment même, à tout ce qui vient d'être dit par mes amis croyants et plus ou moins pratiquants. Pourquoi? Parce que nous sommes dans une constitution civile. Nous sommes dans un Etat et nous connaissons encore maintenant tous les drames historiques et actuels où le goupillon bénit l'épée et qui sont désastreux pour les vrais croyants et pour les autres. J'aimerais quand même plaider ici pour l'humanisme. Le mot, c'est vrai, est ambigu comme tous les mots que nous employons. Mais il s'agit de parler de l'homme. Et bien sûr, quand je dis l'homme, j'embrasse toutes les femmes! Nous avons au moins cette identité profonde qui est celle d'être nés sans l'avoir voulu et de mourir quelques années après avec un immense désir de bonheur qui est à peu près le même pour tous. D'ailleurs, aimer, c'est notre affaire, des croyants et des non-croyants. Aimer, c'est notre affaire et être aimés, c'est notre espoir. Je ne supporte plus qu'on mélange ainsi nos convictions profondes, qui ont le droit d'être exprimées, et aucun texte ici ne nous empêche de le dire. Je serais le premier à m'y offusquer, si vous m'interdisiez de pratiquer ma religion, d'avoir la foi. Mais je ne puis accepter que l'on utilise – d'ailleurs, c'est cela, le vrai problème. Je comprends très bien moi aussi le mot «chrétien». Il ne me fait pas peur. Je fais le signe de croix tous les matins. Je dis le «Notre Père». Mais je ne peux pas accepter que j'utilise – et Monsieur le Pasteur, je m'en excuse – il ne s'agit pas d'avoir un drapeau. Vous avez parlé de porter les couleurs. Il s'agit d'une conviction profonde que vous avez, même si nous sommes séparés un tout petit bout par quelques petits dogmes plus ou moins importants. Mais j'aimerais quand même ici préciser que c'est le laïc, c'est la société vraiment laïque qui est le plus respectueux de tout le monde, y compris des croyants. Quand je dis chrétien, quand je dis juif, quand je dis musulman, c'est formidable, si je suis de ce groupe-là. Nous savons tous, quand on dit socialiste, pour les socialistes, c'est une qualité, un drapeau, mais peut-être que pour les radicaux, c'est presque une insulte. Les mots n'ont pas le même sens. J'ai vécu quatre ans à Romont. J'ai vu tous les jours le Moléson. Et tout d'un coup, je me suis trouvé à Bulle. Et j'ai demandé bêtement: «Mais, quelle est cette montagne?» Et puis on me dit: «Mais enfin, c'est le Moléson!». J'ai éclaté de rire. Ce n'est pas possible. Je connais le Moléson. Je l'ai vu pendant quatre ans presque jour et nuit. A l'étude, au réfectoire, à la chapelle même. Et le Moléson n'a pas du tout la même forme à Bulle. Le point de vue au niveau géographique fait que les mots n'ont pas du tout le même sens. Et je connais une quantité de mes amis, de personnes où le mot «chrétien» leur fait horreur. Parce qu'ils y voient soit des histoires antérieures, et on ne veut pas remonter aux croisades sûrement, mais à des excès de certains intégrismes. Il faut bien comprendre que si le mot «humanisme» est piégé parfois, les termes religieux le sont encore plus. Alors laissons et permettons à toutes les fois, à toutes les églises de

pratiquer, laissons-leur la liberté, mais rendons-les responsables de ce qu'elles croient devoir transmettre à leurs enfants et n'imposons pas à l'Etat un rôle qui ne lui revient pas.

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). Ich fühle mich einigermaßen missverstanden, Kollege Bavaud, wenn Sie meinen, ich will dem Staat oder dem Unterricht eine Fahne aufsetzen. Ich denke, ich habe im Gegenteil nicht von den Fahnen oben auf dem Dach geredet, sondern von den Wurzeln. Und ich denke, das ist komplett etwas anderes. Und ich denke, wir sollten wissen, wo unsere Wurzeln sind und das möchte ich, dass die Schule das meinen und unseren Kindern weitergibt. Dass sie das in einer neutralen Weise tut, das heisst, dass sie auch die anderen Überzeugungen respektiert, gehört meiner Meinung nach immer zu einer wohlverstandenen religiösen Einstellung oder zu einem Glauben. Und ich denke auch, die Schule sollte auch die andern Religionen unseren Kindern weitergeben, aber immer in einem Respekt vor sich selber und vor den andern. Das habe ich sagen wollen. Vielleicht ist es manchmal schwierig, zwischen Deutsch und Französisch, obwohl unser Übersetzer sich sehr Mühe gibt, dass das wirklich rüberkommt.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). A titre personnel, je voudrais tout simplement soutenir la version sobre de la commission. Une conception humaniste de la personne me convient bien comme fondement de l'enseignement. Je pense effectivement que tout enseignement repose sur un certain nombre de valeurs, sur une certaine éthique et conception de la personne et cette version sobre est suffisamment ouverte à la fois pour ne pas gommer les racines chrétiennes et pour s'ouvrir effectivement à d'autres humanismes issus d'autres cultures. Pour moi, l'humanisme signifie avant tout le respect des droits de l'homme et je pense que nous pourrions tout à fait nous rallier à cette version.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Ich verstehe und achte die Überzeugung von Herrn Pastor de Roche. Ich finde, es ist eine wichtige Sicht, aber es gilt auch noch zu sehen, dass der Kanton Freiburg von aussen her gesehen den Ruf hat, dass hier Kirche und Politik vermischt werden. Und wenn wir jetzt wieder hingehen und hier den christlichen Humanismus bemühen, so leisten wir diesem Vorurteil wieder Vorschub. Meines Erachtens gilt es hier auf eine saubere Trennung von Kirche und Staat hinzuwirken, ebenfalls im Bereich der Ausbildung. Das ist in keiner Weise gegen die Kirche gerichtet. In den allermeisten Kantonen haben wir einen laizistischen Unterricht und das bedeutet nicht, dass der Religionsunterricht wegfällt. Er hat genauso zu 90% seinen Platz wie bei uns. Hingegen finde ich es verfehlt, dass wir hier Humanismen irgendwelcher Art in der Verfassung bemühen. Aus diesem Grunde unterstütze ich wie die Mehrheit unserer Fraktion den einfachen und sauberen Antrag der FDP.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Sans doute presque à l'issue de ce débat, à titre personnel, j'estime que le fait de se trouver face à deux thèses qui sont quand même relativement éloignées, l'une ne disant

rien, l'autre disant pour certains insuffisamment, j'estime pour ma part que ce débat fondamental a un intérêt à se prolonger dans le public. Et à suivre la proposition du Parti radical, j'ai l'impression qu'on se ferme davantage à la possibilité d'ouvrir ce débat. Raison pour laquelle je suis la proposition du groupe PDC en rappelant par ailleurs que nous ne serions pas les premiers à faire allusion à cette notion chrétienne et de croyance, puisque subsidiairement, nous sommes quand même dépendants, en tant que canton, de la Confédération et notre Constitution fédérale ne pèse pas ses mots, puisqu'elle commence par un préambule: «Au nom de Dieu tout-puissant», et je crois qu'en référence à cela on peut admettre au moins le terme au minimum d'«humanisme» et pour moi d'«humanisme chrétien». Ce sont deux termes complémentaires qui se marient remarquablement.

**Jacqueline Rey** (*UDC, GL*). Je me prononce en mon nom personnel à propos de l'amendement de M. Josef Vaucher. Concernant la phrase à propos de l'enseignement des langues, je pense que c'est déjà compris dans l'article 1.5.2 que nous avons adopté en session de janvier.

**Hermann Boschung** (*PCS, SE*). Als Konfuzius gefragt wurde, welches eine erste Massnahme bei der Übernahme der Leitung eines Staates wäre, sagte er sinngemäss: «Die Sprache in Ordnung bringen, denn wenn die Worte nicht stimmen, das Gesagte nicht das Gemeinte ist, dann ist von vorne herein alles in Frage gestellt.» Und ich meinte, diese Aussage würde auch ganz gut stimmen für unsere Verfassung und vor allem für diesen Text, den die Kommission uns zur Verfügung stellt unter 3.27. Denn dieser Text ist klar, einfach und für alle verständlich und trifft niemanden ganz persönlich. Und darum meine ich, sollte man diese These hier der Kommission voll unterstützen.

**Le Rapporteur**. Je rappelle que cette thèse est sous le thème de l'école. La commission a voulu que l'enseignement soit politiquement et confessionnellement neutre. Pourquoi? Pour que tous les enfants puissent aller à l'école. Effectivement, la commission avait conscience qu'on pouvait trouver des raisons à certains parents de refuser de laisser aller leurs enfants à l'école publique si cette école publique ne respectait pas la neutralité confessionnelle. C'était une des raisons. Ensuite, concernant la seconde partie de la phrase, nous avons pensé que l'école méritait qu'on répète qu'on respecte la liberté de pensée, de conscience et de croyance. Concernant le dernier alinéa: «L'enseignement est fondé sur une conception humaniste de la personne.» Il est vrai que cette thèse a pris différentes couleurs au cours des discussions. Je pensais comme vice-président que cette thèse avait obtenu à un moment donné un certain consensus, si je peux dire, mais je vois qu'elle évolue encore, cette thèse. Je pensais aussi que le terme «conception humaniste de la personne», qui semblait très clair pour la majorité de la commission, voire l'unanimité de la commission, ne semble aujourd'hui plus tellement clair. Néanmoins je vous propose de garder cette thèse. La commission, à sa

large majorité, l'avait adoptée. Et concernant la dernière phrase, cette conception donc humaniste de la personne correspond à l'échelle des valeurs de notre société. A première vue, en tout cas dans les discussions, cette conception semblait claire. Je vous demande de soutenir la thèse de la majorité.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Ich erkläre das Abstimmungsprozedere. Wir müssen in verschiedenen Schritten eine Schlussabstimmung erwirken. Ich stelle zuerst den modifizierten Änderungsantrag der CVP dem Änderungsantrag von Josef Vaucher gegenüber. Ich erkläre bis zum Schluss das Abstimmungsprozedere, dann können Sie einen Ordnungsantrag stellen. Ich möchte gerne diese zwei Anträge einander gegenüber stellen. Den Sieger möchte ich dem Änderungsantrag der FDP gegenüberstellen und wieder den Sieger dem Kommissionsantrag. Das ist mein Vorschlag, abzustimmen.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Ein Vorschlag ist kein ...

**La Présidente.** Sie stellen einen Ordnungsantrag. Sie müssen einen Ordnungsantrag stellen, wenn Sie nicht damit einverstanden sind.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Gut, aber ich erkläre, warum ich den Ordnungsantrag stelle. Ich stelle den Ordnungsantrag, dass mein Vorschlag, dieser Zusatz, ein dritter Satz in diesem Artikel 3.27, das ist etwas ganz Neues. Das hat mit dem, was vorher ist, überhaupt nichts zu tun. Darum stelle ich den Ordnungsantrag, dass zuerst über den zweiten Satz, über den jetzt immer diskutiert wurde, abgestimmt wird, und dass der der Version der Kommission gegenübergestellt wird. Und dann, nachher, wenn das durch ist, meinen Antrag einfach als Zusatzantrag anzunehmen oder abzulehnen. Aber das hat mit dem anderen Vorschlägen nichts zu tun. Ich stelle also diesen Antrag, so vorzugehen.

**La Présidente.** Wir diskutieren über diesen Ordnungsantrag. Das Wort wird nicht verlangt. Wir stimmen direkt darüber ab.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Josef Vaucher est acceptée par 89 voix contre 17.

**La Présidente.** Dann stimmen wir zuerst über den Antrag von Herrn Josef Vaucher ab. Doch, also über den Zusatz. Sie haben den Ordnungsantrag gestellt, zuerst über diesen Zusatz abzustimmen. Dann habe ich Sie falsch verstanden.

**Josef Vaucher (PS, SE).** (*Passage inaudible*) Zuerst abzustimmen über den Satz 2, über den diskutiert wurde. Den Vorschlag der CVP demjenigen der Kommission gegenüberzustellen. Das ist ja der Inhalt des Satzes 2, über den diskutiert wurde. Zuerst darüber abstimmen und nachher über meinen Antrag.

**La Présidente.** Entschuldigung, dann habe ich Sie falsch verstanden. Gibt es im Saal vielleicht noch andere, die das falsch verstanden haben? Also, ich

nehme an, ich bin die einzige, die das nicht richtig verstanden hat. Es ist nicht immer leicht, hier von diesem Pult aus genau das Richtige zu tun. Da hatte ich wirklich ein Black-out, wie man so schön sagt. Wenn ich den Antrag von Herrn Vaucher richtig interpretiere, möchte er den Antrag der CVP dem Antrag der FDP gegenüberstellen. Wir machen das so. Den Gewinner nachher stelle ich der These der Kommission gegenüber und schlussendlich stimmen wir noch über diesen Zusatz ab. Also, jetzt stelle ich zuerst den Antrag der CVP-Fraktion dem Antrag der FDP-Fraktion gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à celle du groupe PRD) est rejetée par 58 voix contre 54.

– La proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 3.27 de la commission) est acceptée par 68 voix contre 43.

**La Présidente.** Wenn ich das richtig verstehe, entfällt jetzt die Abstimmung über Ihren Antrag, Herr Vaucher. Nein, auch nicht? Also, dann wollen wir das hier auch noch machen. Dann stellen wir diesen Antrag noch dem Änderungsantrag der FDP gegenüber. Herr Josef Vaucher, Sie haben das Wort.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Um die Sache zu vereinfachen und da die ganze Diskussion um dieses Problem der Sprache in der Verfassung untergegangen ist in den hochtrabenden Erörterungen über die humanistische Bildung. Das erregt in mir den Verdacht, dass man das gar nicht zur Kenntnis nehmen wollte. Zudem gab es zwei kleine Interventionen von meiner Genossin Bernadette und von Jacqueline Rey, welche negativ waren und aus diesem Grunde glaube ich, dass es besser ist, wenn ich meinen Antrag zurückziehe.

**La Présidente.** Dann ist die Sache geklärt. Ich mache eine Pause und bitte Sie um Viertel vor fünf sich wieder hier einzufinden für die weitere Beratung der Thesen.

---

PAUSE

---

La suite de la séance est présidée par M. Christian Levrat, 1<sup>er</sup> vice-président.

## THÈSE 2.19.2

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** La thèse 2.19.2 dit simplement que l'enseignement intègre les objectifs de l'éducation générale. A la réflexion et après consultation d'une partie de la commission, je vous propose que cette thèse 2.19.2 soit tout simplement ajoutée à la thèse 3.25. Je propose qu'elle soit ajoutée parce que nous avons constaté que la thèse 3.25 ne contient pas le volet de la promotion et de la prévention de la santé. Je vous demande dès lors 3.25: «L'école assure en collaboration avec les parents la formation de base des

enfants.» Voilà, ce que je peux proposer au nom d'une partie de la commission. Je n'ai pas pu consulter tout le monde.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Je parle au nom du groupe Citoyen. Nous avons eu une discussion concernant les objectifs de l'éducation générale. L'éducation générale, c'est un concept qui a été développé, comme vous le dit le rapport de la Commission 2, en avril 2001 par la Direction de l'instruction publique et la Direction de la santé publique et des affaires sociales. Sous le concept d'éducation générale on entend quatre champs fédérateurs: Vivre en santé; promotion de la santé et prévention; vivre ensemble, vivre son métier d'apprenant et chercher le sens de la vie. Ce qui paraissait important, c'était effectivement de ne pas négliger ce volet de la promotion de la santé et de la prévention et également la promotion de la citoyenneté. Et c'était un élément qui paraissait important au groupe citoyen.

**Isabelle Joye** (*PDC, BR*). Nous venons effectivement d'adopter une thèse 3.25 qui était très similaire par son contenu à celle-ci. Par contre, je n'ai effectivement pas été consultée. Je faisais partie de la Commission 2, mais je vous comprends tout à fait. Mais moi, je vous propose une suppression de cette thèse. Je vais expliquer pourquoi. Le but de la Commission 2 était d'affirmer sa volonté afin que chaque enfant bénéficie d'une éducation qui lui permette de développer au mieux ses ressources, de préserver sa santé physique et psychique, de faire face aux changements sociaux et de prévenir les actes de violence et la perte de repères, comme nous l'avons mentionné dans les commentaires. Ces objectifs généraux sont repris dans la thèse 3.25, qui a le mérite d'être claire et explicite. En affirmant que l'enseignement intègre les objectifs d'éducation générale, nous manquons un peu de précision. En effet, le concept d'éducation générale, comme on vient de nous l'expliquer, a été développé tout récemment par un groupe de travail. Ce concept, comme le précisent les auteurs, est un document de travail en perpétuelle évolution. Il répond à un besoin de baliser le rôle de l'école dans l'éducation des enfants, ceci en raison de l'évolution de la société. Les auteurs insistent également sur le partenariat qu'il est nécessaire d'instaurer avec la famille. La thèse 3.25, contrairement à la thèse 2.19.2, précise que l'institution ne se substitue pas aux parents, mais qu'elle les soutient. D'autre part, il me semble un petit peu difficile de mettre un sens sur les mots «éducation générale.» Si dans le canton du Jura, ces termes portent un sens particulier car on a, depuis quelques années déjà, introduit dans la grille horaire des cours appelés «éducation générale», dans le canton de Fribourg, de tels cours ne sont pas envisagés. Ce concept propose plutôt d'insuffler un état d'esprit en proposant des pistes concrètes aux acteurs concernés. Cette terminologie ne prend donc pas sens dans notre canton. C'est donc pour répondre à un souci de clarté, et en considérant que les vœux de la Commission 2 sont comblés par la thèse 3.25, que je vous invite à soutenir cette suppression.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Si la Commission 2 a inscrit «l'enseignement intègre les objectifs de l'édu-

cation générale», c'est certainement pour répondre à un besoin. Tout à l'heure, nous avons adopté non seulement la thèse 3.25, mais également la thèse 3.26 qui parle de l'action de l'école derrière les parents en matière d'éducation. Mais il faut aussi donner à l'école les moyens. Et l'on ne parle pas là, comme l'a dit M<sup>lle</sup> Joye, de créer des heures supplémentaires d'enseignement ou autres, mais bien d'instaurer une philosophie, une manière de penser l'éducation dans le cadre scolaire, sans remplacer les parents, mais en complétant l'action des parents. C'est pour cela que c'est évolutif. Je pense que c'est nouveau, effectivement, et je crois que cela a le mérite de vouloir répondre aux attentes que l'on peut avoir en tant que parents, en tant que citoyens, lorsque l'on parle d'éducation dans l'école. M<sup>me</sup> Ducrest tout à l'heure a parlé de citoyenneté, apprentissage de la citoyenneté. Je crois que les aspects civisme s'intègrent très bien dans le parcours de l'éducation générale et l'on a aussi les aspects qui sont liés à la connaissance de soi-même, donc, éviter par exemple de tomber dans le piège des sectes. Et il y a également toutes les dérives qui existent aujourd'hui, les drogues et compagnie. Et l'éducation générale doit répondre à ce défi. C'est un nouveau défi et moi, je vous demande d'oser et d'adopter cette thèse avec son rajout au point 3.25 ou 3.26.

**Le Vice-président.** La discussion continue. La discussion n'est plus souhaitée. La discussion est close. Nous passons au vote. En cas de vote positif, la thèse 2.19.2 sera intégrée, conformément au souhait de la commission à la thèse 3.25.

– Au vote, la thèse 2.19.2 de la commission est acceptée par 68 voix contre 42.

### THÈSES 3.28.1, 3.28.2 et 3.29

**Le Rapporteur.** Concernant les thèses 3.28.1, 3.28.2 et 3.29, je vous propose que nous les traitions ensemble. Ces trois thèses, effectivement, sont très proches. Elles sont liées. Elles sont certes différentes, mais c'est une sorte de continuité entre elles. Alors, la 3.28.1: «L'Etat assure la formation professionnelle et encourage la formation continue.», la 3.28.2: «L'Etat encourage la formation supérieure professionnelle et continue accessible à chacun en fonction de ses aptitudes et compte tenu de la capacité financière de chacun.» et la 3.29: «L'Etat encourage la formation des adultes.» Je n'ai rien à ajouter.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Conformément au vœu du vice-président de la commission, j'interviendrai sur les trois thèses à la fois. Et je précise que mon intervention se situe à deux niveaux. Tout d'abord il s'agit de combler une lacune ou de réparer un oubli, je ne sais pas comment il faut le qualifier, un oubli selon moi gênant à la thèse 3.28.1, et vous comprendrez qu'il me tienne à cœur, vu mes antécédents. On ne cite tout simplement pas la formation supérieure ou, pour ne vexer personne, le secondaire II ou, si vous préférez encore, la formation gymnasiale dans cette thèse. Or, à ma connaissance, cela concerne une tranche importante de nos jeunes. Donc, il me semble que ce serait fâcheux qu'on oublie la formation gymnasiale dans cette thèse.

Voilà pour la lacune. Quant au reste, il ne s'agit plutôt pas vraiment de modifications, mais d'une clarification, d'une mise en ordre du texte avec le souci de bien préciser le niveau d'intervention de l'Etat dans chacune des thèses. Je m'explique. Je pense qu'il y a une nuance entre «assure», comprenez l'Etat paie sans trop se poser de questions – c'est pour l'enseignement professionnel et l'enseignement gymnasial – l'Etat «veille à», ce que je propose dans la deuxième, cela veut dire que l'Etat veut bien payer, mais selon certains critères et prenant certaines précautions. Exemple: les bourses d'études. Et enfin, l'Etat «encourage», cela veut dire l'Etat fait ce qu'il peut en fonction de ses moyens. Donc, voilà, vous avez vu que dans la première j'ai mis «assure», dans la deuxième «veille à», dans la troisième «encourage» et j'ai mis ensemble la formation continue et la formation d'adultes, ce qui n'est pas tout à fait la même chose que la formation des adultes.

**Frédéric Sudan** (PRD, GR). Le groupe PRD vous propose la suppression pure et simple de l'article 2.28.2. Les raisons, ne vous étonnez pas, sont toujours les mêmes. Cette thèse est déjà comprise, à quelques nuances près, il faut l'avouer, dans le principe des thèses 3.28.1 et 3.29. De plus, elle est à notre sens d'ordre légal et non constitutionnel. Il serait d'ailleurs temps que certains constituants renoncent à vouloir faire de la Constitution et de chaque thèse en particulier un préambule à la loi que cette thèse impliquera. Restons-en, dans la Constitution, aux principes généraux. Je vous propose donc de refuser cette thèse 3.28.2.

**Stéphane Sugnaux** (PS, GL). Au nom du groupe socialiste, je vous invite à suivre la proposition d'amendement présentée tout à l'heure par M. Jean Baeriswyl. Elle correspond tout à fait, et là je parle en tant que membre de la commission, aux différentes discussions qui ont eu lieu au sein de la commission.

**Mélanie Maillard** (Cit., VE). Le groupe citoyen soutient également la proposition du PDC.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Pour le groupe chrétien-social. On peut rejoindre les propositions de M. Baeriswyl qui nous semblent être un peu mieux structurées par rapport au contenu dont on parle. Nous précisons aussi que nous saluons le terme à l'article 3.28.2 qui signifie en fait créer des bases aussi pour un système de bourses d'études etc.

**Josef Vaucher** (PS, SE). Das lebenslange Lernen ist heute mehr als ein blosses Postulat. Es ist eine Notwendigkeit und dessen Förderung wird zur Staatsaufgabe. Wenn von Erwachsenenbildung die Rede ist, unterscheidet man die berufliche und die allgemeine Erwachsenenbildung. Die berufliche Weiterbildung ist bereits weitgehend gesetzlich abgesichert und Bestandteil unseres öffentlichen Bildungswesens. Die allgemeine Erwachsenenbildung hingegen ist noch weitgehend der privaten Initiative und damit mehr oder weniger dem Zufall überlassen. Die einzige vom Staat anerkannte und geförderte Institution der Erwachsenenbildung ist die Volkshochschule. Diese

Regelung, wie sie jetzt besteht, hat den Nachteil, dass sehr oft die Kurse, die von privaten Einrichtungen angeboten werden, sehr teuer sind und nicht für alle erschwinglich. Ein zweiter Nachteil ist der, dass sich die Weiterbildungsangebote der privaten Institutionen konzentrieren auf die Zentren und dass die Peripherie vernachlässigt wird. Und deshalb glaube ich, dass es nötig ist, dass der Staat dafür sorgt, dass jeder weiterbildungsbefähigte Bürger oder Einwohner dieses Kantons die Möglichkeit hat, sich weiterzubilden in irgendeiner Form, die ihm behagt. Deshalb schlage ich Ihnen vor, einen Zusatz zur Version der Kommission vorzusehen, nämlich, es heisst hier: «Der Staat unterstützt die Erwachsenenbildung» und ich möchte beifügen: «... und gewährleistet allen interessierten Personen den Zugang zu ihr.» Das heisst also, dass der Staat dort, wo für die interessierten Personen keine Möglichkeiten bestehen, sich weiterzubilden, dass der Staat dafür besorgt sein wird, diese Möglichkeiten zu schaffen. Und wie gesagt, es besteht eine Einrichtung, die das ermöglicht. Das ist die Volkshochschule, die bereits jetzt im Auftrag des Staates solche Bildungsangebote im ganzen Kanton bringt. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Ich habe noch eine Bemerkung zur These 3.28.2, d.h. zur Version Jean Baeriswyl. Wenn Herr Baeriswyl den Ausdruck einer «höheren Ausbildung» durch den Ausdruck «Mittelschulbildung» ersetzt, so fällt die universitäre Ausbildung und die Ausbildung an den Fachhochschulen zwischen Stuhl und Bank, die eigentlich bei der höheren Ausbildung inbegriffen ist. Wäre es nicht möglich, die These 3.28.2 so zu modifizieren, dass auch diese Ausbildungen inbegriffen sind?

**Peter Jaeggi** (PCS, SE). Ich möchte zwei Sachen bemerken. Zum einen kann ich dich unterstützen. Man sollte den Text «Mittelschulbildung» mit «höherer Ausbildung» ersetzen. Ich glaube, das versteht sich von selbst. Und zum zweiten habe ich ein Problem mit der These 3.28.2. Ich scheine hier der einzige zu sein, der damit ein Problem hat. Sie schreiben: «... und ihren finanziellen Möglichkeiten.» Ich frage mich, was das hier in der Verfassung zu tun hat, höhere Ausbildung und die finanziellen Möglichkeiten. Wollen wir denn nur Leute sich ausbilden lassen, die Geld haben? Hier geht es doch um das Prinzip, dass wer fähig ist, auch eine höhere Ausbildung erhalten soll. Die Finanzierung ist ganz etwas anderes und darüber müssen wir hier, in dieser These, nicht diskutieren. Ich mache also den Antrag, dass der Zwischensatz: «... et compte tenu de sa capacité financière», «... und ihren finanziellen Möglichkeiten» gestrichen wird. Ich habe das nicht richtig formuliert, aber du kannst jetzt sagen, ob ich das machen kann oder nicht.

**Le Vice-président.** Oui, à titre exceptionnel, on accepte cet amendement.

**Peter Jaeggi** (PCS, SE). Merci.

**Jean Baeriswyl** (PDC, FV). J'apprécie l'intervention de M. Lüthi et je pense qu'il y aurait une façon assez

simple de le satisfaire. C'est tout simplement d'enlever le mot «secondaire» dans l'article 3.28.2 et de dire «la formation supérieure» et à ce moment-là cela engloberait la formation dès la fin de l'école obligatoire y compris les Hautes Ecoles et l'Université. Je pense que comme cela on ouvre la porte aux bourses pour les étudiants de ces Hautes Ecoles.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Ich glaube, dass die These 3.28.2 nicht ganz so verstanden wurde, wie wir das gemeint haben und zwar die Sache mit den finanziellen Möglichkeiten. Es geht darum, dass der Staat dort aktiv wird, wo es wirklich etwas zu helfen gibt, wo wirklich materielle Probleme da sind. Und wenn wir diese finanziellen Möglichkeiten integriert haben, ist es, um ein Giesskannensystem zu verhindern, das heisst eben, dass der Staat sich dort einsetzen würde, wo es notwendig ist, wo Leute über weniger Mittel verfügen.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Je m'excuse de le dire encore une fois. Si c'est comme cela, c'est mal formulé. Alors moi, je comprends complètement le contraire. Vous pouvez faire une formation continue supérieure si vous avez l'argent, d'après cette thèse. Si vous ne l'avez pas, vous n'êtes pas apte. C'est comme cela que c'est écrit ici.

**Le Rapporteur**. Tout d'abord, je crois, après avoir consulté quelques collègues, que la commission peut se rallier à la proposition de M. Baeriswyl, qui est très proche de celle que vous propose la commission. Concernant le problème de l'article 3.28.2, je reprends le commentaire de cet article dans le rapport. Nous disons: «Les personnes économiquement faibles doivent avoir une égalité des chances face à l'enseignement supérieur et à celles qui ont les moyens financiers adéquats. De plus, l'Etat doit faire en sorte que chacun ait la possibilité d'accéder à la formation supérieure, professionnelle et continue.» La commission vous propose donc de soutenir ces trois articles comme vous propose M. Baeriswyl et peut-être d'éclaircir la fin de l'article 3.28.2. Je crois avoir entendu que tout le monde croit comprendre la même chose, mais que peut-être la formulation crée un doute chez certains.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Oui, je m'excuse de me promener dans la salle. Je voulais aborder le vice-président, mais je crois que si nous acceptons ce que le groupe PDC propose, je pense que la Commission 2 peut accepter la suppression de la thèse 2.28, puisque celle proposée par M. Baeriswyl va dans le même sens. Je retire. Je n'ai pas consulté la commission, mais cela va dans le même sens.

**Le Vice-président**. Nous passons à la thèse 3.28.2. La commission se rallie à la version corrigée proposée par M. Baeriswyl qui supprime la notion de «secondaire» dans sa première phrase de manière à impliquer également l'enseignement supérieur. Nous avons une proposition de modification déposée oralement par Peter Jaeggi et qui consiste à supprimer «... et compte tenu de sa capacité financière.» Je mets cette modification

au vote. Celles et ceux qui acceptent la version ... Ah, Monsieur Baeriswyl.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Je suis navré d'intervenir encore une fois. Est-ce que M. Jaeggi serait rassuré si au lieu de dire «compte tenu» peut-être, qui n'est pas très clair, nous disions «indépendamment de»?

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Je suis d'accord.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Bon, alors ça va bien.

**Le Vice-président**. Dans ce cas, nous ferons pour vous une deuxième exception, M. Jaeggi, et nous modifions notre version «indépendamment de». Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire? Cela n'est pas le cas. Nous continuons. Thèse 2.19.3. Monsieur le Président de la Commission 2. Ah non, excusez-moi, j'ai omis une intervention. Je m'excuse. Le groupe radical a demandé la suppression de la thèse 3.28.2. Nous votons donc sur cette thèse.

– Au vote, la thèse 3.28.2 est acceptée par 87 voix contre 23.

Nous passons maintenant à la thèse 2.19.3.

### THÈSE 2.19.3

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). La thèse 2.19.3 voudrait introduire un droit constitutionnel aux bourses d'études et d'apprentissage. D'après ce qui vient d'être dit par les intervenants précédents, on peut se demander si cette thèse 2.19.3 ne pourrait pas être intégrée d'une manière ou d'une autre à la thèse 3.28.2.

**Le Vice-président**. Nous passons par conséquent à la thèse 3.29. Nous allons procéder de la manière suivante. La commission s'est ralliée à la proposition de M. Baeriswyl. Nous opposons la version majoritaire de la commission à la proposition d'amendement de M. Vaucher.

– Au vote, la thèse 3.29 de la commission (opposée à la proposition d'amendement de M. Josef Vaucher) et acceptée par 82 voix contre 22.

### THÈSE 3.30.1

**Le Rapporteur**. La thèse 3.30: «L'Etat, avec la collaboration de la Confédération, entretient une Université et des Hautes Ecoles spécialisées.» Pas de commentaire.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Le groupe citoyen a jugé important de faire refigurer le soutien de la recherche scientifique au sein des tâches de l'Etat. L'Université est d'abord, il vaut la peine de le rappeler, un service public, non pas une entreprise privée soumise aux modes ou aux retournements des marchés ou de l'opinion, mais bien une institution au service du public, par quoi il faut d'ailleurs entendre des communautés aux intérêts parfois divergents. Les étudiants, les chercheurs et enseignants, les personnes en formation continue, les destinataires potentiels ou actuels des résultats ou des espoirs nés des recherches sont en

effet tous des partenaires de l'Université. Mais ils n'ont pas tous exactement les mêmes attentes à l'égard d'une Université qui doit pourtant s'efforcer de les servir tous et, à travers eux, la collectivité. Cette notion recouvre le secteur privé également. A la différence d'autres services en situation de monopole, l'Université de Fribourg est confrontée à d'autres Hautes Ecoles en Suisse et à l'étranger. Et aussi bien les enseignants, chercheurs ou bailleurs de fonds que de plus en plus les étudiants comparent les conditions que telle ou telle haute école peut leur offrir. De ce point de vue et compte tenu de l'importance de la formation dans un pays sans matières premières, l'Université de Fribourg doit être considérée comme un atout essentiel dans le développement économique et social du canton, comme une entreprise à laquelle il faut offrir les meilleures conditions-cadres possibles. Pour ces raisons, je vous invite, Mesdames et Messieurs, à soutenir cet amendement.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Le groupe PDC est d'accord avec la thèse proposée par la commission. Il tient toutefois à préciser qu'il comprend l'expression «avec la collaboration de la Confédération» comme une condition nécessaire. En effet, sans l'appui de la Confédération, ce qui heureusement est peu probable, l'Etat n'aura vraisemblablement pas la possibilité d'assumer seul les charges de l'Université et des Hautes Ecoles spécialisées. Ce message étant destiné non pas à notre canton, mais plutôt aux autorités fédérales qui liront notre Constitution.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Notre groupe est favorable à la thèse de la commission, mais aussi au complément qui nous est proposé par M<sup>me</sup> Defferrard. Nous pensons qu'effectivement le canton a beaucoup pu bénéficier des prestations de l'Université et que c'est important aussi de maintenir, disons, ce lien entre le service public, le service à la population et l'Université entre autres et ces aspects de recherche scientifique. Donc, sur ce plan-là, nous estimons que c'est une chose qui explicite encore aussi l'attente qu'on peut avoir en tant que citoyen face à l'Université. Il y a eu plusieurs études qui ont démontré d'ailleurs tous ces services que l'Université rend à la population et puis je pense que l'on peut constater là l'apport énorme sur le plan culturel, sur le plan idéal aussi de la part de l'Université, et le fait de le fixer là, je pense, c'est quelque chose qui va dans le sens de l'engagement aussi de l'Université.

**Alain Berset** (*PS, SC*). La thèse de la commission dit actuellement: «L'Etat entretient une Université et des Hautes Ecoles spécialisées». C'est bien, cela fait référence en particulier j'imagine à l'une des tâches de l'Université qui est de fournir des formations. Cela dit, une Université de même que les Hautes Ecoles spécialisées, cela ne sert pas qu'à créer des diplômés. Cela sert aussi, et c'est absolument capital, à développer des connaissances scientifiques avant de les transmettre à des entreprises, à des étudiants ou à un autre public. La recherche scientifique est un des points forts de la Suisse. On dit très souvent qu'on n'a pas de pétrole, mais qu'on a des idées. Et c'est la matière grise qui fait

la différence et qui permet à la Suisse d'être et de rester compétitive. La recherche scientifique, c'est notre point fort. Dans ces conditions, avoir une Université à Fribourg de même que de Hautes Ecoles spécialisées a une valeur très importante. Que cette Université soit active dans la recherche scientifique a une valeur encore plus importante et il convient de le soutenir. Que l'on indique ensuite que cette recherche soit au service de l'ensemble de la société et rende des services à la collectivité qui la finance notamment est également une très bonne chose. Pour ces raisons, le groupe socialiste soutiendra l'amendement du groupe citoyen.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Die These 3.30.1 ist eine wichtige These. Im Sinne der Chancengleichheit ist es von grosser Bedeutung, dass ein leichter Zugang zu höheren Ausbildungen für alle talentierten Menschen möglich ist. Dies bedingt einen kostengünstigeren Zugang zu öffentlichen Universitäten und Fachhochschulen von hoher Qualität. Eine Privatisierung der Universitätslandschaft hätte verheerende Folgen auf den Zugang zu höheren Ausbildungen für weniger bemittelte Studierende. Und gerade die These 3.30, die eine Universität und öffentliche Fachhochschulen zur Verfügung stellt, ist hier ein wichtiger Beitrag. Aber die These der Gruppe Citoyen ist insofern noch besser, als hier eben auch die Wichtigkeit der wissenschaftlichen Forschung und auch die Idee der Dienstleistungen an die Gemeinschaft durch die Universität und durch die Fachhochschulen erwähnt wird. In diesem Sinne bitte ich Sie, der Version der Gruppe Citoyen zuzustimmen.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Simplement pour clarifier le débat. La proposition du groupe Citoyen est un ajout à la proposition de la commission. Elles ne se contredisent pas.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). A titre personnel, et puisque je suis un de ceux qui a eu la chance en son temps de faire des études à l'Université de Fribourg: tout en constatant que c'est un texte d'une thèse et non pas un texte en vue d'un article dans la Constitution, à titre personnel, je soutiens aussi l'ajout présenté par le groupe citoyen.

**Le Rapporteur**. La commission a bien compris que l'Université est une institution au service du canton, au service de la formation supérieure. Mais la commission s'est voulue succincte. Elle a pensé qu'il était implicite au rôle de l'Université de procéder à la recherche et d'être au service de la collectivité. Pour la commission il semblait que ceci allait de soi et était une évidence. La commission n'a pas pensé encore entrevoir une certaine privatisation de l'Université, puisque comme je vous l'ai dit, pour la commission il était évident que l'Université est une institution, ce qui est différent d'un service public. La commission vous propose donc d'en rester à la thèse que vous pouvez lire au 3.30.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Nathalie Defferrard (opposée à la thèse de la commission) est acceptée par 62 voix contre 42.

**THÈSE 3.32**

**Le Rapporteur.** Thèse 3.32: «Le canton règle la surveillance des écoles privées et de l'enseignement privé.» Pas de commentaire.

**THÈSE 3.31**

**Le Rapporteur.** Thèse 3.31: «L'Etat peut soutenir des établissements privés qui offrent des possibilités de formation complémentaires aux siennes et dont l'utilité est reconnue.» Pas de commentaire.

**Claude Schenker (PDC, FV).** J'espère ne pas vous importuner longtemps pour la dernière thèse à l'ordre du jour de la séance de hier soir... «L'Etat peut soutenir». On n'est pas très contraignant. En ajoutant deux conditions à ce soutien, on empêche donc l'Etat de soutenir si les deux conditions ne sont pas remplies. Or, la première des ces conditions va, de l'avis du groupe PDC, trop loin. L'Etat en effet ne pourrait pas soutenir une école qui n'offrirait pas quelque chose de totalement différent de l'offre de l'Etat. Vous l'aurez compris. La condition seconde de l'utilité publique qui est reconnue est à notre avis plus que suffisante. Le terme de «publique» étant ici rajouté par souci de clarté juridique, «utilité» toute seule ne voulant pas dire grand-chose. C'est à nouveau au nom du principe de subsidiarité que je vous propose de biffer cette partie de la phrase. Cette partie fait croire que l'Etat veut à nouveau un monopole absolu. Vous savez tous que l'école coûte très cher. Imaginez que l'Etat offre une formation complémentaire spécialisée, mais que cette filière lui coûte des dizaines de millions. Vous souhaiteriez que l'Etat ne puisse pas soutenir un établissement privé qui tourne et économiser ainsi ces millions? Il ne s'agit aucunement de financer des écoles privées là où l'Etat veut garder le contrôle. Par exemple je crois pour le primaire. Mais en disant «l'Etat peut», il ne sera jamais tenu. Laissons tout de même la possibilité et n'emprisonnons pas l'Etat ainsi! D'ailleurs, la plupart du temps, l'utilité publique ne sera pas reconnue, si l'Etat offre déjà la filière. Mais une petite marge d'appréciation est ici indispensable de l'avis du groupe PDC.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** D'abord, je n'ai pas lu la même chose que M. Schenker. Dans la thèse qui nous est proposée, nous parlons bien de possibilité de formation complémentaire et non pas différente. Et c'est très important dans le sens de la subsidiarité justement. Je crois, et vous avez parlé finances, qu'à l'heure où l'on tire la sonnette d'alarme des finances, on nous fait la proposition de diviser les forces. On nous fait la proposition de tester le système privé en parallèle à l'Etat. Nous avons des modèles qui existent. Moi, je vous demanderais peut-être de vous tourner vers les Etats-Unis, où l'on a fait ce pas, où l'on est parti dans le sens d'un chèque à l'éducation. Les Tessinois ont tenté récemment d'ouvrir aussi le financement aux écoles privées. Le peuple s'est prononcé aux trois quarts contre l'ouverture des financements des écoles privées. Donc, j'insiste bien sur le fait que l'école publique a besoin du financement de l'Etat. Il ne s'agit pas d'exclusivité. Nous avons reconnu l'im-

portance de certaines écoles dans la complémentarité de l'offre. Et là, je voudrais citer par exemple tous les instituts, toutes les institutions qui accueillent les enfants avec des handicaps, des handicaps lourds notamment et qui remplacent l'Etat dans leur mission. Il y a également au-delà de la scolarité obligatoire des écoles plus techniques, plus pointues qui, elles, nécessitent justement des investissements importants et pour lesquelles l'Etat pourrait, alors qu'il ne le fait peut-être pas encore, pourrait intervenir et apporter un complément. Mais il s'agit bien de centrer sur une école publique qui offre à tous les mêmes chances et qui ne devienne pas selon le système américain une école élitaire. Et là, je crois qu'il y a derrière cette proposition d'amendement quelque chose de dangereux à mon sens et je vous demande de rejeter très vivement cette proposition.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Nous avons effectivement une compréhension différente, M. Sugnaux et moi-même. Je suis d'accord tout à fait avec ce que vous avez dit sur le fond. Il ne s'agit pas du tout d'un financement de l'école privée. Et le débat ne porte pas ici. Si on a compris la même chose, je vous suggère tout de même d'accepter de biffer cette partie de la phrase pour ne pas empêcher l'Etat de soutenir des écoles dans les cas où je l'ai mentionné.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Si je suis intervenu, c'est aussi en tant que membre de la Commission 3. Nous avons débattu de cette question et nous sommes arrivés à cette conclusion d'une manière unanime. Et nous nous comprenons dans le sens de l'explication que j'ai donnée. Et je vois dans votre proposition, honnêtement, un péril et je souhaite que chacun pèse bien dans sa décision le danger qui se cache derrière cette proposition d'amendement.

**Le Rapporteur.** La thèse 3.31 est précédée d'un commentaire que je me permettrais de vous lire tout simplement: «La commission s'est demandé s'il fallait mentionner la possibilité pour l'Etat de soutenir des établissements privés qui offrent des formations diverses. La commission a finalement opté pour une possibilité de subventionnement dans la mesure où la formation est complémentaire à l'offre de l'Etat et pour laquelle l'utilité est avérée». La commission s'est prononcée, comme l'a dit M. Sugnaux, à l'unanimité pour cette thèse. Je vous recommande donc d'accepter cette thèse.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Claude Schenker (opposée à la thèse 3.31 de la commission) est rejetée par 58 voix contre 45.

**Le Vice-président.** Nous arrivons de ce fait au terme du programme prévu pour hier soir et passons pleins d'énergie pour la nuit qui nous attend au point 3.32.

**THÈSE 3.32**

**Le Rapporteur.** Au point 3.32 nous abordons le thème de la culture. «Le canton et les communes encouragent et soutiennent la vie culturelle dans sa diversité ainsi que la création artistique». Pas de commentaire.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Le groupe PDC est d'accord avec la thèse 3.32 présentée par la majorité de la commission. Sa formulation est synthétique et complète. En revanche, il ne soutiendra pas la thèse 3.32<sup>bis</sup> qui lui semble vouloir favoriser l'expression des courants culturels alternatifs ou marginaux. Les arguments avancés par la minorité, politique d'intégration, lutte contre la marginalisation, nous semblent peu pertinents. En effet, la thèse 3.32 de la majorité de la commission vise l'encouragement et le soutien à la vie culturelle dans sa diversité. Ce que nous comprenons comme encouragement et soutien à tous les courants artistiques. Il appartiendra donc aux organes exécutants de veiller à une juste répartition des aides, le terme «dans sa diversité» excluant la promotion d'une culture officielle ou agréée au détriment d'autres formes d'expression. C'est pourquoi le PDC rejette la thèse 3.32<sup>bis</sup>.

**Le Vice-président.** Il convient pour la clarté de la discussion que je répare une omission et que je laisse la parole au représentant de la minorité, M. Alexandre Grandjean. Avec mes excuses.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** La thèse 3.32 telle qu'elle nous est proposée par la majorité de la commission et certes acceptable, mais à mon grand regret ne mentionne pas deux aspects essentiels: l'accès et la participation. Le but est que toute personne puisse participer activement et non pas qu'elle puisse profiter de la culture en tant que consommateur. Il s'agit plus de garantir la possibilité de s'exprimer. Et c'est là que l'Etat a son rôle à jouer. C'est pour cela que nous attachons beaucoup d'importance à ce que cela soit mentionné. De plus, vous avez remarqué que nous demandons que les différents courants (*passage inaudible*) soient mentionnés plus clairement et de manière encore plus frappante, que cela saute vraiment à l'œil. Je pense que c'est la diversité qui fait la richesse de la culture. C'est pour cela que je vous invite à accepter la thèse minoritaire.

**Olivier Suter (Cit., SC).** Je crois qu'il ne faut pas dissocier les thèses 3.32 et 3.32<sup>bis</sup>. Ce sont deux thèses qui sont, de l'avis du groupe citoyen, deux thèses complémentaires. Si la première thèse garantit en fait la possibilité d'une vie culturelle diversifiée, ce que j'appellerais peut-être une mesure passive, la thèse 3.32<sup>bis</sup> représente pour nous plutôt ce qu'on pourrait appeler des mesures actives. C'est-à-dire la possibilité d'un accès à la culture d'une part et la possibilité aussi de participer à des événements culturels de manière directe, de manière peut-être expérimentale. M. Pauchard a dit tout à l'heure qu'il voyait avec son groupe un danger que ce soit un soutien à des courants dit alternatifs. Je ne crois pas qu'il s'agit de cela ici, en tout cas ce n'est pas comme cela que nous l'avons compris. Je pourrais vous citer quelques exemples qui ont fait (...) la chronique ces derniers temps au niveau cantonal et entre autres celui du problème de la formation des chefs de chœurs. On se rend compte qu'on a une tradition chorale tout à fait vivante dans le canton de Fribourg, une tradition très forte, mais qui est mise actuellement en péril par le fait qu'on ne trouve plus de

personnes qui sont d'accord de donner énormément de temps et d'énergie pour assumer les fonctions que certains assumaient d'une manière tout à fait volontaire il y a encore quelques années. Et le canton, dans ce domaine-là, est en train de se demander s'il ne veut pas mettre ou favoriser une formation de chef de chœur simplement pour suivre la tradition. Je crois que là on n'est pas du tout dans le domaine de l'alternatif. On est dans le domaine de la pérennité culturelle. Je prendrais un autre exemple où je crois que la formation est importante, le Conservatoire. Le Conservatoire est une institution qui est formatrice et qui a été largement décentralisée ces dernières années pour permettre à un maximum de personnes d'accéder à la musique. Là encore, on se trouve dans des aspects formateurs. On pourrait parler aussi de tout le soutien pédagogique qui pourrait être donné à travers des initiatives de l'Etat aux différentes institutions culturelles qui proposent des programmes. Je pense qu'il en est dans tous les registres de la culture qui font un travail important au niveau de la pédagogie. Dans quelques jours commence le Festival de Films de Fribourg. Le fait que des élèves puissent discuter avec des réalisateurs, le fait que des élèves puissent, d'une manière ou d'une autre, accéder au comment faire un film, comment se positionner par rapport à une culture à travers des discussions qui sont souvent très riches et s'y intéresser de manière directe, je crois que c'est encore une fois une des initiatives que l'Etat peut mettre sur pied de manière à ce qu'il y ait un accès facilité à la culture. Je crois qu'on est dans le domaine de la formation ici et à ce niveau-là je pense que cette thèse 3.32<sup>bis</sup> est à mettre au même niveau que peut-être une thèse qui donnerait des possibilités à l'Etat de favoriser l'accès au sport. Je crois que la formation est quelque chose d'important. Les clubs formateurs, on le sait, sont des clubs qui vivent sur la durée et non pas sur l'éphémère et je crois que dans ce sens toutes les initiatives qui pourront être mises en place doivent être envisagées et ce sera là en fait la condition *sine qua non* pour développer une politique culturelle cohérente et conséquente. Les deux volets sont donc indissociables à notre avis et nous vous invitons à les voter ensemble.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Mon collègue Oliver Suter a sans doute mal compris ou plutôt me suis-je probablement mal exprimé. Il ne s'agissait pas du tout dans la proposition du PDC d'exclure des mouvements alternatifs d'une subvention ou d'une aide. Il ne s'agit absolument pas de cela. Mais à lire le commentaire qui accompagne la thèse 3.32<sup>bis</sup>, il nous a semblé que la proposition de la minorité allait plutôt dans le sens de favoriser l'expression des courants alternatifs ou marginaux. Ce que nous demandons, c'est tout simplement une égalité de traitement pour tous les courants artistiques quels qu'ils soient.

**Alain Berset (PS, SC).** D'abord, je crois que je peux tout à fait rejoindre à titre personnel l'avis qui a été exprimé par Olivier Suter sur le point qui consiste à dire que ces deux thèses ne s'opposent pas mais sont complémentaires. Et moi, il m'a semblé relever que dans la première, quand on dit «encourager et soutenir la vie culturelle», j'avais le sentiment qu'on parlait

surtout des fanfares locales, des chœurs mixtes, des clubs d'échecs, ce genre de choses. C'est une très bonne chose. Elles doivent être encouragées et soutenues. Seulement dans cette première thèse, la thèse de la commission, il manque un élément qui à mes yeux est fondamental. C'est l'élément de politique culturelle. Qu'est-ce que cela signifie, mettre en place une politique culturelle? Cela signifie que les moyens à disposition sont répartis en suivant une planification, qu'ensuite il y a une coordination qui se fait. On sait en fait où on va avec des budgets culturels. Vous savez que le canton de Fribourg fait actuellement des efforts assez importants dans ce sens. Des moyens supplémentaires ont été dégagés pour la culture et il serait dommage de ne pas faire en sorte que ces moyens soient utilisés le mieux possible, en tenant compte justement de tous les mouvements, des divers courants, de la vie artistique et culturelle. Pour cette raison-là je soutiendrai aussi la thèse de minorité comme un ajout à la thèse de la commission.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je voudrais juste, pour qu'on soit tous sur le même plan, vous lire ce qui est indiqué dans le commentaire parce que je crois que ce n'est pas juste ce que vous dites, M. Pauchard. «Une minorité de la commission a estimé au contraire que cette phrase permettait l'accès à tous à la culture. Il s'agit en l'occurrence de mettre un accent sur une politique visant l'amélioration de l'accès à la participation aux différentes formes de culture. Cette proposition permet mieux le développement d'une politique favorisant la création culturelle basée sur la participation, car elle répond au besoin de garantir l'accès. En luttant contre l'exclusion dans ce domaine, l'Etat promeut une politique d'intégration contre la marginalisation et prend des mesures actives pour en atténuer les conséquences.» Alors je crois que vous avez interprété «contre la marginalisation», si je vous ai bien compris par «soutien aux cultures alternatives». Et là, je crois qu'on n'est pas du tout dans le même domaine.

**Le Rapporteur.** La majorité de la commission a voulu cette thèse 3.32 pour différentes raisons. Quand on dit que le canton et les communes encouragent et soutiennent, cela veut dire bien que le canton et les communes favorisent l'accès. La vie culturelle est une notion suffisamment large pour englober l'ensemble de la culture. Dans sa diversité de plus, je pense qu'on ne peut guère être plus large que cela. Et ensuite on parle encore de la notion de création artistique. Je vous demande de soutenir cette thèse. Je crois qu'on favorise l'accès, on tient compte de toutes les cultures. Je ne vois pas ce qu'on peut faire d'autre que laver plus blanc que blanc. Alors, je vous demande de soutenir cette thèse.

**Le Vice-président.** La thèse de la minorité est donc un complément à la thèse de la commission.

– Au vote, la thèse de la minorité 3.32<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 3.32 de la majorité de la commission) est rejetée par 60 voix contre 43.

### THÈSE 3.33

**Le Rapporteur.** Avec la thèse 3.33, nous avons voulu favoriser les échanges culturels. «Le canton et les communes encouragent une politique de coopération et d'échanges culturels tant entre les régions qu'avec l'extérieur du canton.» Pas de commentaire.

### THÈSE 3.34

**Le Rapporteur.** Thèse 3.34: «L'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel. Il en favorise la connaissance notamment par l'éducation, la formation, la recherche et l'information. Il aménage le territoire de manière à protéger les sites naturels et construits.» Pas de commentaire.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Le groupe citoyen soutient cette thèse. Il trouve particulièrement important aussi de mentionner l'enrichissement du patrimoine naturel et culturel et d'en favoriser la connaissance notamment par l'éducation, la formation, la recherche et l'information. Nous avons proposé de biffer la phrase: «Il aménage le territoire de manière à protéger les sites naturels et construits» parce qu'elle a déjà été intégrée dans la thèse de Jean-Bernard Repond lorsque on a parlé de l'aménagement du territoire. Par contre, nous avons rajouté: «L'Etat veille à l'utilisation parcimonieuse des ressources non renouvelables.» Un paragraphe qui pourrait d'ailleurs figurer ailleurs, mais nous nous sommes rendu compte que nous avions oublié cet aspect en parlant de la politique environnementale. Et là, nous avons juste repris la terminologie neuchâteloise pour ces ressources non renouvelables.

**Le Vice-président.** Je vous prie d'être un peu plus silencieux. Monsieur Auguste Dupasquier, vous avez la parole pour une proposition d'amendement du Parti radical.

**Auguste Dupasquier** (*PRD, GR*). En effet, le groupe radical propose de maintenir uniquement la première phrase de la thèse 3.34 et de biffer les deux dernières phrases pour les raisons suivantes. Premièrement les arguments de la partie médiane sont déjà repris par d'autres thèses de notre future Constitution. Par exemple dans les chapitres «éducation et formation» et «principe d'information.» Deuxièmement, la dernière phrase: les protections annoncées sont déjà reprises par la thèse 3.6.1. Pour ces deux raisons nous proposons donc de maintenir uniquement la première phrase.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Le groupe PDC soutient la thèse de la commission tout en faisant remarquer au passage que la dernière phrase aurait plutôt sa place sous le titre «aménagement du territoire», question qui sera réglée lors de la rédaction. Donc, soutien du PDC à la thèse de la commission.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Si le Parti radical propose de biffer que «l'Etat favorise la connaissance notamment par l'éducation, la formation, la recherche et l'information du patrimoine naturel et culturel», on a effectivement adopté une thèse qui favorise la connais-

sance de l'environnement, mais en aucun cas du patrimoine culturel. Donc, je pense que c'est dommage pour l'instant de biffer cela. Cela pourrait être refondu après.

**Le Rapporteur.** Je vous propose de soutenir cette thèse 3.34 que vous propose la commission. Effectivement, cette thèse est très riche. Elle couvre un large domaine. Quant à la dernière phrase, effectivement, la commission de rédaction pourra éviter des doublons. Je vous demande donc de soutenir cette thèse.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à celle du groupe citoyen) est rejetée par 52 voix contre 42.

– Au vote suivant, la proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 3.34 de la commission) est rejetée par 72 voix contre 27.

### THÈSE 3.35

**Le Rapporteur.** La thèse 3.35 est consacrée au sport. «Le canton et les communes encouragent l'organisation judicieuse des loisirs et les mesures en faveur du sport et du délasserment.» Pas de commentaire.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** Une simple remarque. Lorsque je vois le titre de ces thèses «Culture, patrimoine et sport», pour le sport on y consacre à peine trois mots dans les chiffres 3.35. Si je compare ce qui est prévu à Neuchâtel où on a quand même (...) l'encouragement des sports, je constate que c'est vraiment peu de chose par rapport à la part qu'on a mis, avec raison d'ailleurs, pour la vie culturelle. Je souhaiterais qu'on aille dans le cadre de la commission et de l'examen par la suite des thèses un petit peu plus loin parce que cela me paraît un petit peu simple, «les mesures en faveur du sport et du délasserment.»

**Marc Genilloud (PRD, GL).** Le groupe radical vous invite à supprimer la thèse 3.35, car elle relève de l'aménagement du territoire. Elle n'est donc pas d'ordre constitutionnel. S'il est vrai et important que la pratique du sport soit promue, les communes et le canton ne doivent pas se substituer aux sociétés sportives. C'est à ces dernières qu'incombe d'organiser leurs projets, d'élaborer un plan financier et de gérer leurs budgets. A partir de là, le canton et les communes peuvent participer financièrement sous forme de subventions, en fonction de leur plan de zone et de leur capacité financière. Nous sommes d'avis que les communes doivent rester libres dans l'organisation des loisirs et des mesures en faveur des sports. Cette thèse relevant du rang législatif, nous vous proposons de la biffer.

**Alain Berset (PS, SC).** Je crois qu'entre les deux options qu'on vient d'entendre et qui sont totalement différentes, le groupe socialiste soutiendra plutôt la vision que soutient Monsieur Schorderet.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Le groupe PDC soutient la proposition de la commission avec les considérations de M. Schorderet.

**Le Rapporteur.** La majorité de la commission vous propose de soutenir cette thèse 3.35 et certainement qu'elle partage avec moi aussi que c'est peu de mots qui sont consacrés au sport, mais néanmoins acceptons déjà ces quelques mots.

– Au vote, la thèse 3.35 de la commission est acceptée par 85 voix contre 15.

**Le Vice-président.** Avant de donner la parole à M. Geinoz je vous informe que sur souhait de la présidente nous interrompons la séance aujourd'hui suite au traitement de cette thèse 3.35.

**Antoine Geinoz (secrétaire général).** Juste une petite communication de service. Vous avez déjà reçu quelques amendements qui seront traités à la séance de demain. Nous vous prions si possible de ne pas les perdre, mais de ne pas non plus les laisser sur les pupitres, car ils risquent d'être ramassés par les dames de ménage. Par contre, vous pouvez les mettre dans vos tiroirs où ils seront en sécurité. En revanche, pour les écouteurs, c'est exactement l'inverse. C'est-à-dire que nous vous prions de ne pas les mettre dans vos tiroirs où on aura de la peine à les retrouver, mais de les laisser sur les pupitres ou de les rendre à la sortie. Il est important que nous puissions recharger les écouteurs durant la nuit.

**La Présidente.** Ich melde mich also wieder zurück, nicht dass Sie glauben, dass ich gleich demissionieren will. Ich wurde nämlich schon in dieser Richtung gefragt. Nein, hier bin ich wieder. Aber ich bin nicht zurückgekehrt auf diesen Stuhl heute Abend, um noch weiterzuarbeiten. Ich habe jetzt die angenehme Aufgabe, Sie in den Feierabend zu schicken. Wir haben nämlich jetzt das Kapitel vor uns «Santé publique», ein happiges Thema. Wir haben sehr viele Anträge dazu bekommen. Ich denke, es bringt nichts mehr, wenn wir uns jetzt in diese Diskussion stürzen. Wir werden morgen frisch und munter diese Diskussion sofort beginnen. Ich wünsche Ihnen allen einen schönen Abend und freue mich, Sie morgen wieder hier zu sehen. Vielen Dank für Ihr engagiertes Mitmachen.

---

La séance est levée à 18 h 15.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 22 février 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Examen des thèses de la Commission 3 (suite) – Motion d'ordre Alain Berset, Denis Boivin, Laurent Schneuwly (Horaire des séances) – Examen des thèses de la Commission 3 (suite) – Examen des thèses de la Commission 2 (suite).

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüsse Sie ganz herzlich zu unserer heutigen Sitzung der Februarsession. Ich hoffe, Sie haben sich alle ausruhen können und sind heute alle frisch und munter, sodass wir voll Power in die Debatte von heute einsteigen können. Ich gebe die Entschuldigungen bekannt. Entschuldigen für heute müssen sich: Frau Anita Bise, Frau Carmen Buchiller, Herr Benoît Chardonnens, Frau Yvonne Gendre, Herr Kurt Sager, Frau Isabelle Overney, Frau Marie Garnier und Frau Regula Brühlhart. Wir fahren heute mit der Beratung der Thesen fort, wo wir stehen geblieben sind. Zur Beratung steht also heute die These 3.36.1. Es ist das Kapitel über die öffentliche Gesundheit. Ein Thema, das in verschiedenen Kreisen heftig und heiss immer wieder diskutiert wird. Auch in diesem Saal hat sich bereits der Grosse Rat über dieses Thema in sehr langen Debatten ausgelassen. Die Kommission 3, die sich intensiv mit diesem Thema befasst hat, hat auch sehr lange darüber debattiert und diskutiert, bis sie sich schlussendlich auf die hier vorgelegten Thesen einigen konnte. Wir machen es so. Wir diskutieren das ganze Kapitel öffentliche Gesundheit, also von der These 3.36.1 bis 2.32.2. Also das ganze Kapitel öffentliche Gesundheit wird als Ganzes diskutiert. Ich gebe zuerst das Wort dem Vizepräsidenten der Kommission 3, Herrn Jean-Claude Maillard.

### Examen des thèses de la Commission 3

Rapporteur: **Jean-Claude Maillard** (PDC, SC)

#### THÈSES 3.36.1, 3.36.2, 3.37, 2.23.1 et 2.23.2

**Le Rapporteur.** Sous le thème de la santé, la Commission 3 a préparé trois thèses. Thèse 3.36.1: «Le canton organise et coordonne l'ensemble du système hospitalier, y compris les ambulances. Le canton et les communes organisent des services médico-sociaux.» Thèse 3.36.2: «Le canton favorise la promotion de la santé.» Enfin, thèse 3.37: «Le canton veille à l'accessibilité et à l'équité des soins pour tous.»

**La Présidente.** Es bestehen in diesem Kapitel noch zwei Thesen der Kommission 2. Darum gebe ich Herrn

Adolphe Gremaud das Wort, Präsident der Kommission 2.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Les deux thèses qui ont été retenues par la Commission 2 sont les suivantes: 2.23.1: «Toute personne a droit à la protection et à la promotion de la santé ainsi qu'aux informations nécessaires à celle-ci.» Et 2.23.2: «L'Etat s'engage à promouvoir la santé par des mesures telle que la prévention et le dépistage de maladies, l'amélioration de l'environnement et des conditions de vie.» Je n'ai aucun commentaire à ajouter pour le moment.

**La Présidente.** Es liegt ein Minderheitsantrag der Kommission 3 vor. Herr Philippe Wandeler wird ihn kommentieren.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Die Minderheit der Kommission hat erachtet, dass wir einige Details, die die ganze Gesundheitspolitik betreffen, noch behandeln sollten. Sie haben dies als These 36<sup>bis</sup> vor sich liegend und die Idee, die dahinter steckt, ist eigentlich jene, dass man sagen kann, dass Gesundheit und Krankheit von verschiedensten und unterschiedlich beeinflussbaren Faktoren abhängen kann. Wir setzen einen Akzent für ein selbstverantwortliches Handeln, aber auch für ein gemeinschaftliches Handeln, dass wir in diesem Sinne auch Infrastrukturen bereitstellen müssen, damit Personen in ihrer Gesundheit unterstützt werden sollten. In diesem Sinne soll der Staat die Eigenverantwortung unterstützen und Personen sollen für ihre Gesundheit selber aktiv sein. In diesem Sinne haben wir Präventionsmassnahmen in Punkt 3 und Präventionsmassnahmen in Punkt 4 drinnen, die meinen, dass man einerseits die Selbstverantwortung – «on favorise l'auto-responsabilisation et l'entraide et des soins à domicile.» Eine Idee war auch, dass man eigentlich die Vorsorge, damit Personen möglichst zuhause behandelt werden können, dass diese Vorsorge und die Selbsthilfe auch als ein Ziel der Gesundheitspolitik namentlich genannt werden. Unsere Gesundheitsinstitutionen sollen auf einem qualitativ guten Niveau sein und der ganzen Bevölkerung zugänglich sein. Auf einen expliziten Hinweis, wie es auch zum Beispiel die Weltgesundheitsorganisation fordert, dass man auf eine Chancengleichheit im Gesundheitswesen verzichtet, dieser Grundsatz des staatlichen Handelns wurde in allgemeiner Form bereits auch schon besprochen. Wir wünschen, dass der Staat auch künftig öffentliche Spitäler führt, aber dass dabei auch andere regionale öffentliche und private Träger von Vorsorgeeinrichtungen einbezogen werden. In diesem Sinne sollen in der Spitalplanung auch private Einrichtungen einbezogen werden. Ein Absatz betrifft die Sozialpräventiv- und Arbeitsmedizin und ist sehr offen formuliert. Wir haben bewusst

auf einen Hinweis auf gesunde Ernährung, Bewegung und andere Präventivmassnahmen zum Beispiel wie ein Werbeverbot für Tabak und Alkohol verzichtet. Die Prävention schliesst auch in anderen kantonalen Verfassungen diese Suchtprävention explizit ein. Wir haben im Punkt 7 auch einen Hinweis auf die Alternativmedizin genommen, weil wir feststellen, dass ein breiter Teil der Bevölkerung auch alternative Behandlungsmethoden in staatlichen Institutionen finden möchte und es entspricht einem Wunsch von mündigen Patienten, dass diese ihre Behandlung selber auch wählen und Behandlungsarten selber auch wählen können. Es geht also nicht darum, die Schulmedizin als solche zu verurteilen, sondern es geht darum, dass komplementäre Angebote wie Geburtshäuser, homöopathische Behandlungen, chinesische Medizin, neue Formen der Behandlungstechniken wie Kunst- und Musiktherapie, dass diese auch einbezogen werden könnten. Wir haben zum Beispiel im Bereich der Psychiatrie auch neue Angebote, die niederschwelliger sind als eine psychiatrische Klinik, zum Beispiel sozialtherapeutische Wohneinheiten, Kriseninterventionszentren, die Unterstützung von ambulanten Selbsthilfegruppen, oder zum Beispiel Alternativen zur psychiatrischen Versorgung wie das Haus der Gesundheit, und solche Institutionen möchten wir in diesem Sinne auch in unserem Gesundheitskonzept unterstützen können. In diesem Sinne ist der Minderheitsantrag der Kommission nicht eigentlich eine Alternative zum Gesamten sondern eine Detaillierung zur Position der Kommission und wir würden wünschen, dass einzelne Punkte nicht in globo verworfen oder akzeptiert werden, sondern als einzelne Punkte auch behandelt werden, weil sie zum Teil sich mit andern Punkten zum Beispiel, ich habe den FDP-Vorschlag gesehen oder den Vorschlag der Gruppe Ouverture. Es gibt Teile, die sich zum Teil überdecken aber andere Teile, die auch verschieden sind.

**Denis Boivin (PRD, FV).** La proposition de la quasi-unanimité du groupe PRD est de regrouper toutes les thèses consacrées à la santé publique, soit les cinq thèses y compris la thèse bis, donc cela fait six thèses, en une seule qui se lirait comme suit: «L'Etat et les communes veillent à la promotion et à la sauvegarde de la santé», étant entendu que sous le terme «Etat» on peut aussi dire le canton. C'est une question de rédaction. Pourquoi nous vous proposons cela? C'est toujours dans notre ligne de conduite d'avoir une Constitution svelte, équilibrée et durable. Nous nous sommes rendu compte que les dispositions qui figurent sous le chapitre «Santé publique» sont des dispositions qui vont plus loin que le simple message que le constituant doit donner au peuple dans la Constitution. Ces dispositions qui sont retenues couvrent des dispositions de rang légal, sont inspirées la plupart de dispositions de la loi sur la santé et n'ont par conséquent pas leur place dans une Constitution. Avec notre proposition, qui est reprise sur le texte de la Constitution neuchâteloise, on a l'avantage de la souplesse et de la durabilité. Pourquoi? Parce qu'avec cela, on n'arrête rien. La santé restera toujours la santé. Tandis que si je prends les thèses pêle-mêle, le système hospitalier, c'est fort possible selon certains spécialistes que d'ici peu ce sys-

tème sera réglé non plus au niveau cantonal, mais au niveau fédéral. Donc, à ce moment-là, cela voudrait dire qu'on devra faire une modification constitutionnelle si tel devait être le cas. Et pour le reste, les autres dispositions sont incluses de manière beaucoup plus élégante dans notre proposition. C'est pourquoi nous vous recommandons un tout petit peu de sagesse, puisque selon le vice-président de cette assemblée nous sommes un parti empreint de sagesse...

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Je vais uniquement parler des thèses qui concernent la promotion de la santé. Trois thèses nous sont présentées sous le thème de la promotion de la santé. Le groupe PDC estime qu'une seule thèse suffirait pour exprimer cette même idée. Il nous a paru important en effet de prendre des mesures pour améliorer la santé du citoyen en adoptant une attitude de promotion de la santé [...] à économiser des soins qui sans elle seraient encore plus coûteux. Par contre, nous pensons que l'énumération de telles mesures comme dans l'article 2.23.2 n'est pas appropriée. C'est pourquoi nous vous encourageons à suivre notre amendement.

**Philippe Pasquier (PS, GR).** La santé publique est un vaste domaine qui comprend entre autres et en particulier la prévention, la formation, la promotion de la santé, les soins hospitaliers et ambulatoires, les soins, l'aide et l'accompagnement à domicile et en EMS, les transports de malades et de blessés, la réadaptation, la convalescence et j'en oublie. Malgré cette grande diversité, il s'agit d'un tout, d'un ensemble qu'il convient de ne pas dissocier par souci d'économie et d'efficacité. Vouloir partager ce domaine en répartissant le travail entre le canton et les communes va totalement à l'encontre du desengachement des tâches Etat – communes que tout le monde s'accorde à encourager. En ne donnant pas un cadre clair à nos législateurs, nous allons entretenir le flou et les tensions qui prévalent depuis belle lurette dans cette répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Osons affirmer aujourd'hui que le canton est seul compétent pour gérer la politique de la santé! Nous avons le devoir d'éclaircir la situation souvent confuse qui règne actuellement. Ni les anciens préfets ici présents, ni les députés et autres syndics ne pourront nier les conflits et les tiraillements qui ont émaillé et qui troublent encore aujourd'hui la répartition des frais au niveau des districts entre eux, entre communes, entre districts et canton. En confiant au canton la conduite de ce bateau appelé «Santé», nous diminuons les risques de disparités entre régions, nous favorisons un accès aux soins pour tous avec un minimum de distorsions. Comme pour l'enseignement, le domaine de la santé doit être de la haute compétence de l'Etat pour au moins six bonnes raisons. Premièrement, nous avons évoqué et nous évoquerons encore dans cette assemblée les moyens à mettre en œuvre pour diminuer les trop grands écarts fiscaux constatés entre les communes de notre canton. En confiant le coûteux domaine de la santé au canton, nous évitons les disparités inhérentes aux possibilités financières disparates des régions. Deuxièmement, la LAMal donne de larges responsabilités et compétences aux cantons

pour l'organisation et le financement des institutions de santé. Cette loi fédérale préconise et encourage la politique de santé à un échelon supérieur au canton, puisque l'on y parle de collaboration même intercantonale. Troisièmement, vouloir cantonaliser la santé ne veut en aucun cas dire centralisation. Je sais que c'est le mot qui fait peur. Au contraire, cela devrait permettre une meilleure décentralisation et une rationalisation des institutions de santé. Le système préconisé n'exclut aucunement les responsabilités des régions, districts ou communes. Il faut continuer de promouvoir le développement du travail en réseau, les collaborations intercommunales et interrégionales, le service de proximité. L'engagement du personnel et une autonomie de gestion des services dans le cadre de la planification cantonale ne seront pas enlevés aux régions ou aux associations. Un quatrième argument, éviter que du personnel d'un district soit prêté par rapport au personnel de l'Etat si des régions par exemple ne parviennent plus à appliquer les échelles de traitement de l'Etat. Cinquièmement, si l'on admet le principe du pollueur-payeur, il est un principe au moins aussi largement plébiscité, c'est celui du commandeur-payeur. Aujourd'hui, les communes se plaignent à juste titre de n'avoir qu'à payer ce que le canton décide. En redonnant à l'Etat l'impôt qui lui revient et la charge des institutions de santé, les communes seraient soulagées d'une importante charge liée. Et enfin parlons du bénéficiaire de soins, puisque c'est quand même de lui qu'il s'agit. La santé ne coûte rien, c'est la maladie qui coûte, vous savez. Il n'est pas rare aujourd'hui de voir la même personne passer en un mois d'un service de soins à domicile vers un hôpital cantonal, que ce soit de soins généraux ou psychiatrique, puis être prise en charge par un centre de traitement et de réadaptation qui représente une région, avant de trouver une place éventuellement dans un EMS communal ou intercommunal. Les charges financières et les intérêts économiques qui régissent ces différentes institutions peuvent aujourd'hui provoquer des pressions politiques pour transférer cette personne dans une autre structure parce qu'elle coûte trop cher à l'endroit où elle est ou au contraire la retenir dans une maison parce qu'elle rapporte en maintenant un taux d'occupation élevé. On voit très bien que cette manière de faire va à l'encontre de toute éthique et de toute logique de traitement médical et de prise en charge appropriée. Ces éléments devront être les seuls prépondérants dans ce type de situation. En conclusion, seule une cantonalisation de la politique de santé est à même de résoudre les nombreux problèmes existants. La proposition 3.36.1 de la commission donne une impulsion dans ce sens, dans le sens de notre proposition, mais laisse encore planer le doute quant à la répartition des tâches. Je vous propose la clarté, l'efficacité et l'économie en soutenant notre amendement.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Au nom du groupe citoyen, je vais vous dire quelques mots sur le texte d'amendement proposé. Nous estimons qu'il vaut la peine de consacrer quelques lignes un peu plus détaillées à ce problème de la santé. Le texte proposé garantit une utilisation efficace des possibilités du public et du privé. Il intègre la politique de promotion

de la santé et de respect du patient. Cette thèse relativement exhaustive est compatible avec la loi sur la santé, ce qui n'est pas négligeable. Par ailleurs, elle évite de mentionner des aspects déjà réglés dans d'autres dispositions. Nous constatons que l'amendement proposé par le groupe citoyen est proche de l'amendement proposé par M<sup>me</sup> Meyer. Néanmoins nous voudrions souligner quelques différences et nous tenons tout particulièrement à ce qu'il soit précisé dans ce texte le recours possible aux méthodes de guérison naturelles, en point d). C'est un élément que nous ne retrouvons pas dans l'autre amendement, sinon nous reconnaissons leur proximité et pourrions concevoir un ralliement. Par contre, nous souhaitons quand même discuter des thèses de la Commission 2 qui sont plutôt des droits et nous ne sommes à ce stade pas favorables à la suppression de ces deux thèses.

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). J'ai déposé un amendement en mon nom propre. Bien évidemment, si la proposition du Parti radical passait, je pourrais envisager de retirer mon amendement. Cet amendement je l'ai déposé parce qu'il faut bien réaliser qu'en théorie, les cantons se voient accorder des compétences et pouvoirs dans le domaine de la santé, mais en pratique, la Confédération par le biais de la LAMal, de l'OFAS, de Monsieur Prix, de la Comco, la Confédération a un pouvoir de fait, et la loi sanitaire qui est entrée en vigueur en l'an 2000 dans notre canton est tout à fait compétente pour régler les problèmes de la santé. C'est pour cela que j'ai repris les alinéas 2 de cette loi en tant que propositions de thèses pour la nouvelle Constitution. «L'Etat a pour but de contribuer à la promotion, au maintien et rétablissement de la santé des individus et de la population dans le respect de la dignité, de la liberté, de l'intégrité et de l'égalité des personnes.» C'est textuellement l'alinéa 2 de l'article 2 de cette loi. Pour en faire une tâche, je précise quelques points qui sont essentiels. «L'Etat veille à la coordination et à l'utilisation optimale de tous les moyens disponibles publics et privés.» Bien que ce point soit du ressort de la LAMal, cela reprend en partie les thèses de la 3.36.1 de la commission. «L'Etat gère avec les communes les hôpitaux publics et les services d'intervention urgente, établit une liste des institutions reconnues et arrête la planification hospitalière.» «Les services d'intervention» plutôt que «les ambulances», parce qu'il n'y a pas uniquement les ambulances, il y a aussi le 144 qui est la centrale sanitaire cantonale qui dispatche toutes les interventions, les ambulances, les hélicoptères, les médecins de garde. «Etablit une liste des institutions reconnues», parce qu'il est préférable que ce soit l'Etat qui s'en charge plutôt que les assurances. Les critères retenus ne seraient certainement pas les mêmes. «Arrête la planification hospitalière», il y est contraint par la LAMal, mais doit le faire pour que la Confédération ne s'en mêle pas. «Exerce la haute surveillance sur les soins et les autres activités exercées dans le domaine de la santé, les institutions y relatives et les médicaments.» De nouveau comme ci-dessus, il faut laisser cette tâche à l'Etat, car qui commande et paye surveille également. «Favorise le recours à des méthodes moins

onéreuses, dans l'esprit de revaloriser les soins à domicile et l'entraide. Assure la formation du personnel soignant et auxiliaire», c'est aussi un aspect du problème qui relève peut-être également d'un article sur la formation. Et enfin la thèse 3.36.2: «L'Etat encourage la responsabilité individuelle, familiale, collective dans le domaine de la santé.» Il s'agit de l'alinéa 3 du même article 2 de la loi sur la santé. Mais il est bon qu'il figure également dans la Constitution, car il n'est pas inutile de rappeler que la santé n'est pas un bien que l'on peut acquérir ou que l'Etat peut garantir, mais une chose précieuse que chacun doit s'efforcer de conserver. En vertu de ces deux articles, si vous les acceptez, l'article 3.37 devient inutile et je vous encourage à accepter cet amendement qui, par rapport aux thèses proposées, a l'ambition de cerner les problèmes.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Ich möchte gerne, dass aus der These 3.36.1 der Zusatz «y compris les ambulances» gestrichen wird. Dazu ist auch noch zu sagen, dass die Übersetzung in das Deutsche «inklusive den Sanitätsdienst» nicht korrekt ist, weil man darunter auch andere Sachen verstehen könnte. Begründung: Natürlich bin ich für die Ambulanzen. Das ist keine Frage. Aber, meine Damen und Herren, wenn Sie das in die Verfassung hineinschreiben, dann ist es unehrlich, weil es einfach nicht möglich ist, einen 24-Stunden-Ambulanzdienst-Betrieb für den Kanton so aufrechtzuerhalten, dass er funktioniert, dass innerhalb von 15 Minuten an jedem Ort im Kanton ein ausgebildeter und trainierter Arzt dort ist und den Patienten behandelt. Heute aktuell im Kanton Freiburg ist es so. Wenn Sie zu Bürofunktionszeiten krank werden in der Stadt Freiburg und Umgebung, dann haben Sie einen super gut ausgebauten Ambulanzdienst. Es kommt ein trainierter Arzt, der das kann und er versucht Ihnen zu helfen. Wenn Sie das in der Nacht haben, ist es etwas schwieriger und wenn es in der Peripherie ist auch. Und so ist die aktuelle Situation. Wenn Sie jetzt aber den Staat verpflichten, dass er diesen Ambulanzdienst 24 Stunden aufrechterhält, dann könnte ich mir vorstellen, dass man problemlos, wenn man in Romont den gleichen Fall hat wie in Freiburg, gegen den Staat Regress machen kann, weil man nicht gleich gut behandelt worden ist. Zusammengefasst, der Ambulanzdienst muss geregelt werden. Er kann meines Erachtens sehr gut geregelt werden inbegriffen in dem was Frau Joye gesagt hat, dass der Staat die Gesundheit schützt und fördert, aber der Ambulanzdienst sollte aus diesem Grund nicht direkt erwähnt werden in der Verfassung.

**Nicole Lehner-Gigon (PS, GL).** En tant que Glânoise qui vient de se faire souffler son hôpital j'aimerais prendre position par rapport à ce que M. Eigenmann vient de dire. D'accord, j'accepte, on n'a plus d'hôpital, mais alors au moins si une fois il m'arrive quelque chose, j'aimerais bien pouvoir bénéficier d'un bon service d'ambulance qui vienne jusqu'à Romont et même encore plus jusqu'à Massonnens. Je pense que la solution dans ce cas serait d'avoir des services décentralisés, mais opérationnels grâce à l'Etat. J'aimerais dire une deuxième chose à propos des personnes qui désirent biffer ce qu'on avait mis à la Commission 2 sur la

santé, à savoir l'article 2.23: il faut bien faire la différence que ce qui a été prévu à la Commission 2, c'est de la prévention, cela vient avant les soins et je pense qu'à ce titre cela devrait quand même figurer dans la Constitution.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Ich bin natürlich gezwungen, heute etwas mehr zu reden als sonst. Ich nehme an, wir diskutieren jetzt über 3.36.1 und dann möchte ich eine Antwort geben, was Herr Pasquier vorher gesagt hat.

**La Présidente.** Entschuldigung, Herr Eigenmann. Wir diskutieren über das ganze Kapitel.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Alles zusammen, ja ja. Ich glaube, er hat auch diesen Änderungsantrag unter dem so abgegeben. Er schlägt vor: «Le canton organise, coordonne, finance et contrôle l'ensemble du système hospitalier et médico-social, y compris les services des ambulances.» Über die Ambulanzen habe ich schon geredet. Jetzt, was das anbelangt, muss ich so sagen: es war nicht schlecht die Ausführung, Philippe, und ich kann in Vielem, was du gesagt hast, dir folgen, aber leider gibt es darin einen grossen Fehler. Das geht direkt in Richtung Staatsmedizin. Wenn der Staat alles bezahlen und kontrollieren soll, gibt es keine Privatmedizin mehr und das, meine Damen und Herren, ist schlecht. Besonders im Kanton Freiburg. Wenn der Staat alles finanzieren würde, was passierte dann mit den drei Privatkliniken in der Stadt Freiburg? Das frage ich mich, weil aktuell 70% der Patienten, die in den Privatkliniken hospitalisiert sind, «classe commune» sind. Das heisst, diese Patienten hätten dann keinen Ort mehr, wo sie hingehen sollten, weil der Staat die Privatkliniken nicht unterstützen wird. Sie würden Schlange stehen im öffentlichen Spital, wo wir jetzt schon die Patienten öfters in den «salles de bain» oder im Gang haben. Das ist Punkt 1. Punkt 2: Es muss einmal klar gesagt werden, dass aktuell die Privat- und Halbprivatpatienten der Privatspitäler indirekt die Allgemeinpatienten im Kantonsspital unterstützen. Begründung: Weil jeder Patient, der allgemein versichert ist, für das Privatspital nur Verlust bringt. Jeder Tag mehr ist ein Tag mehr Verlust. Das wird indirekt kompensiert mit den Mehreinnahmen bei Privat- und Halbprivatpatienten. Wenn nun dieses System zusammenbricht, dann können die Allgemeinpatienten nicht mehr in den Privatspitälern behandelt werden. Das heisst, auch die stehen dann an am öffentlichen Spital. Dazu möchte ich auch noch Folgendes sagen. Man sagt immer: «Gehen Sie ins Kantonsspital, Privatspitäler sind sicher teurer.» Ich muss dazu sagen, ich arbeite in beiden Spitälern. Beide sind gut. Beide haben verschiedene Aufgaben. Aber ein Tag in einem Privatspital ist «nettement moins cher» als ein Tag im Kantonsspital. Er ist nur billiger für die Krankenkasse. Darum sagt sie, sie sollen ins Kantonsspital gehen, weil wir die Differenz wieder über die Steuern zahlen. Also darum sage ich, bitte, schauen Sie, dass wir weiterhin auch im Kanton Freiburg die Konkurrenz zwischen öffentlichem und privatem Medizinwesen haben.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je me réfère à l'article 3.36.2 qui dit: «Le canton favorise la promotion de la santé.» Il nous a semblé qu'il fallait aller plus loin. L'Etat ne doit pas simplement favoriser, mais il doit le faire en collaboration avec les mouvements associatifs directement concernés par le développement de l'action préventive et de tous les services de santé. Tout à l'heure, j'ai entendu avec intérêt l'intervention de la motion déposée par le groupe citoyen. Je suis entièrement d'accord avec cette thèse du groupe citoyen et mon intervention est complémentaire mais revêt une importance à prendre en considération, car mon intervention englobe les assurés qui sont des partenaires, mais des partenaires qu'on oublie. Quand on parle de mouvements associatifs, on pense bien sûr à Pro Infirmis, mais aussi aux associations de défense des assurés qui se développent de plus en plus en Romandie notamment, en Suisse allemande et depuis quelque temps dans notre canton. Quand on pense à l'action préventive, il n'y a pas que les médecines préventives à assumer par l'Etat, mais en collaboration et avec un soutien effectif des associations telles que le Mouvement populaire des familles concernant les enfants, telle la Fédération fribourgeoise des retraités appelées à conscientiser leurs membres par exemple sur l'importance de la vaccination contre la grippe. Il y a aussi pour les familles la nourriture qui souvent nuit à la santé, je pense au fast-food dont bénéficient largement nos petits-enfants et j'en ai qui souffrent de maux d'estomac et d'intestins. Donc, il y a des partenaires incontournables, il y a aussi une éducation à donner face à l'abus des médicaments, face aussi à ces armoires de médicaments que l'on trouve dans les familles où il y a des pilules – sur 36 il y en a deux ou trois qui ont été consommées – et là aussi l'intérêt de l'Etat est engagé. Alors voilà, je pense aussi aux soins dentaires. Ceci pour les enfants si peu pris en considération par la LAMal, sauf s'il s'agit d'opérations du maxillaire à la suite d'une maladie.

**La Présidente.** Ich bitte um Aufmerksamkeit.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Oui, moi je pense que votre doyen d'âge a aussi la possibilité de pouvoir s'exprimer librement parce qu'il y a quand même une certaine sagesse acquise grâce à l'âge et aussi à tout un vécu. Alors voilà, je souhaiterais vivement que ma thèse soit reconnue, ou alors si vous estimez qu'elle est trop détaillée, qu'elle puisse figurer dans les considérations, car le public a droit à une information complète.

**Sylviane Périsset (PS, SC).** Vous avez effectivement reçu de ma part – c'est une proposition individuelle – une proposition d'amendement qui dit: «L'Etat soutient la création d'espaces non-fumeurs dans les lieux publics et en particulier les restaurants.» En effet, chers collègues, statistiquement plus de 80% d'entre nous ont choisi de ne pas fumer activement. C'est leur droit et il doit être respecté. Pourtant le constat est le suivant: il n'est pas possible pour cette écrasante majorité de vivre pleinement son choix. Il est effarant en effet de constater qu'actuellement il est impossible pour les non-fumeurs de fréquenter des lieux publics tels que les cafés ou les restaurants sans être enfumés.

Même à l'Université, figurez-vous, haut lieu de formation de notre jeunesse, seules les classes de cours sont exclusivement non-fumeurs et pourraient ainsi être assimilées à de véritables ghettos pour celles et ceux qui ne veulent pas être importunés. Pourtant, partout dans l'Université, vous pouvez voir de très beaux panneaux qui interdisent la fumée. Mais dans la pratique, rien n'est fait. Il est primordial, Mesdames et Messieurs, d'introduire de nouvelles habitudes de vie afin de donner un signe positif et en particulier à notre jeunesse. Aurons-nous ce courage? Les thèses prévues sur la santé sont élaborées d'une manière tout à fait générale et les mesures concrètes envisagées ne sont pas prévues dans les commentaires. Il est temps de ne pas seulement tenir de beaux discours en matière de prévention, de promotion, mais bien plutôt d'oser entreprendre de réelles mesures courageuses dans ce domaine. Beaucoup de tenanciers de lieux publics vous diront ne pas avoir de place pour créer des espaces non-fumeurs. Or, c'est une mauvaise excuse. Les expériences en particulier aux Etats-Unis ont prouvé que les lieux publics non-fumeurs rencontrent un réel succès. Il est certain que de nombreux non-fumeurs fréquenteraient d'avantage les lieux publics s'ils savaient qu'ils pourront y trouver la possibilité de ne pas être enfumés. Je suis souvent très stupéfaite, Mesdames et Messieurs, de voir à quel point les non-fumeurs, la majorité d'entre nous, n'osent pas revendiquer leur droit au respect de leur choix de vie. Et tout cela au nom du respect de la liberté des fumeurs. Ils acceptent ainsi que leur droit soit tout simplement bafoué. Pourquoi vouloir attendre, Mesdames et Messieurs? Optons dès aujourd'hui dans notre Constitution pour la protection des non-fumeurs, des jeunes et également du personnel de ces lieux publics.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Ich bedaure sehr diese Intervention, die wir jetzt gehört haben. Ich bin natürlich für alle Anliegen zu haben, die jetzt eben genannt wurden. Aber wenn wir das Raucher- und Nichtraucherproblem auf Verfassungsstufe behandeln, dann liefern wir uns der Lächerlichkeit aus. Ich bitte um mehr Verantwortung im Umgang mit unserer Zeit. Ich habe gesprochen.

**Reynold Pauchard (PDC, VE).** Je partage le souci exprimé tout à l'heure par M<sup>me</sup> Lehner, qui s'inquiétait de la desserte correcte et suffisante de l'ensemble du territoire cantonal par les ambulances. Or, jusqu'à maintenant, le problème du financement de ce service n'a pas encore été évoqué. Actuellement, ce service est à la charge des communes et aujourd'hui sont coût est fort différent selon les districts pour des raisons évidentes de surfaces territoriales desservies. Une cantonalisation de ce service irait dans le sens d'une plus grande équité et d'une certaine solidarité vis-à-vis des régions périphériques notamment.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Permettez-moi une brève réflexion. Nous sommes dans un parlement. Donc, nous nous réunissons pour parler, pour nous exprimer, pour entendre les avis des uns et des autres. Sur ce plan-là, je crois que nous sommes tous d'accord. Nous avons tous et toutes travaillé à de nombreuses reprises

dans des commissions et des groupes avant de nous présenter ici. Pour le PDC, c'est cinq fois que nous nous sommes réunis pour préparer cette session de février. Je pense que cela a été fait partout. Nous avons travaillé sur la base d'un document, le rapport officiel de la commission avec, dans certains cas, des rapports de minorité. Là, nous avons vraiment pu opter pour une solution, apprécier parfois la thèse de minorité ou certains éléments. Nous pouvons venir au plénum avec une position claire. Mais hier et ce matin, Mesdames et Messieurs les Constituants, nous nous trouvons face à des amendements qui ne sont pas des amendements secondaires de détail, mais des amendements fondamentaux. Et nous voudrions qu'en l'espace de quelques minutes, quelques dizaines de minutes, nous prenions des options fondamentales sur l'avenir de la santé pour l'Etat, et hier c'était en matière par exemple d'enseignement. Moi, je reconnais que c'est difficile de concilier tout cela et il faudrait pour les sessions suivantes que si un groupe politique a un amendement aussi important que certains de ceux que nous avons entendu hier et aujourd'hui, eh bien qu'on nous les fasse parvenir assez tôt dans les différents groupes pour que nous puissions objectivement les analyser. Parce sinon, qu'est-ce qui risque de se passer? Moi, je suis persuadé que dans l'esprit de beaucoup d'entre nous aujourd'hui, nous avons écouté poliment même si parfois il y a des discussions que je ne peux pas tolérer personnellement. Quand on s'exprime, nous allons avoir la tendance de soutenir la thèse que nous avons étudiée et défendue au sein de notre commission. Et, dès lors de faire un vote purement je dirais de groupe. Alors moi, je vous invite, je ne veux pas vous prendre plus de temps maintenant, mais pour les sessions à venir, de mars, d'avril et autres à essayer de réfléchir et à essayer de dire: mais si on a des propositions d'amendement vraiment importantes, faisons-les avant, communiquons-les dans les groupes afin que nous puissions les discuter. Moi, pour ma part ce matin je dois vous dire franchement, je reconnais de la valeur à tous les amendements qui sont faits, mais je ne vais pas pouvoir tous les soutenir. Je devrai faire un choix. Lequel vais-je faire? Je pense que ce sera quand même celui que nous avons fait au sein du groupe après une discussion bien faite, bien dirigée sur la base de documents précis. Excusez-moi de cette intervention, mais je tenais à vous le dire.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Ich möchte in die gleiche Richtung wie Placide Meyer stossen. Was mich etwas nervt, ist die Länge der Diskussionen. Ich habe ausgerechnet pro Minute, die hier gesprochen wird, kostet das den Staat fünfzig Franken. Etliche Interventionen könnten viel kürzer gehalten werden. Ich bitte die Anwesenden: Haltet euch an die Kürze. In der Kürze liegt die Würze. Denkt daran: Pro Minute fünfzig Franken Staatssteuern!

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Monsieur Bachmann, je vais tout à fait répondre à votre vœu. Ce sera très court. Simplement pour dire à M. Pasquier (*problème de micro*) Alors, Monsieur Pasquier, il me semble que vous remettez la compresse. Au nom de votre parti, après avoir proposé la cantonalisation de

l'aide sociale, celle des écoles, maintenant vous êtes au système de santé. Comme une répartition des tâches veut que le cercle des payeurs coïncide avec le cercle des décideurs, vous devriez au chapitre des finances – et je vous le conseille – demander que l'Etat perçoive l'entier des impôts. Ainsi nous n'aurons pas seulement plus d'Etat, nous n'aurons que l'Etat et nous ferons l'économie de la discussion sur l'autonomie des communes, sur les fusions des communes, il restera justement pour celles-là à inaugurer les cimetières. C'est la chronique d'une mort annoncée pour les communes.

**Le Rapporteur.** Après avoir pris connaissance des neuf amendements, de la proposition de minorité, je vois que l'ensemble de la Constituante est dans la même position que la Commission 3 était face à cette question. En effet, face à cette question aussi importante, la Commission 3 s'est sentie un peu fébrile. Elle décida alors de consulter le D<sup>r</sup> Eigenmann, membre de la commission. Le diagnostic fut clair: indigestion de questions et de solutions. Le remède proposé et accepté par la majorité relève de la médecine naturelle. Beaucoup d'humilité, beaucoup de simplicité, beaucoup d'esprit de synthèse, beaucoup de concision. Voilà pourquoi nous vous proposons ces trois articles et vous recommandons de les adopter. Ils sont clairs et chapeautent bien le vaste domaine de la santé.

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** La Commission 2 a donc adopté ces deux points. Il est clair que le 2.23.1 parle d'un droit à la protection et à la promotion. Je demande que ce soit voté. Quant à l'amendement de M<sup>me</sup> Périsset, à mon sens, c'est typiquement du rang légal et non constitutionnel, mais à mon sens personnel.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Wir stimmen zuerst über den Änderungsantrag der FDP ab. Es hat nämlich keinen Sinn, wenn wir jetzt über die verschiedenen Thesen abstimmen und schlussendlich den Antrag der FDP doch noch annehmen. Darum stimmen wir zuerst über diesen Änderungsantrag ab. Dieser Änderungsantrag verlangt, dass wir alle die Thesen, die formuliert wurden, ergänzen durch einen einzigen Satz. Durch den Satz: «Der Staat und die Gemeinden achten auf die Förderung und den Schutz der Gesundheit». Wenn dieser Änderungsantrag angenommen wird, erübrigen sich alle anderen Abstimmungen. Wenn dieser Änderungsantrag abgelehnt wird, stimmen wir nachher in einem zweiten Schritt über den Änderungsantrag von Frau Annelise Meyer ab. Wenn der angenommen wird, erübrigen sich die nächsten Abstimmungen. Wenn dieser wiederum abgelehnt wird, werden wir dann These für These abstimmen. Also, ich stelle zuerst den Änderungsantrag der FDP zur Abstimmung.

– Au vote, la proposition d'amendement du PRD est refusée par 67 voix contre 47.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Annelise Meyer-Glauser est refusée par 79 voix contre 28.

– La proposition d'amendement de M. Joseph Eigenmann (opposée à celle du groupe socialiste) est acceptée par 78 voix contre 33.

– La proposition d’amendement de M. Joseph Eigenmann (opposée à la thèse 3.36.1 de la commission) est acceptée par 59 voix contre 55.

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zur These 3.36.2. Es liegt ein Antrag der Gruppe Citoyen vor. Wenn ich das richtig verstanden habe, wollen Sie die Thesen 3.36.1 und 3.36.2 ersetzt haben durch Ihren Antrag. Ist das richtig so? Gut, dann wollen wir zuerst über die These 3.36.2 abstimmen.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). (*Passage inaudible*) étant donné le résultat du vote avec la proposition de M<sup>me</sup> Meyer.

**La Présidente.** Sie haben Ihren Antrag zurückgezogen?

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Oui.

**La Présidente.** Dann stellen wir den Antrag der CVP-Fraktion, These 3.36.2, der These 3.36.2 der Kommission gegenüber.

– Au vote, la proposition d’amendement du PDC (opposée à la thèse 3.36.2 de la commission) est acceptée par 63 voix contre 46.

– La proposition de M. Joseph Rey est refusée par 80 voix contre 30.

**La Présidente.** Es liegt ein weiterer Änderungsantrag von Frau Sylviane Périsset vor. Ja, Herr Gremaud.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Il me semble que ayant adopté la proposition du PDC qui prévoit dans le texte la suppression des thèses 2.23.1 et 2.23.2, il n’est plus possible de voter sur ces thèses, puisqu’elles viennent d’être supprimées.

**La Présidente.** Entschuldigung, das stimmt. Sie haben den Antrag der CVP 3.36.2 angenommen. Der beinhaltet auch, dass man die Thesen 2.23.1 und 2.23.2 streicht und in dem Fall erübrigt sich der Antrag von Frau Sylviane Périsset. Dann kommen wir zur Abstimmung der These 3.37. Wir haben noch einen Minderheitsantrag der Kommission. Über den müssen wir auch noch abstimmen. Herr Philippe Wandeler hat ihn kommentiert. Der Minderheitsantrag ist die These 3.36<sup>bis</sup>. Er ist eine Ergänzung zu den angenommenen zwei Thesen. Ich muss aber Herrn Philippe Wandeler darauf aufmerksam machen, dass wir als Ganzes darüber abstimmen müssen. Die Kommissionsminderheit hat diesen Antrag ganz klar als Ganzes verabschiedet. Wir können hier also nicht über einzelne Punkte abstimmen. Darum stelle ich diesen Minderheitsantrag noch zur Abstimmung. Das wird eine Ergänzung sein zur These 3.36.1 und 3.36.2.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Ich hätte einen Ordnungsantrag machen wollen, dass wir im gleichen Verhältnis wie wir gestern, als wir die Frage der Ausrichtung der Schule auch Punkt für Punkt behandelt haben, dass wir diese Punkte auch Punkt für Punkt behandeln. Also ein Ordnungsantrag Punkt für Punkt, weil es

eigentlich auch Aspekte gibt, die zum Teil in Vorschlägen drinnen waren vom Groupe Citoyen, von Madame Meyer, zu denen Verschiedene vermutlich auch ja sagen könnten. Und das Vorgehen Punkt für Punkt würde die Sache klären, weil ich denke, das ist schade, dass man einfach alles wegwirft einfach so. Also, ich bitte die CVP, diesen Antrag auch zu unterstützen, weil es darum geht, auch Schritt für Schritt Klarheit zu schaffen. Darin haben wir euch auch unterstützt. Man kann auf die Uhr schauen, aber es ist auch eine Frage des fairen Vorgehens.

**La Présidente.** Wir sind bei der These 3.36<sup>bis</sup> der Minderheit. Ich mache Herrn Philippe Wandeler noch einmal darauf aufmerksam, dass diese These als Ganzes verabschiedet wurde. Es steht ihm natürlich auf jeden Fall zu, diesen Ordnungsantrag zu stellen. Er stellt ihn auch und möchte gern über jeden einzelnen Punkt abgestimmt haben. Ich eröffne die Diskussion über diesen Ordnungsantrag.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Ich möchte Sie nur auf die Nummerierung aufmerksam machen. Wir hatten eine These 3.36.1, 3.36.2 und dann geht es weiter mit Ergänzungen, die von der Minderheit vorgeschlagen werden. 3.36.3: «Der Staat stützt und fördert ...», 3.36.4, 3.36.5, 3.36.6, usw. Über die Punkte 1 und 2 haben wir separat abgestimmt und deswegen wäre es nichts als logisch auch über die weiteren Punkte einzeln abzustimmen.

**La Présidente.** Sie unterstützen in dem Fall den Ordnungsantrag?

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Ja.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ich möchte diesen Ordnungsantrag ebenfalls unterstützen. Aus dem einfachen Grund, das Vorgehen, das Gesundheitswesen als Ganzes zu diskutieren, das war sehr gut, aber das Abstimmungsprozedere, das dann folgte, das war denke ich für die wenigsten von uns irgendwie klar und man wusste nicht, was dann als Nächstes kommt, welcher Antrag welchem gegenüber gestellt wird. Man hatte etwas das Gefühl, es gehe hier um ein Jekami, zufälligerweise wie gerade die Blätter geordnet waren. Ich denke hier, bei diesem Minderheitsantrag, müsste man schon vernünftigerweise die einzelnen Punkte und Ideen auseinander nehmen und man kann sich nicht darauf berufen, dass die Kommission dies als Ganzes verabschiedet hat, denn unser Vorgehen im Plenum können und dürfen wir uns nicht von der Kommission vorschreiben lassen. Ich bitte Sie deshalb, diesen Antrag zu unterstützen.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Puisque le groupe PDC a été tout particulièrement interpellé par M. Philippe Wandeler, je dirais que, s’agissant de l’article 3.36<sup>bis</sup>, effectivement la présentation telle qu’elle a été faite dans le document n’est pas adéquate, puisque on devrait prendre chaque chiffre les uns après les autres. Mais je crois que ce défaut de présentation a peut-être empêché la présidence de voir qu’il fallait faire voter point par point. A ce titre-là, le groupe PDC, que j’ai

rapidement consulté, est favorable à la motion d'ordre dans la mesure où c'est chaque thèse différente. En revanche, il est bien clair que l'on ne doit pas revenir sur les points 2.23.1 et 2.23.2 qui ont été supprimés par l'amendement du PDC qui a été approuvé tout à l'heure. Je crois qu'effectivement dans le cadre d'une logique on doit prendre chacun de ces points les uns après les autres. Il faudrait alors à l'avenir veiller à une présentation qui soit conforme à ce qui est souhaité par les minorités respectivement par la majorité des commissions.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Le groupe radical dans sa majorité s'oppose à cette motion d'ordre. La présentation de cette thèse 3.36<sup>bis</sup> a été faite auparavant de façon globale par M. Wandeler. Il n'a jamais été question de six thèses séparées. Nous estimons donc qu'il est parfaitement de mauvaise foi d'intervenir maintenant pour dire qu'il y a six thèses séparées, alors que la présentation a été faite globalement.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Puisqu'on nous a rappelé tout à l'heure le coût d'une séance de la Constituante, je crois qu'il y a une question de gain de temps dont on doit tenir compte. Alors, personnellement j'ai une autre logique malheureusement dans le cas particulier que notre chef de groupe. Je propose que l'on vote d'abord, si on est d'accord d'aller sur la motion de M. Wandeler et plutôt dans le sens d'un rejet. Si cela sera positif, nous voterons dans le détail les points qui sont à discuter.

- Au vote, la motion d'ordre de M. Philippe Wandeler est acceptée par 60 voix contre 49.
- Le point 3 de la thèse 3.36<sup>bis</sup> est refusé par 65 voix contre 45.
- Le point 4 est refusé par 63 voix contre 47.
- Le point 5 est refusé par 74 voix contre 38.
- Le point 6 est refusé par 68 voix contre 42.
- Le point 7 est refusé par 68 voix contre 41.
- Le point 8 est refusé par 73 voix contre 38.
- Le point 9 est refusé par 67 voix contre 37.

**La Présidente.** Die These 3.37 hat zu keinen Bemerkungen Anlass gegeben. Die These 3.37 ist angenommen. Ich lasse noch über den Antrag Sylviane Périsset abstimmen. Die Thesen 2.23.1 und 2.23.2 wurden mit der Annahme des CVP-Antrages abgelehnt, werden gestrichen. Den Änderungsantrag von Frau Sylviane Périsset sehe ich trotzdem als Ergänzung und darum lasse ich darüber ebenfalls abstimmen, damit die Situation klar ist.

- Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Sylviane Périsset est refusée par 83 voix contre 21.

**La Présidente.** Meine Damen und Herren, damit sind wir am Ende dieses Kapitels. Wir haben über das Kapitel öffentliche Gesundheit debattiert und die Schlussabstimmung hat stattgefunden. Es ist zehn Uhr. Ich

mache eine knappe halbe Stunde Pause, bevor wir uns den nächsten Kapiteln zuwenden.

---

**PAUSE**

---

### **Motion d'ordre Alain Berset, Denis Boivin, Laurent Schneuwly (Horaire des séances)**

**La Présidente.** Sie finden auf Ihren Pulten einen Ordnungsantrag, der formuliert wurde von den drei Fraktionspräsidenten Alain Berset, Laurent Schneuwly und Denis Boivin. Bevor wir jetzt zur Beratung der weiteren Thesen schreiten, werden wir über diesen Ordnungsantrag diskutieren und darüber abstimmen. Wir haben heute Morgen leider wieder eine Panne vom Kopierapparat und darum ist es nicht möglich für jeden persönlich dieses Papier vorzulegen. Bitte, arrangiert euch ein bisschen in den Fraktionen. Ich gebe jetzt das Wort den Fraktionspräsidenten, die die Begründung dieses Ordnungsantrages machen werden.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Force est de constater, je crois, qu'après trois jours de débats, nous avons pris pas mal de retard sur le programme qui était prévu. Nous travaillons actuellement sur des thèses que nous aurions dû en principe aborder hier matin. Je crois que cette situation, qui nous pose quand même un problème sérieux, est liée à plusieurs éléments qui viennent s'ajouter les uns aux autres. Premièrement, je crois que l'ordre du jour est impossible à épuiser dans le temps qui a été prévu. Passer trois grosses commissions en quatre demi-journées de travail, c'est presque impensable et il serait bien que le Bureau soit plus attentif aussi à cette question à l'avenir. Deuxièmement, pratiquement tous les débats que nous faisons ici ont une immense portée. Tous les choix que nous faisons sont appelés à avoir des conséquences importantes et durables sur le fonctionnement du canton de Fribourg et cela prend forcément du temps. Il faut en être conscient. Le troisième point, c'est que nous avions prévu de siéger en *open-end* lorsque c'est nécessaire et force est de constater l'échec complet de l'*open-end* jusqu'à aujourd'hui, aussi bien lors de la première session en janvier que lors de cette session-ci. C'est pour cette raison que, avec Laurent Schneuwly et Denis Boivin, j'ai déposé une motion d'ordre. Alors, comme il semblerait que tout le monde ne l'a pas encore sur le bureau, je vais peut-être la lire. Ce n'est pas très long. L'objet: «Organisation des sessions de la Constituante.» Le texte: «La Constituante siège en séance plénière le mercredi après-midi, le jeudi après-midi et le vendredi toute la journée. Les séances du mercredi et du jeudi sont *open-end* et se terminent, sauf exception, lorsque l'ordre du jour obligatoire est épuisé.» Je crois que ce n'est pas un changement fondamental que nous vous proposons là. Nous vous proposons simplement de rendre l'*open-end* praticable. Parce que actuellement, le mercredi il est praticable. On commence à 14 heures. On peut continuer un peu le soir

sans être épuisé. Le jeudi, en commençant à 8 heures, il faut reconnaître que c'est quand même difficile de travailler toute la journée et d'encore travailler le soir. Et le vendredi cela se termine à midi. Donc là, de toute façon, pour les personnes qui ont encore un engagement l'après-midi c'est impossible d'aller plus loin que midi et quart ou midi et demi. Donc, il faut voir qu'avec l'organisation qu'on a actuellement l'*open-end* est un vœu pieux, mais qui reste impraticable. Avec la proposition qu'on a là, on espère le rendre praticable. Il est quand même prévu que les séances sont *open-end* sauf exception. Mais cela doit vraiment rester de notre point de vue quelque chose d'exceptionnel. Il s'agirait éventuellement du cas où un ordre du jour n'est peut-être pas tout à fait bien prévu et puis il ne s'agirait pas avec l'*open-end* de siéger jusqu'à 5 heures du matin comme le fait l'Assemblée nationale française ou comme semble le faire parfois aussi le Grand Conseil genevois. L'idée est de pouvoir aller assez tard dans la soirée pour avancer dans nos débats, mais quand même pas de travailler 24 heures sur 24.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Aux arguments évoqués par Alain Berset je souhaierais vous faire part d'un autre motif qui nous a amenés, les trois qui vous présentons cette motion d'ordre, à ne pas retenir d'autres solutions. En effet, il aurait été possible d'envisager de siéger le mercredi après-midi, le jeudi tout le jour et le vendredi tout le jour. Le problème, en fonctionnant ainsi on rajouterait une session, une journée et comme vous le savez toutes et tous, le Grand Conseil avait lorsqu'il a siégé dernièrement déjà refusé notre budget. Il a apporté une modification à notre budget. Nous avons pu obtenir par l'intermédiaire du Bureau un budget complémentaire, donc nous pourrions difficilement aujourd'hui pour des raisons de fonctionnement demander un budget complémentaire au budget complémentaire pour pouvoir siéger un demi-jour de plus lors des différentes sessions. C'est ces motifs-là entre autres qui nous ont amenés à vous proposer la solution qui est faite aujourd'hui. D'aucuns prétendent que cette solution n'apporte pas d'heures supplémentaires aux travaux qui sont les vôtres. Tel que cela a été expliqué tout à l'heure par Alain Berset, en permettant d'avoir des séances véritablement *open-end* le mercredi après-midi et le jeudi après-midi, nous pourrions par ce biais-là gagner une demi-journée sans qu'il n'y ait une incidence sur le budget. Voilà ce que je voulais dire en complément.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je ne vais évidemment pas répéter ce qu'ont dit MM. Berset et Schneuwly. Je rajouterais une chose. Le plus important à mes yeux c'est l'*open-end*. On veut faire de l'*open-end*, mais jusqu'à présent on n'a jamais fait de l'*open-end*. On a terminé le plus tard à 19 h 30, mais ce n'est pas de l'*open-end*. L'*open-end*, c'est 22–22 h 30, jusqu'à ce que l'ordre du jour soit épuisé! J'aimerais aussi en appeler alors à chacun un peu sur le modèle de ce qu'a dit notre collègue Placide Meyer tout à l'heure. Je crois qu'il est important que les débats soient un peu plus rationnels que ceux qu'on a eus jusqu'à maintenant. Il est important que les groupes et les constituants individuels évitent les doubles ou triples ou quadruples

interventions pour dire la même chose. Evitent aussi de déposer des amendements – comme on en a encore vu ce matin – qui n'ont absolument mais aucun lien avec un texte constitutionnel. C'est des pertes de temps, d'argent, on fait des copies pour tout le monde, etc. J'aimerais poser une autre question puisque j'ai la parole: on va devoir mettre toutes ces thèses en consultation dans le deuxième semestre 2002 et j'aimerais que le Bureau prépare à l'attention des constituantes et constituants, pour la prochaine session, un document écrit d'une page ou deux, pas plus, qui nous explique concrètement comment va se dérouler la consultation et sur quelle base on va décider quelles thèses on va mettre en consultation. Je vous rappelle que le concept qu'on avait voté prévoit que, outre les thèses adoptées, il y aurait aussi une consultation sur des thèses controversées et/ou novatrices. Ce sont des termes qui sont très larges et peu précis et on aurait besoin d'une concrétisation. Qu'est-ce qu'on entend par thèses controversées? On a lu dans les *Freiburger Nachrichten* l'autre jour qu'une thèse qui obtenait 25% des voix était une thèse controversée. Mais à ce moment-là pratiquement toutes les thèses sont controversées. Est-ce qu'on n'aurait pas meilleur temps de remettre nos huit cahiers en consultation et de laisser le peuple faire le travail à notre place? Donc, on devra se prononcer là-dessus et j'attends vraiment le dépôt d'un document qui soit très précis, qu'on puisse savoir exactement quelles seront les thèses qui vont être mises en consultation pour qu'éventuellement les groupes puissent intervenir par le biais de motions d'ordre lors de la prochaine session.

**La Présidente.** Ich möchte, bevor ich das Wort den anderen Fraktionen erteile, eine Bemerkung von meiner Seite machen. Immerhin haben wir am ersten Tag dieses *Open-end* praktiziert. Wir waren ungefähr um 18.20 Uhr fertig mit den Thesen, die auf dem Programm standen und während der ersten Session hatten wir bis auf eine These das ganze Programm durchgearbeitet. Als das Büro mit den Fraktionschefs sich entschlossen hat, Mittwoch und Donnerstag *Open-end* anzusetzen, hat in der Tat aber niemand daran gedacht bis 23.00 Uhr oder 24.00 Uhr zu arbeiten. Wir haben uns einen Zeithorizont von ungefähr maximal bis 20.00 Uhr vorgestellt. Ich übernehme dafür die Verantwortung, dass ich jetzt dreimal die Sitzung beendet habe, bevor das obligatorische Programm durchgearbeitet wurde. Aber ich war mit sehr vielen Verfassungsrätinnen und Verfassungsräten einer Meinung, dass wir am Donnerstag, wenn wir um 08.30 Uhr am Morgen beginnen und bis 18.00, 19.00 oder 20.00 Uhr machen, dass es ab 19.00 Uhr keine seriösen Diskussionen mehr geben kann. Also sehr viele Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte waren in dieser Beziehung einig mit mir und darum habe ich die Verantwortung auch gestern übernommen, die Sitzung zu beenden bevor das obligatorische Programm beendet war. Ich bin jetzt aber nicht unglücklich über diesen Antrag. Wir werden anschliessend diskutieren über diesen Ordnungsantrag und werden per Mehrheitsentscheid uns zu dieser oder einer anderen Lösung durchringen. Was das Vernehmlassungsverfahren betrifft, gebe ich Herrn Christian Levrat das Wort. Er ist verantwortlich

für die Unterkommission, die wir gebildet haben, um ein Projekt auszuarbeiten zuhanden des Büros und selbstverständlich nachher zuhanden des Plenums.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Permettez-moi, avant de venir à la procédure de la consultation, de rectifier un point qu'a évoqué un peu rapidement M. Schneuwly. Le budget complémentaire qui a été accordé par le Conseil d'Etat et qui va être présenté au Grand Conseil se rapporte évidemment à l'année 2001. Nous n'avons pour l'instant pas de solution s'agissant de l'année 2002. Des discussions sont en cours pour voir la manière dont nous pouvons régler ce problème. S'agissant de la procédure de consultation, le Bureau s'est prononcé la semaine dernière sur un modèle qui nous a été brièvement expliqué hier après-midi par M<sup>me</sup> la présidente. Je suggérerais que nous procédions de la manière suivante: que ces informations données oralement vous soient fournies par écrit et que, si la solution retenue par le Bureau devait être contestée, que nous en traitions lors de la prochaine assemblée plénière de la Constituante en mars. S'il n'y a pas d'opposition je partirais de l'idée que nous procéderons de la sorte. Enfin, permettez-moi en mon nom propre de vous demander de soutenir la motion d'ordre qui est déposée par les chefs de groupe. Je pense que nous avons besoin de l'*open-end* pour avancer dans nos travaux et que l'agencement des séances qui veut que nous siégions le jeudi toute la journée rend très difficile pour nombre d'entre nous de prolonger tard dans la soirée. Par contre alors, je suis également favorable à une interprétation assez stricte de l'*open-end*. Dans la mesure où le programme est raisonnable, il doit être achevé dans la journée.

**Katharina Thalmann-Bolz** (*UDC, LA*). Ich verstehe den Ordnungsantrag. Ich verstehe den Inhalt, dass wir etwas tun müssen, aber es ist nicht das Problem, dass wir noch mehr Zeit zur Verfügung haben sollen. Ich sehe eher im Sinne wie Kollege Bachmann heute Morgen argumentiert hat, dass wir uns einfach kürzer fassen müssen in den Argumentationen und vor allem nicht mehrmals wiederholen, was bereits gesagt wurde. Was den Freitagnachmittag betrifft, das wissen wir alle, das ist der uneffizienteste Nachmittag der Woche, um zu arbeiten. Ich würde eher sehen, wenn schon mehr Zeit zur Verfügung stehen muss, dass wir den Mittwochvormittag dazu verwenden. Ich lehne also diesen Ordnungsantrag, wie er hier vorliegt, ab und würde allenfalls einen Gegenvorschlag bringen.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Notre groupe va soutenir la proposition qui est faite, mais pas mal de membres de ce groupe ont tout de même quelques réticences. Et celui qui vous parle en est un. Il me semble que nous sommes en train de planifier des travaux de Constituante sous pression. Il y a une volonté qui semble très déterminée de vouloir à tout prix procéder à cette consultation du 1<sup>er</sup> juillet jusqu'à fin octobre. Est-ce que le problème n'est pas là finalement? Est-ce que nous avons absolument l'obligation de faire cela tel que le Bureau l'a prévu? Est-ce que le peuple fribourgeois attend avec impatience cette consultation? Il a pu attendre pendant 150 ans une nouvelle Constitution et

je ne suis pas sûr que pour lui les choses soient aussi urgentes. Vous direz: C'est une question budgétaire. Je suis le premier à respecter l'ordre budgétaire, mais je pense que la Constitution est quand même quelque chose qui doit être un peu au-dessus de toutes ces contingences. Que s'il fallait travailler sous pression, à un moment donné en tout cas notre groupe dirait: non, cela ne va plus. Nous ne sommes plus d'accord, car l'impératif c'est de travailler bien et de travailler avec une certaine capacité de réflexion. Nous connaissons l'usure du temps et des longues séances. Par conséquent, nous voulons bien tenter de jouer le jeu, mais il nous semble que le Bureau devrait quand même se demander s'il est absolument impératif de faire partir cette consultation au début des vacances d'ailleurs, où les gens sont de toute manière plus ou moins loin. Voilà un peu l'avis de notre groupe.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je suis entièrement d'accord avec M. Morel. Mais, vous le savez, Monsieur Morel, que c'est une question financière. Alors, est-ce que le grand argentier du canton qui maintenant est à la retraite serait prêt à penser qu'on peut dépasser le budget qui nous est imposé? C'est une question financière d'abord.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich habe das Papier aufmerksam studiert. Wir waren nicht in der Lage, das wirklich in der Fraktion zu diskutieren. Zum Ersten möchte ich festhalten, dass wenn man eine Sitzung macht, die abends bis um zehn Uhr dauern soll, dann ist es notwendig, um sechs Uhr eine Pause von einer Stunde einzuschieben. Sonst geht die Effizienz ganz gewiss verloren, wenn man von zwei Uhr bis zehn Uhr nachts arbeiten will. Zum Zweiten bin ich mit Frau Thalmann einverstanden, dass der Freitagnachmittag ein kritischer Nachmittag ist. Sie werden feststellen, dass ab vier Uhr am Freitagnachmittag sich der Saal leert. Das garantiere ich Ihnen. Weil die Leute am Freitagabend und späten Nachmittag andere Obligationen haben. Aber ich bin einverstanden «de jouer le jeu». Ich möchte allerdings, dass eigentlich das Büro bis zur nächsten Session die ganze Frage noch einmal studiert und dann uns einen konkreten Vorschlag macht für die nächste Session.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Le groupe citoyen est très partagé sur la question. Une partie du groupe refuse catégoriquement la motion, car ils se sont organisés en fonction des dates qui étaient prévues. Par contre, une autre partie, la majorité, accepte la motion suivant les arguments qui ont déjà été énoncés.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). J'aimerais tout de même, s'il est possible, donner une autre possibilité aux Constituantes et Constituants. Il nous faut plus de temps. Pour travailler sérieusement, nous le constatons durant ces débats, il nous faut plus de temps. Supprimer une matinée du jeudi, alors que nous travaillons à mon avis mieux le matin, n'est pas forcément juste. J'ai constaté aussi comme tout le monde l'échec de l'*open-end*, mais même avec la solution proposée, moi, le mercredi et le jeudi matin j'irai travailler. Donc je ne serai pas forcément plus frais en soirée, surtout si

c'est pour travailler jusqu'à dix heures ou onze heures. Pour cette raison, à titre personnel, j'aimerais vous proposer que nous siégeons le mercredi après-midi, le jeudi tout le jour et le vendredi tout le jour, mais sans *open-ends* qui de toute façon ne sont pas efficaces. Pour la solution financière, j'ai bien compris le souci. Une solution doit être trouvée si ma proposition devait être acceptée, mais je pense qu'on peut la trouver. Il ne serait évidemment pas juste que nous soyons moins bien considérés qu'un Grand Conseil du point de vue financier, mais s'il faut renoncer à des jetons pour un après-midi ou s'il faut faire des économies, je pense que c'est possible. Nous avons reçu une responsabilité du peuple et en tout cas je serais prêt moi-même à renoncer à une partie de ces indemnités.

**Bernadette Hänni** (PS, LA). Es ist schon wieder einiges gesagt worden, das ich eigentlich sagen wollte. Viele von uns, ich weiss nicht wie viele, haben das Jahr geplant und haben den Freitagnachmittag und den Mittwochmorgen bereits verplant. Ich denke ebenfalls, der Freitagnachmittag ist nicht günstig, um zu tagen. Wenn die Partei am Donnerstagmittag zusammen isst, stelle ich mir vor, dass am Freitag schon viele verschwinden, nicht erst um vier, sondern schon vorher. Ich denke, dass wir bis jetzt Anfangsschwierigkeiten gehabt haben allgemein, deshalb auch Zeit ein bisschen dafür geopfert haben. Wir sind in einer Phase, wo wir die Stellungnahmen und die Ideen einmal sammeln und schauen, um was es geht. Ich bin eher dann dafür, in der Phase der ersten und zweiten Lesung eventuell Verzögerungen in Kauf zu nehmen. Ich denke, dass unter Druck manchmal bessere Resultate zustande kommen. Ich denke auch, dass an die Disziplin der Verfassungsamtinnen und Verfassungsämter appelliert werden muss. Ich sehe keinen Grund, warum diese *Open-ends* nicht eingehalten worden sind bis jetzt. Ich war gestern Abend ziemlich vor den Kopf gestossen. Ich respektiere alle Leute, die müde waren. Ich persönlich und ich denke auch viele andere sind sich gewohnt, manchmal auch trotz der Müdigkeit noch intensiv und effizient zu arbeiten. Ich denke, für einmal, zweimal pro Monat sollte das gehen. Es gibt vielleicht andere, die dann sonst noch müssen, aber warum nicht für den Verfassungsrat einmal sich opfern und konzentriert versuchen zu arbeiten. Deshalb bitte ich Sie, den Ordnungsantrag nicht anzunehmen, vor allem jetzt wo wir Kommissionen bearbeitet haben, die sehr schwierig waren, insbesondere die Kommission 2 und 3. Es gibt Kommissionen nachher, die gehen besser durch und die Diskussionen sind nicht so divers und nicht so verschieden. Ich denke, falls es nach der dritten, vierten Sitzung Verzögerungen geben sollte, dann könnte man einen anderen Vorschlag machen. Deshalb rate ich Ihnen, diesen Vorschlag abzulehnen.

**Alain Berset** (PS, SC). Je vais être très bref. C'est possible que la motion d'ordre déposée par Denis Boivin, Laurent Schneuwly et moi-même ne soit pas la meilleure solution. Nous n'avons jamais pensé vous proposer la panacée. Nous avons pensé proposer quelque chose qui soit réaliste, qui nous permette d'avancer dans nos travaux mieux que nous le faisons

maintenant et qui nous permette également de rester crédibles à l'extérieur en tenant aussi bien les délais que les budgets. J'aimerais attirer votre attention sur le fait qu'il serait extrêmement dangereux de rejeter cette motion d'ordre, parce que cela reviendrait quelque part à bloquer la possibilité de faire de l'*open-end*, puisqu'on l'aurait rejeté en plénum tous ensemble. Donc, soyez bien attentifs. La motion d'ordre propose l'*open-end*. Si on rejette la motion d'ordre, on pourrait ... Je vous demande simplement d'être attentifs à cette question-là. Je répète, ce n'est peut-être pas la panacée, mais c'est une recherche d'amélioration, c'est une meilleure solution que celle que nous avons actuellement.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Ich möchte einen Änderungsantrag zu diesem Ordnungsantrag machen.

**La Présidente.** Entschuldigung, Herr Ambros Lüthi, Sie können keinen Änderungsantrag stellen, aber Sie können einen anderen Ordnungsantrag stellen. Es ist so, für den Ordnungsantrag braucht es keine schriftliche Unterlage, hingegen für den Änderungsantrag. Daher müssen Sie einen anderen Ordnungsantrag stellen, den ich dann gegeneinander abstimmen werde.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Gut. Wie Frau Hänni bereits gesagt hat, haben etliche unter uns die übrigen Termine bereits verplant, beispielsweise den Freitagnachmittag. Der Freitagnachmittag ist auch nicht ein günstiger Tag, wie Frau Bolz gesagt hat. Ich würde daher vorschlagen, dass wir im Prinzip den Stundenplan beibehalten wie bis jetzt. Dass wir aber berücksichtigen, wenn wir eine *Open-end*-Sitzung machen, dass man um sechs Uhr unbedingt dann eine Pause braucht, wie das Herr Jaeggi gesagt hat und dass wir dann trotzdem vorsehen, sowohl am Mittwoch als auch am Donnerstag trotz des ganzen Tages eine *Open-end*-Sitzung einzuschalten. Ich glaube, mit der Pause um sechs Uhr ist dies durchaus möglich.

**Frédéric Sudan** (PRD, GR). Personnellement, je soutiens pleinement la motion d'ordre d'Ambros Lüthi. Effectivement, nous avons prévu nos jours de travail pour la Constituante depuis le début de l'année. En plus, de supprimer le jeudi matin pour moi n'apporterait rien, puisque j'irais de toute façon travailler le jeudi matin. Donc, j'aurais le même état de fatigue et là je rejoins M. Schenker. D'autre part je crois que bon nombre d'entre nous sont ou ont été conseillers communaux ou font partie de commissions ou de comités. Et ces commissions et ces comités ou les conseils communaux ont toujours lieu le soir. Est-ce que le soir où vous avez le Conseil communal vous ne travaillez pas la journée pour être en forme? Je ne crois pas. Et les conseils communaux sont assez efficaces. Donc, gardons le même principe, mais obligeons-nous à pratiquer l'*open-end* pour être plus rationnels.

**Nicolas Grand** (PDC, GL). Je me pose personnellement la question de savoir si nous avons travaillé selon la nouvelle proposition de timing qui nous est proposée par les chefs de groupe pour cette session, est-ce que nous aurions fait un travail supérieur? Je

n'en suis personnellement pas convaincu, parce que je ne pense pas qu'a priori nous serions plus efficaces si nous travaillions dans un temps *open-end* que dans un temps qui est déjà fixé, puisque on enlève du temps fixé c'est-à-dire le jeudi matin pour le remettre le soir en *open-end*. C'est la raison pour laquelle je suis personnellement plutôt d'avis d'aller dans le sens de ce que nous a dit tout à l'heure M. Lüthi.

**Peter Bachmann** (PRD, LA). Das jetzige System haben wir ja noch gar nicht ausgetestet. Ich bin der Meinung, dass wir das austesten und einmal ein *Open-end* machen. Arbeiten bis sechs Uhr, dann gehen wir etwas essen und nachher geht es um sieben oder halb acht Uhr weiter. Das haben wir noch gar nicht ausgetestet.

**La Présidente.** Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Daher kommen wir zur Abstimmung. Ich möchte Herrn Claude Schenker noch einmal bitten, seinen Ordnungsantrag zu formulieren. Ich werde nämlich den Ordnungsantrag der Fraktionschefs seinem Ordnungsantrag gegenüberstellen.

**Claude Schenker** (PDC, FV). Il s'agirait de siéger le mercredi après-midi, le jeudi tout le jour et le vendredi tout le jour, mais sans *open-end* avec un arrêt raisonnable, j'imagine avec des limites comme 19 heures ou quelque chose comme cela.

– Au vote, la motion d'ordre des chefs de groupe (opposée à celle de M. Claude Schenker) est acceptée par 62 voix contre 29.

– La motion d'ordre des trois présidents de groupe est ensuite refusée par 64 voix contre 36.

– La motion d'ordre de M. Ambros Lüthi est acceptée par 80 voix contre 20.

**La Présidente.** In dem Fall werden wir mit diesem Programm weiterfahren wie es vorgesehen ist. Wir werden alle Ihre Interventionen natürlich bei der weiteren Planung berücksichtigen. Und jetzt wollen wir zur Beratung der weiteren Thesen zurückkehren. Wir sind bei der These 3.38. Der Vizepräsident der Kommission 3 hat das Wort.

### Examen des thèses de la Commission 3 (suite)

Rapporteur: **Jean-Claude Maillard** (PDC, SC)

#### THÈSE 3.38

**Le Rapporteur.** Avec le chapitre «Relations Etat – communes», la commission a abordé la problématique des relations entre les communes et le canton. Thèse 3.38: «La répartition des tâches publiques entre le canton et les communes privilégie l'intérêt des individus et des communautés concernés, le besoin de qualité et de proximité des services rendus et tient compte de l'efficacité économique.» Pas de commentaire.

**Auguste Dupasquier** (PRD, GR). En suivant toujours la ligne que le parti s'est fixée et en voulant maintenir uniquement l'essentiel des thèses de notre Constitution dans le but d'une plus grande clarté, je vous propose de maintenir uniquement le début de cette thèse et de biffer la fin. Tout en pensant que ces souhaits peuvent être du ressort du législatif ou qu'ils peuvent faire partie des commentaires.

– Au vote, la thèse 3.38 de la commission (opposée à la proposition d'amendement du PRD) est acceptée par 71 voix contre 35.

#### THÈSE 3.39

**Le Rapporteur.** Thèse 3.39: «Le canton encourage la collaboration intercommunale sous ses diverses formes ainsi que la collaboration intercantonale». Pas de commentaire.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Au nom du groupe PDC, nous vous proposons de renvoyer les thèses 3.39 et 3.40 aux travaux de la Commission 7 tels qu'ils seront analysés dans le cadre de notre plénum. En effet, la Commission 7 traite particulièrement de ces deux objets et il serait inutile que nous en débattions aussi aujourd'hui.

**Philippe Remy** (PRD, GR). Pour les mêmes raisons expliquées par M. Schneuwly, le groupe radical propose également de traiter des thèses 3.39 et 3.40 lors des débats sur le rapport final de la Commission n° 7.

**Christian Seydoux** (PS, SC). Ce n'est pas un inconnu, mais il ne parle pas souvent. (*La présidente avait de la peine à trouver le nom du constituant.*) Je voudrais simplement, au nom du groupe socialiste, soutenir la proposition de M. Schneuwly et de M. ... du groupe radical. Nous pensons aussi que la discussion très importante sur la répartition des tâches entre les communes et le canton et toutes les discussions que nous avons entendues hier, c'est très important d'entendre les options de la Commission 7 avant d'entrer en matière.

**Le Rapporteur.** Vu le fort vent contraire, je ne passerai pas trop de temps à argumenter pour soutenir les thèses 3.39 et 3.40, mais néanmoins, comme la majorité de la commission les avait adoptées, je vous renvoie au commentaire de la page 25 du rapport de la commission. Je m'arrête ici. Je vous demande de soutenir ces thèses.

**La Présidente.** Im Einverständnis mit dem Vizepräsidenten der Kommission 3 können wir über die Anträge, die gestellt wurden, abstimmen und zwar gleichzeitig über die These 3.39 und 3.40. Der Antrag ist, dass man diese zwei Thesen streicht. (*Bruit dans la salle.*) Herr Schneuwly hat einen Antrag gestellt. Würden Sie diesen noch einmal wiederholen? Entschuldigung.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Je crois que aussi si la proposition n'a pas été clairement comprise, je crois qu'aussi le président et le rapporteur n'a pas compris.

On ne demande pas l'annulation. On demande simplement le renvoi du traitement de ces deux thèses lorsque nous débattons des thèses similaires adoptées par la Commission 7. Donc, la seule chose qu'on demande aujourd'hui, c'est de renvoyer et que nous discussions de ces deux thèses parallèlement comme cela a été fait tout au long de cette session s'agissant des thèses de la Commission 3 et de la Commission 2.

**La Présidente.** Der Vizepräsident der Kommission 3 ist einverstanden, dass man diese Thesen an die Kommission 7 überweist. Dann wird es in diesem Zusammenhang diskutiert. Meine Damen und Herren, damit sind wir am Ende der Thesen oder mehr oder weniger am Ende der Beratung über die Thesen der Kommission 3. Wir kommen zur Beratung der Thesen der Kommission 2. Wir kommen zur These 2.30 und ich unterbreche für eine Minute die Sitzung. Es gibt einen Präsidentenwechsel. Wir kommen zur These 2.30 der Kommission 2. Herr Adolphe Gremaud hat das Wort.

## Examen des thèses de la Commission 2 (suite)

Rapporteur: **Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*)

### THÈSE 2.30

**Le Rapporteur.** Dans le cadre des buts sociaux et des tâches de l'Etat, notre commission a prévu à l'unanimité la thèse suivante: «L'Etat doit favoriser l'accès au conseil juridique. Le canton et les communes peuvent soutenir les activités du conseil juridique». Je n'ai aucun commentaire particulier à faire sinon qu'il s'agit bien là d'une proposition afin que les personnes puissent avoir accès à un conseil juridique dont il n'est pas précisé qu'il sera gratuit ou qu'il sera payant, simplement une mise à disposition des personnes qui le souhaitent. Je sais que certaines communes le pratiquent déjà. D'autre part, par l'adoption de cette thèse nous ne voulons pas du tout rendre le conseil juridique comme service public, mais permettre à certaines personnes d'obtenir un conseil juridique simple dans un moment relativement court et déterminé. Aucun autre commentaire.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Le PRD propose la suppression de cette tâche. Et pourquoi? Parce que l'offre fournie en la matière par des services privés est déjà bien suffisante. L'exemple que je vais vous donner est celui de la permanence juridique mise sur pied par l'Ordre des avocats fribourgeois. Une fois par semaine, vous pouvez consulter un avocat pendant vingt minutes à une demi-heure pour 25 francs. Ces 25 francs ne couvrent que les frais du secrétariat. Les avocats ne demandent rien. Donc, pendant deux – trois heures vous avez à disposition ces avocats. Ce service est très apprécié puisque chaque semaine il y a entre quinze et vingt personnes qui viennent demander conseil à un avocat. Il y a les notaires qui assurent une même permanence une fois par mois. En plus, il y a d'autres organisations qui offrent des conseils juridiques comme l'ASLOCA ou bien la Fédération romande des consommatrices. Il y a des services de

lignes téléphoniques offertes par la presse. Alors, je me pose la question: pourquoi est-ce que l'Etat devrait se charger de cette tâche? Puisque ce service est satisfaisant et offert à tout le monde. Nous avons justement là l'occasion d'appliquer un principe que nous venons de voter. A savoir le principe de subsidiarité. Alors, montrons que notre Constitution ne reste pas lettre morte pour nous aussi. C'est pour cette raison que le PRD propose de supprimer cette tâche.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). Le groupe PDC vous propose également de rejeter cette thèse pour les mêmes propositions que le groupe PRD et les mêmes raisons. Je ne veux pas rallonger, mais effectivement les permanences mises en place par les avocats et les notaires fonctionnent très bien et nous estimons que du moment que le privé remplit très bien ce rôle, il n'est pas nécessaire que l'Etat le fasse aussi.

**Anna Petrig** (*PS, SE*). Wieso ist Rechtsschutz so wichtig? Vor allem sozial schwächere Leute und Leute mit einer schlechteren Ausbildung kennen oft die Rechte, die ihnen zustehen, nicht. Es ist eine Aufgabe des Staates, dafür zu sorgen, dass Leute nicht wegen Unkenntnis ihrer Rechtslage schlechter gestellt werden. Für den Staat geht die Rechnung auch auf, denn ein gut ausgebauter Rechtsschutz kann mithelfen zu verhindern, dass Leute unüberlegt vor Gericht gehen. Eine vorgängige Rechtsberatung klärt einerseits bereits viele Fragen und Probleme und ein Gang vor Gericht erübrigt sich. Andererseits werden Leute abgehalten zu rekurrieren, wenn bei einer vorgängigen Rechtsberatung festgestellt wird, dass das Begehren aussichtslos ist. Es stimmt, es gibt bereits verschiedene Vereine und «Associations», die Rechtsberatung anbieten, zum Beispiel die ASLOCA, die erwähnt wurde oder die Caritas im Ausländerrecht. Auch die Anwälte, die Rechtsberatung erteilen, existieren, doch wir haben das Gefühl, dass vielleicht gerade bei Anwälten eher empfohlen wird, zu rekurrieren, was bei Vereinigungen nicht der Fall ist. Deshalb empfehlen wir Ihnen, diese These anzunehmen.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Au nom du groupe citoyen, je vous encourage à adopter cette thèse. Encore une fois, je crois qu'on joue sur les mots parce qu'il ne s'agit pas ici de mettre en place un service juridique. Il s'agit de favoriser l'accès au conseil juridique. Je crois qu'il y a différentes mesures qui peuvent être prises et il y a encore un petit commentaire: «Le canton et les communes peuvent soutenir les activités de conseil juridique». Cela pourrait très bien être avec des privés, avec des partenaires privés et je ne vois pas en quoi cette thèse d'une manière ou d'une autre est contraignante pour l'Etat.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Juste pour répondre à M. Suter: pourquoi est-ce que vous voulez que l'Etat paie ce que les avocats sont prêts à offrir gratuitement?

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Man könnte mit den genau gleichen Argumenten, mit denen die FDP und die CVP empfohlen hat, diesen Artikel zu streichen, könnte

man diesen Artikel befürworten. Denn es heisst nirgends, dass der Staat finanzieren muss. Der Staat sorgt dafür, dass eine Rechtsberatung existiert. Wenn die von Privaten freiwillig zur Verfügung gestellt wird, so braucht der Staat ja nichts mehr zu machen. Aber was geschieht, wenn plötzlich die Privaten entscheiden: Ab jetzt stellen wir diese Rechtsberatung nicht mehr zur Verfügung? Dann sind wir im Leeren. Dann würde dieser Artikel greifen. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, diesem Artikel zuzustimmen.

**Le Rapporteur.** Nous n'avons jamais voulu concurrencer les activités déjà organisées, mais les termes sont suffisamment clairs pour dire: «L'Etat doit favoriser...». Donc, on doit favoriser. Et: «Le canton et les communes peuvent soutenir les activités de conseil juridique», comme l'a dit M. Suter. Je crois qu'il n'a jamais été question de se substituer soit à l'Ordre des avocats, soit à l'ASLOCA, soit à la Chambre des notaires. Jamais, jamais.

**La Présidente.** Leider habe ich nicht gesehen, dass Herr Joseph Rey sich noch zu Wort melden wollte, bevor ich dem Herrn Präsidenten das Wort gegeben habe. Entschuldigung, Herr Joseph Rey.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais simplement, au nom de beaucoup de retraités, soutenir la thèse. Pourquoi? Parce que le fait de devoir quand même, même si les avocats n'ont rien, mais payer des frais de 20 ou 25 francs et puis quand c'est quelque chose qui n'est pas organisé publiquement, il y a beaucoup de gens qui hésiteront ou qui renonceront. Donc, je suis pour le maintien de la thèse.

– Au vote, la thèse 2.30 de la commission est rejetée par 57 voix contre 50.

#### THÈSES 2.15.1 et 2.15.2

**Le Rapporteur.** Nous arrivons maintenant à la dernière thèse qui aurait dû être examinée lors de la séance de janvier. Donc, je me retrouve un mois en arrière avec le même travail à faire. Par le droit à un salaire minimum, la Commission 2 a voulu instituer un droit qui peut être invoqué contre tout employeur privé ou une collectivité publique. Il est bien précisé sous le point 2.15.2 que c'est la loi qui fixera le montant de ce salaire minimum. Vous me permettrez de – puisque nous entrons maintenant dans la politique de la famille – de ne pas faire une déclaration sur la famille en ce moment puisque l'heure est plutôt au départ. Mais je voudrais vous dire qu'en 1978 déjà, feu le député Edouard Gremaud, qui est devenu conseiller d'Etat, a déposé une motion en douze points sur la politique de la famille et ceci à la veille de l'année internationale de la famille. Motion dans laquelle un des points disait: «Il s'agit de veiller à ce que la rémunération des travailleurs mariés soit suffisante pour permettre à leur famille une vie décente». Depuis 1978, ce vœu est resté un vœu pieux. C'est dans ce sens que la commission dans sa très grande majorité, c'est-à-dire une majorité de deux tiers, vous propose aujourd'hui d'adopter cette thèse qui doit permettre à chaque personne qui travaille à plein temps de recevoir un salaire

minimum. Par salaire minimum j'entends aujourd'hui entre parenthèses le minimum vital prévu par les normes de la Conférence suisse des institutions d'aide sociale. Ce minimum doit lui permettre de couvrir ses besoins vitaux essentiels. Il s'agit dans notre canton déjà d'éviter que le phénomène des «working poor», tel qu'on l'appelle maintenant, s'amplifie. Si vous lisez les statistiques établies par le Service social cantonal, vous constaterez que dans le canton de Fribourg, le 27% des personnes qui touchent une aide sociale ont un travail à plein temps et ne gagnent pas suffisamment. Il y a là des lacunes soit sur le marché du travail, soit dans le domaine de l'assurance sociale. Il s'agit pour nous, pour la très grande majorité de la commission, d'une question de dignité et de décence. Voulons-nous laisser des gens qui travaillent à plein temps, qui remplissent leurs devoirs envers la société, sur le carreau ou avoir recours à l'aide sociale? Lorsque l'on dit qu'il ne s'agit pas d'une tâche de l'Etat ou d'un droit, je voudrais m'inscrire en faux contre cette affirmation. Si ces personnes-là ne gagnent pas suffisamment, qui leur donne la différence entre le salaire qu'ils touchent et le minimum vital auquel ils ont droit? Il s'agit tout simplement des pouvoirs publics par le biais de l'impôt. A mon avis, il n'appartient pas aux pouvoirs publics de se substituer à certaines branches de l'économie qui ne paient pas suffisamment leurs employés qui travaillent à plein temps.

**Martine Banderet (PDC, BR).** J'aimerais tout d'abord préciser que l'amendement qui vous est parvenu aujourd'hui remplace l'amendement que j'avais formulé au mois de janvier. Au mois de janvier j'avais simplement dit, donc, qu'on voulait le faire comme un but social, tandis qu'ici je propose vraiment une thèse comme but social. Le PDC est très sensible aux difficultés financières que rencontre une partie de la population, plus particulièrement les familles monoparentales et familles à bas revenus. Mais est-ce que le fait d'insérer le droit à un minimum vital dans la Constitution augmenterait le bien-être général des Fribourgeoises et Fribourgeois? En introduisant un tel article dans la Constitution on va d'une part créer une discrimination entre les Fribourgeois habitant et travaillant dans le canton de Fribourg et ceux qui travailleraient dans un autre canton. D'autre part, ce droit représente-t-il vraiment la solution pour diminuer le nombre des «working poor»? D'autres solutions existent comme les outils utilisés à ce jour que sont les conventions collectives de travail et les contrats-type de travail. Mais la politique salariale ne peut à elle seule constituer la solution. La réalité des «working poor» contient aussi une dimension sociale qui va bien au-delà du marché du travail. Et là, des mesures ciblées permettraient de combattre la faiblesse des revenus comme par exemple des abattements fiscaux, les réductions des charges par des offres de formation continue et de perfectionnement dans l'égalité des sexes. Il faut également tenir compte des effets pervers que pourrait avoir l'introduction d'un tel droit sur notre économie. L'intervention de l'Etat dans le système salarial provoque souvent des effets contraires au résultat escompté et peut provoquer des délocalisations, voire même des fermetures d'unités de production, et pourrait provoquer un

nivellement des salaires vers le bas. Pour ces raisons-là, le groupe PDC, dans le souci exprimé de tenir compte des personnes vivant dans la précarité, vous propose d'accepter notre amendement qui va dans le sens d'un but social et non d'un droit social.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). La majorité du groupe citoyen s'est étonnée de découvrir dans le commentaire du rapport qu'un pourcentage si élevé de travailleurs à plein temps recouraient à l'aide sociale. Tous ces gens sacrifient une grande partie de leur temps de leur vie pour des récompenses de misère et de surplus, ils ont l'impression d'être des assistés de la société. Le salaire est souvent encore considéré comme un étalon qui permet de mesurer sa valeur personnelle. Il en va donc d'une atteinte à la dignité de ces personnes qui ne gagnent pas assez pour vivre décemment. D'ailleurs, j'ai sous les yeux la fiche de salaire d'une employée d'une industrie broyarde, qui pour 42 heures par semaine reçoit 2600 francs. Cette thèse évitera donc que de tels abus existent encore. Des conventions collectives de travail existent. Mais elles sont bien insuffisantes, car trop de secteurs ne sont pas protégés. Un salaire minimum légal aura donc toute son utilité dans les domaines dépourvus de syndicats tout en servant de base aux négociations de conventions dans les secteurs mieux organisés. Si certains attribuent à ce droit l'effet pervers de faire baisser les salaires, nous n'y croyons pas. En effet, si nous prenons l'exemple de la limite maximale d'heures travaillées fixée par convention à 50 heures, nous pouvons constater que les heures de travail n'ont pas eu l'effet pervers d'augmenter afin d'approcher les 50 heures. En revanche, cela a permis que désormais aucun ouvrier ne travaille 52 heures. En définitive, une majorité du groupe citoyen soutient la proposition de la commission, car le salaire minimum légal est un complément idéal et indispensable aux conventions collectives pour lutter contre le phénomène des «working poor».

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Le groupe PRD rejoint la position du groupe PDC. Et donc, nous demandons la suppression de l'article 2.15.2. Je sais qu'en demandant cette suppression, de nouveau nous passerons pour les méchants qui ne se préoccupent pas des classes défavorisées. Mais ce jugement hâtif ne correspond pas à la réalité. Car pour nous aussi c'est un scandale que des personnes travaillant toute la journée n'arrivent pas à joindre les deux bouts. Mais nous pensons que ce nouveau concept du salaire minimum ne peut pas résoudre ce problème. Et pourquoi? Parce que ce concept, c'est de la poudre aux yeux. Tout le monde en parle, mais personne ne sait exactement comment il faut le mettre sur pied. On le renvoie au Grand Conseil. Facile. Comment va faire le Grand Conseil? Essayons de voir ce qu'il devra faire. On parle de 3000 francs. Très bien. Mais est-ce 3000 francs pour une personne seule? D'accord. Si cette personne a une famille à sa charge, les 3000 francs ne sont pas suffisants. Donc, il faudra donner plus. Et combien de plus? Cela dépendrait-il du nombre d'enfants? Donc, plus on a d'enfants, plus le salaire est élevé. Cela ne contredit-il pas le principe «à travail

égal, salaire égal»? Ou alors là ce principe ne s'appliquerait pas, car c'est pour la bonne cause. Et tant pis si les célibataires se sentent discriminés. Ne faudrait-il quand même pas tenir compte du salaire du conjoint et puis du loyer, et puis si le travailleur a besoin d'une voiture ou non? Si la loi fait toutes ces différences, est-ce que ce sera à l'employeur de se renseigner auprès de ses employés pour connaître leur situation familiale, le montant de leur loyer, s'ils utilisent une voiture, afin de pouvoir fixer le montant du salaire? Est-ce que les employés ne trouveront pas cette immixtion dans leur vie privée bien plus dérangeante que lorsque c'était les services de l'aide sociale qui s'en chargeaient? Une autre solution serait que la loi ne fasse aucune différence. Un même salaire minimum pour tout travailleur à plein temps. Mais alors, celui qui a une famille à sa charge se trouvera bien moins loti qu'avant. Cela contredirait tous les principes qui prônent le soutien de la famille. Il faut donc qu'ils puissent s'adresser aux services sociaux pour compenser. Alors, quelle différence avec le système actuel? Comme vous le voyez, les questions sont infinies et les réponses sont rares. Ensuite, nous craignons que l'intervention de l'Etat dans la fixation du salaire minimum ait des conséquences néfastes pour les travailleurs. Par exemple, l'employeur ne préférera-t-il pas engager une personne célibataire plutôt qu'un père ou une mère de famille si le salaire minimum est ainsi moindre? Résultat pervers pour la Commission 2 qui justement prônait le soutien de la famille. Cela entraînera aussi une précarisation des places de travail. Les emplois payés à l'heure et le travail sur appel seront plus fréquents. L'augmentation des salaires dans certaines branches ne risque-t-elle pas de diminuer les places disponibles et de créer du chômage? Au lieu d'aider les «working poor» nous aurons créé des «completely poor». A notre avis, la fixation des salaires doit se faire en tenant compte de l'offre et de la demande et au travers des discussions entre les partenaires sociaux, patrons et syndicats. Lorsque nous débattions de l'article sur le droit de grève, M. Levrat ne nous a-t-il pas dit que ces partenaires étaient des adultes responsables? En voulant changer ces règles, même dans le but louable de vouloir protéger les plus démunis, nous jouons avec le feu. Etre constituants, c'est aussi ne pas céder aux modes et résister à l'air du temps. Pour écrire une Constitution qui saura, elle, résister aux attaques du temps.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich möchte vor allem Frau de Weck Antwort geben. Ich bin überhaupt nicht einverstanden mit ihr. Es geht hier um eine seltene Gelegenheit, wo wir über den Kanton hinaus einen sozialen Pflöck einschlagen können. Es geht darum, dass wir nicht nur eine soziale Zielsetzung festlegen, sondern eine soziale Verpflichtung. Ich habe selber einen Betrieb geleitet mit über 300 Leuten. Vor acht Jahren haben wir ein Minimumsalär eingeführt. Das geht sehr einfach. Sie haben uns jetzt fünf Minuten lang Gründe gesagt, warum das nicht geht, administrative Gründe. Es ist sehr einfach. Es gibt ein Minimumsalär, das zum Beispiel 3000 Franken beträgt. Jedermann bekommt das als Minimum, ob er verheiratet ist oder einzeln, ob er für eine Familie sorgen muss oder nicht, das ist nicht

Angelegenheit des Gesetzes, sondern des Arbeitgebers. Das ist also sehr einfach und sehr klar zu regeln. Wir diskutieren heute über ein Prinzip. Ob eine Kassiererin in einem Grossverteiler eine Familie ernähren muss oder allein stehend ist, steht hier nicht zur Debatte, sondern es geht um ein Minimumsalär, das einfach ihren Lebensunterhalt erbringen muss. Ich kann Ihnen garantieren, wenn der Staat hier nicht Pflöcke einschlägt und gewisse Leitlinien festlegt, dann wird es eben nicht gemacht. Das zeigt ja die Erfahrung am Markt. Ich möchte Sie also bitten, die These 2.15 so wie sie von der Kommission vorgeschlagen wird zu unterstützen.

**Alain Berset** (PS, SC). Je ne vais pas vous dire si je pense que M<sup>me</sup> de Weck est une méchante ou pas. Je crois que ce n'est pas le but ce matin. Mais si vous permettez, je vais quand même poser quelques éléments du décor dans lequel nous devons nous positionner maintenant. Premièrement, cela a été rappelé, de plus en plus de Fribourgeois qui travaillent à 100% – grosso modo 8 heures 30 par jour, 48 semaines par année –, sont contraints de demander de l'aide sociale pour vivre, parce que le salaire de leur travail à temps complet ne suffit pas. Il y a encore des études récentes qui le prouvent. Deuxièmement, un travailleur sur dix se trouve en dessous du minimum vital, donc en dessous du minimum avec lequel on peut juste survivre. Troisièmement, une part importante des bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton travaille à 100%, et c'est ce qui a été rappelé notamment par le rapporteur de la commission. Voilà le constat, Mesdames et Messieurs. Je crois que c'est un constat qui est grave et je constate qu'il n'y a eu jusqu'à aujourd'hui aucune réponse satisfaisante à cette situation. Maintenant il y a deux solutions qui s'offrent à nous. La première, c'est faire comme l'autruche et se mettre la tête dans le sable en disant: le problème ne nous concerne pas vraiment. On se moque de savoir s'il y a plusieurs milliers de personnes dans ce canton qui travaillent à 100%, qui remplissent leur tâche, mais qui ne peuvent pas en vivre. La proposition de tracer purement et simplement ces thèses, de faire une croix sur celles et ceux qui ont besoin de notre soutien, c'est justement ce que j'appelle faire l'autruche. La deuxième possibilité, c'est de chercher des réponses appropriées pour lutter contre la pauvreté des travailleuses et des travailleurs dans le canton de Fribourg. C'est ce qu'a fait la Commission 2 et le groupe socialiste pense que c'est une très bonne chose. L'introduction d'un salaire minimal légal qui obligerait les entreprises à prendre en compte leur responsabilité est une très bonne chose parce que cela apporte une solution aux cas les plus crasses, ceux où manifestement le salaire ne permet pas à celui ou celle qui le touche de vivre et oblige l'Etat à compléter ce salaire par l'aide sociale. L'introduction d'un salaire minimal légal est donc aussi une très bonne chose pour l'aide sociale elle-même, qui ne sera plus obligée de consacrer une part importante de son budget à soutenir des personnes qui passent leur journée au travail. Parce qu'au fond, Mesdames et Messieurs, le problème est le suivant: en complétant par l'aide sociale les salaires extrêmement bas versés par certaines entreprises, l'Etat subventionne indirectement des entreprises qui

n'ont pas les moyens ou qui ne veulent pas payer elles-mêmes la force de travail qu'elles emploient. Ce n'est pas le rôle du canton que de soutenir dans tous les cas les entreprises qui ont un problème structurel et qui ne sont pas concurrentielles. Je terminerai en citant un sondage représentatif réalisé par l'institut GFS qui est un institut très sérieux pour le compte du Crédit Suisse, qui est également une institution assez sérieuse. (*Rires dans la salle*) Cette étude parue en décembre dernier montre que 80% des habitants de ce pays sont conscients du problème et que 79% des habitants de ce pays sont favorables à l'introduction d'un salaire minimal légal tel que le prévoit la Commission 2. Pour les problèmes techniques qui ont été soulevés par M<sup>me</sup> de Weck, je dois dire que j'étais un peu étonné, parce que n'a-t-on pas dit ici qu'on s'occupait un peu trop de problèmes qui ne sont pas constitutionnels? Je crois que tous les problèmes techniques peuvent trouver une solution et j'ai le sentiment que ceux qu'a soulevés M<sup>me</sup> de Weck relèvent pour certains points même pas d'une loi, mais carrément d'un règlement d'exécution. Je ne crois pas que cela devrait retenir notre réflexion aujourd'hui. Dans le dispositif de la commission, le salaire minimal serait fixé par la loi et un montant de 3000 francs net par mois nous paraît, dans ces conditions, raisonnable. C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs, au nom du groupe socialiste je vous invite à soutenir la position de la commission.

**Ueli Johner-Etter** (UDC, LA). Grundsätzlich sind wir einverstanden, dass jede Person, die eine Erwerbstätigkeit ausübt, auch einen gerechten Lohn dafür bezieht. Den Mindestlohn in der Verfassung zu fixieren, das geht uns aber doch ein bisschen zu weit. Unsere Fraktion will auch keine «working poor», denn diese belasten ja letztendlich unsere Gesellschaft, unsere Gemeinden, unseren Kanton. Es kann und darf aber nicht sein, dass unsere Wirtschaft, und dabei denke ich jetzt nicht nur an Banken und Grossbetriebe, unsere Wirtschaft hat auch KMU-Betriebe, kleinere Betriebe und diese können nun wirklich nicht die Funktion der Fürsorgeinstitutionen übernehmen. In der Regel herrschen gerade in den KMU-Betrieben und auch in der Landwirtschaft gute bis familiäre Arbeitsklimas zwischen den Patrons und den Arbeitnehmern. Sicher bestätigen auch hier wie überall Ausnahmen die Regel. Ein Lohn, der ausbezahlt werden kann, muss aber zuerst erwirtschaftet werden. Das wirtschaftliche Umfeld ist heute so rau geworden, dass, wenn «unverdiente» Löhne ausbezahlt werden, früher oder später der Betrieb schliesst. Dann ist es mit dem garantierten Mindestlohn auch nicht mehr weit her und damit ist letztendlich überhaupt niemandem mehr gedient. Ich denke gerade KMU-Betriebe, Landwirtschaft sitzen mit ihren Mitarbeitern im gleichen Boot und es ist sicher nicht mehr so wie es vielleicht früher hier und da der Fall war, dass die einen rudern und die andern steuern, denn sonst erleiden wir heute alle Schiffbruch. In diesem Sinne unterstützen wir den Änderungsantrag der CVP von Frau Banderet.

**Raphaël Chollet** (Ouv., SC). Le groupe Ouverture soutient les propositions de la commission. En effet, le porte-parole du Parti radical ne nous a pas convaincus.

Déjà le lapsus de parler d'article 2.15.2 au lieu de thèse montre bien qu'on n'a peut-être pas compris vraiment l'enjeu. Rien n'empêchera lors de la consultation – parce que nous sommes au niveau des thèses – rien n'empêchera la population de demander: «Mais qui fixera ce salaire?» Donc, le citer dans la thèse 2.15.1 fera que de toute façon, la consultation portera sur l'autorité qui fixera ce montant. Alors, la démonstration de montrer que c'était impossible, c'est peut-être pousser le bouchon un peu loin. Parce que le problème du salaire minimum est un problème d'actualité en Suisse et dans les cantons. Vous connaissez l'adage: «Quand on ne veut pas de son chien, on dit qu'il a la galle». Naturellement, on ne veut pas de cela. On essaie de trouver des problèmes techniques. Par contre, il est vrai qu'on pourrait, les pouvoirs publics pourraient passer par la possibilité des conventions collectives imposées, mais je ne crois pas que ce soit une bonne solution. On a dû dernièrement le faire pour certaines professions dans le canton de Fribourg. Vous connaissez le dossier. En ce qui concerne la position du Parti démocrate-chrétien, je suis très étonné. On a cité le député Gremaud, mais on peut remonter beaucoup plus loin. On peut remonter au 15 mai 1891, Léon XIII, on l'a déjà dit, *Rerum novarum*. Que disait le pape en 1891? Que le salaire doit permettre de subvenir aux besoins d'une famille. Et je ferai mienne cette parole d'un conseiller national qui s'adressait au groupe démocrate-chrétien et qui disait à son porte-parole: «On ne vous reproche pas les encycliques, on vous reproche de ne pas les appliquer». (*Rires dans la salle*).

**Joseph Binz** (*UDC, SE*). Die These 2.15.1 besagt: «... hat Anspruch auf einen Lohn, der ihre Grundbedürfnisse deckt.» Herr Jaeggi hat einen Betrieb geleitet mit 300 Angestellten. Ich habe eine Frage. Ein Arbeitnehmer arbeitet bei Ihnen, hat eine Familie, zwei Kinder, ist geschieden, hat eine Freundin. Wie hoch sind denn hier die Grundbedürfnisse? (*Rires*).

**La Présidente.** Herr Jaeggi, wollen Sie gleich Antwort geben?

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Mein lieber Herr Binz, ich glaube das ist nicht ganz sachlich.

**La Présidente.** Diskutieren Sie das weiter bei einem Glas Wein, möchte ich vorschlagen. Entschuldigung. Ich habe gesagt, diskutieren Sie das weiter bei einem Glas Wein. Sie sind nicht einverstanden?

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Nein, ich habe eine Meinung dazu. Es steht nicht in dieser These, dass der Mindestlohn in die Verfassung kommt. Da muss ich zuerst Herrn Johner korrigieren. Es steht, dass das Gesetz den Mindestlohn festlegt. Es kommt nicht in die Verfassung. Das ist ein grundsätzlicher Unterschied. Zum zweiten möchte ich den Vertretern der SVP sagen: Wenn Sie Betriebe haben, die so tiefe Löhne auszahlen müssen, damit sie überhaupt überleben können und der Staat muss die Differenz draufzahlen, dann stimmt etwas nicht mit unserer Wirtschaft. Ich denke, dass die Wirtschaft in der Lage sein muss, Mindestlöhne – eine

Summe wurde genannt – zu bezahlen und dennoch Geld zu verdienen. Und sonst stimmt etwas nicht mit der Wirtschaft.

**Meinrad Defferrard** (*PRD, GL*). Je pars du principe invoqué par M. Bavaud dans *La Liberté* de samedi. C'est par l'analyse des arguments des uns et des autres que nous devons nous déterminer. Alors, j'ai étudié le rapport qui a été fait par le groupe de travail socialiste. Rapport qui a dû prendre pas mal de temps parce qu'il est très fourni. Alors, je veux peut-être le commenter parce que je n'arrive pas tout à fait aux mêmes conclusions. Je prends la thèse principale. Dans le cas où l'intervention de l'aide sociale est indispensable pour assurer un revenu décent à une personne employée à plein temps, on se trouve en présence d'un subventionnement étatique indirect aux entreprises qui peuvent se permettre d'employer des salariés à des prix dérisoires. On peut être d'accord sur le principe, sauf que l'économie ne fonctionne pas comme cela. Nous sommes dans une économie sociale de marché en Suisse. Donc, ce n'est pas à l'Etat de fixer des salaires. Cette intervention de l'Etat se rapprocherait plutôt d'une l'économie planifiée. Concernant le montant, la thèse socialiste propose le montant de 3000 francs. Il faut rappeler, en parlant des «working poor», il n'a pas été dit que ces «working poor» se trouvent surtout chez les gens qui n'ont pas de formation et chez les femmes qui travaillent à temps partiel et dans des secteurs à faible valeur ajoutée tel que l'agriculture, le commerce de détail, la restauration. Donc, ce serait la solution d'introduire un salaire à 3000 francs net par mois, si je me réfère au communiqué de presse de *La Liberté* du 28 juillet. Dans le rapport socialiste, j'ai trouvé peu d'inconvénients à l'introduction de ce salaire minimum, parce qu'on peut se poser des questions. Est-ce que le salaire minimum cause du chômage? Alors là, le rapport dit: «Aucune étude sérieuse menée jusqu'à ce jour ne permet de confirmer cette idée». Est-ce que le salaire minimum va causer une augmentation des prix? Je lis la réponse du rapport socialiste. «Selon une commission d'experts indépendante, la fixation d'un salaire minimum jusqu'à 3350 francs n'aurait pratiquement aucune incidence sur l'industrie». Donc là, on passe quand même un petit peu comme chat sur braise sur les inconvénients. Alors, j'aimerais apporter quelques commentaires personnels. Concernant le montant, cela a déjà été dit: les besoins sont différents, c'est-à-dire si c'est une mère de famille avec deux enfants ou un célibataire qui vit chez ses parents, les besoins ne sont pas les mêmes. Si j'habite à Vuadens et que je travaille à Vuadens ou que je vais travailler à Fribourg, la différence des besoins est importante. Il faut payer le repas, le transport, le parking etc. Il faudrait donc une énorme bureaucratie pour traiter de cas en cas. Aussi, là je me rallie à ce qui a été dit par M. Johner concernant le salaire et la productivité qu'on appellerait plutôt rendement. Donc, une entreprise ne peut pas indéfiniment verser un salaire supérieur au rendement de ses salariés. Qu'est-ce qu'on fait si par exemple une partie de la main-d'œuvre, ce sont des personnes qu'on appelle des lents ou qui présentent des handicaps, qui font des petits travaux comme on dit. Qu'est-ce qu'on ferait de ces gens-là? Si on doit

leur verser le salaire minimum, on ne peut pas les garder. On les met à l'AI? Ce n'est pas une solution. C'est une solution qui présente un coût financier et surtout un coût social très important. Et la position des syndicats concernant le salaire minimum? Les syndicats n'entrent pas en matière ou très peu parce qu'ils obtiennent des bons résultats. Par exemple la campagne pour les salaires inférieurs à 3000 francs a porté de bons résultats chez Migros ou chez Coop. On a peur aussi que l'introduction d'un salaire minimum limite le champ de négociation entre les patrons et les employés. Et je crois que les syndicats ont aussi surtout peur que si on fixe un salaire minimum à 3000 francs, cela va orienter des salaires légèrement supérieurs à la baisse. Les patrons pouvant à ce moment-là en toute bonne conscience payer le salaire indiqué. Les mesures d'Etat, je crois qu'elles ont été présentées par Martine Banderet du PDC, c'est-à-dire la formation, abattements fiscaux, etc. J'aimerais terminer par une autre citation. L'intervention de l'Etat en général. Alors là je reprends le rapport socialiste sur la place du travail dans la société. On dit: «La refonte globale des liens entre le travail et le revenu par une remise en question fondamentale de la place du travail dans la société». Là, on est tous d'accord. Je reprends par contre un exemple parce que éthique et rentabilité ne font pas bon ménage. Je reprends un exemple qui a été donné par M. Ambros Lüthi. C'était à la séance de janvier. Il a cité une étude sérieuse je pense concernant l'éthique des entreprises américaines.

**La Présidente.** Ich bitte Herrn Meinrad Defferrard Schluss zu machen. Sie haben zehn Minuten überzogen, leider.

**Meinrad Defferrard (PRD, GL).** D'accord, alors je pose directement l'équation finale. Excusez-moi. L'équation, c'est donc: salaire minimum = chômage = inégalité sociale.

**La Présidente.** Ich gebe bekannt, wir diskutieren diese These zu Ende und wir gehen nicht nach Hause, bevor wir die Abstimmung über die Bühne gebracht haben. Ganz im Sinne dessen, was Sie eigentlich angenommen haben. Heute bleibe ich hart. Heute habe ich nur einen halben Tag vor mir. Herr Christian Levrat hat das Wort.

**Christian Levrat (PS, GR).** Il semble que je sois devenu un objet de citation prisé pour le Parti radical ce matin. Vous me permettez de citer à mon tour votre conseiller fédéral, M. Couchepin, qui estime que les branches qui, structurellement, ne sont pas en mesure de verser des salaires suffisants à leurs employés, doivent passer par un processus d'adaptation sérieux. Ce que vous nous proposez en refusant un salaire minimum parce que certaines branches ne sont pas en mesure de payer ces salaires-là, cela n'est rien d'autre qu'un subventionnement par l'Etat de branches qui structurellement ne sont pas saines. Vous empêchez – et cela m'étonne beaucoup de la part de mes collègues radicaux – vous empêchez la mise sur pied et l'évolution d'une économie vers des structures qui soient plus

saines. Pour ma part, je le regrette. Je voudrais simplement mettre au point deux éléments. Le premier concerne les conventions collectives de travail, le deuxième la question des abattements fiscaux. J'ai l'impression qu'on se trompe ce faisant lorsqu'on en appelle aux conventions collectives de travail pour régler la situation des «working poor». En Suisse, on a à peu près 50% des travailleurs et des travailleuses qui sont sous le champ d'application d'une convention collective de travail. La situation est radicalement différente en France, en Allemagne ou en Autriche où on a chaque fois plus de 90% des travailleurs et des travailleuses qui dépendent d'une convention collective de travail. De plus, les syndicats – et je le regrette beaucoup – mais les syndicats sont très absents des domaines dans lesquels se pose cette question de salaires inférieurs à disons 3000 francs net ou 2500 francs net, à savoir l'agriculture, l'hôtellerie, le petit commerce, cela a été dit. Le taux d'organisation est très faible dans ces domaines du tertiaire et les syndicats ne sont pas en mesure de régler la question des «working poor» dans ces domaines d'activité. C'est la première chose. Nous sommes contraints, si nous voulons avancer, de passer par la voie légale. Alors, la question qui se pose est la suivante: est-ce qu'on décide d'étendre le champ d'application de conventions collectives de travail en limitant drastiquement alors la liberté des entrepreneurs? Ou est-ce qu'au contraire on décide de ne limiter cette liberté-là que sur un point, à savoir celui du salaire minimum? Non pas un système de salaire, mais vraiment de ne fixer qu'un salaire minimum qui, soit dit en passant, Messieurs Defferrard et Johner, ne dépend évidemment pas de la situation particulière privée et familiale des personnes concernées, mais représente tout simplement une adéquation entre un pourcentage de travail et un salaire. Donc, pour ma part je vous invite à ne pas limiter trop fortement la liberté d'entreprendre des uns et des autres et à admettre l'idée par contre d'une limite sur le salaire. La deuxième proposition du groupe démocrate-chrétien pour résoudre cette question des «working poor» était de régler différemment la question des abattements fiscaux. Je crois qu'on sait aujourd'hui que la question de la pauvreté ne peut pas être combattue avec une modification des taux d'imposition. Pourquoi? Parce que le taux de l'impôt est progressif et parce que justement, sur les très basses classes de salaire, une modification du taux de l'impôt n'a pratiquement dans la vie concrète des gens que très peu d'influence. Lorsque vous payez 30 francs d'impôts par année, vous pouvez bien en payer 25, cela n'a pas d'influence fondamentale sur votre mode de vie. On se dirige actuellement plutôt vers une imposition négative qui consiste, lorsque quelqu'un se trouve en dessous d'une limite déterminée, à reverser un certain montant. Il s'agit là également d'une forme de subventionnement croisé que nous ne devrions pas soutenir. Je vous invite par conséquent à accepter la proposition de la commission, à envoyer cette thèse en consultation et à regarder ensuite les résultats que produira ce débat populaire. On ne peut pas dire: «Nous sommes honnêtement choqués par la situation des gens concernés», et dire en même temps déjà au niveau de la thèse: «Nous ne sommes pas d'accord.» Peut-être bien que

cette thèse n'est pas parfaite dans son essence, peut-être bien même qu'on risque de ne pas la retrouver au stade constitutionnel à proprement parler, mais je pense que nous devons ainsi donner un signal politique fort qui est: on veut mettre un terme à la situation des «working poor».

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Ich möchte Herrn Jaeggi nur kurz antworten, dass ein Arbeitnehmer bei einem Mittel- oder Kleinbetrieb vielleicht doch ein bisschen besser gestellt ist als auf einem Schleudersitz bei einer Grossfirma. In diesem Sinne, glaube ich, sind wir uns einig.

**La Présidente.** Ich bitte Sie, sich an wesentliche Sachen zu halten. Wir wollen diese These zu Ende beraten. Frau Eva Ecoffey hat das Wort. Sonst sehe ich mich gezwungen, noch weiteren Leuten ins Wort zu fallen.

**Eva Ecoffey** (*PS, SC*). Ce que j'ai à dire tient en une phrase. Invoquer le spectre de la délocalisation pour combattre le principe du salaire minimum revient à dire que la place de travail fribourgeoise ne peut maintenir son attractivité qu'au prix de salaires indécents, au prix de salaires de misère.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). Je veux juste soulever qu'on n'a pas uniquement parlé des abattements fiscaux, mais on a aussi proposé d'autres mesures comme les réductions des charges, des offres de formation continue, puisqu'on constate quand même que les personnes les plus touchées sont des personnes qui n'ont pas de formation, des offres aussi de perfectionnement et puis de meilleure égalité des sexes. M. Levrat a dit qu'il fallait qu'on accepte la thèse de la commission pour que cette thèse aille en consultation. Même en acceptant notre amendement cela irait en consultation. Donc, de toute façon le problème ira devant le peuple.

**Jean-Claude Maillard** (*PDC, SC*). Si on est tous d'accord ici pour dire que le salaire minimum est indispensable, surtout s'il est fixé au niveau de 3000 francs, chacun est d'accord pour dire que ce salaire-là paraît indispensable pour pouvoir en vivre. Là-dessus tout le monde est d'accord. La population fribourgeoise sera sûrement d'accord à l'unanimité avec nous. Le problème qui nous divise est de savoir comment on y arrive. Pour ma part, j'émet déjà beaucoup de réserves par rapport à cette thèse. Tous les petits indépendants – comme cela a déjà été dit – les artisans, les petits détaillants ne sont pas touchés par cette thèse. Malheureusement. Et je peux vous dire, s'il existe des gens qui travaillent 45 heures par semaine pour gagner 2600 francs, il existe des gens qui travaillent 60, 70 heures pour gagner moins que cela. Et en plus, le comble, lorsqu'on veut intervenir avec des aides sociales, Mesdames et Messieurs, pour autant que ce petit indépendant ait une petite fortune investie dans son stock ou dans ses machines qui l'aident à acquérir son revenu, on lui ampute ses aides sociales. On lui diminue par exemple ses aides pour payer les primes de caisse maladie. C'est la réalité. Alors, il y a bien pire que les salariés qui gagnent 2600 francs par mois avec

un mois de travail. Il y a les petits indépendants. C'est la première chose. Deuxième chose, j'aimerais vous lire, citer une personne qui est responsable chez Caritas Suisse et qui lui aussi va dans le sens d'un but social. Il dit: «Caritas Suisse est favorable à un relèvement des bas salaires et ce d'abord par le biais de conventions entre partenaires sociaux tenant compte des particularités des branches et des entreprises concernées. Une responsabilité particulière incombe ici aux groupements économiques. Il importe qu'ils s'impliquent pour assurer dans toutes les branches le bon fonctionnement d'un partenariat social afin que des salaires minimum fixés par la loi n'apparaissent pas comme *ultima ratio* de la politique.» Monsieur Levrat, au travail! (*Hilarité*).

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Je m'exprimerai ici non pas en ma qualité de président du groupe PDC, mais à titre personnel. Je tiens à relever tout d'abord que l'amendement proposé pour la thèse 2.15.1 à mon avis va plus loin que la thèse 2.15.1 de la commission. En effet, la thèse 2.15.1 de la commission ne fixe que le droit à un salaire minimum, alors que la thèse 2.15.1 de l'amendement permet d'autres mesures. Selon moi, cette thèse a un gros avantage, c'est qu'on pourrait étendre la protection des salariés et des salariées. Mais en revanche je serais alors favorable au maintien de la thèse 2.15.2 qui permet à la loi de fixer un salaire minimum. L'adjonction de ces deux thèses permettrait une meilleure protection de tous les salariés, puisque d'une part nous pourrions avoir un panel de mesures qui iraient au-delà du salaire minimum et d'autre part, par l'adoption de la thèse 2.15.2 il y aurait la fixation du salaire minimum qui permettrait à chacun de pouvoir vivre décemment.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Si nous sommes tous d'accord, comme l'a dit M. Maillard, sur la nécessité d'un salaire minimum, alors il faut oser le dire. Et accepter ces deux thèses ne serait que mettre fin aux formes d'exploitation les plus crasses qui ne doivent plus avoir cours dans notre pays riche. Par rapport à d'autres situations, je tiens absolument à soutenir ces deux thèses.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je voudrais simplement vous convier à un exercice pratique vu que beaucoup d'arguments ont déjà été développés. Nous sommes à quelques jours pour la plupart de nous de recevoir une nouvelle fiche de paie, celle de février. Je vous demanderais simplement de biffer le montant qui correspond à votre salaire sur cette fiche de paie et de le remplacer par un montant de 2300 ou 2400 francs et de réfléchir pendant dix minutes ou quart d'heure à ce que vous feriez avec ce montant si effectivement c'était celui-là que vous touchiez.

**Sylviane Périsset** (*PS, SC*). Je ne voudrais pas rallonger le débat, mais M<sup>me</sup> de Weck a parlé d'une réalité. En fait, je me demande un peu laquelle. Moi, pour avoir côtoyé pendant plus de dix ans les personnes qui ont des problèmes de ce type, je peux vous en parler en connaissance de cause. Je vous dirais simplement que les gens qui justement travaillent et doivent bénéficier

entre guillemets de l'aide sociale, c'est une grande charge, M. Maillard en a parlé. Cela veut dire contrôle continu sur ce que vous pouvez recevoir ou pas. En fait, à long terme, ces gens-là, qu'est-ce qui risque de se passer? Ce qui se passe dans la réalité, c'est que le pas pour tomber carrément à l'assistance, il n'est pas loin. Et si vous voulez effectivement aider ces gens dans leur dignité – on a voté une thèse sur la dignité, je vous le rappelle – je crois qu'il faut soutenir ces gens pour qu'ils aient un salaire correct. Les patrons n'ont qu'à payer les gens qu'ils emploient.

**Le Rapporteur.** Tout d'abord, je constate avec plaisir que j'ai les mêmes lectures que mon collègue Jean-Claude Maillard. Mais nous ne lisons pas les mêmes articles, mon cher. Alors, pour répondre à M. Defferard, à qui je dis quand même que nous n'avons pas travaillé à la commission – puisque vous en faisiez partie – sur les thèses du Parti socialiste, mais sur des thèses que nous avions préparées et après l'audition de M. Simonet. Cela doit être dit parce que j'appelle cela de la mauvaise foi. Ensuite, vous avez dit que les syndicalistes... M. Binz n'était pas là lorsque M. Simonet est venu. «Le salaire minimum, instrument efficace de lutte contre la pauvreté.» Ceci, c'est l'avis de M. Serge Gaillard, secrétaire de l'Union syndicale suisse. Je peux accepter que vous ne soyez pas d'accord avec la thèse, mais je crois qu'il faut rétablir les faits. Ensuite, M<sup>me</sup> Banderet parle de perfectionnement. Comme M<sup>me</sup> Périsset, il se trouve – et là je parle à titre personnel – que depuis trente ans je travaille dans le secteur social. Je peux vous dire que les personnes qui actuellement ne bénéficient pas d'un salaire que j'appelle minimum sont des personnes qui n'ont pas aujourd'hui la possibilité de se perfectionner, parce qu'en général ce sont des personnes qui ne viennent pas de notre région, qui ne parlent pas notre langue, qui n'ont aucune formation et qui travaillent dans des branches où les Suisses ne veulent généralement pas travailler. Ceci est important et doit être dit si on veut arriver à une forme de justice sociale. Lorsque l'on dit que le montant pourrait évoluer suivant le nombre de personnes, je crois que chaque employeur qui paie un salarié le paie pour la prestation qu'il effectue, qu'il ait ou non des enfants, qu'il soit marié ou non, qu'il soit séparé ou non, ou qu'il soit célibataire. Donc, c'est le montant du salaire mais, Madame de Weck, qu'on ait cinq enfants ou point, il y a un salaire et je crois que là on ne doit pas se tromper. Je vous invite dès lors, pour ne pas prolonger les débats puisqu'il est midi dix, à accepter la thèse telle qu'elle a été proposée par la majorité de la commission. Ce que je voudrais dire encore, c'est qu'il y a pas très loin d'ici la maison du bourreau, tout près des Archives cantonales et sur cette maison vous trouvez une fresque sur laquelle il est inscrit: «S'il y a une heure pour la charité, il y a aussi une heure pour la jus-

tice sociale». Le salaire minimum, c'est faire preuve de justice sociale, Mesdames et Messieurs.

**La Présidente.** Nach diesen vielen Wortmeldungen, nach diesen vielen total gegenteiligen Meinungen, werde ich über die Thesen 2.15.1 und 2.15.2 getrennt abstimmen lassen. Der Einfachheit halber und damit sich alle ganz klar zu 1 und 2 ausdrücken können. Sie haben einen Änderungsantrag für die These 2.15.1 der CVP.

– Au vote, la proposition d'amendement du PDC (opposée à la thèse 2.15.1 de la commission) est acceptée par 71 voix contre 39.

– La thèse 2.15.2 de la commission est acceptée par 60 voix contre 44.

**La Présidente.** Meine sehr geehrten Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, bevor ich Sie verabschiede für heute, möchte ich Ihnen eines ans Herz legen. Herr Hermann Boschung hat das nach der ersten Sitzung bereits bekannt gegeben. Ich kann feststellen, dass sehr viele Argumente, die heute im Plenum auf den Tisch gelegt wurden, im Schlussrapport zu finden sind. Die Kommissionen haben sich alle während eines Jahres mit dieser Thematik befasst. Bitte, Argumente, die im Schlussrapport zu finden sind, brauchen hier nicht mehr auf den Tisch gelegt zu werden. Ich bitte Sie inständig. Ich von meiner Seite her habe nur die Möglichkeit, Sie zu unterbrechen, wenn Sie länger als zehn Minuten reden. Sonst muss ich Ihnen das Wort lassen. Bitte, halten Sie sich daran. Und nun schlussendlich wünsche ich Ihnen ein schönes Wochenende, eine gute Heimkehr und wir sehen uns wieder im März zur Märzsession.

---

La séance est levée à 11 h 50.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---



Le Bureau

## Aux Constituantes et Constituants

Fribourg, le 1<sup>er</sup> mars 2002

### Convocation

Madame la Constituante, Monsieur le Constituant,

Nous avons l'avantage de vous convoquer à la

### **session de mars de la Constituante**

qui aura lieu les

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>mercredi 13 mars 2002</b> à 14 h</li><li>- <b>jeudi 14 mars 2002</b> à 8 h 30 et 14 h</li><li>- <b>vendredi 15 mars 2002</b> à 8 h 30</li></ul> |
|--|

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

*Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg*

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**en l'Hôtel cantonal à Fribourg.**

Nous vous rappelons que les séances du mercredi et du jeudi sont *open end*.

Vous trouverez ci-joint l'ordre du jour des trois séances, consacrées à l'examen du solde des thèses de la Commission 2, des thèses de la Commission 7 et d'une partie de celles de la Commission 4.

Comme pour la session de février, nous avons établi un document reprenant toutes les thèses au programme de mars dans l'ordre où elles seront traitées.

Nous vous remettons également le document présentant les thèses décidées par le plénum en février.

Comme annoncé par le 1<sup>er</sup> vice-président Christian Levrat, vous trouvez aussi sous ce pli les lignes directrices de la procédure de consultation, telles qu'adoptées par le Bureau le 18 février 2002.

En nous réjouissant de vous retrouver dans une dizaine de jours, nous vous prions de croire, Madame la Constituante, Monsieur le Constituant, à l'expression de notre considération distinguée.

**Au nom du Bureau de la Constituante**

La Présidente :

Le Secrétaire général :

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Autres annexes: - Procès-verbaux des séances plénières de février 2002



Le Bureau

## An die Verfassungsratsmitglieder

Freiburg, den 1. März 2002

### Einberufung

Wir haben das Vergnügen, Sie einberufen zu dürfen zur

### **Märzsession des Verfassungsrates**

welche stattfinden wird am

- **Mittwoch, den 13. März 2002** um 14h00
- **Donnerstag, den 14. März 2002** um 8h30 und 14h00
- **Freitag, den 15. März 2002** um 8h30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

*Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg*

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**im Rathaus in Freiburg.**

Wir erinnern Sie daran, dass am Mittwoch und Donnerstag *open-end* Sitzungen stattfinden werden.

Beiliegend finden Sie die Tagesprogramme der drei Sitzungen, welche den verbleibenden Thesen der Kommission 2 sowie den Thesen der Kommissionen 7 und einem Teil derjenigen der Kommission 4 gewidmet sind.

Wie bereits für die Februarsession haben wir erneut ein Dokument aufgesetzt, welches alle Thesen des Märzprogramms in der zu behandelnden Reihenfolge enthält.

Ferner finden Sie beiliegend ein Dokument, das die vom Plenum an der Februarsession beschlossenen Thesen festhält.

Wie durch den ersten Vizepräsidenten Christian Levrat angekündigt, finden Sie schliesslich im Umschlag auch die Direktiven des Vernehmlassungsverfahrens, so wie sie vom Büro am 18. Februar 2002 verabschiedet wurden.

Wir freuen uns, Sie bald wieder sehen zu können, und verbleiben bis dahin

Mit freundlichen Grüssen

**Im Namen des Büros des Verfassungsrates**

Die Präsidentin:

Der Generalsekretär:

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Andere Beilagen: - Protokolle der Februarsession  
*(die deutsche Fassung wird zu Beginn der Märzsession verteilt)*

## Séance du 13 mars 2002, à 14h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 2 (suite et fin).

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Sehr geehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte. Ich begrüße Sie ganz herzlich zur Märzsession. Ich hoffe, Sie sind alle «en pleine forme» und Sie freuen sich alle auf diese Session. Ich gebe Ihnen zu Beginn die Entschuldigungen bekannt. Entschuldigen für heute Nachmittag müssen sich: Herr Henri Baeriswyl, Herr Anton Brülhart, Herr Joseph Buchs, Frau Isabelle Overney, Frau Marie Garnier, Herr Hans-Peter Gaberell, Herr Claude Schorderet, Herr Jean Aebischer, Herr Pierre-André Liniger und Herr Pierre Aeby. Je vous informe que le point 2 de l'ordre du jour «Assermentation des nouveaux membres» est supprimé pour des raisons que je vous indiquerai tout à l'heure dans les communications. Je passe directement aux communications.

### Communications

#### La Présidente.

– Nouveaux constituants. Mesdames et Messieurs les Constituants, lors d'une brève séance tenue ce jour à 13h30, le Bureau a validé l'élection de quatre nouveaux constituants. Il s'agissait d'abord de pourvoir au remplacement de deux démissionnaires dont la décision vous a été donnée lors de la session de février, Charles Guerry et Marthe Grandjean. Ensuite, nous avons également reçu la démission pour des raisons personnelles d'Anita Bise-Rosset et celle de Reynold Pauchard qui va s'envoler vers Haïti pour trois ans. M. Pauchard participe encore à la présente session. Il mettra ensuite ses compétences d'enseignant au service de l'action humanitaire, non sans suivre attentivement les travaux de ses anciens collègues de la Constituante. M. Pauchard, nous vous souhaitons d'ores et déjà beaucoup de succès et de joie dans votre nouvelle carrière. (*Applaudissements*). Pour succéder à Charles Guerry, le préfet de la Sarine a proclamé élu la sixième des viennent-ensuite de la liste du Parti socialiste de la Ville de Fribourg, M<sup>me</sup> Christine Müller a qui je souhaite la bienvenue parmi nous. (*Applaudissements*). La nouvelle constituante est née en 1951. Elle a deux enfants et elle est formatrice d'adultes. M<sup>me</sup> Müller siège depuis dix ans au Conseil général de Fribourg et elle le présidera à partir du mois prochain. Pour succéder à Marthe Grandjean, le préfet de la Gruyère a

proclamé élu le septième des viennent-ensuite de la liste PDC Région. Il s'agit de M. Joseph Buchs, qui est excusé pour la présente session. Né en 1937 à Jaun, M. Buchs est marié et père de trois enfants. Aujourd'hui retraité, il a été durant longtemps chef de service de l'enseignement primaire et secondaire de langue allemande à la Direction de l'instruction publique. Pour succéder à Anita Bise-Rosset, le préfet de la Broye a proclamé élu le premier des viennent-ensuite de la liste radicale, M. René Pochon à qui je souhaite la bienvenue parmi nous. (*Applaudissements*). Né en 1943, marié et père de trois enfants, M. Pochon est agriculteur. Il est domicilié à Cugy où il est conseiller communal. Enfin, pour succéder à Reynold Pauchard le 1<sup>er</sup> avril, le préfet de la Veveyse a proclamé élue la première des viennent-ensuite de la liste du PDC, M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet à Granges. Née en 1971, mariée et mère de trois enfants, M<sup>me</sup> Bourguet est juriste et prépare une thèse de doctorat. Elle est aussi juge et vice-présidente du Tribunal de la Veveyse. Sur proposition de leurs groupes respectifs, ces quatre nouveaux constituants ont été affectés aux mêmes commissions thématiques que leurs prédécesseurs. Leur assermentation aura lieu de façon groupée en ouverture de la session d'avril, quand ils seront tous présents. Mais les deux nouveaux constituants présents ont déjà le droit de vote aujourd'hui.

– Procédure de consultation. Avec la convocation pour la présente session, vous avez reçu une note d'information sur la procédure de consultation qui présente les lignes directrices fixées par le Bureau. Si vous estimez qu'il est nécessaire d'ouvrir la discussion à ce sujet, je le ferai vendredi après la pause, mais sous forme restreinte. Seuls les groupes pourront s'exprimer.

– Cycle de conférences sur la nouvelle Constitution fribourgeoise. Le cycle de conférences de l'Université sur la nouvelle Constitution fribourgeoise en est à mi-parcours, puisque quatre conférences ont déjà eu lieu. Les trois prochaines seront données entre notre session de mars et celle d'avril. Le 21 mars, le professeur Jean-Baptiste Zufferey présentera un état des lieux en matière de collaboration intercommunale et de fusion. Le 4 avril, M<sup>me</sup> Samantha Besson, docteur en droit, s'interrogera sur le rôle de la Constitution cantonale en vue d'une plus grande égalité pour les femmes. Le 18 avril, le professeur Jean-François Aubert s'exprimera sur l'expérience du constituant neuchâtelois. Je vous encourage à participer à ces conférences qui sont de bonnes occasions de compléter et d'éclairer nos réflexions. Le programme détaillé est disponible auprès de notre secrétaire général.

## Examen des thèses de la Commission 2 (suite et fin)

Rapporteur: **Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*)

**La Présidente.** Nach diesen einleitenden Traktanden können wir direkt zur Beratung der Thesen übergehen. Sie haben alle die Unterlagen per Post erhalten. Speziell haben Sie ein Dokument erhalten, wo die Thesen aufgeführt sind in der Reihenfolge, wie wir sie in der Märzsession behandeln wollen. Wir haben vorwiegend Thesen der Kommission 2 zu behandeln. Herr Adolphe Gremaud ist Präsident der Kommission 2 und daher heute auch Hauptberichtersteller. Wir diskutieren in einem ersten Schritt über die Mutterschaft. Sie finden sie in den Thesen 2.16, 2.17 und ebenfalls in den Thesen 3.20 und 3.20<sup>bis</sup>. Wir wollen über dieses ganze Thema gesamthaft diskutieren. Abgestimmt wird natürlich dann einzeln. Aber jetzt gebe ich dem Herrn Berichtersteller der Kommission 2 zuerst einmal das Wort.

### THÈSES 2.16, 2.17, 3.20 et 3.20<sup>bis</sup>

**Le Rapporteur.** A la demande de la présidente je vais donc vous lire toutes les thèses 2.16 ainsi que la thèse 2.17 avant de faire un bref commentaire. 2.16.1: «Chaque femme a droit à la sécurité matérielle avant et après l'accouchement.» 2.16.2: «Chaque femme, qu'elle exerce une activité lucrative ou non, a droit à une allocation de maternité.» 2.16.3: «Une assurance couvre la perte de gain que subissent les femmes qui exercent une activité lucrative.» 2.16.4: «Ces mesures seront maintenues jusqu'à ce que la Confédération verse des prestations équivalentes.» 2.16.5: «L'assurance maternité doit commencer à verser ces prestations au plus tard 36 mois après l'entrée en vigueur du présent texte.» 2.16.6: «La durée du congé maternité est de 16 semaines.» Et nous nous trouvons en face d'une proposition de minorité 2.16.6<sup>bis</sup> qui dit que: «Aucune durée de congé de maternité ne doit être mentionnée.» La présidente m'a demandé de lire également la thèse 2.17: «L'assurance maternité doit traiter l'adoption sur le même pied que la maternité si l'adopté n'est pas l'enfant du conjoint et si l'âge ou la situation de l'enfant le justifie.» Le commentaire qui figure à la fin des articles 2.16 est suffisamment clair pour que chacun ait pu se rendre compte vers quoi nous allons. Ce que la Commission 2 a voulu dans sa très grande majorité, c'est que notre Constitution contienne une disposition qui permette de mettre sur pied dans notre canton une assurance maternité telle que l'a voulue le législateur, ou plutôt la Constitution, l'article 35 qui a été accepté en 1945. Vous savez tous qu'aujourd'hui l'assurance maternité n'est toujours pas réalisée. Ce que nous voulons par là, c'est que dans notre canton et en l'absence de mesures sur le plan fédéral, nous ayons une disposition permettant d'introduire l'assurance maternité. Les dispositions que nous prévoyons dans nos thèses sont inspirées du projet Dreifuss qui avait été adopté par les Chambres. Je voudrais juste apporter une précision sur les thèses 2.16.2 et 2.16.3: il est évident que les deux aides qui seraient apportées ou les deux allocations ne devraient pas être cumulables. En ce qui concerne notre canton, je vous

rappelle – et cela figure dans le commentaire – que le peuple fribourgeois, il y a trois ans, s'était exprimé positivement sur le dernier projet fédéral et qu'une initiative populaire a été déposée. Elle a été validée par le Conseil d'Etat. Plus de 8000 signatures ont donc été légalisées. Ce qui veut dire que sur le plan législatif il y aurait également lieu de prévoir de traiter cette initiative. Je n'ai pas d'autre commentaire à faire.

**La Présidente.** Ich möchte ebenfalls Frau Erika Schnyder bitten, die These 3.20 und 3.20<sup>bis</sup> zu kommentieren.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Effectivement, dans cette continuation, si je puis dire, de la question de l'assurance maternité, la Commission 3 a également examiné cette question sous l'angle des tâches de l'Etat. Et la Commission 3 est arrivée à la conclusion que la politique du canton de Fribourg devait mettre en place un système qui prévoit une allocation pour perte de gain, donc c'est-à-dire pour les femmes qui travaillent, ainsi qu'une allocation de maternité pour les femmes qui sont au foyer. Ces allocations sont évidemment complémentaires à celles qui sont prévues dans les thèses que M. Gremaud vient de nous énumérer. Il appartiendra toutefois à la commission de rédaction de faire en sorte que ces thèses ne se répètent pas, mais je pense que l'on peut effectivement discuter ici de ces thèses de manière globale. La question étant de savoir, veut-on un système d'allocation uniquement pour les travailleuses, comme c'est semble-t-il le cas de la solution fédérale? Ou bien veut-on élargir cela également aux femmes qui ne travaillent pas auquel cas, lorsque la solution fédérale sera adoptée, la solution cantonale se montrera plus généreuse que la solution fédérale. Par ailleurs, il y a eu une proposition de minorité concernant le congé parental. Tout d'abord, dans une première lecture, la commission avait décidé d'adopter quelque chose concernant le congé parental en ce sens qu'elle estimait qu'il fallait prévoir toute une série de mesures, mesures qui sont connues dans la plupart des pays de l'Europe qui sont les plus évolués dans le domaine, pour donner en fait un coup de main aux parents. On peut prévoir par exemple des mesures fiscales incitatives, comme on peut prévoir toute sorte d'autres mesures qui ne sont pas forcément des mesures financières. Cette thèse finalement n'a pas été retenue, raison pour laquelle elle a fait l'objet d'une thèse de minorité que soutiendra d'ailleurs le rapporteur de la minorité.

**La Présidente.** Dann bitte ich den Sprecher der Kommissionenminderheit zur These 2.16.6<sup>bis</sup> diesen Minderheitsantrag zu kommentieren.

**Antonietta Burri-Ellena** (*PDC, SE*). Die Kommissionenminderheit stellt den Antrag aus folgenden Gründen: In der Verfassung möchten wir so wenig als möglich fixe Zahlen festlegen. Dies würde eine längerfristige flexible Handhabung auch ermöglichen. Die Dauer des Mutterschaftsurlaubes kann aufgrund der ständigen gesellschaftlichen Entwicklung beeinflusst werden. In Zukunft wäre es ja bei konjunkturell guter Lage auch vorstellbar, dass diese Versicherung eine

längere Periode als 16 Wochen abdecken könnte. Die Festlegung der Dauer soll deshalb dem Gesetzgeber überlassen werden. Die momentane Vorlage auf Bundesebene scheint uns gute Chancen zu haben, dieses Mal angenommen zu werden. In dieser Vorlage wird ein Urlaub von 14 Wochen vorgesehen. Um hier keine Ungleichheiten entstehen zu lassen, wollen wir in der Freiburger Verfassung nicht von 16 Wochen reden, zumal ja die These 2.16.4 festhält, dass die Freiburger Versicherung in Kraft bleibt, bis der Bund gleichwertige Leistungen ausschüttet. Das würde heissen, der Kanton Freiburg müsste für zwei zusätzliche Wochen, die die Freiburger Variante vorsieht, eine eigene Abdeckung organisieren. Deshalb stellen wir den Antrag, die Dauer des Mutterschaftsurlaubes in der Verfassung nicht festzulegen.

**La Présidente.** Ich bitte den Sprecher der Kommissionminderheit für die These 3.20<sup>bis</sup>.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Dans le cadre des travaux de la Commission 3, nous avons abordé cette discussion sur le congé parental sous différents angles. Il nous est apparu important de voir dans quelle mesure et dans quel domaine pouvaient être appliquées ces aides au congé parental. Erika Schnyder tout à l'heure a fait allusion notamment à l'aide pour l'éducation. Elle a parlé de mesures fiscales, de l'aide au logement. Il y a également dans la fiscalité certaines choses possibles à mettre en place, notamment ce qui nous a été présenté dans le cadre de la Commission 3, c'est-à-dire l'impôt négatif. Donc, c'est ces différentes mesures qui sont à même de soutenir les familles qui nous semblaient importantes en tout cas de figurer à l'état actuel de nos travaux et de pouvoir amener cette discussion plus loin dans la consultation. Donc, je vous demanderais de soutenir cette proposition 3.20 non pas seulement pour ce qui est noté, mais tout ce qu'elle sous-entend dans l'ouverture et l'analyse de ces différentes mesures possibles et différenciées.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Le groupe PDC se prononce, comme vous l'avez entendu, en faveur d'un congé de maternité. Il est favorable aussi à ce que l'on fixe une durée minimale du congé de maternité. Mais nous sommes d'avis qu'il faut garder une certaine flexibilité et souplesse et puis aussi tenir compte des circonstances comme elles se présentent actuellement au niveau fédéral en la matière. M<sup>me</sup> Burri vient de les mentionner. Comme vous le savez et comme cela a été dit, sur le plan fédéral une nouvelle solution pour le congé de maternité se dessine. Il semble même cette fois avec une chance certaine de succès. Les diverses propositions qui sont faites au niveau fédéral et qui ont une chance de passer se situent entre 8 semaines et 14 semaines. Le PDC est d'avis que 8 semaines sont insuffisantes. Cependant, si l'on part de l'idée que les 14 semaines de congé de maternité sont acceptées à Berne et si nous fixons en même temps à Fribourg 16 semaines, cela contraindrait le canton de mettre sur pied tout un système pour assurer un congé de maternité pour la seule durée de deux semaines, c'est-à-dire pour la 15<sup>e</sup> et la 16<sup>e</sup> semaine. Nous pensons que cela serait disproportionné

et c'est pourquoi, pour des raisons pratiques, nous préférons un système flexible qui fixe un minimum de durée, mais qui offre en même temps la possibilité d'aller plus loin. Au cas où à l'échelon fédéral rien ne se fait en la matière, nous garantissons au moins 14 semaines de congé de maternité, mais rien n'empêche d'aller plus loin. Je vous prie donc de soutenir cette proposition et en même temps j'aimerais revenir à l'article 2.16. Pour cet article il y a toute une série de thèses. Je pense que ces thèses comme telles ne pourront jamais être écrites dans une constitution. Alors, il faudra trouver une autre solution de texte pour la Constitution. Et puisqu'on est au stade de thèses, nous sommes d'avis qu'il faut retenir ces thèses, mais pour le texte de la Constitution on peut aller dans le sens comme le député Nicolas Grand propose, une possibilité, mais je pense à ce moment-là où on se trouve il faut garder les thèses et les accepter comme telles avec ce changement que nous proposons.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Le groupe radical dans sa majorité s'oppose à l'introduction d'une assurance maternité cantonale. Par conséquent, on demande la radiation des dix thèses sur lesquelles nous discutons actuellement. Notre groupe avait déjà pris position sur ce sujet lors du plénum de septembre 2001. Ce sujet pour nous est de compétence fédérale uniquement. Nous sommes opposés à la création d'assurances sociales cantonales, car ces dernières ne peuvent que créer des disparités entre les cantons, de l'inégalité de traitement entre des voisins qui habitent au même endroit, qui utilisent les mêmes prestations de l'Etat, qui paient les mêmes impôts et taxes, mais qui travaillent dans un canton différent. Les représentants des districts périphériques de notre groupe sont particulièrement sensibles à ce dernier argument. Le financement pose aussi problème. Le canton seul ne pourrait pas recourir aux allocations pour perte de gain APG et devrait de plus mettre sur pied une structure administrative nouvelle et forcément coûteuse. Par contre, notre groupe tient à rappeler, comme il l'avait fait en septembre dernier, qu'il est à l'unanimité en faveur de l'introduction rapide d'une assurance maternité au niveau fédéral. Par conséquent, il soutient le projet qui a été relancé l'année dernière. Je veux parler de l'initiative parlementaire déposée par Pierre Triponez au Conseil national et co-signée par 108 de ses collègues, tous partis, toutes régions, tous sexes confondus. Deux mots sur ce projet. Il s'agit donc d'une demande de modification de la loi sur les allocations pour perte de gain, de telle sorte que le cercle des bénéficiaires soit étendu aux mères qui durant leur grossesse étaient assurées en qualité d'employées ou d'indépendantes. On accordera par ce projet une allocation pour perte de gain pendant 14 semaines aux mères y ayant droit. L'allocation de base de tous les ayants droit sera fixée uniformément à 80% du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant la perte de gain. Il s'agit d'une solution qui est donc purement fondée sur le régime des APG et qui n'introduit donc pas la nécessité de créer une nouvelle loi de toutes pièces, ce qui fait que c'est une solution qui est relativement rapide. Vu les réserves considérables du fonds des APG, on peut, selon les dires de Pierre Triponez, pour le moment

renoncer à augmenter les déductions salariales. Pour assurer le financement du régime des APG à moyenne et longue échéance un relèvement modéré du taux de cotisation au régime des APG de 0,3 à 0,4% devrait suffire. Il faut préciser que les partenaires sociaux conserveraient bien évidemment une marge suffisante pour fixer dans des conventions collectives des indemnités plus généreuses, mais il y a aussi un autre argument qui est intéressant. La mise en œuvre de cette solution, qui prévoit donc un financement par le biais des APG, fait appel à des institutions performantes qui existent et qui ont déjà fait leurs preuves. Par conséquent, les surcoûts administratifs seront limités au maximum. Tandis que si on crée de toutes pièces une assurance cantonale, outre les disparités dont j'ai parlé avant il ne faut pas oublier, Mesdames et Messieurs, qu'on devra mettre sur pied une structure administrative qui coûtera. En plus, le financement dans le canton de Fribourg n'est pas assuré puisque les APG sont de ressort fédéral et qu'un canton n'a pas le droit évidemment d'avoir accès aux APG comme cela pour lui tout seul. Je précise qu'au niveau du déroulement des débats le 29 novembre dernier, le Conseil national a décidé de donner suite à cette initiative. Le Conseil des Etats devrait donc très prochainement en être saisi et du fait encore une fois que plus de la moitié des parlementaires fédéraux tous partis, toutes régions et tous sexes confondus soutiennent ce projet, je pense que les travaux concernant cette initiative parlementaire devraient être terminés plus ou moins en même temps que nos travaux ici. Donc, évitons de créer des lourdeurs administratives et soyons raisonnables et logiques. Attendons la solution de Berne.

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Avant tout, j'aimerais vous dire que le groupe socialiste se félicite de la ferme volonté manifestée par la Commission 2 de donner des bases concrètes à la politique familiale en inscrivant l'assurance maternité dans notre Constitution cantonale. J'aimerais ici relever l'engagement actif et productif du groupe démocrate-chrétien qui a conduit à l'adoption des thèses sur l'assurance maternité dans la Commission 2. Ces thèses, telles qu'elles vous sont présentées dans le rapport, forment un tout cohérent. Les remplacer par une seule formule un peu plus large et un peu plus floue selon les propositions de M. Grand équivaldrait à une amputation que je trouverais regrettable et que le groupe socialiste trouverait certainement regrettable. L'assurance maternité mérite qu'on lui accorde un espace particulier. Parce que contrairement à ce que sa dénomination pourrait laisser croire, ses enjeux sont bien plus larges que la simple protection des jeunes mères. L'objectif premier et le plus évident de l'assurance maternité est de permettre à toute femme de bénéficier d'un congé après l'accouchement afin de pouvoir se reposer, rétablir sa santé, s'occuper du nourrisson pendant les premières semaines de sa vie. Il est donc destiné à la préservation de la santé de la mère et au bien-être et à la santé du nouveau-né. C'est de cela que parle la thèse 2.16.1, car sans sécurité matérielle avant et après l'accouchement, le congé maternité ne sera pas accessible à toutes les femmes. La prochaine thèse, la 2.16.2, veut accorder ce droit à un congé maternité à toutes les femmes quelle que soit

leur activité ou leur taux d'activité professionnelle. On y parle d'une allocation qui serait due essentiellement aux femmes au foyer, par exemple à celles qui s'occupent des enfants qui sont déjà là et qui ne peuvent pas aller travailler à l'extérieur à cause de cela ou par exemple aussi celles qui s'occupent de leur parents âgés, invalides. Evidemment tout cela à côté de leur ménage. Mais la commission a aussi pensé aux femmes qui ont des activités lucratives très limitées, très réduites à cause de leur engagement pour la famille et qui touchent donc des rémunérations très modestes. Il appartiendra ensuite au législateur de définir les conditions et les limites de revenu régissant l'octroi de cette allocation générale. La thèse 2.16.3 stipule la mise en place d'une assurance perte de gain proprement dite pour les femmes qui exercent une activité lucrative. Evidemment, c'est une des grosses lacunes de notre sécurité sociale que cette assurance perte de gain n'existe pas. Contrairement à ce qui est en discussion au plan fédéral, la commission tient donc à garantir un congé maternité payé aussi aux femmes qui travaillent pour leur propre compte, aussi aux femmes qui travaillent dans les entreprises familiales par exemple. Tous les modèles encore en discussion à Berne ne prévoient que la garantie de la perte de gain pour les femmes exerçant une activité dépendante. Je reviens sur les enjeux englobés dans une notion de congé maternité accessible à toutes les femmes. J'en vois plusieurs. L'enjeu de la vie familiale, la garantie d'une période sans souci matériel après une naissance permet à la famille toute entière, à la jeune maman mais aussi au papa et aux frères et sœurs d'accueillir et intégrer le nouveau-né dans la sérénité. L'enjeu de l'équité, puisque toutes les femmes seront traitées de manière égale quelle que soit leur situation professionnelle et familiale. Les employeurs aussi d'ailleurs seront mis sur pied d'égalité par rapport à leur contribution financière à l'assurance et par rapport à la décharge que cette assurance va représenter pour eux. Finalement, l'enjeu de l'égalité de traitement entre femmes et hommes en matière d'assurance contre la perte de gain est aussi à mentionner. Permettez-moi après l'intervention du groupe radical de dire quelque chose par rapport au projet au niveau fédéral. La proposition dite Triponez qui préconise 14 semaines de compensation de la perte de gain pour les femmes salariées, financées par des cotisations paritaires des employeurs et des salariés puisque les APG sont des cotisations paritaires des employeurs et des salariés. Alors, cette initiative parlementaire a, oui, été transmise par le Conseil national. Elle fait actuellement l'objet d'études à l'Office fédéral des assurances sociales qui devra livrer un rapport et des propositions au parlement, qui commencera à délibérer dans les commissions sur ce rapport et sur ces propositions et je peux vous promettre que cette procédure durera quelques années encore avant que le parlement ait effectivement adopté un projet qui éventuellement sera aussi de nouveau soumis à un référendum populaire. Et encore une chose par rapport à une assurance cantonale: beaucoup de progrès sociaux ont été initiés par des cantons avant d'être adoptés dans toute la Suisse. Le canton de Fribourg peut très bien, avec d'autres cantons romands qui s'y sont déjà attelés, faire œuvre

de pionnier et démontrer ainsi que pour lui la politique familiale n'est pas une formule creuse.

**Katharina Thalmann-Bolz** (*UDC, LA*). Die SVP-Fraktion bejaht vollumfänglich eine Mutterschaftsversicherung sofern sie aber auf Bundesebene eingeführt wird. Wir erachten die Lancierung einer Mutterschaftsversicherung auf kantonaler Ebene aus finanziellen Gründen als sehr gefährlich. Das Einführen einer Mutterschaftsversicherung ist auch unseres Erachtens ganz klar eine Bundesaufgabe. Bei einer Übernahme dieser Aufgabe durch unseren Kanton würde der Druck eines Vorantreibens auf Bundesebene noch mehr abnehmen. Auf den ersten Blick scheint die Einführung auf kantonaler Ebene verlockend, da wir dadurch die materielle Sicherheit unserer Mütter unschreiben könnten. Eine isolierte Einführung, das heisst auf Kantonsebene, würde unweigerlich die Fütterung des Fiskus nach sich ziehen, was auf Neudeutsch Steuererhöhungen heisst. Hinzu kämen massive Schwierigkeiten in den Grenzregionen durch Migration sozial benachteiligter Personen aus den Nachbarkantonen, wie es bereits Herr Boivin erwähnt hat. Grössere Zentren wie Kerzers, Murten, Estavayer-le-Lac, Châtel-St-Denis oder Romont müssten sogar mit einer Zunahme der Zentrumslasten rechnen, was zusätzliche Steuererhöhungen nach sich ziehen würde. Ein Inselleben mit vielen Annehmlichkeiten können sich nur reiche Kantone leisten. Der Kanton Freiburg gehört zu den finanzschwächsten Kantonen der Schweiz um nicht zu sagen, dass er zum Armenhaus gehört. Wir müssen uns für eine Mutterschaftsversicherung auf Bundesebene einsetzen und dafür kämpfen und nicht noch mehr Bundesaufgaben übernehmen. Die nächste Abwälzung von Kosten des Bundes auf den Kanton kommt bestimmt. Wir beantragen daher, die Thesen 2.16, 2.17 und 3.20 zu streichen.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Inscire le droit à une assurance maternité dans notre nouvelle Constitution cantonale se justifie pleinement aux yeux du groupe citoyen. En effet, à l'instar des autres droits fondamentaux et droits sociaux qui figurent dans la Constitution fédérale et dont notre assemblée a choisi de faire figurer le catalogue à titre didactique dans notre Constitution fribourgeoise, le droit à l'assurance maternité doit être inscrit de manière claire et déterminée. Il doit l'être à plus forte raison que la Confédération – on ne va pas revenir ici sur les détails connus – tarde à mettre en place un système fédéral dont elle a pourtant reçu le mandat il y a bientôt soixante ans. Si actuellement les chances d'un projet fédéral paraissent bonnes, rien est encore acquis et plus d'une fois des surprises ont bouleversé les espoirs des femmes et des familles. En outre, aucune des thèses proposées par la Commission 2 ne saurait contrecarrer l'aboutissement d'un projet fédéral. Ces dispositions cantonales transitoires sont censées donner un signe clair, celui de la volonté de notre population fribourgeoise de trouver rapidement des solutions concrètes à un problème de longue date. Des solutions qui soient enfin à la hauteur d'un début de vie humaine dans la dignité comme nous l'avons inscrit dans notre thèse 2.1. Une assurance cantonale représente bien sûr une impulsion décisive,

comme Genève l'a compris et comme aussi une partie du peuple fribourgeois l'a compris, le comité qui a lancé l'initiative cantonale déposée récemment en faveur de l'assurance maternité. Je vais juste porter deux-trois éléments à votre réflexion. Les équilibres hommes – femmes se sont profondément modifiés en faveur d'une plus grande égalité des chances et des rôles. Aujourd'hui, les femmes sont actives. Néanmoins, la grossesse, la maternité, l'allaitement, les premières semaines de vie du nourrisson encore tout imbibé de l'univers maternel ne sauraient être assumées par d'autres que la mère. De nombreuses études ont montré que la protection de cet univers symbiotique des premiers mois permet au jeune enfant d'assurer sa sécurité fondamentale, de s'ouvrir au monde extérieur et d'acquiescer les fondements d'un développement harmonieux. Nous ne voulons pas d'une assurance maternité au rabais. C'est pourquoi nous soutenons l'inscription d'une durée minimale. Ensuite, ce ne sont pas seulement les femmes et les enfants qui ont quelque chose à gagner, mais aussi le monde du travail et les entreprises. En effet, après quelques mois, la jeune mère sera beaucoup moins préoccupée et fatiguée. Elle reprendra son travail avec conscience professionnelle et motivation. L'absentéisme au travail sera moins fréquent. Ces problèmes sont d'autant plus cruciaux pour les femmes en situation de précarité, employées dans des jobs temporaires ou ne bénéficiant pas de conventions collectives ou pour celles qui ont un travail pénible et qui ont déjà épuisé leur droit au congé avant même la naissance de l'enfant. Enfin, c'est bien notre société toute entière qui est concernée. Les enfants ne sont pas seulement l'affaire des femmes, mais de nous tous qui souhaitons voir se renouveler les générations et assurer l'avenir. Qui n'a pas rencontré de jeune femme angoissée à l'idée du stress qui l'attend? Combien d'entre elles n'osent tout simplement pas prendre le risque, pour des raisons financières ou d'organisation trop lourdes, par crainte de perdre sa place de travail ou de ne pas tenir le coup? Si l'Etat social ne peut heureusement pas remplacer la mère dans la maternité, il doit rendre cet événement supportable pour la famille, alléger les soucis matériels qui lui sont liés. Pour toutes ces raisons, le groupe citoyen vous demande d'accepter les thèses 2.16.1, 2.16.2, 2.16.4, 2.16.5 et 2.16.6.

**Antonietta Burri-Ellena** (*PDC, SE*). Die CVP spricht sich für das Erwähnen einer Mutterschaftsversicherung in der Freiburger Verfassung aus. Natürlich hoffen wir auch, dass auf Bundesebene so bald wie möglich eine Lösung gefunden wird. Wir haben aber keine Sicherheit und es können immer wieder Hindernisse auftreten, die das in die Länge ziehen. Wir möchten diese lange Zeit, die lange Geschichte für die Mütter endlich zu einem guten Ende führen. Es liegt uns daran, nicht zu warten. Im Besonderen unterstützen wir auch die Leistung für nicht erwerbstätige Mütter, die in These 2.16.2 festgehalten wird, die dann auch bleiben würde, wenn auf Bundesebene die gegenwärtige Vorlage in Kraft treten würde. Ebenfalls unterstützen wir, dass diese Thesen für die Adoption gelten, also für die Thesen 2.17. Und die Mutterschaftsversicherung als Staatsaufgabe zu erwähnen in Punkt 3.20

ist für uns eine Folge, wenn man das als Recht in die Verfassung aufnimmt. Ich bitte Sie daher, diesen Thesen zuzustimmen.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Die Bundesparlamentarier haben im Bezug auf die Mutterschaftsversicherung bekanntlich während den letzten Jahrzehnten nicht gerade mit grosser Aktivität und Überzeugung agiert. Wir sind mit der grossen Mehrheit der anderen Fraktionen auch der Auffassung, dass wir deshalb heute in die kantonale Verfassung die Mutterschaftsversicherung aufzunehmen haben. Die CSP unterstützt in diesem Sinne die vorgegebenen Thesen.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). S'il est une question qui fait l'unanimité, c'est bien le problème de l'assurance maternité. Je crois que tous les constituants sont d'accord sur le principe qu'une assurance maternité doit être instaurée au plus tôt, que ce soit sur le plan fédéral comme l'a proposé tout à l'heure le groupe radical ou sur le plan cantonal comme nous sommes en train de le discuter. Nous sommes par contre tous aussi conscients que seule une loi peut instaurer une assurance maternité. Régime minceur oblige d'une part, mais aussi respect des compétences de la Constitution pour instaurer le principe et de la loi, donc du Grand Conseil pour entrer dans les détails de cette assurance maternité. Introduisons donc l'obligation constitutionnelle en ce sens et laissons le législateur accoucher d'une assurance maternité digne de ce nom. Il s'occupera certainement du bébé avec toute la sollicitation nécessaire. Je vous propose dès lors un texte qui a été légèrement remanié par rapport à celui qui avait été distribué au mois de février, à savoir: «En l'absence d'une assurance maternité fédérale, l'Etat met en place un dispositif d'assurance maternité cantonal englobant une allocation pour les femmes au foyer.» Alinéa 2: «Il encourage le congé parental.» Ce texte correspond à l'article 69 de la Constitution vaudoise avec la simple adjonction à la fin de l'alinéa de la question de l'allocation pour les femmes au foyer.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Je tiens d'abord à préciser que le complément que je désire apporter ne met nullement en cause la thèse telle qu'elle nous est présentée. C'est simplement un complément indispensable en tenant compte de vécus différents de la part des femmes. Ma proposition ne signifie nullement dépendance d'un employeur quel qu'il soit. Il ne faut dès lors pas déformer ma pensée, même si parfois je ne m'exprime pas assez clairement. Je n'ai pas ni la clarté ni la finesse d'un juriste, mais je suis formellement un humaniste et il faut m'accepter à ce titre. Alors, ma proposition veut simplement tenir compte qu'il peut y avoir des différences dans la façon de couvrir cette perte de gain. Les femmes non soumises à une convention collective doivent pouvoir bénéficier à égalité de droit de la même sécurité. Donc, actuellement il y a des femmes qui sont mieux protégées par une convention collective, d'autres qui ne le sont nullement. Je pense notamment à certaines professions où en plus les salaires sont en dessous de la moyenne acceptable et que d'autre part ce sont des femmes qui n'ont qu'une activité professionnelle réduite et donc il faut que ces femmes aient

la même couverture des risques que toutes les autres femmes. C'est une égalité d'ailleurs que l'égalité des femmes exige aujourd'hui dans tous les milieux.

**La Présidente.** Herr Joseph Rey, Sie haben weiter das Wort zur These 2.16.5, zum Änderungsantrag zur These 2.16.5.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Oui, Madame la Présidente, je vous remercie. Dans cette thèse 2.16.5, il est important de préciser, puisque l'assurance maternité au niveau fédéral nous l'attendons depuis plus d'un demi-siècle, malgré le fait que dans la Constitution fédérale il y a le célèbre article 34<sup>quinquies</sup> qui dit que la Confédération introduira par voie législative l'assurance maternité et nous l'attendons encore ... D'autres intervenants l'ont également exprimé tout à l'heure. Alors, nous pensons que dès qu'un article constitutionnel est adopté y compris par le peuple, nous ne devons pas attendre aussi longtemps que ce qui s'est passé au niveau fédéral. L'attente a des limites que beaucoup de familles, que beaucoup de mères ne peuvent plus accepter. Dès l'acceptation de cette base constitutionnelle, le législatif doit par motion parlementaire éventuellement d'urgence pouvoir légiférer pour qu'on puisse mettre en vigueur cette exigence fondamentale de la base le plus vite possible et non pas attendre trois ans tel qu'il est prévu dans le texte qui nous a été soumis. Donc, cette procédure plus rapide s'impose pour des exigences simplement humaines de sécurité à accorder à toutes les mères et je vous supplie de bien vouloir accepter ce complément que j'apporte à cet article.

**La Présidente.** Sie haben aber noch weiter das Wort, Herr Joseph Rey. Sie haben ja ebenfalls einen Änderungsantrag gestellt für die These 2.17. Darum haben Sie noch einmal das Wort.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Je m'excuse, mais comme retraité on a peut-être plus le temps pour réfléchir d'une façon plus approfondie. C'est vrai que j'ai vu beaucoup de personnes avec lesquelles j'ai discuté, surtout des personnes directement concernées, aussi bien des jeunes que des familles, que des retraités. Alors, dans le fond, cette intervention veut surtout avoir pour conséquence de nous rendre tous attentifs. Cela pourrait naturellement, et je suis d'accord, être retenu dans les commentaires. Mais je tiens quand même à préciser que l'adoption d'enfants plus âgés, notamment d'enfants provenant du tiers monde, d'une favela du Brésil ou d'enfants qui ont été torturés ou qui ont été soumis à la prostitution exige de la part des parents adoptifs une attention peut-être souvent plus grande que les enfants qui viennent de naître. Et c'est la raison pour laquelle je pense qu'on n'a pas le droit de mettre des limites à cette nécessité de prendre le temps nécessaire, d'être attentifs au devenir d'enfants quelle que soit leur origine, quelles que soient les conditions de vie qu'ils ont vécues avant l'adoption. C'est donc la raison pour laquelle je vous demande une très grande attention étant d'accord aussi que cela figure dans les commentaires et pour autant qu'effectivement ce soit retenu dans un commentaire.

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). C'est au nom du groupe Di@logue-Femmes de la Constituante que je m'exprime. Dès le début des travaux, plusieurs femmes de différents partis se sont retrouvées pour réfléchir ensemble et proposer des solutions à des problèmes qui sont plus spécifiquement féminins. L'assurance maternité fut l'un des premiers thèmes abordés et il nous parut indispensable de l'inclure dans la Constitution fribourgeoise. Je ne vais pas vous redire ce qui a trait à la politique familiale, mais plutôt me prononcer sur l'aspect de l'égalité entre femmes et hommes. Tous, hommes et femmes, à notre façon, nous servons la patrie. La plupart des hommes le font par un stage d'initiation et des cours de perfectionnement au Club Méd' fédéral. Lors de ces semaines sportives, ils ne perdent pas leur salaire grâce à leurs cotisations et celles de leurs employeurs et également grâce à celles que nous autres femmes versons à la caisse de compensation fédérale. A ce stade, nous ne bénéficions en retour que de sacs de linge sale et d'abondants souvenirs pour alimenter les conversations. De notre côté, nous autres femmes, en portant et en mettant des enfants au monde, nous contribuons également à la sauvegarde de la patrie, puisque nous assurons ainsi sa pérennité et le renouvellement de sa population. Cet engagement dure plus longtemps, est plus inconfortable et souvent même douloureux. Dans le canton de Fribourg comme partout ailleurs, les femmes ont encore et toujours besoin des hommes pour remplir ce service à la patrie, service auquel ils participent sans trop de récrimination, il faut bien l'admettre. Là où le principe de l'égalité ne joue plus, c'est par la suite. Les femmes ont l'interdiction de travailler pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement, mais sans qu'il soit question de réparer la perte de gain qu'une incapacité de travail pour cause de maternité entraîne. Il serait donc logique qu'au nom du principe de la non-discrimination adopté par cette assemblée le 24 janvier dernier, vous disiez oui maintenant à l'assurance maternité et que dorénavant hommes et femmes réparent cette injustice par des cotisations égales. Quant à ceux qui ne veulent pas d'une assurance cantonale pour ne pas défavoriser les entreprises du canton, je vous citerai simplement ce que la libérale vaudoise Eliane Rey a dit à propos du projet vaudois prévoyant un financement paritaire entre employeur et employé, soit 0.2% des salaires à charge de chacune des parties. Elle a dit: «Ce projet ferait économiser environ 11 millions de francs à l'employeur qu'est l'Etat de Vaud.» Croyez-moi, l'assurance maternité telle qu'elle est offerte actuellement par beaucoup d'employeurs, à bien plaisir ou réglée par des conventions collectives, cette assurance financée uniquement par les femmes et leurs employeurs est beaucoup plus chère et surtout bien moins satisfaisante pour tous qu'une assurance maternité cantonale.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). J'aimerais demander aux opposants un éclaircissement sur leur logique. Vous vous opposez à une assurance maternité cantonale au nom d'une pseudo-nécessité du droit fédéral en la matière, et de gémir sur l'incohérence qui résulterait de voir côtoyer dans les régions frontalières à d'autres

cantons des familles qui auraient cette assurance et d'autres qui ne l'auraient pas. J'avoue qu'en vous entendant prêcher un tel égalitarisme marxiste, j'en perds mes repères. Mais alors qu'il s'agissait de discuter de l'éventualité d'un taux unique ou du moins de la diminution du quart de l'impôt communal, vous avez l'an dernier, une heure seize minutes et trente-cinq secondes plus tard, volé au secours de l'autonomie communale, sainte et martyre, et vous semblez oublier qu'entre deux villages il y a de telles différences d'imposition que la spirale de l'appauvrissement des communes pauvres et l'enrichissement des communes riches est forcément programmée. Et vous croyez donc qu'il n'est pas aussi pénible de devoir côtoyer des gens qui gagnent beaucoup plus que moi et qui paient beaucoup moins d'impôts. Je n'ai pas l'habitude des prétoires, mais je croyais naïvement que l'avocat de la défense n'était pas le même que l'avocat du plaignant. L'autonomie cantonale semble roupie de sansonnet pour les opposants, tandis que l'autonomie communale est un dogme intangible dont on ne peut enlever une virgule sans devenir hérétique. J'avoue qu'une intelligence moyenne comme la mienne ne comprend plus.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). Permettez-moi d'intervenir pour donner mon sentiment en tant que membre du comité d'initiative pour une assurance maternité cantonale. Je tiens d'abord à préciser – et je suis tout à fait à l'aise pour le faire en tant que socialiste – que cette initiative n'est pas une initiative socialiste. Elle est née d'une proposition d'Espace-Femmes et elle est soutenue par de très nombreuses associations qui travaillent avec les femmes et les enfants, comme par exemple les associations des Mamans de jour, la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises, l'Association suisse des sages-femmes section Fribourg, Pro Jeunesse section Fribourg, les associations féminines. Evidemment, elle est également soutenue par la majorité des partis politiques, le Parti démocrate-chrétien, les femmes démocrates-chrétiennes, les VertEs & SolidaritéS et bien sûr les partis de gauche et les syndicats. Tous ces milieux, soit la grande majorité des milieux concernés par la question de la maternité soutiennent l'idée d'une démarche cantonale. Il y a donc un large soutien populaire pour une loi cantonale qui mette fin à une situation ressentie comme étant anormale par les femmes qui travaillent. Relevons du reste que les membres du comité d'initiative n'ont eu aucune peine à récolter les signatures nécessaires pour la validité de l'initiative. Ensuite, j'aimerais préciser le point suivant. Le comité d'initiative a également réfléchi à la question de l'opportunité d'une démarche cantonale alors qu'une même démarche était tentée au niveau national. Là, j'aimerais également insister et préciser que, s'il est vrai que le projet Triponez a bien été accueilli par le Conseil national, il n'a encore toujours pas passé la rampe de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique au niveau fédéral. Donc, le travail politique concernant cette initiative n'est toujours pas fait. Et la majorité du Conseil des Etats n'est pas favorable à une assurance maternité fédérale, notamment parce que celle-ci interviendrait trop près

de l'échec de 1999 de la loi fédérale. Il est donc extrêmement peu probable qu'une solution fédérale intervienne avant 2003, d'autant plus que 2003 est l'année des élections fédérales. Il y a tout lieu bien au contraire de craindre que une fois sortie du feu de l'actualité, la solution fédérale initiative Triponez soit «schubladi-sée». C'est la raison pour laquelle le comité d'initiative a décidé de maintenir une pression, mais pas seulement maintenir une pression sur la nécessité d'une assurance maternité au niveau fédéral, mais également d'apporter une réponse très rapidement à la question de la maternité et du problème des femmes qui travaillent et qui n'ont pas de revenu. Selon la loi sur l'exercice des droits politiques, l'initiative cantonale qui est rédigée en termes généraux, si elle rencontre l'approbation du Grand Conseil, pourrait être soumise à votation populaire sous forme d'une loi en 2004 déjà, c'est-à-dire deux ans à partir du mois de juin ou de septembre selon l'article 126 de la loi sur l'exercice des droits politiques. A supposer que le Grand Conseil n'entre pas en matière sur notre initiative, celle-ci serait soumise à votation populaire six mois à partir de juin ou septembre 2002, donc déjà au début 2003 et si elle rencontre l'approbation de la population fribourgeoise, le Grand Conseil aurait alors deux ans pour faire une loi. En conclusion, dans ces deux cas de figure le canton de Fribourg pourrait disposer d'une assurance maternité cantonale en 2004 ou en 2005, c'est-à-dire bien avant que n'aboutisse le projet Triponez au niveau fédéral. C'est pourquoi, en tant qu'organe politique, la Constituante a un rôle à jouer en donnant un appui décisif à ce processus. Personnellement, en tant que membre du comité d'initiative, je vous invite à jouer ce rôle et surtout à ne pas vous y soustraire sous prétexte d'une peut-être probable en tout cas très incertaine solution fédérale.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Ich möchte Sie im Namen der Mehrheit der Gruppe Contacts-Jeunes bitten, ein mutiges Zeichen zu setzen und der kantonalen Mutterschaftsversicherung zuzustimmen. Der Verfassungsrat darf nicht über die Köpfe der Bevölkerung hinweg politisieren. Wenn das ambitionöse Projekt der Verfassungsreform durchkommen soll, muss es die Sensibilität für Familienfragen, welche in unserem Kanton stark ausgeprägt ist, berücksichtigen. Nicht nur das Freiburger Stimmvolk hat sich 1999 mehrheitlich für diese Mutterschaftsversicherung ausgesprochen. Frauen aus allen politischen Lagern haben diesbezüglich eine kantonale Initiative lanciert und diese mit weit mehr Unterschriften eingereicht, als eigentlich notwendig wären. 1945 hat die Generation meiner Grosseltern die Mutterschaftsversicherung in die BV aufgenommen. Leider sind aber diese schönen Worte immer noch bloss Worte geblieben und warme Luft ist auch heute noch warme Luft. Konkrete Umsetzungsvorschläge wurden jeweils an der Urne bachab geschickt und so stehen wir auch heute noch mit leeren Händen da. Es trifft zwar zu, dass mittlerweile auf Bundesebene ein neuer Anlauf genommen wurde. Dies soll uns jedoch nicht davon abhalten, hier und jetzt ein massgeschneidertes Freiburger Modell anzunehmen anstatt auf eine noch nicht real existierende Schweizerische Mutterschaftsversicherung zu hoffen.

Wir müssen uns bewusst sein, dass das Projekt Triponez noch Jahre dauern kann und noch Jahre dauern wird. Also, es werden erst Vorschläge für das Parlament erarbeitet. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass dieses Projekt auf Bundesebene an den Hausfrauen vorbei geht. Diese werden davon nicht gedeckt. Es geht auch an den Bäuerinnen vorbei und auch an den Selbstständigen. Das, glaube ich, widerstrebt unserem Gerechtigkeitssinn. Sie alle kennen den Spruch: «Lieber einen Spatz in der Hand als eine Taube auf dem Dach.» Ich hoffe sehr, dass Sie bei dieser Abstimmung daran denken und nicht einfach warten bis im fernen Bern irgendwann irgendetwas beschlossen wird. Nehmen wir unser Schicksal selber an die Hand und stimmen wir zu!

**Christian Moullet (PS, BR).** Je vais m'exprimer sur la thèse 3.20<sup>bis</sup> concernant le congé parental. Pour le groupe socialiste, il nous semble important d'instaurer un congé parental dans le but de favoriser et de concilier activité professionnelle et tâches d'encadrement des enfants. Contrairement à la plupart des pays de l'Union européenne – Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Suède – la Suisse ignore toujours un tel système. Ainsi, la plupart des pères n'ont droit qu'à entre un et trois jours de congé à l'occasion de la naissance d'un enfant, ce qui a pour conséquence de restreindre à peau de chagrin la participation aux véritables tâches d'encadrement. Afin d'éviter que l'arrivée et la garde d'un enfant reste une simple affaire de femmes, pour favoriser un partenariat entre hommes et femmes, pour remettre l'enfant au cœur de la famille, pour que l'enfant puisse être élevé à égalité par sa mère et par son père, il faut que les pères et les mères puissent bénéficier d'un congé parental. Ainsi, le groupe socialiste vous invite à soutenir la thèse 3.20<sup>bis</sup>.

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Je vais m'exprimer au sujet de cette même thèse 3.20<sup>bis</sup>. La Commission 3 nous présente ici une tâche de l'Etat qui a également été traitée par la Commission 2. Cette dernière propose en effet dans sa thèse 2.33, qu'elle a classée dans les tâches de l'Etat, que «l'Etat veille à la création de conditions qui favorisent la maternité et la paternité, qui permettent de concilier la vie familiale et la vie professionnelle et qui assurent l'épanouissement physique et psychique de chacun des membres de la famille». Il nous apparaît dès lors que ces deux thèses visent le même but. C'est pourquoi le groupe PDC souhaite supprimer la thèse 3.20<sup>bis</sup> tout en soutenant la thèse 2.33 qui lui sera proposée plus tard dans le chapitre sur la famille.

**Le Rapporteur.** Au nom de la commission, je constate avec plaisir que la majorité des groupes politiques soutient les thèses développées par notre commission. Il est vrai, comme l'ont dit certaines personnes, que le projet fédéral a de bonnes chances d'aboutir. Toutefois, il faut se rappeler que de l'avis de la commission, qui a également longtemps réfléchi à la nécessité de formuler ces thèses, nous avons été d'avis qu'il n'était pas du tout certain que l'initiative Triponez recevrait à

la fin un meilleur accueil que toutes les autres initiatives, démarches législatives ou parlementaires qui avaient été faites. En 1977, je me permets de vous le rappeler, au lendemain de la votation sur l'avortement, la majorité des membres du Conseil national et du Conseil des Etats avait adopté des dispositions qui auraient dû entrer en vigueur assez rapidement pour favoriser la maternité. Si l'on voit le nombre de votations que nous avons eues sur la maternité, elles se sont toutes soldées par des échecs. J'espère très vivement que ce ne sera pas le cas de l'initiative Triponez, mais nous devons, nous constituants fribourgeois, aller au-devant et voter les thèses que nous avons acceptées dans le cadre de notre commission à une majorité très grande. Quant aux propositions qui ont été faites tout d'abord par M. Boschung de limiter à 14 semaines le congé maternité au moins, je pourrais personnellement être d'accord, parce qu'il ne serait effectivement pas très adéquat de devoir voter et mettre sur pied une législation pour deux semaines. Donc, c'est bien le «14 semaines au moins» avec lequel je pourrais me déclarer d'accord. En ce qui concerne et si j'ai bien compris – parce que là j'ai un problème entre M. Boschung et M. Grand – si j'ai bien compris donc M. Boschung, vous seriez d'accord avec les thèses telles qu'elles sont développées et dans le cadre de la rédaction on devrait retrouver ce que M. Grand propose. On garde les thèses? Très bien, je vous remercie. Quant aux amendements de M. Rey, je dois dire en ce qui concerne le point 2.16.3, nous l'avons abordé en commission et nous avons estimé qu'il ne fallait pas le mettre. Donc, à ce titre-là je ne peux entrer en matière. En ce qui concerne le point 2.16.5, il a également fait l'objet d'une discussion dans le cadre des débats de la commission et je crois que pour nous il est important que l'on laisse ce délai de 36 mois après l'adoption de la Constitution. C'était une volonté de la commission. En ce qui concerne l'amendement que M. Rey a fait au sujet de la thèse 2.17, ce que vous avez dit Monsieur Rey, c'est exactement ce que la commission a voulu. Donc là, il y a une incompréhension de notre part dans le sens où nous avons effectivement pensé, et cela avait aussi fait l'objet d'un débat, à l'adoption d'enfants plus grands – je ne veux pas dire d'un certain âge, le propos n'est pas adéquat – qui arrivaient des pays du tiers monde. Mais je crois qu'il faut quand même dire aussi que les dispositions 2.16.5 et 2.16.6 n'ont pas leur place dans la Constitution elle-même, dans le texte constitutionnel, mais elles ont leur place dans les dispositions transitoires. Par cet ensemble de thèses 2.16, nous avons, comme je l'ai déjà dit, voulu donner un signe clair et des précisions dans lesquelles nous devrions aller dans le canton de Fribourg. Je n'ai pas d'autres commentaires. Par rapport à l'article 3.20, je ne me sens pas autorisé à répondre.

**La Présidente.** Frau Berichtstatterin der Kommission 3.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Par rapport à la thèse 3.20, je constate qu'effectivement elle va tout à fait dans le sens des thèses de la Commission 2. Elle est beaucoup plus générale, il faut bien le dire. Donc, je pense moi que cette thèse en tant que telle est implicitement

adoptée si les thèses de la Commission 2 sont adoptées et que dès lors il appartiendra surtout à la commission de rédaction de veiller à ce qu'il y ait une certaine harmonisation. Je voudrais peut-être faire encore une remarque au sujet de la raison pour laquelle la Commission 3 a jugé particulièrement opportun de fixer au niveau des tâches de l'Etat le fait d'introduire une assurance maternité. Effectivement, au niveau fédéral, il se passe quelque chose. Il y a eu d'ailleurs à la suite de l'échec de l'assurance maternité une sorte de douche froide qui a fait que les milieux patronaux eux-mêmes ont estimé qu'il fallait vraiment prendre le taureau par les cornes. Mais, au fur et à mesure que le temps passe, on s'aperçoit que les milieux les plus chauds et les plus enthousiastes dans le sillage de M. Triponez se montrent beaucoup plus réservés pour différentes raisons qui d'ailleurs je dirais ici m'échappent et que le secret professionnel m'empêche de révéler dans cette assemblée. Par contre, je crois pouvoir dire qu'au niveau fédéral – et cela n'est un secret pour personne – les choses avancent très lentement. Lorsque l'on opte pour des solutions de consensus, on discute longtemps et longuement et on n'arrive peut-être pas forcément à ce que l'on avait prévu au départ. J'imagine qu'un canton comme le nôtre se doit d'avoir une législation qui ne sera certainement pas en contradiction avec la législation fédérale. Raison pour laquelle je vous propose le maintien de la thèse 3.20 telle qu'elle a été votée par la Commission 3 et qui, comme je le disais, s'inscrit aussi dans le cadre des thèses de la Commission 2.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey (opposée à la thèse 2.16.3 de la commission) est refusée par 97 voix contre 3.

– La proposition d'amendement de M. Joseph Rey (opposée à la thèse 2.16.5 de la commission) est refusée par 93 voix contre 11.

**La Présidente.** Über den Änderungsantrag der CVP-Fraktion, kommentiert von Herrn Moritz Boschung, brauchen wir nicht abzustimmen. Er geht einig mit der Kommission. Dann kommen wir zum Änderungsantrag über die These 2.17 von Herrn Joseph Rey. Gibt es noch einen anderen Antrag?

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je retire ma proposition.

**La Présidente.** Vielen Dank, Herr Joseph Rey. Dann kommen wir zur These 3.20, 3.20<sup>bis</sup>. Die These 3.20 der Kommissionsmehrheit ist in dem Sinn nicht bestritten. Da brauchen wir nur über die These 3.20<sup>bis</sup> der Kommissionsminderheit abzustimmen.

– Au vote, la thèse minoritaire 3.20<sup>bis</sup> est refusée par 66 voix contre 44.

**La Présidente.** Jetzt kommen wir zum Änderungsantrag von Herrn Nicolas Grand. Er möchte die Thesen 2.16.1 bis 2.16.6<sup>bis</sup> und die These 3.20 ersetzen durch seinen Änderungsantrag. Wenn dieser Antrag durchgeht, wird nur die These 2.17 bleiben.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée aux thèses des commissions) est refusée par 73 voix contre 40.

Ich muss noch eine Abstimmung machen. Und zwar habe ich vergessen, über die These 2.16.6<sup>bis</sup> abzustimmen. Es ist eine These der Minderheit. Frau Burri, Sie haben die These kommentiert.

**Antonietta Burri-Ellena** (*PDC, SE*). In Anbetracht, dass die These, die von der CVP vorgeschlagen wird und mindestens 14 Wochen vorschlägt, unserem Anliegen auch entspricht und zudem die sehr kurze Dauer verhindert, ziehen wir unseren Minderheitsantrag zurück.

**La Présidente.** Vielen Dank, dann kommen wir zur letzten Abstimmung. Sie haben die Thesen der Kommission angenommen und jetzt liegt noch ein Antrag der FDP-Fraktion vor. Der Antrag der FDP-Fraktion lautet so, dass man alle Thesen streichen soll.

– Au vote, la proposition du PRD est refusée par 86 voix contre 27.

**La Présidente.** Vielen Dank, dann haben wir die erste grosse Hürde dieses Abstimmungsnachmittags genommen. Wir kommen zum zweiten Kapitel: Kinder. Ich gebe dem Berichterstatter das Wort.

## THÈSE 2.18

**Le Rapporteur.** L'article 2.18 traite des enfants. En fait, nous entrons, avec cet article – et nous l'avons déjà fait quelque peu avec les thèses 2.16 – dans la politique de la famille. La majorité des thèses qui vont être examinées dès maintenant ont un lien direct avec la famille. Quelle politique familiale voulons-nous promouvoir pour le XXI<sup>e</sup> siècle? Tel est, de l'avis de la très grande majorité de la commission, le défi qui nous attend. De cet avis, nous ne pouvons plus discourir ou exprimer des souhaits. Il est temps de rendre concret ce qui doit permettre à chaque famille de notre canton de mener une vie décente afin que chacun de ses membres puisse se développer harmonieusement. Les réflexions que la commission a faites ont été alimentées par les travaux les plus récents en la matière et en particulier par l'étude qualitative menée en 2000 par la Commission et le Bureau de l'égalité et de la famille, document que chaque constituant a reçu. Récemment, c'est-à-dire le 11 février 1999, les députées Thérèse Meyer-Kaelin et Isabelle Chassot ont déposé une motion demandant l'insertion dans la Constitution cantonale d'une disposition visant à la protection de la famille. Transformée en postulat, cette intervention a été confiée à notre assemblée et particulièrement à notre commission afin qu'elle soit traitée. En 1979, année internationale de la famille, comme je l'ai déjà dit, l'Union internationale des organismes familiaux avait déclaré ceci: «Si la famille est à la fois institution et comportement, la politique familiale devrait toujours constituer un objectif prioritaire de la politique sociale, qui doit trouver sa finalité dans une politique globale de société.» C'est dans ce sens et dans cet esprit que je vous invite, au nom de la très grande majorité de la Commission 2, à aborder et à traiter ces différentes thèses. 2.18.1: «L'enfant a droit à une protection particulière de son intégrité physique et psychique y compris au sein de sa famille.» 2.18.2: «Les mineurs vic-

times d'infractions ont droit à une aide spécifique qui leur permet de surmonter leurs difficultés.» 2.18.3: «Les procédures juridiques tiennent compte de la situation particulière des enfants et des jeunes.» 2.18.4: «Indépendamment du revenu de sa famille, chaque enfant a droit à une prestation qui couvre une part substantielle de ses frais d'entretien et d'éducation.» Et 2.18.5: «Les familles avec enfants en bas âge exigeant une prise en charge constante ont droit à des aides compensatoires lorsque leur revenu est insuffisant.» Je vous invite à entrer en matière sur ces thèses qui ont été, comme je l'ai déjà dit, adoptées d'une part à l'unanimité et à une forte majorité de la commission. Je n'ai pas d'autres commentaires. A l'instant M. Ruffieux me fait remarquer que sur le texte que nous avons ... Je m'excuse. Je constate que j'aurais dû m'arrêter à 2.18.3 pour le moment. Je n'ai pas la même feuille que vous et nous devrions prendre encore la thèse 2.26.6: «Dans la mesure où ils sont capables de discernement, les enfants exercent eux-mêmes leurs droits.» Donc, nous reviendrons ensuite sur les thèses 2.18.4 et 2.18.5.

**Catherine Fehlmann** (*PRD, GR*). Notre amendement est en fait très simple. Par cet amendement, le groupe radical vous demande de le suivre dans sa proposition de soutenir la thèse 2.18.1 comme thèse générale, globale, essentielle et en fait d'intégrer les thèses 2.18.2 et 2.18.3 comme commentaires uniquement. Vous aurez compris que nous ne sommes absolument pas opposés à ces deux dernières thèses, mais estimons que le signe fort qu'il faut donner est entièrement compris dans la thèse 2.18.1 dans son entier. Je me permets un commentaire concernant l'amendement de M. Grand que vous avez sous les yeux. En tant que membre de la Commission 2, je crois pouvoir affirmer qu'on a tenu à souligner «y compris au sein de sa famille», parce que malheureusement il devient nécessaire d'assurer une protection aux enfants aussi au sein de leur famille.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Au nom du groupe PDC, je prends la parole pour vous proposer de retenir la thèse 2.18.1, en revanche, de supprimer les thèses 2.18.2, 2.18.3 et 2.26.6. Comme vous pouvez le constater, notre parti n'est pas opposé à la thèse 2.18.1 que l'on peut penser tirée de l'article 11 alinéa 1 de la Constitution fédérale ou de l'article 13 alinéa 1 du projet vaudois. Par ailleurs, il est patent que notre prise de position ne signifie aucunement que notre parti serait contre les idées exprimées. La raison réside simplement dans le fait que ces idées n'ont pas leur place, à notre sens, dans une Constitution cantonale. Je vais examiner point par point ces trois thèses l'une après l'autre en commençant par la thèse 2.18.2. Dans ce premier cas, le sort des victimes est réglé spécifiquement dans une loi fédérale qui s'appelle la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, la LAVI, qui ne se limite pas à prévoir une aide en faveur des mineurs, mais en faveur de toutes les victimes auxquelles une aide est accordée. Au plan des conseils tout d'abord, au plan de la procédure et au plan financier. La Constitution fédérale et le projet vaudois sont muets à ce sujet. La Constitution du canton de Berne dans son article 29

alinéa 3 prévoit une telle aide, mais pour les victimes d'infractions graves seulement, mineures ou non. L'on ignore en revanche de quelle aide il s'agirait, que ce soit dans l'hypothèse bernoise ou dans le cas de la Commission 2, dont le rapport ne donne aucune information à ce sujet. Nous estimons donc qu'une telle thèse n'a pas sa place dans une Constitution cantonale et qu'elle serait même de nature à induire en erreur d'éventuels bénéficiaires, car l'on ne sait quels droits ils pourraient tirer de la Constitution fribourgeoise puisque c'est la LAVI qui confère ses droits. Les quelques explications fournies à l'appui de la thèse n'indiquent en effet aucunement qu'un tel article conférerait plus de droits que celui de la LAVI. L'on peut donc faire l'économie de la disposition qui découlerait de cette thèse dans une autre Constitution. Quant à la thèse 2.18.3, se pose d'abord un problème de terminologie. Qu'entend-on par «procédure juridique»? Le rapport de la commission est muet à ce sujet. Or, le terme «juridique» est extrêmement large. Selon le dictionnaire Larousse Lexis, «juridique» signifie: «Qui se rapporte aux formes judiciaires, à la justice, aux règles et aux lois qui fixent les rapports des citoyens entre eux». Si l'on s'en tient à cette simple définition, on n'est guère plus avancé. Par ailleurs, les particularités dues au jeune âge ou à la minorité sont régies quant aux droits et obligations spéciaux des jeunes ou mineurs par des lois fédérales principalement. Soit par exemple le Code civil, article 19 ou 183, voire le Code des obligations, article 344 par exemple, relatif à l'apprentissage, voire le Code pénal, articles 82 et suivants pour les enfants, 89 et suivants pour les adolescents. Si l'article 11 alinéa 2 de la Constitution fédérale confère une base constitutionnelle au droit civil fédéral relatif aux enfants, on a du mal à discerner son utilité dans une Constitution cantonale. Je rappelle encore que le plénum a décidé le mercredi 20 février de renoncer à l'introduction d'une réserve constitutionnelle (thèse 3.2) si bien que sous cet angle-là nous ne voyons pas non plus l'utilité de cette thèse pour le peu d'actualité qu'elle pourrait avoir au niveau du canton. Et si nous avons parfois évoqué l'aspect didactique de l'introduction de certaines dispositions dans la Constitution cantonale qui reprendraient par exemple un droit accordé par la Constitution fédérale, cette thèse et d'éventuels textes qui en résulteraient n'apporteraient aucune information directement exploitable pour le lecteur non averti, savoir le non juriste qui constitue – et ce n'est pas une tare – l'essentiel de la population. Quant à la dernière thèse que j'évoque, la 2.26.6, elle requiert les mêmes remarques que les précédentes. Elle est tirée de l'article 11 alinéa 2 de la Constitution fédérale. La Constituante vaudoise l'a reprise à l'article 13 alinéa 2 de son avant-projet. Toutefois, cette thèse n'apporte rien de plus que le texte fédéral, car cette problématique est exclusivement réglée par le Code civil en ses articles 6 et 19, le Code civil ne laissant aucune place au droit cantonal, l'article 122 de la Constitution fédérale prévoyant expressément que la législation en matière de droit civil relève de la compétence de la Confédération. Enfin, dernier point que je relève: il a été décidé de mettre en consultation non pas une pléthore de thèses, mais dans toute la mesure du possible, des propositions plus facilement intelli-

gibles pour le citoyen. Evitons donc de l'induire en erreur en lui laissant croire même involontairement que le canton pourrait légiférer en ces matières, ce qui n'est pas exact. Pour toutes ces raisons, je vous invite donc au nom du groupe PDC à la suppression des thèses 2.18.2, 2.18.3 et 2.26.6. Peut-être encore un dernier élément: peut-être nous pourrions nous rallier à l'amendement que le Parti radical entend formuler en ce qui concerne les thèses 2.18.1 et 2.18.2. En revanche, je pense qu'on peut maintenir la volonté du PDC de proposer la suppression de l'article 2.26.6.

**Anna Petrig (PS, SE).** Im Namen der SP-Fraktion möchte ich gegen den Antrag der FDP Stellung nehmen. Zur These 2.18.2: Bei der These 2.18.2 geht es um die Problematik des sexuellen Missbrauchs von Kindern. Untersuchungen haben gezeigt, dass eine lange Prozessdauer, wiederholte Einvernahmen, Zweifel an den Aussagen des Kindes und eine unsachgemässe Befragung des Kindes eine erneute Traumatisierung, man spricht von Sekundärviktimsierung, zur Folge haben können. Das Opferhilfegesetz auf Bundesebene stellt bloss eine bundesrechtliche Mindestregelung dar. Der Kanton Freiburg kann also den Schutz verstärken. Ein verstärkter Schutz auf Kantonsebene ist wegen der Tatsache, dass beim Erlass des Opferhilfegesetzes nicht an die besondere Situation des Kindes gedacht wurde, wichtig. Der Bundesrat hat zwar 1995 in seinem Bericht zur Kindsmisshandlung in der Schweiz versprochen, zu prüfen ob das Opferhilfegesetz um Sondervorschriften zugunsten minderjähriger Opfer ergänzt werden soll. Dies wurde jedoch bis heute noch nicht realisiert. Einige Kantone, zum Beispiel der Tessin, haben jedoch solche Sondervorschriften erlassen. Es geht hier also darum, eine Verfassungsgrundlage für den Erlass solcher Sondervorschriften zu schaffen. Zur These 2.18.3: Die UNO-Kinderrechtskonvention, die von der Schweiz ratifiziert wurde, sieht in ihrem Artikel 12 ein Recht auf Anhörung vor. Nach dieser Bestimmung sichern die Vertragsstaaten dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äussern. Und Absatz 2 bestimmt: «Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren unter anderem Entscheidungsverfahren, aber bei weitem nicht ausschliesslich in diesem Gebiet, gehört zu werden». Es geht in unserer These also darum, die Kinderrechtskonvention umzusetzen und damit den Interessen der Kinder Rechnung zu tragen. Jede These hat unserer Meinung nach eine eigenständige Bedeutung. Es ist jedoch möglich in einer späteren Phase, diese Thesen in einem Artikel zusammenzufassen. Sie jedoch jetzt in einen Kommentar aufzunehmen, nimmt ihnen jegliche Verbindlichkeit und kommt einer völligen Streichung gleich.

**Fabian Vollmer (PRD, SE).** Im Namen der Gruppe Contacts-Jeunes möchte ich Sie bitten, die Thesen betreffend den Schutz und die Förderung der Kinder und Jugendlichen zu unterstützen. Kinder und Jugendliche sind der wohl schützwürdigste Teil unserer Gesellschaft, denn sie sind unsere Zukunft und ohne

die schützende Hand eines Erwachsenen oder anstelle dessen des Staates völlig hilflos. Sie sind durch ihre Minderjährigkeit auch in vielen uns zustehenden Rechten eingeschränkt und haben daher rechtlich oft gar keine Möglichkeit, sich zu schützen oder sich anderweitig durchzusetzen. Im Normalfall sollte ein jedes Kind auf den Schutz und die Unterstützung von Eltern oder allenfalls anderen erwachsenen Personen zählen können. Doch leider gibt es viele Kinder, die entweder innerhalb der eigenen Familie nicht geschützt werden oder deren Familien rein finanziell eine angemessene Unterstützung nicht tragen können. Und genau für diese Fälle sollten wir den Kindern und Jugendlichen auf Verfassungsstufe den grösstmöglichen Schutz und Unterstützung gewährleisten. Folgen Sie unserem Anliegen und schliessen Sie sich den nachfolgenden Thesen unserer Kommission an.

**La Présidente.** Es liegt noch ein Änderungsantrag von Herrn Nicolas Grand vor. Er musste sich leider entschuldigen. Ich weiss nicht, hat er jemanden beauftragt, diesen Antrag zu kommentieren? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann gebe ich Herrn Adrian Urwyler das Wort.

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Der Schutz des Kindes in gerichtlichen Verfahren, namentlich im Strafverfahren, ist wichtig. Ich möchte nur eines präzisieren, richtig stellen. Es ist richtig, dass das Opferhilfegesetz auf Bundesebene seit zehn Jahren in Kraft ist. Es ist auch richtig, dass es angepasst wurde. Die Anpassung, um den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen der Kinder im Strafverfahren namentlich Rechnung zu tragen, die wird auf den 1. Oktober 2002 in Kraft gesetzt.

**Le Rapporteur.** Je ne peux que vous recommander d'adopter les thèses que la commission a longuement discutées avant de les adopter.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Auch wenn Herr Nicolas Grand seinen Antrag nicht kommentieren konnte, gilt natürlich dieser Änderungsantrag. Sie haben ihn alle auf dem Tisch.

**Le Rapporteur.** Puisque l'amendement de M. Grand sera voté, je tiens à préciser que la commission a aussi longuement réfléchi sur cette adjonction «y compris au sein de sa famille.» Cela est important pour la commission et je crois que les professionnels qui sont nombreux dans cette salle, qui s'occupent de la protection de l'enfance et de la famille, ont tenu à ce que nous fassions cette adjonction.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée à la thèse 2.18.1 de la commission) est refusée par 101 voix contre 7.

**La Présidente.** Thèse 2.18.2. Sie haben den Änderungsantrag der FDP-Fraktion, diese These als Kommentar zu behalten, also das heisst eigentlich die These zu streichen. Dann stelle ich das zur Abstimmung. Die These der Kommission ist grün. Die Ablehnung der These ist rot. (*Bruits dans la salle*). Sie müssen einen Ordnungsantrag stellen. Catherine Fehl-

mann hat die Dings kommentiert. Ich gebe Ihnen das Wort.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** Oui, je suis obligée d'en faire une, parce que le but ce n'est pas de les supprimer, c'est de faire un commentaire. Alors là, vous avez mal exprimé ce qu'on a mis comme amendement. C'est tout.

**La Présidente.** Also, dann mache ich es so, dass ich über den Antrag grün abstimmen will und die These der Kommission rot.

– Au vote, l'amendement PRD (opposé à la thèse 2.18.2 de la commission) est refusé par 61 voix contre 50.

– La proposition d'amendement du PRD (opposée à la thèse 2.18.3 de la commission) est refusée par 60 voix contre 51.

– La thèse 2.26.6 de la commission (opposée à la proposition Philippe Vallet de la rejeter) est acceptée par 64 voix contre 46.

## THÈSES 2.32

**Le Rapporteur.** Comme il est précisé au début de ces thèses, les tâches de l'Etat étaient attribuées à la Commission 3. Notre commission a décidé de présenter quelques thèses. Thèses qui n'ont pas été examinées par ladite commission et qui sont le résultat de nos délibérations, et qui ont été également discutées avec la présidente de la Commission 3. Protection et soutien de la famille, 2.32.1: «L'Etat protège et soutient les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants.» 2.32.2: «Il examine la législation sous l'angle de ses conséquences pour les familles et l'adapte en conséquence.» 2.32.3: «Pour ce faire, il développe une politique familiale cantonale globale.» 2.32<sup>bis</sup>: «La famille est une communauté de parents et d'enfants. Elle est la cellule naturelle et fondamentale de la société.» L'adoption de ces thèses par la commission est le résultat de discussions qui ont été fournies dans notre commission et qui font surtout référence à l'intervention parlementaire de M<sup>mes</sup> Meyer-Kaelin et Chassot. Je vous invite donc à les examiner dans cet esprit.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Il s'agit en fait, et je l'ai précisé sous objet, d'une modification de la thèse de minorité. L'ensemble des minoritaires m'a chargé de présenter cela en tant que thèse 2.32<sup>bis</sup>. Il s'agit de remplacer la thèse de minorité 2.32<sup>bis</sup> par une thèse de minorité qui ne s'oppose qu'à la première des thèses de la commission, 2.32.1. La commission nous propose de définir la famille comme «une communauté d'adultes et d'enfants.» Combien d'adultes? Trois, quatre, dix? Une classe, une colonie, est-ce que cela pourrait devenir une famille? Non. La famille se décrit comme un groupe social qui est fondé sur les relations entre les parents, le père et la mère ou l'un des deux, et les enfants. C'est un groupe social reconnu comme tel par la société. La famille se concrétise dans l'attitude de chacun de ses membres en tant que communauté qui rapproche les générations. Voilà des faits. La

famille n'est pas seulement une communauté d'adultes et d'enfants. C'est bien davantage que cela.

Der Förderung und Stärkung der Familie kommen eine soziale Bedeutung und eine politische Priorität zu. Die Familie mit ihrer Veränderung und Evolution bildet immer noch den Kern unserer Gesellschaft und die harmonische Entwicklung der Familie trägt entscheidend zur Prosperität der Gesellschaft bei. Der Schutz der Familie ist morgen noch mehr als heute ein Ziel, das der Staat und seine Behörden anstreben müssen. Die CVP-Fraktion ist der Ansicht, dass es nicht genügt, Grundsätze aufzustellen und dabei eine Alibi-politik für die Familie zu betreiben.

Mais, appellons un chat un chat et vous ne pourrez pas nous reprocher la langue de bois. La définition proposée par cet amendement englobe les familles monoparentales, recomposées et bien sûr «duoparentales». Excusez ce néologisme, c'est pour être clair. Mais, et c'est là la limite, nous ne voulons pas que l'Etat soutienne et protège en tant que famille et comme une famille les couples homosexuels qui souhaiteraient adopter. Pour revenir aux couples hétérosexuels, c'est tout de même l'immense majorité, on ne peut certes pas penser uniquement avec la famille qui a un père et une mère et des enfants. L'Etat doit promouvoir ces familles-ci, mais les familles monoparentales en raison de divorce, de veuvage, de séparation, ainsi que les familles recomposées sont bien sûr visées par notre thèse. Ce sont d'ailleurs très souvent les familles les plus faibles et qui ont le plus besoin du soutien de l'Etat et de sa protection. La proposition de minorité est claire. Mais, pour conclure, j'ai lu dans le rapport – et le président l'a rappelé – que le postulat Thérèse Meyer/Isabelle Chassot était ici repris par la commission. Mais c'est faux. Jamais ce postulat n'aurait pu contenir une telle définition de la famille qui dirait «communauté de parents et d'enfants.» La proposition de la minorité remet ici les choses à leur place. Je vous invite à la soutenir. Je me permets de commenter maintenant les thèses 2.32.2 et 2.32.3. Ici ce n'est plus en tant que rapporteur de minorité, mais en tant que rapporteur pour le groupe PDC. J'enchaîne, vu que vous avez proposé de regrouper les discussions. Les thèses 2.32.2 et 2.32.3, le groupe PDC les applaudit. Il vous invite à les soutenir. La promotion de la famille est un enjeu si capital qu'il se justifie pleinement que le canton développe une politique familiale globale, qu'il se justifie pleinement également que la législation soit examinée sous l'angle de ses conséquences pour les familles. A quoi sert-il de crier à tout rompre: famille je vous aime, si on oublie la famille à la première occasion légale? Je vous invite à soutenir ces deux thèses au nom du groupe PDC.

**Dominique Viridis Yerly (PRD, SC).** La majorité du groupe radical propose: «L'Etat protège et soutient les familles.» Aujourd'hui, il est primordial de soutenir la famille au sens large du terme, c'est-à-dire dans sa diversité, tenant compte ainsi des diverses formes de la famille et de son évolution. Nous proposons que les thèses 2.32.2 et 2.32<sup>bis</sup> fassent partie des commentaires.

**Katharina Thalmann-Bolz (UDC, LA).** Die Fraktion der SVP schlägt Ihnen eine Abänderung vor, welche

den Minderheitsantrag 2.32<sup>bis</sup> unterstützt. Der Minderheitsantrag scheint uns aber etwas zu wenig aussagekräftig. Eine Feststellung der Familie als eine Gemeinschaft von Eltern und Kindern ist uns zu knapp. Die Familie braucht einen Schutz, mindestens einen Schutz durch den Staat. Es ist uns aber auch wichtig, dass die Familie als Gemeinschaft von heterosexuellen Paaren oder lediglich eines Elternteils festgehalten wird, so wie es der Abänderungsantrag der CVP beschreibt. Wir haben nicht erwähnt, dass die Thesen 2.32.2 und 2.32.3 gestrichen sein sollten. Das möchten wir hier nun bekräftigen, dass sie gestrichen sein sollten, wenn diese These so abgeändert wird.

**Françoise Ducrest (Cit., SC).** Au nom du groupe citoyen, je tiens absolument à soutenir la formule de définition des familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants. J'en veux pour preuve la réalité de certaines familles composées effectivement en général d'au moins un parent, mais peut-être d'un concubin ou d'un futur «PACSé» qui lui n'aura peut-être pas d'enfants propres et qui sera donc un adulte. Il y a bien d'autres exemples de familles qui méritent d'être soutenues sans que les parents ne soient réellement des parents. Il y a notamment les familles d'accueil et cet article leur laisserait la porte ouverte. Il y a aussi les familles nourricières ou des grands-parents qui ont recueilli – j'ai connu des cas concrets – leurs petits-enfants et qui vivent avec ces petits-enfants comme des parents avec leurs enfants. Donc, je crois qu'on doit trouver vraiment une terminologie plus large que celle de parents pour désigner la diversité des communautés d'adultes et d'enfants.

**Nicole Lehner-Gigon (PS, GL).** J'avais tenté lors de la session de janvier de plaider pour une définition plus large de la famille, qui tienne compte des nouvelles formes de vie familiale et des besoins qui en découlent. Je n'avais pas su vous convaincre en argumentant avec des statistiques qui dataient du recensement de 1990 et qui avaient pu vous sembler étrangères à la réalité fribourgeoise. Permettez-moi aujourd'hui de remettre l'ouvrage sur le métier en vous parlant de ma réalité de Glânoise, donc de Fribourgeoise. Sur les 37 élèves que je reçois chaque semaine à l'école maternelle, il y en a neuf, soit presque le 25%, le quart, donc un enfant sur quatre et cela se passe dans la Glâne, qui vivent de nouvelles formes de vie familiale. Familles monoparentales suite à un décès ou à une séparation des parents, familles recomposées ou familles où les parents ne sont pas mariés. Faut-il donc que ces neuf enfants glânois ainsi que leurs frères et sœurs soient exclus de la protection et du soutien de l'Etat? Au vu des interventions que je viens d'entendre, il me semble que cette nouvelle considération de nouvelles formes familiales est maintenant prise en compte par les autres partis qui proposent des dénominations des familles où pourtant on retrouve toujours le terme de parents. Il me semble que quand on parle de parents, toutes les familles ne sont pas bien définies et que le terme vraiment de communauté d'adultes et d'enfants convient mieux à la réalité. Redéfinir la famille peut paraître futile. Cela implique pourtant des enjeux importants. Car reconnaître et nommer les familles dans leur diversité, c'est

accepter qu'elles ont des problèmes et des besoins nouveaux en ce qui concerne les finances, l'organisation et les relations à l'intérieur et à l'extérieur de la cellule familiale. Cette reconnaissance doit conduire à une réflexion en vue de l'élaboration de solutions. Ma conclusion sera la même qu'en janvier. Les exemples sont nombreux. Notre Constitution doit en tenir compte et reconnaître les familles dans leur diversité.

**Erika Schnyder** (PS, SC). J'interviens en mon nom personnel pour vous demander de ne pas soutenir la proposition d'amendement du groupe PDC pour la raison suivante. Si j'ai bien compris, l'idée sous-jacente de cette proposition d'amendement, c'est surtout d'exclure de toute protection les familles de couples de même sexe. Je trouve personnellement dommage que l'on n'apporte pas un soutien à deux adultes qui s'occupent d'un enfant sous prétexte que ces adultes sont de même sexe. Il y aura forcément l'un qui sera peut-être le père ou la mère, mais cela ne pourra pas exclure par exemple des situations d'adoption ou des situations de familles dans lesquelles les oncles accueillent des enfants parce que leurs parents sont décédés ou même que ce soit une personne qui vit avec son concubin de même sexe, mais qui a recueilli un enfant qui peut être son neveu, qui peut être son petit frère, sa petite sœur, etc. Cet amendement me chagrine d'autant plus que si vous prenez la thèse qui suivra d'ailleurs très prochainement de la Commission 3, la 3.17, où nous avons dans cette commission souligné l'importance des différentes formes de la famille. Raison pour laquelle je crois que, pour faire preuve d'ouverture et pas simplement se voiler les yeux, les situations sont telles que malheureusement ou heureusement, cela dépendra évidemment de quel côté vous vous situez, ces formes de famille existent bel et bien et doivent être tout aussi bien soutenues que des formes de familles plus traditionnelles.

**Bernadette Hänni** (PS, LA). Ich möchte mich ganz kurz halten und Sie daran erinnern, dass wir wahrscheinlich alle, die hier versammelt sind, einverstanden sind damit, dass die Familie die Grundzelle, wie das Frau Thalmanngesagt hat, bildet und dass wir eigentlich darauf aufbauen wollen. Wir haben die These 1.2.7 der Kommission 1 gutgeheissen, die sagt: «La reconnaissance et le soutien des familles comme communautés de base de notre société.» In den allgemeinen Prinzipien ist das also verankert. Nun sind wir aber bei den «tâches de l'Etat» und ich möchte auch sagen, die These, die die CVP vorschlägt, ist eigentlich gut gemeint. Man sagt, man möchte eigentlich das und das darunter verstehen, aber man wird nicht fertig. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Wenn wir aber die These der Kommission gutheissen, ist all das inbegriffen. Ich möchte vielleicht nur ganz kurz, ... Jemand hat vorher erzählt von Grosseltern, es gibt Pflegefamilien, es gibt allein erziehende Väter und Mütter, es gibt die sogenannten sehr verbreiteten Patchwork-Familien, ich denke, auch Tageseltern gehören dazu, es gehören auch die Eltern, die während zwei Jahren ein Kind bei sich als Pflegeeltern haben, es dann später adoptieren wollen, dazu. Alle die brauchen diese Unterstützung

für die Kinder, für den täglichen Bedarf und für die Erziehung.

**Denis Boivin** (PRD, FV). Au vu des débats actuels, je constate qu'on se renvoie un peu la balle d'un côté à l'autre. On regarde ici en tant que spectateurs du match de tennis. S'agissant de la définition de la famille, je crois que notre thèse qui a été défendue par M<sup>me</sup> Viridis avant a au moins un mérite. C'est que l'on ne s'attarde pas à définir la famille dans la Constitution. On n'a pas à définir la famille dans la Constitution. On n'a pas à alourdir notre texte constitutionnel de notions qui seront peut-être dépassées dans dix ans ou quinze ans ou vingt ans. Par conséquent, je vous recommande au vu de l'état des débats actuel et pour arranger tout le monde de soutenir notre thèse: «L'Etat protège et soutient les familles.» Point. Définition étant faite par la ou les lois applicables pour l'un ou l'autre des cas.

**Claude Schenker** (PDC, FV). J'ai été très mal compris. Pour répondre à M<sup>me</sup> Ducrest, à M<sup>me</sup> Lehner, à M<sup>me</sup> Hänni aussi: la définition qui vous est proposée par le groupe PDC englobe toutes les formes de familles qu'elles ont mentionnées, à la seule exception, et je l'ai dit, de couples homosexuels qui voudraient adopter. C'est la seule exception qui n'est pas englobée par la définition que nous vous proposons. Les familles recomposées, évidemment, sont comprises dans notre définition, les familles monoparentales aussi, toutes les formes d'adoption aussi, évidemment, et même un père ou une mère avec des enfants et qui deviendrait homosexuel, qui viendrait à vivre avec un partenaire du même sexe, cela reste une famille. Evidemment qu'on ne va pas lui retirer les enfants ni cette notion de famille si il vient à vivre avec un partenaire du même sexe. Donc, toutes les formes de famille mentionnées par vous, Mesdames, sont comprises dans la définition que nous avons mentionnée. C'est pour cela que je vous invite à soutenir cette proposition.

**Christian Levrat** (PS, GR). Je vais me limiter à deux points. Le premier, je crois qu'il ne faut pas qu'on perde de vue que ce n'est pas une discussion idéologique qui porte sur la définition de la famille comme telle que nous devons mener ici, mais c'est une discussion sur l'objet de la politique des familles dans ce canton. C'est le premier point. Quelles sont les familles pour lesquelles l'Etat doit mener une politique de soutien active? C'est la question qu'on nous pose. Mon deuxième point, c'est une vision à long terme. Nous ne faisons pas une Constitution pour après-demain. Nous la faisons pour dans dix ou vingt ans et personne ici ne peut dire si dans dix ou vingt ans, le droit fédéral autorisera ou n'autorisera pas, pour reprendre votre exemple, l'adoption par des couples homosexuels par exemple. Et dans ce cas-là, si le droit fédéral devait autoriser une mesure de ce type-là, je trouverais regrettable que mon canton par une disposition constitutionnelle qui a été prise en 2002 empêche un soutien à ces familles-là ou se limite par sa Constitution à soutenir ces familles-là. Si ces familles existent ou n'existent pas, cela relève exclusivement du droit fédéral. Ce n'est pas du droit cantonal.

**Le Rapporteur.** Je vous invite à suivre les thèses de la commission et je voudrais aussi préciser ce que vient de dire M. Levrat. Nous en avons déjà parlé lorsque nous avons adopté ou parlé du PACS, que l'adoption fait partie du droit fédéral exclusivement. Nous n'avons pas à intervenir dans le domaine de l'adoption. Je crois que la thèse que nous vous proposons sous 2.32.1 est vraiment une thèse qui a été longuement discutée dans le cadre de la commission. Je pourrais être d'accord que la thèse 2.32.1 ne soit pas opposée à la 2.32<sup>bis</sup>, ainsi que l'a proposé M. Schenker. C'est bien cela? Je vous ai compris? Je n'étais pas tout à fait sûr. On supprimerait la thèse de minorité pour votre amendement.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Je vous confirme que la thèse de minorité 2.32<sup>bis</sup> est supprimée au profit de l'amendement 2.32.1<sup>bis</sup> qui a été proposé.

**Le Rapporteur.** Donc, pour que ce soit clair. Le groupe PDC propose par l'amendement déposé par M. Schenker que l'on ait un article 2.32.1<sup>bis</sup> à la place du 2.32.1, la proposition 2.32<sup>bis</sup> étant retirée.

– Au vote, les propositions d'amendement du groupe PDC et du groupe UDC obtiennent chacune 48 voix.

**La Présidente.** Es gibt keine Entscheidung für diese erste Abstimmung. Dann bin ich gefordert, als Präsidentin den Stichentscheid zu fällen. Sie machen es mir wirklich nicht leicht. Ich verlange zehn Sekunden Bedenkzeit. Ich entscheide mich für den Antrag der SVP-Fraktion. Jetzt stellen wir diesen Antrag der SVP-Fraktion dem Antrag der FDP-Fraktion gegenüber. Ah, «motion d'ordre» von Herrn Laurent Schneuwly.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** En lisant le règlement, il est clairement précisé à l'article 61 qu'en cas d'égalité dans un vote, celui du président ou de la présidente est prépondérant. Cela veut bien dire le vote de la présidente ou du président. Dans l'hypothèse où vous vous seriez abstenue, vous ne pouvez pas revoter. Vous devez à nouveau remettre au vote puisque on se retrouvait toujours dans un cas d'égalité.

**La Présidente.** Also, dann müssen wir über diesen Ordnungsantrag diskutieren. Ich habe mich nämlich bei der ersten Abstimmung der Stimme enthalten. Darum gilt das eine oder das andere. Kurze Diskussion über den Ordnungsantrag von Herrn Laurent Schneuwly, der verlangt, dass die Abstimmung wiederholt wird.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Le règlement dit que la voix de la présidente est prépondérante. Lorsque la présidente s'abstient, il n'est pas dit qu'on soumet à nouveau au vote. Cela veut dire que la présidente est obligée dans ce cas-là de se prononcer, ce que la présidente a fait. Je propose le rejet de la motion d'ordre.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Schneuwly est rejetée par 80 voix contre 33.

**La Présidente.** In dem Fall ist mein Stichentscheid gültig. In dem Fall gilt der Antrag der SVP-Fraktion

und den stelle ich jetzt dem Antrag der FDP-Fraktion gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe UDC (opposée à celle du groupe PRD) est rejetée par 74 voix contre 37.

– La proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 2.32.1 de la commission) est acceptée par 61 voix contre 54.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung über die These 2.32.2. (*Bruits dans la salle*). Wir stimmen über die These 2.32.2 ab, wo ein Antrag vorliegt, diese These zu streichen. Stellen Sie einen Ordnungsantrag?

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je ne pense pas que ce soit directement une motion d'ordre, mais enfin on vient d'accepter notre thèse qui avait comme objet aussi de biffer – M<sup>me</sup> Virdis avait précisé en fait qu'il fallait comprendre que les thèses 2.32.2 et 2.32.3 étaient comprises comme des explications à la thèse 2.32.1. Ce qui veut dire qu'on vient d'accepter cette proposition maintenant, donc il n'y a plus de vote sur les thèses 2.32.2 et 2.32.3. (*Bruits dans la salle*).

**La Présidente.** Es stimmt, dass der Änderungsantrag so lautet, dass wir, wenn wir den Antrag der FDP-Fraktion annehmen, die Thesen 2.32.2 und 2.32.3 streichen. Wir stimmen aber über diese Thesen einzeln ab. Es ist klarer und besser. Das Plenum hat jetzt in dem Sinn den Änderungsantrag angenommen, dass die These 2.32.1 modifiziert ist und jetzt wollen wir noch einzeln darüber abstimmen, ob wir Punkt 2 und Punkt 3 auch streichen wollen. Stellen Sie einen Ordnungsantrag, Herr Boivin? Sonst werden wir darüber abstimmen.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Cette fois-ci alors je dépose formellement une motion d'ordre. Je crois que c'est la première fois qu'on intervient dans ce sens. Toutes les autres fois où on a eu un vote où la proposition englobait plusieurs thèses, si la proposition était acceptée ou rejetée, cela comprenait qu'on acceptait la proposition dans son entier. C'est la première fois qu'on revient en fait sur un vote. Les gens ont voté là-dessus. Le sujet est épuisé. On n'a pas à revoter une deuxième fois là-dessus.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Madame la Présidente, permettez-moi juste de vous rappeler une chose. Tout à l'heure, vous avez présenté le vote en précisant bien que le vote portait sur le point 2.32.1 et vous l'avez dit et vous l'avez opposé au point 2.32.1 de la commission. Vous n'avez pas mis en opposition l'amendement radical contre les thèses de la commission. Je crois que nous avons été certainement alors induits en erreur dans notre vote et la seule proposition qui me semblerait correspondre aux vœux émanant de M. Boivin et pour corriger peut-être le tir ce serait de re-procéder à ce vote, mais en tout cas pas d'entrer en considération sur la motion d'ordre qui a été déposée.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Il y a je pense une dizaine de minutes, nous nous sommes fait piéger, en tout cas

j'ai eu l'impression, avec les propositions qu'avait faites M. Vallet. M. Vallet avait proposé la suppression du 2.18.2, 2.18.3 et 2.26.6 en argumentant juridiquement que tout ce que ces thèses contenaient figurait déjà dans des lois fédérales et qu'on n'avait donc pas de raison de le mettre ici. Alors est venue se greffer une intervention que je respecte, mais qui a semé le trouble, parce que je crois émanant de quelqu'un du groupe radical, il a été question de dire, il ne faut pas que ce soit une thèse, mais que ce soit pris comme commentaire de la thèse 2.18.1. Et nous n'avons pas revoté effectivement, on s'est senti piégés, parce qu'en fait nous, nous voulions purement et simplement tracer les thèses, mais il n'y a pas eu de vote là-dessus. Maintenant ici, c'est un peu différent, mais on est aussi en train de se faire avoir. Moi, je dois dire qu'on n'a pas vu passer le puck, parce que nous avons dans l'argumentation développée, nous tenons alors vraiment à garder les thèses 2.32.2 et 2.32.3. Le PDC, nous les voulons. Or, maintenant, par ce jeu de commentaire, c'est de nouveau une personne qui a parlé de commentaire, alors maintenant on n'a pas le droit de voter sur le maintien ou le rejet, donc moi je demande formellement maintenant qu'on puisse se prononcer. Il faut refaire le vote alors ou en tous cas qu'on ait un vote sur le 2.32.2 et sur le 2.32.3.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Dans le souci de gagner du temps, je retire ma motion d'ordre et on se rallie à votre proposition.

**La Présidente.** Vielen Dank. Dann können wir über diese Thesen abstimmen. These 2.32.2.

– Au vote, la thèse 2.32.2 de la commission est acceptée par 82 voix contre 26.

– La thèse 2.32.3 de la commission est acceptée par 84 voix contre 23.

—————  
**PAUSE**  
 —————

**La Présidente.** Sehr geehrte Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, ich bitte Sie, Platz zu nehmen. Wir wollen weiterfahren in den Verhandlungen. Bevor ich Herrn Gremaud das Wort gebe, mache ich Sie auf dieses Blatt aufmerksam, das Sie alle auf den Tischen gefunden haben heute Nachmittag. Ich bitte Sie, dieses Blatt heute Abend zu studieren, auszufüllen und dem Sekretariat zurückzugeben. Dann bitte ich den Herrn Berichterstatter. Wir kommen zur These 2.33.

### THÈSE 2.33

**Le Rapporteur.** La thèse 2.33 dit ceci: «L'Etat veille à la création de conditions qui favorisent la maternité et la paternité, qui permettent de concilier la vie familiale et la vie professionnelle et qui assurent l'épanouissement physique et psychique de chacun des membres de la famille.» Je n'ai pas de commentaire à faire à ce sujet.

**Nicole Lehner-Gigon (PS, GL).** Quand on examinera les articles sur les familles, j'aurai l'occasion de défendre la garde extrafamiliale des enfants. Mais pour ceux d'entre vous qui craignent une démission des parents, je suis contente de pouvoir parler maintenant de «parentalité». Ce mot, que vous ne trouverez pas dans le dictionnaire et qui formellement n'existe pas en français, est un néologisme inventé par les sociologues pour exprimer les changements intervenus dans ce que j'appellerais le métier de parents. Le terme de parentalité désigne toutes les préoccupations liées aux rapports parents-enfants. Comment être parents dans un monde en pleine mutation? Il y a de moins en moins aujourd'hui de normes d'éducation qui s'imposent à tous. Les parents veulent s'organiser comme ils l'entendent et souhaitent concilier leur vie familiale et professionnelle. Les papas sont de plus en plus nombreux à revendiquer leur parentalité. Ils veulent tenir leur rôle dans l'éducation de leurs enfants et c'est heureux. C'est heureux pour tout le monde, même pour les employeurs qui profitent de la motivation de leurs employés qu'ils ont soutenus dans la recherche de solutions pour permettre de mieux concilier travail et vie de famille. Les solutions sont nombreuses. Le congé parental à la naissance des enfants et ce pour les deux parents, la possibilité de s'absenter quand les enfants sont malades, l'aménagement des horaires de travail pour une meilleure adéquation avec ceux de l'école, le travail à temps réduit aussi pour les postes à responsabilité, et j'en passe. L'Union patronale suisse l'a bien compris, puisque l'année dernière elle a édité un guide à l'attention des employeurs. Ce guide s'appelle: «Vie de famille et activité professionnelle» et l'Union patronale le présente – et là je cite – le présente comme «une démarche qui consiste à accompagner avec discernement et sans précipitation l'évolution sociale déclenchée en fin de compte par les familles elles-mêmes. Cette transformation, les entreprises ne peuvent que l'accompagner, la refléter, l'intégrer. Faire en sorte qu'elle bénéficie aux entreprises correspond à un besoin économique et non seulement à une aide sociale désintéressée. Dans le domaine de la politique familiale» – et je continue à citer l'Union patronale dans son guide «Vie de famille et activité professionnelle» – «dans le domaine de la politique familiale, la question des coûts et du rendement ne doit pas être perdue de vue. En réconciliant famille et travail, nous espérons ainsi valoriser le potentiel économique des femmes. De même, nous savons que les collaborateurs qui ne trouvent pas de solution de garde satisfaisante pour leurs enfants ne peuvent pas s'investir dans leur travail. Le problème rejaillit alors sur la qualité du travail, l'environnement de travail et finit par se répercuter de manière chiffrable sur la productivité. C'est pourquoi il vaut la peine, économiquement parlant, de s'engager dans la politique familiale.» Vous conviendrez, chers Constituants, que notre Etat ne peut pas faire moins. Et c'est pour cela que je vous recommande d'accepter la thèse de la commission 2.33.

**Joseph Rey (PCS, FV).** J'approuve le terme qui a été utilisé, la parentabilité. Je pense que cela dit tout. Cela signifie co-responsabilité à encourager. Ce qui est très important lorsqu'il s'agit de partager entre homme et

femme le temps de travail, le temps à accorder à la famille. Mais j'ai ajouté le mot «culturel». Pourquoi? Parce que la famille ne vit pas simplement de pain. Il n'y a pas simplement un humanisme, mais il y a un humanisme créateur, un humanisme qui est prioritaire, qui se réfère à la personne, à sa valeur intégrale. C'est la raison pour laquelle, tout en étant d'accord avec le 2.33, je souhaite qu'on retienne la thèse, la parentabilité, et qu'on ajoute aussi à l'épanouissement physique et psychique de chacun l'épanouissement culturel de chacun.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey (opposée à la thèse 2.33 de la commission) est rejetée par 75 voix contre 32.

### THÈSE 3.17

**Erika Schnyder (PS, SC).** La thèse 3.17, qui a été adoptée par la Commission 3, est une thèse dont on a indirectement déjà parlé tout à l'heure. Elle s'entend des différentes formes de familles parce que la commission qui a étudié la question de manière approfondie s'est attachée à reconnaître l'évolution dans ce domaine et a laissé ouverte une possibilité de prévoir les évolutions futures, les développements futurs. Tout de même, la commission était d'avis que les différentes actions qui seront prises en faveur des familles doivent être coordonnées et notamment cette coordination doit aussi s'étendre aux mesures fiscales. La commission a renoncé à énoncer les possibilités des différentes mesures prévues. Par contre, elle a fait référence dans son commentaire à ce qui se passe dans les pays nordiques qui sont très en avance dans ce domaine. Elle a notamment cité la question de l'impôt négatif qui est une forme qui peut aller jusqu'à compenser par le biais de la fiscalité les situations des familles qui ont des bas revenus et qui ont des enfants à charge. Mais elle a également laissé la possibilité de penser à d'autres formes de compensation fiscale comme par exemple les augmentations de déductions ou des possibilités de tenir compte notamment des formes de placement d'enfants. Bref, cette thèse s'est voulue non seulement innovatrice, mais aussi suffisamment souple pour ne pas enfermer la Constituante dans un carcan.

**Katharina Thalmann-Bolz (UDC, LA).** Die Fraktion der SVP beantragt die Streichung dieser These. Nicht vollständig als Text, sondern sie möchte, dass dieser Text bestehen bleibt als Kommentar zur These 3.16, die wir jetzt noch nicht angeschaut haben. Wir finden, die These 3.16 sage in ihrer Klarheit genügend aus, was die These 3.17 einfach ein bisschen im Vorfeld kommentiert respektive als Kommentar würde das ganz sicher genügen zu dieser These 3.16. Wir beantragen also diese These 3.17 als Kommentar zur These 3.16 hinzuzufügen.

**Françoise Ducrest (Cit., SC).** Le groupe citoyen est d'accord avec le sens du texte proposé par la commission. C'est donc une modification d'ordre rédactionnel que nous vous proposons. Mais par souci de clarté,

nous préférons la formule que nous proposons à celle de la commission.

**Auguste Dupasquier (PRD, GR).** Suivant toujours sa ligne de tout mettre en œuvre afin de rendre notre future Constitution lisible et efficace, le groupe radical propose de biffer cette thèse 3.17. En effet, les différentes mesures énumérées à cette thèse sont déjà reprises à la thèse 3.16 ainsi que par la thèse 2.32.1 comme droits fondamentaux. Toutefois, nous pouvons nous rallier à la proposition du groupe UDC d'intégrer cette thèse 3.17 comme commentaire à la thèse 3.16.

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Au nom du groupe PDC, nous proposons aussi la suppression de cette thèse, étant donné que nous avons déjà adopté les thèses 2.32.1, 2.32.2 et 2.32.3.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je rejoins entièrement ce qu'a proposé tout à l'heure Françoise Ducrest. Je pense que nos propositions sont identiques. Il y a un seul mot, moi, j'avais parlé de communauté, Françoise Ducrest parle de famille. Moi, je puis admettre le terme famille au lieu de communauté et je vous demande donc de soutenir la proposition de Françoise Ducrest.

**La Présidente.** In dem Fall würden Sie sich dem Antrag der Gruppe Citoyen anschliessen? Sehr gut, danke.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Ma proposition d'amendement aurait une utilité, mais si nous n'adoptions cette thèse que comme commentaire. C'est pour cela que je l'explique en deux-trois phrases. Ce ne sont pas les formes dont on doit reconnaître l'importance, mais ce sont bien les familles. Plus qu'une question rédactionnelle. On l'a vu lors de l'adoption de la thèse 1.2.7. Je ne sais pas si vous vous en rappelez précisément, mais c'était à notre avis une faute de syntaxe ou une incohérence de parler de l'importance des formes des familles. Et retenir la thèse de la commission ou retenir la proposition du groupe citoyen serait équivalent à revenir sur notre vote de la thèse 1.2.7 où nous avons accepté de supprimer «les formes de la famille» pour mettre «les familles». C'était le compromis que nous avons alors trouvé. S'il ne s'agit pas d'une faute ou si la commission a voulu intentionnellement préciser qu'il fallait soutenir les formes des familles, c'est à notre avis une erreur, cela voudrait dire qu'on encourage autant les familles monoparentales ou recomposées que les familles duoparentales. Est-ce que cela veut dire qu'on encourage les divorces ou les séparations? Je ne suis pas sûr qu'il fallait aller jusque là. Donc, ce ne sont pas les formes de la famille que l'Etat doit soutenir, mais bien la famille. Je vous invite à soutenir cet amendement.

**Philippe Pasquier (PS, GR).** Lorsqu'il s'est agi de faire figurer dans notre Constitution la notion de revenu minimum, quelques membres de cette noble assemblée, pour tenter d'écarter cette initiative, se sont élevés contre le fait que ce salaire minimum ne serait peut-être pas suffisant pour des personnes ayant charge de famille. L'article 3.17 proposé par la commission,

ou mieux tel qu'il est proposé par l'amendement de M<sup>me</sup> Ducrest, est précisément une des mesures préconisées pour compléter un revenu minimum qui serait insuffisant pour nourrir une famille. Par cet article, nous donnons compétence au législateur de coordonner et de cibler les mesures de soutien à la famille dans sa diversité. Outre l'introduction possible d'un impôt négatif comme décrit dans le commentaire de la Commission 3, il est également tenu compte du principe de solidarité entre générations. Il faut convenir aujourd'hui qu'être vieux n'est pas nécessairement synonyme de pauvreté ou de décrépitude, de même qu'être jeune travailleur célibataire n'est pas forcément synonyme de confort et de prospérité. Lorsque l'on parle de solidarité entre générations, cela concerne naturellement tous les âges de la vie. Si ce principe s'applique encore parfois naturellement au sein d'une grande famille de trois ou quatre générations vivant sous le même toit ou de manière rapprochée, où les revenus, l'entraide, le logement sont au service de l'ensemble, il n'en va pas de même pour les nombreuses petites familles isolées ou recomposées. C'est pour le maintien de la dignité de vie de ce type de communauté familiale que l'Etat doit être l'instigateur et le coordinateur de cette solidarité. D'où l'importance de la thèse 3.17 comme tâche de l'Etat.

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui concerne les différents amendements qui viennent d'être proposés, je vais les prendre dans l'ordre que j'ai là. Donc, je prends acte que M. Rey se rallie à l'amendement de M<sup>me</sup> Ducrest. Je constate que l'amendement de M<sup>me</sup> Ducrest est un amendement purement rédactionnel et qu'il ne s'écarte pas au fond de la thèse telle qu'elle a été adoptée par la Commission 3. Dès lors, je pense qu'on peut s'y rallier. Je propose que l'on laisse le soin à la commission de rédaction d'harmoniser les textes. En revanche, en ce qui concerne le fait de transformer cette thèse en commentaire à la thèse 3.16, je dirais que ce serait dommage, puisque cette thèse contient quand même un certain nombre d'éléments incitatifs que l'on ne retrouve pas directement dans la thèse 3.16. La thèse 3.16, nous en parlerons tout à l'heure. Cette thèse-là veut bien instituer non seulement une reconnaissance des diverses formes de familles, mais aussi elle veut instituer une forme de coordination entre les différentes actions qui sont menées. Je crois que c'est un élément important. La Commission 3, qu'on n'a pas souvent accusée de vouloir multiplier à souhait les tâches de l'Etat, a voulu précisément par là éviter que l'on aille dans tous les sens et au contraire prévoir tout ce qui doit l'être dans un esprit de coordination et que si l'on prenait par exemple des mesures fiscales, celles-ci ne devraient pas être prises indépendamment de toutes les autres mesures, mais elles devaient s'accompagner des différentes mesures et ainsi de suite. Donc, je pense que cette thèse a sa place et je vous propose de rejeter la thèse de l'UDC telle qu'elle a été défendue par notre collègue Katharina Thalman-Bolz. En ce qui concerne maintenant la thèse du PDC, alors là effectivement je puis vous confirmer que nous soutenons dans notre commission les différentes formes de familles. Formes de familles, cela veut dire tout ce qui

existe. Le divorce jusqu'à preuve du contraire n'étant pas une forme de famille, je ne vois pas en quoi on aurait à le soutenir. En revanche, les formes de famille monoparentale, recomposée etc. tout cela, c'est effectivement ce que reconnaît cette thèse.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Claude Schenker (opposée à la thèse de la commission, amendements Ducrest et Rey) est rejetée par 58 voix contre 49.

– La proposition d'amendement du groupe UDC (opposée à la thèse de la commission, amendements Ducrest et Rey) est rejetée par 59 voix contre 49.

### THÈSE 3.16

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui concerne maintenant la thèse 3.16, je me pose ici une question et je me demande si elle n'a pas été déjà implicitement admise lorsque l'on a effectivement voté les thèses 2.32.2, 2.32.3. A mon avis, cette thèse devrait être envoyée à la commission de rédaction.

**La Présidente.** Möchte sich eine Fraktion dazu äussern? Möchte sich jemand persönlich dazu äussern? Dann ist es so, dass die These der Kommission zurückgegeben wird.

### THÈSES 2.18.4 et 2.18.5

**Le Rapporteur.** La thèse 2.18.4 prévoit donc que, indépendamment du revenu de sa famille, chaque enfant a droit à une prestation qui couvre une part substantielle de ses frais d'entretien et d'éducation. Il est écrit dans le commentaire qu'en ce qui concerne la thèse 2.18.4, la commission souhaite l'introduction du principe «un enfant – une prestation financière». Nous souhaitons donc que ce soit l'enfant qui donne droit à une prestation et non la situation professionnelle de ses parents. Nous n'avons pas prévu de montant parce qu'il ne nous appartient pas, mais par «part substantielle», nous pensons en particulier que le montant de cette prestation pourrait être celui des allocations familiales par exemple. Il faut préciser qu'en 1978 déjà, le député Edouard Gremaud avait déposé une motion en douze points, dont je vous ai déjà parlé, qui demandait l'octroi d'allocations généralisées à la naissance et mensuellement en faveur des enfants en âge de scolarité et aux adolescents en âge de formation professionnelle. Il s'agit là donc d'un postulat qui date d'un certain nombre d'années et qui, malgré toutes les réformes qu'il y a eu, n'a pas encore pu être mis sur pied afin que chaque enfant puisse bénéficier d'une allocation ou d'une prestation. Je voudrais vous rappeler ou vous informer qu'en Suisse nous avons actuellement 850 caisses d'allocations familiales et qu'une intervention vient d'être déposée par la conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz qui demande justement un inventaire de toutes les prestations familiales qui sont versées en Suisse. Je vous invite dès lors à entrer en matière afin que l'enfant soit mis au premier plan et non la situation professionnelle de ses parents. Un certain nombre d'enfants sont exclus du cercle des allocations que l'on peut appeler familiales à cause de la situation professionnelle de leurs parents.

**Claudine Matthey** (*PDC, GL*). Au nom du groupe PDC, je vous proposais de soutenir la thèse 3.16 de la Commission 3 et de supprimer la thèse 2.18.4. Mais vu qu'il y a eu du changement, comme le relève le commentaire de la Commission 3, une certaine coordination est nécessaire. L'adoption de cette thèse n'évite pas le système de l'arrosoir. Il appartiendra à la législation d'affiner les modalités de distribution. Alors, je m'en tiens à ce que le PDC soutenait la thèse 3.16 et désirait supprimer la thèse 2.18.4.

**Eva Ecoffey** (*PS, SC*). Le rapporteur l'a déjà bien développé: nous discutons ici des allocations pour enfants, donc les allocations pour enfants proprement dites et de rien d'autre. L'objectif principal de cette thèse est de changer la logique qui sous-tend les allocations pour enfants actuellement en vigueur. Aujourd'hui ces prestations sont financées essentiellement par les employeurs et sont versées aux salariés uniquement, avec quelques exceptions parfois dans certaines lois cantonales. Les enfants des indépendants, à l'exception des enfants des paysans qui touchent des prestations étatiques sur la base d'une loi fédérale, les enfants des indépendants donc n'ont pas droit à des allocations. Cette situation inégale ne se justifie pas. Elle a des origines historiques. D'ailleurs, l'un des motifs prépondérants pour l'institution et le maintien des caisses d'allocations familiales, dont on vient de vous citer le nombre très élevé, donc la motivation prépondérante avait été dans le temps la fidélisation des salariés à l'entreprise. Même s'il a fait ses preuves dans le passé, ce système est actuellement dépassé. On ne peut maintenir un système qui prive une partie des familles des allocations pour enfants au gré de la situation professionnelle des parents. Quant à la détermination du montant de cette allocation, la formulation «qui couvre une part substantielle de ses frais d'entretien et d'éducation» est effectivement innovatrice si l'on considère les montants actuels fixés dans la loi fribourgeoise par exemple. Et encore, le canton de Fribourg est assez généreux. Cependant, dans la pratique, les allocations pour enfants doivent être un élément parmi d'autres de tout un paquet de mesures de promotion et de protection de la famille. Nous en avons déjà approuvé le principe par exemple avec l'adoption de la thèse 3.17 et nous allons sans doute encore en adopter d'autres comme par exemple des mesures d'ordre fiscal ou autres. Donc, il appartiendra au législateur de ficeler un paquet cohérent de mesures de politique familiale en tenant compte de l'équité, des chances de développement des enfants et aussi de mesures fiscales et de sécurité sociale coordonnées. Alors, en adoptant cette thèse, nous adopterons surtout le principe «un enfant – une allocation» et c'est à cela effectivement que la commission s'est attachée. Le groupe socialiste vous invite à dire oui à ce principe. Et puisque j'ai la parole, et malgré le fait que le collègue Joseph Rey n'a pas encore défendu sa proposition d'amendement, j'aimerais te rendre attentif, Joseph, qu'il y a un malentendu. Donc, cette proposition 2.18.4 concerne uniquement les allocations pour les enfants et non pas des prestations complémentaires pour la famille qui seront traitées dans une thèse ultérieure.

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). Le PRD se prononce pour la suppression de cet article. Non pas parce qu'il refuse son soutien à la politique familiale, mais parce qu'il s'oppose au principe de l'arrosoir, préférant faire bénéficier d'une aide ceux qui en ont réellement besoin.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Combien coûte un enfant? On a souvent cherché à chiffrer ce coût. Une recherche du Mouvement populaire des familles de Genève en août 2000 a estimé que ce coût varie de 900 à 1300 francs par enfant en fonction du nombre d'enfants dans la famille et de l'âge. Le système actuel d'allocations familiales, outre le fait qu'il ne soit pas généralisé, n'assure donc qu'une part très restreinte de ces frais, environ 200 francs ou 250 en fonction du nombre d'enfants et de l'âge. Que peuvent donc couvrir ces 200 francs? 80 francs de pampers par mois, 60 francs d'assurance maladie et quelques produits de soin. Le compte est déjà épuisé. Vous n'aurez donc aucune participation aux frais de logement, de transport, de garde, d'alimentation, de loisirs, de formation, de vêtements, de matériel et des autres charges liées, et j'en passe. Avoir un ou plusieurs enfants coûte cher. Un montant substantiel, que cela signifie-t-il? Ce sera la tâche de la loi de le déterminer. Néanmoins, des indications nous sont données soit par le Mouvement populaire des familles, soit par l'initiative en cours, celle des syndicats chrétiens qui propose un montant de 15 francs par jour, soit 450 francs par mois. Une telle allocation serait une reconnaissance plus juste non seulement du coût, mais aussi du travail et de l'engagement que représente l'éducation des enfants. L'augmentation de l'allocation familiale pour tous, indépendamment du revenu, est aussi une idée préconisée comme une mesure adaptée par le professeur Dafflon de l'Université de Fribourg. Elle garantit en effet un maximum de liberté aux parents dans leurs choix. Au niveau du choix, ces allocations pourraient permettre aussi d'avoir une aide à domicile ou d'engager une femme de ménage. Ces allocations devraient néanmoins ou pourraient disons être taxées fiscalement. Par rapport à d'autres mesures plus ciblées, telles que le subventionnement des institutions de la petite enfance ou les allocations compensatoires plafonnées par un certain niveau de revenu, l'élévation du montant de l'allocation familiale compris comme un droit propre à l'enfant, quelle que soit sa situation, est une nécessité en vue d'une politique familiale digne de ce nom. N'oublions pas non plus l'apport gratuit des familles à l'ensemble de la société. La valeur économique annuelle du travail domestique et familial des familles avec enfants s'élève pour la Suisse à 105 milliards de francs. En comparaison, le coût des allocations familiales représenterait environ 10% de cette contribution économique. Nous vous recommandons donc d'accepter la thèse 2.18.4.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Mon intervention ne s'oppose pas à la thèse proposée par la commission. Personnellement, je suis aussi d'accord qu'il faut éviter l'arrosoir. Alors, je pense que si on demande un revenu minimal en complément de ce que peut garantir la famille, il y a des familles qui peuvent garantir intégralement,

mais il y en a d'autres, je pense aux familles dont le père est en fin de droit des prestations de l'assurance chômage, des familles handicapées, des familles durement touchées par la maladie, celles aux bénéficiaires de prestations de l'AI ou d'autres institutions. C'est vrai qu'il y a des familles qui sont en mesure d'assumer entièrement leur responsabilité, mais que comme l'a signalé Françoise Ducrest tout à l'heure, ce n'est pas le cas de la majorité des familles. Donc, j'appuie intégralement la thèse de la commission, mais je souhaiterais quand même que, soit dans les commentaires, soit ailleurs on retienne le revenu minimal en complément de ce que peut garantir la famille. Parce que toutes les familles ne peuvent pas garantir, mais certaines peuvent garantir.

**La Présidente.** Also, wenn ich Sie richtig verstanden habe, ziehen Sie den Antrag als Antrag zurück, wollen ihn aber im Kommentar festhalten. Vielen Dank. Die Diskussion geht weiter.

**Jean-Claude Maillard (PDC, SC).** C'est simplement pour un peu nuancer les propos de M<sup>me</sup> Ecoffey dans le sens que c'est seulement les petits paysans qui peuvent bénéficier des allocations pour enfants au niveau fédéral. Il y a une limite d'ailleurs de revenu, mais heureusement avec les revenus qui sont bas aujourd'hui, c'est vrai qu'il y a quand même un certain nombre de paysans qui peuvent en bénéficier, mais je signalerai simplement que ce revenu est très bas, puisqu'il est en dessous du revenu minimal dont on parlait.

**Le Rapporteur.** J'ai pris connaissance de la position du PDC par la voix de M<sup>me</sup> Matthey et à mon sens, la thèse 2.18.4 est beaucoup plus précise que la 3.16. Elle va également plus loin. En ce qui concerne la position du Parti radical-démocratique, je ne pense pas qu'on puisse parler d'arrosoir, parce que j'aurais bien aimé pour aujourd'hui arriver avec le pourcentage d'enfants qui sont au bénéfice d'une allocation familiale. Malheureusement, vu la diversité et le nombre des caisses d'allocations familiales, il est exclu qu'on puisse vous donner un chiffre actuellement. Mais je ne crois pas que c'est le système de l'arrosoir. Ce que nous voulons, c'est inverser le principe, c'est d'arriver à ce que ce soit l'enfant qui reçoive une allocation familiale et non pas la situation professionnelle de ses parents, parce qu'il y a souvent par exemple dans des situations de petits indépendants, ces personnes-là ne peuvent pas toucher d'allocations familiales en raison du fait qu'elles ont une activité lucrative indépendante et non salariée. Raison pour laquelle je vous invite avec la majorité de la commission à voter la thèse que nous avons élaborée sous le chiffre 2.18.4.

– Au vote, la thèse 2.18.4 de la commission recueille 53 voix contre 53. Par le vote prépondérant de la présidente, la thèse est rejetée.

**La Présidente.** Die These 2.18.5 ist meiner Meinung nach nicht umstritten. Die wird so akzeptiert. Wir kommen zur These 3.18 und 2.25, 2.25<sup>bis</sup>. Das sind drei Thesen der beiden Kommissionen 3 und 2, die das Gleiche aussagen. Zuerst gebe ich das Wort Frau Erika Schnyder.

### THÈSES 3.18 et 2.25

**Erika Schnyder (PS, SC).** Excusez-moi, Madame la Présidente. J'étais un peu distraite tout à l'heure, le vote m'ayant particulièrement perturbée. Sur quoi suis-je supposée me prononcer?

**La Présidente.** Wir kommen zur These 3.18 und ich gebe dann noch das Wort Herrn Gremaud für 2.25, 2.25<sup>bis</sup>, weil das ähnliche Themen sind. Aber zuerst hat Frau Erika Schnyder das Wort.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Merci, Madame la Présidente. Veuillez m'excuser pour cette absence momentanée. La thèse 3.18 maintenant concerne surtout les mesures en faveur de la prime enfance. C'est aussi des mesures en faveur des familles, mais qui concernent l'accueil scolaire, parascolaire jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire. Ces formes d'accueil doivent être organisées en collaboration entre les communes, les particuliers et surtout, très important, doivent être accessibles à tous en fonction des revenus. Je vous dirais que c'est à peu près ce qui se passe actuellement, puisque jusqu'ici la politique qui a été suivie permet à toute personne indépendamment de son revenu de fréquenter ce genre d'institution. Le seul problème c'est que ce genre d'institution n'est pas assez développé. Il a paru important aux yeux de la Commission 3 de prévoir une thèse explicite dans la Constitution.

**Le Rapporteur.** 2.25: «En complément des responsabilités familiales, tout enfant bénéficie d'un encadrement extrafamilial qualifié.» Comme il est écrit dans le commentaire, par encadrement qualifié il est attendu que les personnes qui assurent cet encadrement soient au bénéfice d'une formation reconnue par l'Etat et qu'ainsi des placements sauvages, tels qu'on en a trop vu, ne soient plus possibles. 2.25<sup>bis</sup>: Sept personnes de la commission demandent que ce but social, car c'est ainsi que nous l'avons prévu, que la majorité de la commission l'a prévu, devienne un droit fondamental.

**La Présidente.** 2.25<sup>bis</sup> ist ein Minderheitsantrag. Ich gebe der Sprecherin oder dem Sprecher der Minderheit das Wort.

**Françoise Ducrest (Cit., SC).** Si aujourd'hui une majorité de personnes semble acquiescente à l'idée que tout enfant puisse être pris en charge dans de bonnes conditions d'accueil dans une structure de la petite enfance, un accueil extrascolaire ou chez une maman de jour lorsque ses parents travaillent, le système en vigueur dans le canton de Fribourg depuis l'adoption de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance en 1995 a montré ses lacunes et ses faiblesses. Il subsiste de grandes disparités cantonales entre la ville et la campagne, entre les régions, entre les communes, puisque c'est l'autorité communale qui est chargée de répondre aux besoins et d'évaluer ces besoins. Il y a encore une grande imprécision sur l'offre devant être mise à disposition. Il y a peu de choix pour les parents entre différents types de structures. Il y a des disparités tarifaires. Il n'y a pas d'uniformisation cantonale. Dans de nombreuses régions, on constate une insuffisance du

nombre de places disponibles, en particulier pour les 0 à 2 ans. Il n'y a pas d'offre suffisante en matière d'accueil extrascolaire sauf en ville de Fribourg ou dans certaines communes de l'agglomération. Et ces accueils reposent encore souvent sur le bénévolat ou l'engagement associatif. Réaffirmer que tout enfant bénéficie d'un encadrement extrafamilial qualifié comme un simple but social risque de ne rien changer à la situation actuelle. Ce serait néanmoins mieux que rien. A notre avis, l'inscription d'un droit social se justifie pleinement au regard de l'esprit de la Convention des droits de l'enfant ratifiée par la Suisse en 1997. Un principe fondamental à la base de la convention est celui de l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3). Selon l'article 27, il incombe aux parents de tout entreprendre dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers pour assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant. Et selon l'article 18, l'Etat est tenu d'aider dans leurs tâches les parents. Par exemple en mettant à leur disposition des institutions et services chargés de veiller à son bien-être. Cette obligation étatique doit être vue non seulement comme un service aux parents travailleurs, mais aussi comme l'unique moyen d'assurer une prise en charge adéquate des enfants en l'absence des parents. De nombreux enfants se trouvent aujourd'hui encore gardés par une voisine sans qualification, sans continuité des soins et sans réelle motivation. D'autres ne trouvent pas de place en crèche. Inscrire ce droit social dans notre Constitution, c'est prendre la pleine mesure de la valeur de l'enfant et permettre au canton de jouer un rôle plus actif dans le domaine sensible de l'accueil de l'enfant. C'est aussi donner chance à la modification nécessaire de la loi sur les structures d'accueil.

**Jacques Repond** (PDC, SC). C'est en remplacement de mon collègue André Schoenenweid que je vous présente cette proposition d'amendement de la thèse 3.18, respectivement tendant à biffer les thèses 2.25 et 2.25<sup>bis</sup>. Le bien-être de la famille et des enfants en particulier doit être au centre de notre action politique et sociale, nous l'avons bien ressenti cet après-midi. La prise en charge des enfants, en particulier pendant la scolarité, incombe avant tout encore et toujours à la famille. L'Etat et les communes ne doivent s'engager que si la famille en est incapable ou connaît des difficultés provisoires à assumer cette prise en charge des enfants. Il convient avant tout de promouvoir la solidarité entre les générations dans la famille. A titre subsidiaire, il convient de prévoir des structures d'accueil parascolaires et extrascolaires. Le groupe PDC ne soutient pourtant pas le caractère extrêmement impératif du texte de cette thèse 3.18. Le PDC défend le principe que les communes, en fonction des besoins identifiés et reconnus, peuvent mettre en place ces accueils. Par exemple la ville de Fribourg, avec le soutien d'une très grande majorité du Conseil général, a mis en place des accueils extrascolaires et cela sans base légale. La prévention et des mesures, des objectifs d'intégration ont plaidé en ville pour cette structure nécessaire mais, il faut bien l'avouer, fort coûteuse. L'amendement du PDC permet ainsi à l'Etat – et je dirais surtout aux communes – une certaine souplesse dans l'application du principe de la subsidiarité. Le groupe vous

demande ainsi de soutenir son amendement à la thèse 3.18. En ce qui concerne les thèses 2.25 et 2.25<sup>bis</sup> sur l'encadrement extrafamilial des enfants, ces thèses ne peuvent convenir au groupe PDC. La thèse 3.18 amendée comme tâche de l'Etat permet et inclut aussi l'objectif recherché par les Commissions 2 et 3 pour l'encadrement des enfants et la mise en place d'accueils extrascolaires. L'impression qui domine au sein du groupe au sujet de ces deux thèses est une impression de lourde mainmise, une mainmise excessive de l'Etat dans l'encadrement extrafamilial. Le PDC soutient la solidarité entre les générations et la collaboration entre les membres proches ou éloignés de la famille. Un réseau familial permet aussi un encadrement de qualité des enfants. L'encadrement qualifié doit uniquement concerner à notre avis les structures professionnelles et subventionnées comme le prévoit la thèse 3.18. Le PDC vous demande ainsi de supprimer ces thèses 2.25 et 2.25<sup>bis</sup>.

**Mélanie Maillard** (Cit., VE). J'interviens maintenant au nom du groupe citoyen pour soutenir simultanément la thèse 3.18 et la thèse de minorité 2.25<sup>bis</sup>. Actuellement, placer un enfant tient souvent du parcours du combattant. Par exemple, je connais une maman qui doit placer ses enfants à 15 kilomètres de chez elle, puis en faire 30 dans la direction opposée pour rejoindre son lieu de travail, tout ceci simplement car la commune ne subventionne qu'une seule crèche. En fait, la loi cantonale sur les structures d'accueil de la petite enfance, insuffisamment contraignante et peu claire pour les communes, pose de sérieuses difficultés et n'a pour l'heure pas réussi à combler les disparités régionales. Pourtant, une organisation au niveau cantonal est primordiale afin de jouir d'un réseau cohérent et performant, qui réponde aux exigences de la vie professionnelle des parents. Mener de front responsabilité éducative et travail professionnel est devenu une nécessité pour une majorité de familles. Nous pensons d'abord aux familles monoparentales ou recomposées, aux familles à faible et moyen revenu, aux familles menacées plus directement par le chômage de l'un ou l'autre parent, mais aussi à toutes les femmes qui ne veulent ou ne peuvent prendre le risque de quitter leur profession. Aussi, pour elles, les pouvoirs publics investissent-ils beaucoup d'argent dans leur formation professionnelle. N'est-il pas temps qu'elles puissent mettre à profit leurs compétences au même titre que leurs collègues masculins? De trop longues interruptions relèguent les femmes dans des emplois subalternes et mal rémunérés, accroissant ainsi leur vulnérabilité. Les efforts de réinsertion sont eux aussi coûteux. Nous avons d'ores et déjà voté pour qu'il y ait une égalité homme-femme. A nous donc de confirmer notre prise de position en l'accompagnant du pendant nécessaire à sa réalisation, c'est-à-dire une véritable politique de l'accueil de l'enfance de telle sorte que les femmes aient également accès aux responsabilités professionnelles, à la reconnaissance sociale, aux rôles décisionnels et bénéficient d'une autonomie financière. Pour toutes ces raisons, le groupe citoyen vous invite à rejeter l'amendement PDC et à soutenir la thèse 3.18 et la thèse de minorité 2.25<sup>bis</sup>.

**Nicole Lehner-Gigon** (PS, GL). Le Parti socialiste a eu l'occasion ici de défendre une vision de la famille qui tient compte des nouvelles formes de vie familiale. Les familles qui par choix ou par obligation sont monoparentales, recomposées ou au sein desquelles les deux parents ont une activité professionnelle représentent plus de la moitié des familles. Il faut savoir qu'en Suisse, si en 1980 on comptait environ 25% de femmes professionnellement actives qui reprenaient un emploi après la naissance de leur premier enfant, elles étaient 62% en 1990. Parmi les préoccupations qu'ont ces nouvelles familles, celle de concilier l'éducation de leurs enfants avec leur vie professionnelle est certainement la plus importante. Pour y répondre, une véritable politique familiale doit répondre, entre autres des structures d'accueil qui prennent en charge et encadrent les enfants de leur naissance à la fin de leur scolarité obligatoire dans un esprit de complémentarité avec l'éducation familiale. Seul un personnel qualifié peut offrir un tel accompagnement à nos enfants et garantir ainsi leur bonne intégration dans la société. Il convient d'être ambitieux pour nos enfants et de leur offrir le droit à un encadrement extrafamilial de grande qualité. Pour terminer, je vous citerai Piaget, qui en 1970 disait: «Plus l'enfant est jeune et plus son encadrement est difficile ainsi que gros de conséquences pour l'avenir.» C'est pourquoi je vous invite à accepter l'article 2.25<sup>bis</sup>.

**Stéphane Sugnaux** (PS, GL). J'aimerais réagir à l'intervention de M. Repond et plus particulièrement sur la thèse 3.18. Si j'ai bien compris, vous soutenez quand même l'idée qui est là-dedans, l'accueil de la petite enfance, la mise en place lorsque les moyens, vous avez dit lorsqu'il y a besoin identifié et reconnu, la mise en place est nécessaire. Comment définissez-vous, l'identification certainement ne pose pas problème, mais «reconnu»? A partir de combien d'enfants la mise sur pied d'un accueil – et on parle bien ici d'accueil et non pas d'infrastructures lourdes, on a parlé de différentes formes d'intervention –, à partir de combien d'enfants est-ce que le besoin est reconnu? Faut-il un certain nombre d'enfants? Est-ce qu'il y en a qui ont plus d'importance que d'autres? Bref, je trouve que le critère est un petit peu dangereux surtout que dans la situation actuelle on parlera plutôt de disponibilités financières des communes plutôt que de besoins identifiés et reconnus. Cela me dérange un tout petit peu. D'autre part, étant donné que vous reconnaissez ce besoin, il ne me semble pas qu'il y a un caractère impératif à dire «mettre en place». Je crois que s'il y a des enfants qui en ont besoin on met en place un accueil et je vois mal une commune organiser un accueil et de la petite enfance et parascolaire sans qu'il y ait de réels besoins. Là je crois qu'il y a deux discours. Soit on est pour un accueil de la petite enfance et un accueil parascolaire, soit on y est opposé. Mais jouer sur le «peut» et «met», là on a des critères qui me dérangent un petit peu. C'est pourquoi je vous propose de suivre la thèse de la commission et de rejeter la proposition d'amendement du groupe PDC.

**Joseph Eigenmann** (PDC, SC). Das ist wieder eine typische Situation, wo die CVP einerseits etwas sehr

Gutes will, aber gleichzeitig wird das wieder so ausgelegt, wie wenn wir nicht dafür wären, dass die Kinder während der Schulzeit oder nach der Schulzeit betreut sind. Selbstverständlich sind wir dafür! Wir wollen, dass das Kind betreut wird von A bis Z. Wir möchten nur etwas von der Idee abkommen, dass wir denken, es ist einfach nicht überall immer möglich, das wegen einem Kind etwas aufgebaut wird, das eventuell besser wäre, wenn es woanders zusammengefasst wäre. Ich möchte mich noch anders ausdrücken. Wir glauben, dass zum Beispiel auch eine Grossmutter oder eine Nachbarin oder eine Bekannte genau so qualifiziert ist, dass das Kind vor oder nach der Schule betreut wird. Wenn ich diese beiden Artikel noch einmal durchgelesen habe, beim ersten Durchlesen habe ich mir gedacht, da muss man natürlich an sich dafür sein. Ich muss aber trotzdem sagen, dass ich glaube, dass der Antrag der CVP mit dem «peut mettre sur pied un accueil parascolaire» gar nicht so negativ gemeint ist, wie es jetzt von der anderen Seite gesagt worden ist. Ich glaube, mit dem «peut» können wir etwas besser die Möglichkeiten auswerten, die wir in der Nachbarschaft zur Verfügung haben. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag zu unterstützen.

**Jacques Repond** (PDC, SC). En tentant d'interpréter ce que m'avait préparé mon collègue André Schoenenweid, «besoin reconnu», on peut penser à un besoin reconnu par les législatifs impliqués, que ce soit le Grand Conseil ou les législatifs des communes. Nous pensons qu'avec une disposition extrêmement impérative on risque de bétonner la question dans un article constitutionnel et à notre avis le principe de la subsidiarité doit jouer en plein et on doit discuter dans chaque cas de besoin au sein des législatifs communaux ou cantonaux.

**Erika Schnyder** (PS, SC). M. Repond a fait allusion aux législatifs communaux. D'abord, il faudrait préciser que toutes les communes n'ont pas de législatif. Très souvent, c'est les exécutifs qui décident. Une deuxième chose, les exécutifs eux sont liés par les cordons de la bourse d'habitude et généralement on commence à couper les prestations qui ne sont pas des dépenses liées dans le domaine du social et la petite enfance, je vous le rappelle, fait partie du domaine social. Et cela, la Commission 3 l'a parfaitement compris. Raison pour laquelle elle ne souhaitait justement pas laisser cette possibilité à l'Etat ou au canton ou aux communes. Elle voulait au contraire inciter la collectivité publique à faire un effort de ce côté-là. Parce que la Commission 3 a compris l'importance du rôle des enfants pour la famille. Elle a aussi compris l'importance qu'avaient les parents, surtout lorsque ceux-ci ne pouvaient pas eux-mêmes assumer les accueils. La Commission 3 a aussi voulu marquer par là la possibilité d'ouvrir aux enfants des moyens de ne pas rester ou être livrés à eux-mêmes, voire terminer chez des voisins, chez des copains, etc. La Commission 3 a vraiment voulu souligner, et c'est d'ailleurs une constante dans toutes ces thèses, l'effort que doit faire l'Etat en faveur des familles. C'est pour cela que je vous propose de rejeter l'amendement du PDC.

**Le Rapporteur.** Pas d'autre commentaire sinon que je vous invite aussi à voter la thèse 2.25 de la majorité de la commission.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 3.18 de la commission) est acceptée par 59 voix contre 47.

– La proposition de minorité 2.25<sup>bis</sup> (opposée à celle de la commission 2.25) est rejetée par 67 voix contre 37.

– La thèse 2.25 de la commission est rejetée par 57 voix contre 50.

## THÈSE 2.26

**Le Rapporteur.** Intégration et participation des jeunes à la politique générale. 2.26.1: «Le canton et les communes intègrent à leur politique générale les intérêts des enfants et des jeunes.» 2.26.2: «Le canton et les communes vérifient l'adéquation de leurs décisions avec les intérêts de l'enfance et de la jeunesse.» 2.26.3: «Le canton et les communes prennent les mesures appropriées afin de favoriser l'intégration et la participation sociale et politique des jeunes et des enfants.» 2.26.4: «Le canton et les communes soutiennent les activités de jeunesse, notamment le travail des associations et des centres pour jeunes.» 2.26.5: «L'enfant a le droit d'être aidé, encouragé et encadré dans son développement physique, psychique, intellectuel et social afin qu'il devienne une personne adulte et socialement responsable.» Par l'adoption de ces thèses, la commission a voulu que les enfants et les jeunes aient une place particulière et reconnue dans notre future Constitution. Elles ont une importance primordiale afin que cette partie de la population soit considérée et prise au sérieux.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** Par cet amendement, le groupe radical vous demande de le suivre dans sa proposition de soutenir sans hésitation la thèse 2.26.1 comme thèse générale et fondamentale et par conséquent d'intégrer les thèses suivantes comme commentaires. Puisqu'autant les thèses 2.26.2, 2.26.3 que 2.26.4 sont à notre sens des explications de la thèse principale. Donc, c'est bien des commentaires et ce n'est pas de les biffer. Quant à la 2.26.5, on propose de la passer à la commission de rédaction, puisqu'en fait elle était déjà traitée pour compléter l'article 2.18.1. Je suis sûre que notre président a aussi remarqué cela.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Aux termes de la thèse proposée en 2.26.5 par la commission, l'enfant doit devenir une personne adulte et socialement responsable. Ah oui, j'applaudis! Il est indispensable que chacun prenne la mesure de sa responsabilité sociale. Mais pas seulement sociale. C'est là que cette thèse pêche quelque peu. Car il doit aussi y avoir en plus de la responsabilité sociale une responsabilité individuelle, une responsabilité civile, responsabilité civique, dans toutes les relations. La formulation qui est ici proposée englobe toutes ces responsabilités. Quant au terme «adulte», il n'apporte rien de plus. Ce qui devrait emporter votre conviction, c'est que la traduction allemande originaire parlait de «Verantwortung in der Gesellschaft». Cela englobait déjà beaucoup mieux toutes ces responsabilités et non pas seulement une «soziale Verantwortung» qui est restreinte. Je vous invite donc à soutenir l'amendement du groupe PDC.

«Verantwortung in der Gesellschaft». Cela englobait déjà beaucoup mieux toutes ces responsabilités et non pas seulement une «soziale Verantwortung» qui est restreinte. Je vous invite donc à soutenir l'amendement du groupe PDC.

**Anna Petrig (PS, SE).** Die Thesen 2.26.1-4, die übrigens einstimmig in der Kommission angenommen wurden, behandeln je andere Aspekte des Themas Jugend. Wer die Thesen 2, 3 und 4 als Kommentar der These 1 versteht, hat die verschiedenen Aspekte verkannt. Ich möchte zuerst zu den Thesen 2.26.1, 2 und 3, die sich um das Thema Kinder- und Jugendpartizipation drehen, Stellung nehmen. Unter «Kindern» versteht man laut der Kinderrechtskonvention übrigens alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht erreicht haben. Die Partizipation von Kindern und Jugendlichen hat als Thema eine Aktualität erlangt, von der man vor einigen Jahren nur träumen konnte. Dies ist sehr erfreulich, doch es besteht gleichzeitig auch die Gefahr, dass Partizipation zur Modeerscheinung verkommt, die bald wieder verschwindet, wenn kein wirkliches Umdenken zugunsten der Jungen stattfindet. Diesem wollen wir mit diesen Thesen entgegenwirken, die eine rechtliche Grundlage für eine dauerhafte Einbindung der Jugendlichen und Kinder in Gesellschaft und Politik darstellt. Partizipation ist ein Menschenrecht und wenn Kinder tatsächlich als vollwertige Menschen akzeptiert werden sollen, dann steht ihnen dieses Recht ohne Wenn und Aber zu. Partizipation soll also nicht als nette Geste der Erwachsenen verstanden werden, sondern als Mittel des demokratischen Interessenausgleichs. Gemäss Artikel 12 der Kinderrechtskonvention gilt der Grundsatz, dass Kinder und Jugendliche in allen Fragen beteiligt werden sollen, von denen sie betroffen sind. Natürlich bedeutet dies nicht, dass Kinder ihre eigenen Anliegen in derselben Form einbringen sollen, wie die Erwachsenen. Die Gefahr einer Instrumentalisierung wäre offensichtlich und es versteht sich von selbst, dass Kinder eigene Instrumente und Methoden brauchen, um sich ihrer Anliegen bewusst zu werden und ihnen Ausdruck geben zu können. Es kann sich dabei um ein Jugendparlament, eine Jugendsession oder sonstige Foren handeln, in denen einerseits dem eigenen Willen Ausdruck gegeben werden kann und demokratische Spielregeln erlernt werden können. Die These 2.26.3 will genau solche Möglichkeiten der direkten Partizipation fördern. Die direkte Partizipation ist vor allem im Bereich der kinder- und jugendspezifischen Fragen die ideale Beteiligungsmöglichkeit der Minderjährigen. Doch es braucht auch Instrumente, die in allen Fragen, eben nicht nur in den kinderspezifischen, die Perspektive der Kinder einbringen. Man spricht hier also von der indirekten Partizipation, die in den Thesen 2.26.1 und 2 vorgesehen ist. Die erste These verankert den Grundsatz, dass die Perspektive der Kinder und Jugendlichen von den Entscheidungsträgern in ihrer Politik berücksichtigt werden soll. Die zweite These spricht von einer Jugendverträglichkeitsprüfung. Dies ist ein mögliches Instrument, um den in der ersten These genannten Grundsatz zu verwirklichen. Die These 4 erwähnt einen weiteren Aspekt. Sie spricht

von Unterstützung der Jugendarbeit, Jugendvereinsarbeit und der Jugendzentren. In der Schweiz hat das Vereinsleben eine besondere Bedeutung. Dies auch im Bereich der Jugendaktivitäten. Mit dieser These soll der Wichtigkeit der Jugendvereinsarbeit und der Jugendarbeit im Allgemeinen herausgestrichen werden. Dies ist legitim, denn jeder weiss, wie wichtig Freizeitgestaltung für die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen ist. Ich möchte an dieser Stelle nur einen der zahlreichen Aspekte, die Sucht- und Gewaltprävention, erwähnen. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, diese Thesen anzunehmen, denn Kinder sollen nicht nur in unseren Sonntagsreden einen wichtigen und erst zu nehmenden Teil der Gesellschaft darstellen.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich möchte es kurz machen. Ich bin gegen den Antrag der FDP, diese Thesen zu streichen und zusammenzufassen als Kommentar. Zum Ersten handelt es sich um sehr gewichtige Einzelthesen, welche für die zukünftige Bestimmung der Jugendpolitik im Kanton gewichtig sind. Wir sollten deshalb über jede einzelne These abstimmen. Etwas anderes ist nachher, was in der Verfassung steht. Das wird dann sicher eine Zusammenfassung des Textes sein, aber das ist nachher in der Lesung 2 und in der Redaktionskommission zu machen. Heute möchte ich Sie bitten, dass wir über die einzelnen Thesen entsprechend der Vorgabe der Kommission, die das sehr wohl erarbeitet und überlegt hat, abstimmen.

**Christian Pernet** (*Cit., GR*). Le groupe radical a émis la proposition d'intégrer les thèses 2.26.2 à 2.26.4 en tant que commentaires. Le groupe citoyen s'oppose fortement à ces propositions. Les raisons en sont les suivantes: a) Nous en sommes seulement au stade des thèses. C'est pourquoi nous jugeons important de ne pas évacuer des idées par la petite porte en les ajoutant comme simple commentaire. b) Force est de constater que ces thèses apportent des idées nouvelles. Par exemple, elles reconnaissent et encouragent certaines structures qui existent déjà, comme le Conseil des jeunes. On pourrait aussi parler de l'instruction civique à l'école, qui pourrait être à mon avis poussée un peu plus loin, de l'existence de certaines associations qui peuvent donner un cadre à la jeunesse actuelle. En outre, je tiens à souligner que le groupe de travail Contact-Jeunes soutient lui aussi les thèses telles que proposées par la commission.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Les intérêts de la famille en général, des enfants et des jeunes en particulier étant un des dogmes du PDC, le groupe soutient unanimement la thèse 2.26.1. En revanche, pour les thèses 2.26.2 et 2.26.3, pour différentes raisons qui peuvent être des questions pratiques – Comment vérifier lors de la prise de chaque décision l'adéquation aux intérêts des jeunes, etc.? – un caractère restrictif – Pourquoi l'adéquation aux intérêts des jeunes et des enfants et pas aux intérêts des aînés, des handicapés et à d'autres catégories? Par souci – là, je pense à 2.26.3 – de sveltesse de la Constitution, cette thèse faisant double emploi tant avec 2.26.1 que 2.26.4, dans un premier temps le groupe PDC était pour la suppression. Mais il

se rallie volontiers à la proposition du Parti radical de transformer ces deux thèses en commentaires. En revanche, quant à la thèse 2.26.4 qui défend clairement des besoins spécifiques des jeunes, activité de groupes, activité d'associations de jeunes, de centres pour jeunes, étant bien entendu que soutien ne signifie pas forcément versement d'argent mais mise à disposition de locaux ou de terrain. Pour ces raisons, le PDC à l'unanimité soutient la thèse 2.26.4.

**Le Rapporteur.** La commission a longuement réfléchi et travaillé avant d'établir ces cinq thèses. Elles ont pour nous une importance capitale, parce qu'elles montrent l'intérêt réel que nous avons pour les jeunes et leur participation à la politique générale. On ne peut pas toujours se plaindre de la désaffection relative des jeunes à la vie publique et politique et ne pas vouloir inscrire tout au moins dans des thèses ce que nous avons relevé. M<sup>me</sup> Fehlmann a fait remarquer que la thèse 2.18.1 contenait déjà ce qui est dans la 2.26.5. Je constate que les adjectifs «intellectuel» et «social» ne sont pas dans la 2.18.1. Par contre, en ce qui concerne l'article 2.26.5 et la proposition qui est faite par le PDC par la voix de M. Schenker, à titre personnel je peux accepter cette proposition. Par contre, je ne peux pas accepter que l'on supprime et qu'on mette dans le commentaire les points 2.26.2 et 2.26.3 qui ont une importance réelle.

– Au vote, la proposition d'amendement du PRD (opposée à la thèse 2.26.2 de la commission) est acceptée par 57 voix contre 48.

– La proposition d'amendement du PRD (opposée à la thèse 2.26.3 de la commission) est acceptée par 55 voix contre 51.

– La proposition d'amendement du PRD (opposée à la thèse 2.26.4 de la commission) est rejetée par 95 voix contre 9.

– La proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 2.26.5 de la commission) est acceptée par 56 voix contre 31.

**La Présidente.** Jetzt besteht noch ein Antrag der FDP-Fraktion, diese These der Redaktionskommission zu übergeben. Ich sehe, Frau Fehlmann schüttelt den Kopf.

**Catherine Fehlmann** (*PRD, GR*). Je retire ma proposition.

**La Présidente.** Vielen Dank. Dann hätten wir dieses Kapitel 2.26 ebenfalls beendet. Wir kommen zur These 2.34.

### THÈSE 2.34

**Le Rapporteur.** Thèse 2.34: «L'Etat institue un organe ayant pour mission la promotion de la famille, de la jeunesse et de l'égalité.» Cette thèse, Mesdames et Messieurs, ne doit pas vous faire peur. La commission, par cette adoption qui s'est faite je vous le rappelle à l'unanimité, veut que l'on ait une structure étatique claire qui prenne en compte la situation et la promotion de la famille, de la jeunesse et de l'égalité.

Vous savez toutes et tous que le bureau actuel de la famille et de l'égalité est un bureau qui fonctionne sur la base d'un décret et qui peut être remis en cause à tout moment. Nous voulons tout simplement un bureau qui prenne en compte les aspirations de ces trois, de la famille, de la jeunesse et de l'égalité. Quant à la forme que cela prendra, cela n'est pas du domaine de la discussion aujourd'hui, mais nous aimerions donner un signal fort à nos autorités.

**Denis Boivin (PRD, FV).** A titre personnel, je vous propose de supprimer cette thèse. En effet, comme vient de le dire le rapporteur de la commission, le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille a été effectivement institué par un décret par le Grand Conseil en 1993. C'est un décret qui est valable cinq ans et qui a été renouvelé en 98 pour une nouvelle période de cinq ans. Ce bureau est rattaché à la Direction de l'intérieur et de l'agriculture. Il est inscrit au budget pour 2002 pour un montant de 220 000 francs. Alors, le but de mon propos ici n'est pas de dire que ce bureau est inutile, bien qu'on puisse raisonnablement en douter. Par contre, utile ou pas, il me semble totalement disproportionné d'inscrire un tel bureau dans la Constitution cantonale, alors qu'il y a des quantités d'autres entités administratives qui mériteraient aussi leur place dans notre texte suprême et qui n'y figurent pas. J'ai pris deux trois exemples au hasard. La bibliothèque des arts et métiers qui figure au budget pour 174 000 francs, le planning familial et l'information sexuelle qui figure au budget pour 757 000 francs, le Laboratoire cantonal qui figure au budget pour 2,5 millions, le Registre foncier qui figure au budget pour 5 millions de charges et plus de 22 millions de revenus ou encore l'Institut agricole de Grangeneuve qui représente plus de 28 millions de charges au budget. Mais notre Constitution ne peut se permettre de ressembler à l'annuaire téléphonique. Je vous demande donc de renoncer à cette thèse qui vise à inscrire le Bureau de l'égalité dans notre Constitution, ce au nom, justement, du principe de l'égalité de traitement vis-à-vis des autres entités administratives tout autant méritantes que le Bureau de l'égalité, si ce n'est plus.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Je voudrais, à titre personnel, soutenir à 120% la proposition de la commission et du rapporteur et vous dire simplement que, ayant côtoyé de très près une des personnes qui a lancé, qui a initié, qui a travaillé dans ce bureau, et après avoir vu tout le travail qui a été effectué et tout le travail qu'il y a à faire, alors je ne puis que vous encourager à soutenir la proposition de la commission.

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich möchte Herrn Denis Boivin eine Antwort geben und zwar auf die Frage, was überhaupt verfassungsmässig ist. Was soll in unsere Verfassung? Ich denke, der Verfassungsgeber ist grundsätzlich frei, was er in die Verfassung aufnehmen will. Den Beweis liefert das Instrument der Initiative, die auf eine Verfassungsänderung abzielt. Es gibt keine inhaltlichen Kriterien. Jedes Thema kann Gegenstand einer Initiative sein und somit Eingang in die Verfassung finden. Grundregel ist jedoch, dass in erster Linie nur Gegenstände von grundlegendem Charakter auf-

genommen werden. Und bei diesem Organ handelt es sich gerade um eine Bestimmung, die grundlegenden Charakter hat, denn es geht um nichts Geringeres als ein Organ des Staates. Diese sollten unbedingt in die Verfassung aufgenommen werden. Bürgerinnen und Bürger sollen wissen, durch wen und wie der Staat handelt.

**Claudine Brohy (Cit., FV).** Je prends la parole au nom du groupe citoyen puisqu'il y a eu la proposition de biffer cette thèse. Le groupe citoyen soutient pleinement l'idée d'une assise constitutionnelle pour cet organe qui s'occupe de trois domaines intrinsèquement liés entre eux. Un statut constitutionnel donnerait une légitimation accrue et une marge de manœuvre plus importante à cet organe. Notons que le tout jeune canton du Jura avait inscrit en 1977 déjà à son article 44: «L'Etat institue le bureau de la condition féminine dont les tâches sont, notamment: améliorer la condition féminine, favoriser l'accès de la femme à tous les degrés de responsabilité, éliminer les discriminations dont elle peut faire l'objet.» Cet article avait donc mené en 1979 à la création du premier bureau de l'égalité en Suisse, qui avait par la suite fait des émules dans d'autres cantons et à la Confédération. Lier en plus la mission de travailler à la concrétisation du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, prescrit d'ailleurs par la loi, à la promotion de la famille et de la jeunesse, permet une approche plus holistique et plus transversale de ces domaines. Nous vous demandons donc d'appuyer cette thèse.

**Le Rapporteur.** Je ne peux que soutenir la proposition de la commission et me rallier à ce qu'a dit M. Meyer et les autres intervenants. Je souhaite dès lors, parce que la commission l'a voté à l'unanimité, vivement que cette thèse soit acceptée.

– Au vote, la thèse 2.34 de la commission est acceptée par 82 voix contre 14.

## THÈSES 2.13

**Le Rapporteur.** Nous entrons avec l'examen des thèses 2.13.1 et 2.13.2 dans le sujet qui a certainement le plus occupé au point de vue des débats la commission. Malgré trois lectures, nous n'avons pas réussi à nous départager et c'est donc une proposition qui n'est ni une proposition de majorité, ni une proposition de minorité que nous vous présentons. 2.13.1: «Les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux.» La thèse 2.13.2: «Dans la mesure où ils s'y prêtent, les droits fondamentaux peuvent être invoqués entre particuliers. Sont en particulier pourvues d'un effet horizontal, les thèses sur la liberté religieuse, sur la liberté syndicale, sur le salaire minimum et sur l'égalité hommes-femmes.» Si la commission n'a pas réussi à se départager, je dois vous dire que plus je lis d'articles qui concernent l'effet horizontal, plus je trouve des avis qui sont opposés. Nous avons un certain nombre de constitutionnalistes qui défendent l'idée émise à 2.13.2 et tout autant de constitutionnalistes qui défendent l'idée à 2.13.1. Le dernier auteur que j'ai lu, c'est

M. Göksu qui vient de publier un texte sur l'effet horizontal. Je voudrais demander peut-être à deux autres personnes de la commission de bien vouloir expliquer pourquoi elles ont soutenu la thèse 2.13.1 et d'autre part 2.13.2 pour que l'objectivité soit maintenue.

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich möchte Stellung nehmen zur These 2.13.2, die eine direkte Drittwirkung vorsieht, dies im Namen der Kommission einerseits und der SP-Fraktion andererseits. Warum ist die Verankerung der direkten Drittwirkung, also dass gewisse Grundrechte auch zwischen Privaten zum tragen kommen, so wichtig? Die traditionelle Grundrechtskonzeption geht davon aus, dass Grundrechte nur zwischen Staat und Individuum wirken. Dem Bürger und der Bürgerin soll also in gewissen Bereichen Schutz vor staatlichen Eingriffen gegeben werden. Es wird also versucht, dem unausgeglichene Machtverhältnis Rechnung zu tragen und den Schwächeren vor dem Mächtigeren zu schützen. Diese traditionelle Auffassung, also dass Grundrechte nur zwischen Staat und Individuum zum Tragen kommen, wird der heutigen Situation jedoch nicht mehr gerecht. Denn unausgeglichene Machtverhältnisse sind heute nicht nur zwischen Staat und Individuum möglich, sondern auch zwischen Privaten. Denn der Unterschied zwischen staatlichen und privaten Akteuren verschwindet zunehmend. Immer mehr öffentliche Aufgaben, ja sogar ganze staatliche Unternehmen werden privatisiert. Es werden also immer mehr Bereiche dem Staat und somit auch dem Grundrechtsschutz entzogen. So wie der Staat, kann auch ein mächtiger Privater in die Grundrechte der Privaten eingreifen. Und genau deshalb brauchen wir die direkte Drittwirkung. Die Grundrechte, natürlich nur jene, die sich dazu eignen, sollen auch zwischen Privaten Schutz bringen. Warum wählen wir diese Form, also in einem ersten Teil eine Klausel, welche die direkte Drittwirkung vorsieht und in einem zweiten Teil eine Aufzählung der geeigneten Grundrechte? Wir wählen diese Form, weil sie genau die bisher verabschiedeten Thesen widerspiegelt. Denn wir haben die direkte Drittwirkung, für die in der These 2.13.2 vorgesehenen Grundrechte in den vergangenen zwei Sessionen angenommen; Datenschutz, Koalitionsfreiheit, Mindestlohn und gleicher Lohn für Mann und Frau. Die Kommissionsmitglieder, die hinter dieser These stehen, können sich schlecht erklären, warum diese These in Frage gestellt wird, obwohl ihr Inhalt in der Januar- und Februarsession bestätigt wurde. Für uns stellt dies kein kohärentes Vorgehen dar. Eine Aufzählung der für die Drittwirkung geeigneten Grundrechte scheint uns auch wichtig, weil wir es sonst den Gerichten überlassen, festzustellen, wann eine solche Drittwirkung bestehen soll. Wir sind der Meinung, dass dies eine politische Frage und somit von uns zu regeln ist.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** Je m'exprime au nom du groupe radical, mais aussi en tant que membre de la Commission 2. Le groupe radical au nom duquel je m'exprime soutient à l'unanimité la thèse 2.13.1, thèse qui reprend mot pour mot l'alinéa 3 de l'article 35 de la Constitution fédérale. Les raisons pour lesquelles nous nous exprimons en faveur de cette thèse

sont les suivantes: s'il est vrai que les cantons peuvent étendre le champ d'application des garanties figurant dans leur Constitution en leur conférant un effet horizontal, il ne faut pas perdre de vue que la portée de telles normes est toutefois directement affectée par l'ensemble du droit civil fédéral et dans une mesure plus limitée par le droit pénal fédéral. Nous ne pouvons dès lors que constater que la portée des garanties constitutionnelles cantonales pourvues d'un effet horizontal est amoindrie et très limitée. Permettez-moi, afin d'illustrer ces propos, de reprendre succinctement l'avis du professeur Mahon à ce sujet. Je cite: «S'agissant de l'effet des droits fondamentaux entre particuliers, la marge de manœuvre des cantons est étroitement limitée. Les rapports entre les particuliers sont régis essentiellement par le droit ordinaire, le droit civil et le droit pénal et relèvent presque exclusivement de la compétence de la Confédération, donc du droit fédéral. Aussi, en vertu de la primauté du droit fédéral, cette disposition n'a, dans ce contexte, guère d'effet.» En préférant la thèse 2.13.1, notre groupe privilégie un effet horizontal indirect. En effet, nous pensons qu'il faut laisser aux autorités la compétence de juger d'un effet ou non entre particuliers. De plus, nous sommes contre une liste qui aurait pour effet de restreindre le pouvoir d'appréciation du juge dans une matière qui nécessite précisément une grande marge de manœuvre, sans parler en dernier lieu de l'effet figé et limitatif de l'utilisation d'une énumération. Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à suivre notre proposition et à voter la thèse 2.13.1.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Je m'exprime au nom du groupe PDC. La thèse 2.13.1, on l'a dit, reprend l'article 35 alinéa 3 de la Constitution fédérale. Avec cela, on sait ce que l'on a. En lisant bien cette thèse, on voit que l'autorité doit tout mettre en œuvre pour que les droits fondamentaux soient réalisés aussi entre particuliers. Mais il faut s'arrêter là. Et pourquoi? D'abord, il me semble que c'est une question d'humilité de notre assemblée. La Constitution, et surtout les droits fondamentaux, par définition régissent les rapports entre l'Etat et les individus. En Suisse, les rapports entre les individus eux-mêmes sont du ressort du droit privé et la compétence en la matière appartient exclusivement à la Confédération. C'est l'article 122 de la Constitution fédérale qui le dit. Alors, chers collègues, ayons d'abord l'humilité d'accepter que nous ne sommes pas compétents ici pour octroyer un nouveau droit direct, par exemple un droit qui dirait qu'un employé pourrait invoquer contre son employeur certaines prérogatives. Non, il y a des lois civiles fédérales pour cela. On a cité le professeur Mahon. J'ai relevé l'avis d'autres grands spécialistes. Jean-François Aubert, constitutionnaliste et professeur à l'Université de Neuchâtel, a été consulté par les Vaudois. Il déclare que «cette question est compliquée, mais, pour nous en tenir au principe général, le droit et les devoirs des particuliers entre eux sont régis par les lois ordinaires tel que Code civil, Code pénal, loi sur la circulation routière, loi sur les cartels, loi sur la concurrence déloyale, etc.» Mais pas dans une Constitution. Autre spécialiste, entendu lui par la commission, le professeur Andreas Auer de Genève. Il est doyen de la

faculté, et je lis le procès-verbal ici de la commission: «L'effet horizontal veut conférer aux droits fondamentaux et aux droits sociaux un pouvoir qu'ils n'ont pas. Les droits fondamentaux sont très importants, mais il faut les placer au bon endroit.» M. Auer a expliqué longuement à la commission le pourquoi de son opposition à cette idée reprise dans la deuxième thèse. J'ai lu le procès-verbal. Il est très convaincant. Ne créons pas une Constitution fourre-tout avec des idées qui ne servent presque à rien. L'effet horizontal, un instrument non seulement inadéquat, mais aussi, quoi qu'il en soit, qui n'a pas sa place dans une Constitution cantonale. Je vous invite à accepter la thèse 2.13.1, à rejeter la thèse 2.13.2. Le groupe PDC a décidé beaucoup plus clairement que la commission, à l'unanimité, ainsi.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Le groupe citoyen défend la mention de la thèse 2.13.2 dans la Constitution cantonale. En effet, l'effet horizontal peut être appliqué de manière directe ou indirecte, on l'a dit. Il est indirect lorsqu'il est réalisé par le législateur ou par l'autorité judiciaire. C'est l'effet constitutif des droits fondamentaux. Ainsi, dans le premier cas, le législateur a l'obligation de réaliser des droits fondamentaux qu'il légifère. Les droits fondamentaux sont ses sources d'inspiration pour le contenu de la nouvelle loi. Par conséquent, ils figurent dans les lois qui régissent les relations entre les citoyens. Dans le second cas, l'autorité judiciaire, par l'intermédiaire des juges, appliquera directement la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant les droits fondamentaux. Par exemple en appliquant directement un droit constitutionnel pour régler du droit privé. J'ai un exemple. Un père et un mari très croyant constate que sa femme adhère à une secte. Il chasse sa femme et intente une action en divorce pour faute de sa femme. Est-ce qu'il y a eu faute? On applique à la notion de faute de droit privé les libertés constitutionnelles de croyance. Cela consiste en une application indirecte des droits constitutionnels. Pour que l'effet direct de l'effet horizontal, c'est-à-dire l'effet des droits fondamentaux entre les particuliers, soit réalisable, il doit être explicitement prévu par la Constitution. Il deviendra alors directement justiciable. Un exemple tiré de la Constitution fédérale, l'article 8. Il stipule: «Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.» Cette disposition est prévue par la Constitution et interfère dans les relations de droit privé entre employeur et employé. Ainsi, si une employée considère qu'elle gagne moins pour un travail égal, elle peut attaquer l'employeur devant la Cour civile et invoquer l'article 8. Cela constitue une application directe de l'article. De plus, l'effet direct est également lié à la notion de responsabilité individuelle, chère à notre société contemporaine. De plus, j'aimerais préciser que la liste de la thèse 2.13.2 n'est pas exhaustive. Sur ces explications, je vous invite à soutenir la thèse 2.13.2 au nom du groupe citoyen.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Je m'exprime bel et bien au nom du groupe socialiste, mais je crois que vous ne m'aviez pas aperçu ... Je crois que le choix qu'on a à faire maintenant est important, parce que nous avons bel et bien un choix à faire, Mesdames et Messieurs,

entre ces deux options qui ne sont pas si anodines que cela. Et ces options je crois assez clairement s'excluent l'une l'autre. On a eu différentes interventions qui ne se contredisaient pas, qui nous l'ont prouvé. Il s'agit donc de savoir si nous reconnaissons un effet horizontal aux droits fondamentaux ou si nous voulons les cantonner à leur effet vertical. Je ne veux pas réexpliquer cette distinction. Je crois que cela a été fait. Il s'agit en fait de savoir à qui s'appliquent les droits fondamentaux qui s'y prêtent. S'appliquent-ils uniquement à des relations entre l'Etat et un citoyen, relation verticale, auquel cas on oublie tout un pan extrêmement important, les relations privées, ou s'appliquent-ils aussi dans les relations entre privés, la relation, l'effet horizontal des droits fondamentaux? C'est là toute la question et je crois qu'elle est fondamentale. Premièrement, les droits fondamentaux devraient pouvoir s'appliquer aussi entre particuliers. C'est important, parce que cela lève un certain nombre de doutes. Puisque les droits fondamentaux s'appliquent dans tous les cas, tout devient plus clair. Il n'y a plus besoin de se demander si tel ou tel droit fondamental, en plus d'être reconnu, peut être invoqué. Il le pourra. Si par contre nous refusons cette idée, alors nous laissons tout un pan de relations privées sans droits fondamentaux, ce qui nuit à la sécurité de ces relations privées. Que ce passerait-il ensuite si une entreprise privée travaille sur un mandat de l'Etat? Il faudrait se demander d'abord s'il s'agit d'une relation entre privés, auquel cas les droits fondamentaux ne s'appliquent pas, ou s'il s'agit d'une relation entre l'Etat ou une de ses branches et un privé, auquel cas les droits fondamentaux s'appliquent. Deuxièmement, il faut bien admettre qu'un nombre croissant de relations passent du public au privé et s'échappent du champ d'application des droits fondamentaux. Et cela vaut quand la distinction est claire, parce que justement cette distinction entre public et privé est toujours moins facile à trouver. De plus en plus souvent, on a affaire à des relations qui ne relèvent ni tout à fait du droit public, ni complètement du droit privé. Ces zones grises sont toujours plus fréquentes et il serait injuste que cette distinction peu claire entraîne une insécurité face au droit pour les personnes concernées. Cette idée d'effet horizontal direct n'est pas nouvelle, Mesdames et Messieurs, contrairement à ce qu'ont essayé de nous dire un certain nombre d'orateurs. Elle est ancrée dans plusieurs constitutions récentes. Ainsi Argovie, Soleure et Thurgovie connaissent l'effet horizontal direct des droits fondamentaux tel qu'il est prévu à la thèse 2.13.2. Ces trois constitutions cantonales ont toutes obtenue la garantie fédérale, ce qui signifie que l'effet horizontal direct peut être interprété de façon conforme à la Constitution fédérale et que l'adjectif «fondamental» mis à côté du mot «droit» conserve sa signification. Et je crois que les éléments que je viens de citer parlent en faveur de la thèse 2.13.2. Maintenant, par rapport à ce qu'ont dit M. Schenker et M<sup>me</sup> Fehlmann, j'ai bien écouté ce qui a été avancé. On a dit que les droits fondamentaux dans le droit privé relèvent essentiellement du droit fédéral. Il est presque exclusivement réglé au niveau fédéral. M. Schenker nous a dit qu'il avait lu un PV qu'il avait trouvé très convaincant. Et puis que ces droits n'auraient que peu

d'effet au niveau cantonal. Dans toutes ces assertions, Mesdames et Messieurs, je trouve quand même de la place pour l'application de l'effet direct des droits fondamentaux au niveau cantonal. Il reste bel et bien de la place et c'est encore un élément, je crois, qui peut plaider en faveur de la thèse 2.13.2 de la commission.

**Le Rapporteur.** Les arguments des uns et des autres ont dû vous convaincre. Je vous laisse maîtres de votre destin. Je dois absolument, dans ce domaine, garder une objectivité totale, parce que nous n'avons pas, comme je l'ai déjà dit, réussi à nous départager.

– Au vote, la thèse 2.13.1 (opposée à la thèse 2.13.2) est acceptée par 67 voix contre 33.

## THÈSES 2.14

**Le Rapporteur.** Les thèses 2.14 ont été adoptées à l'unanimité. Elles concernent la restriction ou les restrictions des droits fondamentaux. 2.14.1: «L'essence des droits fondamentaux est inviolable.» 2.14.2: «Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux direct et imminent sont réservés.» 2.14.3: «Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.» Et enfin, 2.14.4: «Toute restriction doit être proportionnelle au but visé.» Ces quatre thèses rassemblent les règles qui régissent les restrictions aux droits fondamentaux, règles qui figurent à l'article 36 de la Constitution fédérale. Les mesures étatiques qui restreignent les droits fondamentaux sont subordonnées au respect des quatre conditions énoncées dans la thèse. Toutefois, les restrictions ne doivent pas porter atteinte à l'essence même du droit fondamental considéré. Cette condition vise le noyau intangible des droits fondamentaux. Pas d'autre commentaire.

**La Présidente.** Es liegt kein Antrag vor. Die Fraktionen haben das Wort. Es wird nicht verlangt. Persönliche Wortmeldungen gibt es ebenfalls nicht. Herr Berichterstatter, haben Sie noch einen Kommentar? In diesem Fall können wir das sehr einfach machen. Kein Antrag, keine anderen Wortmeldungen. Diese Thesen sind in ihrer Einheit angenommen. Ich schlage Ihnen jetzt vor, dass wir trotzdem weitermachen. Dann sind wir so bis acht, Viertel ab fertig. Wenn wir nämlich jetzt unterbrechen, bleiben wir bis zehn Uhr. Ich sehe die meisten nicken mit den Häuptern, also fahren wir weiter. Pflichten, These 2.20.

## THÈSE 2.20

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne la thèse 2.20, qui n'est en fait pas une thèse, il y a donc un malentendu. La commission a décidé longuement et a eu de nombreuses discussions, comme je vous l'ai dit, dans le cadre de son travail. Se référant au nouveau courant en la matière, elle a décidé à l'unanimité – à l'unanimité, je précise – que cette thèse avait plutôt sa place dans les principes généraux de l'Etat, les devoirs n'étant pas justiciables. Ce sujet devrait dès lors être par la suite

attribué directement à la Commission 1. Et on avait fait une proposition de texte. Mais je crois qu'il ne nous appartient pas de voter aujourd'hui sur les devoirs, puisque ce que la commission a décidé, c'est que cela avait sa place dans les principes généraux de l'Etat. Nous pourrions dès lors, à mon avis, tout simplement proposer le texte qui figure dans le rapport à la page 22 directement à la commission de rédaction pour l'introduire dans ses travaux et dans les principes généraux de l'Etat.

**La Présidente.** Ich würde vorschlagen, wir diskutieren kurz über den Inhalt und ... Also, im Einverständnis mit der Präsidentin der Kommission 1 und Herrn Gremaud, Präsident der Kommission 2, ist es nicht nötig, heute darüber zu diskutieren. Das kommt in einer späteren Phase. Wünscht jemand von den Fraktionen das Wort?

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Madame la Présidente, je pense que ce serait justifié de la voter comme thèse, puisqu'elle est là. Elle a été présentée aux groupes comme thèse. Nous avons déjà terminé les travaux des autres commissions. Moi, je vous propose de voter pour savoir si, à côté des droits, nous sommes prêts à indiquer des devoirs des citoyens. Je vous propose de la garder comme thèse et de la voter.

**La Présidente.** Ich denke, da müssen Sie einen Ordnungsantrag stellen. Frau Ducrot, würden Sie bitte einen Ordnungsantrag stellen, denn die beiden Präsidenten möchten nicht darüber diskutieren. Dann bitte ich Sie, einen Ordnungsantrag zu stellen, damit das alles richtig geht.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** J'ai l'impression quand même que cela nous a été présenté comme une thèse au départ. C'est une erreur, je suis d'accord, mais on nous l'annonce maintenant. Donc, nous l'avons discutée comme thèse. Moi, je crois qu'il faut simplement faire voter les gens. On verra s'ils décident de maintenir ceci comme thèse ou s'ils souhaitent la déplacer dans les principes généraux.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Also, ich möchte das ganz kurz richtig stellen. Ich denke im Kommentar der Kommission 2 steht, je l'ai en français: «Ce sujet devrait dès lors être par la suite attribué à la Commission 1.» Je me rappelle, le président de la Commission 2 et moi, nous avons discuté il y a longtemps déjà sur ce sujet. Le texte suivant est proposé après. Ils proposent un texte, mais ce n'est pas une thèse. Toutes les thèses sont encadrées, mais dans ce commentaire, le texte qu'ils proposent, ce n'est pas une thèse. Je pense qu'il faut le voir. C'est un texte que nous avons discuté dans la Commission 1. Nous avons eu la thèse 1.3.6 qui mentionne un petit peu, ou bien la commission de rédaction est priée de faire quelque chose après. Aussi la subsidiarité: dans le commentaire de notre thèse sur la subsidiarité, on a très bien écrit que chaque personne est responsable de soi-même dans les limites de ses forces. Also, ich möchte ganz kurz nur sagen, wir haben es schon bereits in unseren Bericht hinein

genommen. Mit diesem Grundsatz will die Kommission insbesondere auf die gesellschaftliche Verantwortung aufmerksam machen, die jede Person selber oder private Organisationen wahrnehmen können, soweit sie es mit ihren eigenen Kräften verantworten können. Ich denke, es ist also keine These. Wir können ruhig darüber hinweggehen.

**Le Rapporteur.** Je constate deux choses. La première, je vous rappelle que lorsque j'ai fait l'exposé introductif pour la séance du 24 ou du 25 janvier, j'ai justement signalé ce problème à l'assemblée plénière. Je l'ai signalé en disant que nous n'avions pas pris de décision. Aujourd'hui, je constate que ce point 2.20 figure à l'ordre du jour. Je dois vous dire que je ne sais pas ce qu'il doit y faire. Ce point 2.20 dans le cadre du rapport n'est pas encadré et il voulait clairement dire qu'il ne s'agissait pas d'une thèse. Je suis là, je ne sais quoi vous dire, qu'est-ce qu'il faut faire maintenant.

**La Présidente.** Es ist hier als These im Programm des heutigen Tages. Es ist sogar als ein spezielles Kapitel hier aufgeführt. Ich schlage vor, dass wir darüber diskutieren und es hat jedermann das Recht, nachher diese These abzulehnen. Ich eröffne die Diskussion und gebe zuerst den Fraktionen das Wort.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Ich denke, dass hier ein Missverständnis vorliegt, insbesondere was die Darstellung anbelangt. Wir haben hier «Thèses à l'ordre du jour de la session de mars». Hier wurde es als These präsentiert, mit einem Rahmen. Aber das ist an sich ein Fehler. Wenn man den Schlussbericht der Kommission anschaut, stellt man sofort fest, dass kein Rahmen darum gemacht wurde, weil es eben nicht als These verstanden wurde. Und diesen Übertragungsfehler gilt es jetzt heute zu korrigieren und festzustellen, dass es sich eigentlich nicht um eine von der Kommission beschlossene These handelt.

Je pourrais peut-être encore dire quelque chose en français, parce que la Commission 1 était appelée, mais la Commission 1 a aussi discuté cette thématique, parce que pour une personne qui est pleinement en possession de ses capacités physiques et psychiques, cette responsabilité de soi-même, c'est une évidence, c'est clair. Mais il y a des personnes handicapées par exemple ou des personnes dépendantes qui n'ont justement pas les capacités d'être responsables d'elles-mêmes. Pour eux, la formulation «toute personne» n'est pas valable, elle est fautive. Cela peut même être dangereux, dans le sens que la phrase «Toute personne est responsable d'elle-même» pourrait être une excuse pour certains à ne rien faire en faveur de personnes dépendantes. Et pour des raisons comme cela, la Commission 1 a estimé qu'il n'est pas judicieux de retenir cette phrase dans cette formulation comme thèse. Mais éventuellement, on a discuté aussi de retenir cette idée éventuellement pour le préambule. Ce serait une possibilité.

**La Présidente.** Ich werde diese spezielle Situation in dem Sinn klären, dass ich das Plenum frage: Wollt ihr diese These, so wie sie hier als These formuliert ist, als These annehmen oder wollt ihr es eher als Kommentar

und nicht als These annehmen, wie Herr Adolphe Gremaud und die Präsidentin der Kommission 1 das eigentlich gewollt haben? Es bleibt mir nichts anderes übrig. Es ist vom Reglement auch nicht genau so richtig gewollt, aber schlussendlich werde ich darüber abstimmen. Wollen wir die These 2.20 als These annehmen oder eher als Kommentar? Und jetzt eröffne ich natürlich selbstverständlich die Diskussion. Es ist schwierig, jetzt direkt die Fraktionen zu fragen, denn die hatten jetzt keine Zeit, sich abzusprechen. Darum eröffne ich die allgemeine Diskussion. Wer verlangt das Wort?

**Eva Ecoffey (PS, SC).** Moi, j'aimerais simplement savoir alors de qui vient la proposition de cette thèse, puisque la Commission 2 ne l'a pas formulée. Alors ici, elle figure dans les propositions de la Commission 2, ce qui est une faute de recopiage, n'est-ce pas? Si vous lisez le rapport, vous voyez clairement que la commission n'a pas adopté une telle thèse. Alors, j'aimerais bien savoir qui nous propose cette thèse maintenant en discussion.

**Isabelle Joye (PDC, BR).** Je n'ai pas le PV sous les yeux lors de la séance de l'approbation de notre rapport, mais j'ai souvenir d'une chose. C'est que lors de cette matinée, nous avons décidé que ce sujet, et nous avons donné notre accord, en tout cas tous les membres du PDC, pour que cette thèse soit discutée dans le cadre de la Commission 1. Seulement, nous étions le 26 décembre. Le 26 décembre apparemment les rapports étaient bouclés. Donc, j'estime que cette thèse devra être rediscutée. Alors, si la Commission 1 n'accepte pas de la prendre dans son travail ultérieurement, je crois que nous devons voter cette thèse.

**Catherine Fehlmann (PRD, GR).** En tant que membre de la Commission 2, je vais dans le sens à Isabelle. C'est vrai, peut-être dans le rapport il n'est pas encadré comme thèse. On voit que le problème n'est pas si grave que cela. Je crois qu'il est à l'ordre du jour au point 2.20. A mon avis, c'est une thèse. On la discute comme thèse. Dans le groupe, on en a aussi discuté. On pense quand même que la notion du devoir est une notion importante dans une Constitution, mais c'est clair que un devoir par rapport à x droits, c'est complètement asymétrique. On est tout à fait d'accord. M. Gremaud l'a dit, ce n'est pas justiciable, mais on tient à une thèse sur les devoirs. Donc, on tient à ce qu'elle soit votée. Après, la place évidemment la meilleure serait dans les dispositions générales.

**Antonietta Burri-Ellena (PDC, SE).** Im Namen der CVP finde ich es wichtig, dass wir diese Pflichten respektive die Verantwortung in der Verfassung erwähnen. Der Platz, wie gesagt, könnte die Präambel sein oder im Bereich der allgemeinen Grundsätze. Solange diese Präambel aber fehlt und in den allgemeinen Grundsätzen ausschliesslich der Begriff Solidarität festgehalten wird, sollen die Pflichten respektive die Verantwortung hier erwähnt werden. Also, uns geht es darum, dass das nicht vergessen wird und dass es irgendwo erwähnt wird und darum finde ich auch, wir könnten darüber abstimmen.

**La Présidente.** Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Ich gebe noch Herrn Antoine Geinoz das Wort, um die Frage von Frau Eva Ecoffey zu klären.

**Antoine Geinoz** (*secrétaire général*). Je réponds volontiers à M<sup>me</sup> Ecoffey, non pas pour lui dire qui vous propose cette thèse, mais qui l'a encadrée. En fait, c'est bien le Secrétariat qui, au moment du traitement du rapport, a considéré cette phrase entre guillemets comme une thèse proposée par la Commission 2 à transférer à la Commission 1. Mais étant donné les dates, effectivement, il ne semblait pas réaliste d'introduire cette thèse dans le rapport de la Commission 1. Il paraissait logique, elle avait même un numéro – disons il y a le numéro du chapitre «devoirs» – de l'intégrer dans la liste des thèses. Donc, quand le Secrétariat a réuni les thèses dans l'annexe, cette phrase s'est retrouvée sous forme de thèse, d'où le malentendu qui nous occupe depuis un quart d'heure malheureusement et à ce titre-là je m'en excuse.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich sehe, dass offenbar der Inhalt dieses Satzes ein bisschen verloren oder vergessen gegangen ist. Er wurde aber in der Kommission 1 besprochen und wir haben, ich muss es noch einmal sagen, eine These verabschiedet, das ist 1.3.6, und es steht nicht nur Solidarität, sondern eben Subsidiarität. Wir haben darunter eben verstanden, der Staat macht nur das, was er absolut muss. Die Verantwortung der einzelnen Menschen ist hier ganz stark angesprochen. Vielleicht aber eben ein bisschen zu wenig. Ich schlage vor, dass die Kommission 1, ich meine, es ist von verschiedenen Seiten her unterstrichen worden, dass es in der Präambel oder in den allgemeinen Grundsätzen zu stehen kommen soll, dass die Kommission 1 den Gedanken noch einmal aufnimmt und dann bei einer weiteren Sitzung das noch einmal diskutiert.

**La Présidente.** Es ist ja auch so, wenn diese These jetzt gutgeheissen wird vom Plenum, dass die Kommission 1 ja sowieso die Möglichkeit hat, sich wieder damit zu befassen. Ich gebe als Abschluss noch dem Präsidenten der Kommission 2 das Wort. Vorhin wurde das Wort nicht mehr verlangt.

**Le Rapporteur.** Je ne peux que redire ce que M<sup>me</sup> Hänni a dit. Je crois que cela appartient effectivement à la Commission 1. Je vous l'ai dit avant, cette thèse était encadrée dans l'ordre du jour, mais je crois qu'il faut la redonner à la Commission 1 qui pourrait se réunir lors d'une de ses prochaines rencontres pour revenir avec une thèse qui pourrait être alors adoptée.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Motion d'ordre!

**La Présidente.** Ja, ich wollte eigentlich abstimmen, aber jetzt gibt es einen Ordnungsantrag.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Oui, Madame la Présidente, je m'oppose personnellement à ce que cette thèse soit renvoyée à la Commission 1, alors que cette thèse ne fait rien d'autre que reprendre avec, certes, un ou deux autres mots différents, l'article 6 de la Constitution

fédérale. En plus, cette thèse a été étudiée par tous les groupes. Par conséquent, nous sommes en mesure de voter aujourd'hui. On ne va pas convoquer la Commission 1 pour traiter juste ces quatre mots qui se courent après. Et puis leur payer encore des jetons de présence et je ne sais pas quoi pour cela. Qu'on vote maintenant sur la thèse 2.20!

**La Présidente.** Ja, das wollte ich genau machen. Über diese These abstimmen. Dafür braucht es keinen Ordnungsantrag. Ich habe die Diskussion laufen lassen, aber jetzt wollen wir über die These abstimmen. Es ist ja immer so, wenn wir eine These in ein Kapitel der Verfassung aufnehmen, heisst es ja nicht definitiv, dass es beim ersten Entwurf auch genau dort ist. Da müssen sich die Redaktionskommission und die Kommissionen auch noch einmal damit beschäftigen. Aber wir stimmen jetzt über die These so ab, wie sie hier steht. Ganz klar.

– Au vote, la thèse 2.20 est acceptée par 63 voix contre 17.

## THÈSE 2.21

**Le Rapporteur.** Nous entrons maintenant dans les buts sociaux. 2.21: «Les personnes handicapées bénéficient de mesures en vue de compenser les inégalités qui les frappent et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale.» Pas de commentaire par rapport à cette thèse.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). L'amendement qui vous est proposé ici est rédactionnel. En effet, il permet de regrouper les thèses 2.21 et 3.19. Vous pourrez constater que l'on a repris les idées développées dans ces deux thèses. De ce fait, en cas d'acceptation de notre amendement en thèse 2.21, il est clair que les thèses 3.19 et 3.19<sup>bis</sup> seraient supprimées. Nous vous invitons ainsi à accepter cet amendement.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Ich spreche zu ihnen als Vater eines Behinderten. Es gibt etwa 500 000 Behinderte in der Schweiz. Und es gibt Behinderte, die tatsächlich unsere Hilfe und den Schutz benötigen. Aber die Hauptanliegen unserer Behinderten sind darin zu suchen, dass sie vor allem gleichgestellt werden wollen. Sie wollen gleiche Chancen haben wie die Menschen ohne Behinderung. Und sie wollen ein selbst bestimmtes Leben führen. Behinderte wollen voll in unsere Gesellschaft integriert werden und sich nicht fühlen, als ob sie bevormundet würden. Der Ton dieser Thesen geht ein bisschen in diese Richtung. Deshalb bitte ich, diesem Mittelsvorschlag der CVP zuzustimmen. Es scheint mir eine richtige Formulierung zu sein.

Ce que les handicapés souhaitent surtout, c'est l'égalité des chances, les droits égaux et l'autodétermination. Je pense que la proposition du PDC va dans la bonne direction et je vous propose de soutenir cette thèse.

Erlauben Sie mir noch, mit einem Wort zurückzukommen auf die Abstimmung, die wir vorher beschlossen haben. Wenn wir schon von Behinderten reden und vorher gesagt haben: «Jede Person ist für sich selber

responsable.» Wie wollen Sie diesen Grundsatz oder diese Verpflichtung beispielsweise bei geistig Behinderten anwenden? Ich denke, dass wir diesen Satz schon noch überdenken müssen und ich empfehle im Hinblick auf einen Verfassungstext, das noch zu berücksichtigen.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Il y a un concept de la thèse 2.21 qui me paraît très important et que je ne retrouve pas dans la proposition du groupe PDC. C'est le concept d'autonomie. Pour moi, c'est quant même assez différent de parler de protection ou de parler d'autonomie. Quand on parle de protection, on est dans un rapport vertical, dans un rapport plutôt paternaliste. Alors que lorsqu'on parle d'autonomie, on est dans la promotion de la personne handicapée et dans ses propres choix. Je vous propose de maintenir néanmoins la thèse 2.21 telle qu'elle est formulée ici.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). J'aimerais intervenir aussi sur ce mot autonomie. Je comprends, après le vote qui a eu lieu au point 2.20 où on dit que toute personne est responsable d'elle-même, je vois mal comment, dans un article 2.21, on va s'inquiéter de l'autonomie de personnes signalées comme dépendantes et inadaptées. Je trouve qu'il y a un paradoxe dans le vote qu'on est en train de faire qui est énorme. Je suis un petit peu désolé de ce constat et je vous invite à soutenir la thèse 2.21 de la commission.

**Le Rapporteur.** Cette thèse ayant été adoptée à l'unanimité, je vous recommande de la voter telle quelle et je vous rappelle que l'article 36 de la Constitution neuchâteloise, qui vient d'entrer en vigueur, est à quelques mots près identique à la proposition 2.21. La seule différence, c'est que nous avons noté «Les personnes handicapées bénéficient» et puis eux mettent «L'Etat et les communes prennent des mesures enfin de compenser les inégalités». A part cela, les paroles importantes sont celles qui figurent dans la thèse 2.21.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 2.21 de la commission) est rejetée par 48 voix contre 39.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). La thèse 3.19 englobe déjà la question de la protection des personnes dépendantes et handicapées. Dans la mesure où vous venez effectivement d'adopter la thèse 2.21, j'imagine que là il faudra harmoniser au niveau de la commission de rédaction. Ce nonobstant, cette thèse ne se limite pas uniquement aux personnes handicapées, elle vise aussi la protection en faveur du développement harmonieux des enfants, des jeunes et des personnes dépendantes. On peut être dépendant sans être handicapé. Raison pour laquelle la Commission 3 a estimé qu'il se justifiait particulièrement d'accorder à ces personnes qui sont dans une situation de vulnérabilité une protection particulière. Par la même occasion, vous trouvez ici une thèse 3.19<sup>bis</sup> d'une minorité de la commission qui souhaitait précisément accentuer la protection de la personne handicapée. Alors, bien sûr qu'il ne m'appartient pas de me prononcer sur la thèse 3.19<sup>bis</sup>, mais je me demande maintenant, dans la mesure où nous

venons d'adopter la thèse 2.21, si elle se justifie toujours. Enfin, c'est le rapporteur de la minorité qui nous expliquera.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Sie haben wahrscheinlich gemerkt, dass es sich hier um einen Zusatz zur These 3.19 handelt. Ein Zusatz, der behinderten Menschen besondere Aufmerksamkeit schenken will. Wir haben hier wieder die Idee der Chancengleichheit, der Würde noch einmal aufgegriffen, die wir da im Änderungsantrag 2.21 angenommen haben. Diesbezüglich wäre es eine Sache für die Redaktionskommission. Weiter geht es hier um Eingliederung im sozialen, beruflichen und schulischen Bereich. Wenn wir wirklich eine Marginalisierung verhindern wollen, dann müssen wir diesbezüglich Massnahmen treffen. Sie sehen ganz klar, diese These ist eher eine Präzisierung. Es ist eine These, die die Massnahmen orientiert, die eine Richtung gibt und dementsprechend möchte ich Sie bitten, diese Präzisierung wirklich zu machen und diese These anzunehmen.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Pas de commentaire.

– Au vote, la thèse de la majorité 3.19 (opposée à la thèse de minorité 3.19<sup>bis</sup>) est acceptée par 54 voix contre 33.

## THÈSE 2.22

**Le Rapporteur.** La thèse 2.22 traite des personnes âgées. «Dans toutes les circonstances de la vie, les personnes âgées en tant que membres à part entière de la société ont droit à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de leur personnalité.» Cette thèse, nouvelle dans sa conception, offre une reconnaissance de certains droits aux personnes âgées, personnes qui prennent une part très active dans la vie de notre société et qui méritent une attention particulière. Pas d'autre commentaire.

**Christian Pernet** (*Cit., GR*). Le groupe citoyen dans sa majorité soutient l'idée qu'une personne âgée fait encore pleinement partie de la société et qu'une mention sous la thèse 2.22 n'est qu'une mesure discriminatoire, un ajout inutile. La signification d'une telle proposition peut être double. D'une part, la commission a jugé utile de le préciser, car de toute façon elle pense que les personnes âgées sont au ban de notre société, ce qui est faux et en vexerait plus d'un. D'autre part, elle fait preuve d'une indigence intellectuelle en soutenant qu'un tel ajout est nécessaire pour la bonne compréhension. Je pense que ces deux raisons sont suffisantes pour accepter l'amendement tel que proposé.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Le groupe PRD est unanime à reconnaître le rôle et l'importance des personnes âgées. Toutefois, faut-il, pour satisfaire et combler le doyen d'âge, commencer à catégoriser les citoyens dans la Constitution? Si les enfants, qui n'ont pas le droit de vote, méritent un statut particulier, nous pensons que tous les autres citoyens, comme M. Pernet d'ailleurs l'a dit tout à l'heure, personnes âgées ou non, ont droit à la même attention dans la Constitution.

Les personnes âgées peuvent être élues, représentées et défendues comme tous les autres citoyens. Considérons-les comme fribourgeois à part entière, ne les affaiblissons pas en les classant dans une catégorie spéciale. Le groupe PRD vous propose donc la suppression de cette thèse et je vous invite à nous suivre.

**Denise Dévaud** (*PS, FV*). Le groupe socialiste soutient également la suppression de ce membre de phrase qui dit: «En tant que membres à part entière de la société». Nous trouvons que cette précision est tout à fait discriminatoire, voire injurieuse envers les personnes âgées. Un membre de notre groupe ne comprenait pas la nécessité d'une telle thèse. Il pensait que chacun, vu son âge, avait les mêmes devoirs et même les mêmes droits. Or, en ce qui concerne la participation, la situation actuelle est aussi discriminatoire. En effet, pour l'Etat, à partir de 70 ans vous n'existez plus. Si vous faites partie d'une commission, vous êtes démissionné, voire vous devez bien sûr démissionner. Mais vous restez quand même toujours contribuable. Qu'il y ait le couperet des seize ans, c'est tout à fait logique et même opportun. Mais que vu l'âge, à 70 ans, si vous devez participer à une commission rien ne peut le justifier. Les personnes âgées doivent pouvoir donner leur avis et participer ainsi aux décisions, surtout pour celles qui les concernent, homes, soins à domicile, aide sociale, impôts, transports par exemple. Le canton du Valais, qui avait les mêmes dispositions, les a abolies. Mesdames et Messieurs, si vous avez un petit peu de patience, vous arriverez aussi un jour dans cette tranche d'âge et je pense que vous voudrez continuer à participer à la vie du canton. C'est pourquoi je vous demande, au nom de mon groupe, de voter cette proposition.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Je crois qu'ici autour, dans le groupe PDC, on a été très sensible à l'argumentation de Christian Pernet. A titre personnel et je pense autour de moi, nous allons soutenir cette proposition du groupe citoyen.

**La Présidente.** Ich muss noch Herrn Joseph Rey das Wort geben. Er hat einen persönlichen Änderungsantrag gestellt.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Nous sommes peut-être un peu fatigués, mais à 86 ans je suis encore apte à défendre une thèse que j'ai présentée. Moi, cela me fait mal au cœur que l'on puisse enlever de la thèse présentée «en qualité de membres à part entière». Je participe régulièrement à de nombreuses rencontres dans les écoles d'infirmiers et d'infirmières. Le 19 mars, le jour de la Saint-Joseph, je serai à l'école de Saint-Loup à Pompaples. Or, je constate qu'effectivement, un peu partout, les personnes âgées qui sont dans des homes ou ailleurs ne participent plus à part entière. C'est important. Je constate en effet que dans beaucoup de homes – pas partout, il y en a qui sont vraiment très en avance et qui sont affectueux à l'égard des personnes âgées – mais d'une façon générale on estime que trop de personnes âgées sont déjà considérées comme séniles. Je l'ai entendu très souvent, mes amis! Alors, je pense que si nous voulons cette thèse, moi, je suis

d'accord avec la thèse telle qu'elle est présentée, je pense que ce que j'ai indiqué, aucune limite d'âge, cela peut être repris ailleurs, comme aussi la durée des mandats, cela ne concerne pas seulement les personnes âgées, mais cela peut concerner tous les âges. Donc, ces deux indications, nous pourrions les reprendre ailleurs. Mais personnellement je souhaiterais que la proposition qui avait été admise à l'unanimité par la Commission 2 soit acceptée telle qu'elle a été présentée, donc y compris «à part entière», parce que ce n'est pas vrai de dire que partout les personnes âgées peuvent participer à part entière.

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas de commentaire particulier à faire, sinon que si j'ai bien compris, M. Joseph Rey serait d'accord que les termes «aucune limite d'âge ne frappe les mandats au sein des commissions publiques» ne soient pas dans la thèse, mais que cela figure dans le commentaire. Donc, il n'y aurait pas d'amendement. Vous retirez votre amendement, puisque c'est la seule phrase que vous avez faite.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). (*Passage inaudible*) et puis cela dans les commentaires.

**Le Rapporteur.** Tout à fait. D'accord.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 2.22 de la commission) est acceptée par 63 voix contre 24.

**La Présidente.** Der Antrag von Herrn Joseph Rey wird im Kommentar niedergeschrieben. Dann brauchen wir darüber nicht abzustimmen. Jetzt gibt es noch einen Antrag, diese These zu streichen.

– Au vote, la thèse 2.22, amendée selon la proposition du groupe citoyen (opposée à la proposition du groupe radical de la biffer) est acceptée par 63 voix contre 22.

## THÈSE 2.29

**Le Rapporteur.** Solidarité intergénérationnelle. «Le canton et les communes favorisent la solidarité entre les générations ainsi que leur compréhension mutuelle.» Aucun commentaire à faire.

**Martine Banderet** (*PDC, BR*). L'idée regroupée dans la thèse 2.29 se retrouve dans la thèse 2.21 et 2.22. Ainsi, le groupe PDC vous propose de supprimer cette thèse.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Je ne vois pas dans les points 2.21 et 2.22, comme vous l'avez dit, la présence de cette solidarité entre les générations. J'ai lu «personnes dépendantes», peut-être que vous comprenez là-dedans les enfants. Je crois que le mérite de cette thèse 2.29, c'est de mettre en relation, dans un esprit de solidarité, et la jeunesse et les personnes âgées. Je crois que c'est important d'avoir un article qui est constructif, qui est tourné vers l'avenir, qui est une belle «envoie» j'ai envie de dire d'idées pour notre Constituante et moi, je vous propose vraiment et je souhaite que vous souteniez ce point 2.29.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Moi, je voudrais demander le maintien de cette thèse parce que c'est une question de cohésion sociale et de plus en plus, nous avons besoin d'une collaboration intergénérationnelle. Moi, je suis toujours prêt à soutenir aussi des aspirations des jeunes et je vais dans la rue pour soutenir l'initiative pour les quinze francs d'allocation familiale par enfant. Donc, il semble qu'il faut aujourd'hui que toutes les générations se donnent la main. Elles peuvent le faire par la solidarité intergénérationnelle et je demande que cette thèse soit maintenue.

**Le Rapporteur.** Pas d'autre commentaire sinon que la commission souhaitait que cette thèse soit votée et acceptée par cette assemblée plénière puisqu'elle l'a votée à l'unanimité.

– Au vote, la thèse 2.29 de la commission est acceptée par 63 voix contre 20.

### THÈSE 2.24

**Le Rapporteur.** La thèse 2.24 a trait au droit au logement. La majorité de la commission a voté pour la thèse 2.24.1 qui dit que «le canton et les communes veillent à ce que toute personne puisse se loger à des conditions supportables» et ceci en tant que but social. Par contre, la thèse 2.24.1<sup>bis</sup> dit: «Le droit au logement est garanti.» Les personnes qui soutiennent cette thèse 2.24.1<sup>bis</sup> estiment que ce droit au logement doit être justifiable. Pas d'autre commentaire.

**Guido Müller (PS, SE).** Die Fraktion der SP unterstützt den Minderheitsantrag der Kommission. Wir sehen das als Ergänzung zur Mehrheitsthese der Kommission. Zuerst ein paar Bemerkungen an die Redaktionskommission. Die These sollte schönheitsweise folgendermassen lauten: «Das Recht auf eine angemessene Wohnung ist gewährleistet.» Oder noch besser: «Das Recht auf eine angemessene Wohnung zu ertragbaren Bedingungen ist gewährleistet.» Auch die Mehrheitsthese verdient eine solche redaktionelle Verbesserung. Nun zur Begründung, weswegen wir die Minderheitsthese unterstützen. Wir unterstützen das Recht auf Wohnung deshalb, weil schon heute im Kanton Freiburg dieses Recht gewährleistet ist. Es kann eingeklagt werden. Um das geht es hier. Schon heute kann ein Bedürftiger eine Wohnung bei der Gemeinde verlangen. Diese Wohnung ist mehr als das Obdach, das wir unter These 2.11 angenommen haben. Das Obdach wurde vom Bundesgericht als ein ungeschriebenes Grundrecht festgehalten und ist heute in der Bundesverfassung in Artikel 12 festgehalten. Es gewährleistet allerdings nur ein absolutes Minimum. Es soll quasi den Erfrierungstod verhindern. Das Obdach stellt also eine Weiterentwicklung des Artikels 10 der Bundesverfassung dar, der das Recht auf Leben garantiert, wie mir auch Herr Professor Murer zugesichert hat. Die Kantone gingen aber bedeutend weiter. Sie schützten nicht nur das Leben, sondern auch die Menschenwürde, indem sie die Richtlinie der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe auf die Beine stellte. Diese Richtlinie wurde im Kanton Freiburg auch im Sozialhilfegesetz festgehalten. Sie gewährt ein soziales Existenzminimum. Nicht nur die Existenz im Sinne von

Dahinvegetieren, im Sinne von Überleben, sondern eine menschenwürdige Existenz. Umgesetzt in den Wohnungsbereich entspricht dies einem Recht auf eine Wohnung und nicht mehr bloss ein Recht auf ein Obdach. Dieses schon heute vorhandene Recht im Kanton Freiburg wurde mir auch von dem Sozialdienst der Gemeinde Düdingen bestätigt. Mit einer Einschränkung, die hier allerdings keine Rolle spielt und dem Gesetzgeber des Grossen Rates überlassen werden kann. Wir haben kein Recht auf Wohnung in einer bestimmten Gemeinde, sondern generell nur ein Recht auf Wohnung. Allerdings sollte das immer irgendwo in der Nähe des Arbeitsortes sein. Auch Herr Professor Murer bestätigte mir im Rahmen des Sozialhilfegesetzes ein Recht auf Wohnung. Warum dieses Recht nicht allen anderen Menschen im Kanton Freiburg gewährleisten? So wie es der Kanton Jura, der Kanton Genf und auch der Kanton Freiburg am 27. September 1970 schon einmal getan haben.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** Une froide nuit de cet hiver a emporté une dame qui dormait dans la rue à Lausanne. Comment faire pour que personne en Suisse ne meure de froid au cours de l'hiver? Vaste question. Nous avons déjà adopté une thèse qui implique que toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence pour une période limitée. C'est bien, mais cela ne suffit pas. En effet, la question liée au droit au logement ne concerne pas seulement une dimension matérielle. Je m'explique. La question est en effet de savoir pourquoi, alors que des structures sociales existent pour venir en aide aux personnes dans le besoin, pourquoi donc ces personnes rejettent ou tentent d'éviter à tout prix ce système. Eh bien, Mesdames et Messieurs, il s'agit là d'une question de dignité. Afin de préserver leur dignité, ces personnes dans le besoin refusent d'entrer dans un système d'assistance sociale, de devenir des assistés. Il s'agit alors de tenir compte ici de la dimension psychologique et sociologique, c'est-à-dire symbolique de la personne. Or, si nous inscrivons un droit au logement dans la Constitution, cela signifie que ce droit est garanti pour tout le monde, quelle que soit sa situation. C'est-à-dire que pour une personne se trouvant momentanément exclue du monde du travail et dont le revenu ne permet plus d'assurer un loyer, il sera plus facile de l'invoquer, car garanti pour tous. Ce faisant, nous réduisons les coûts sociaux liés à l'exclusion et à la pauvreté et nous gardons ces personnes à l'intérieur de structures. A Nairobi, lors de la 15<sup>e</sup> session de la commission des établissements humains et la réunion du comité préparatoire d'Habitat II, nombre d'Etats membres de l'Organisation des Nations Unies ont déclaré que le logement figurait parmi les besoins fondamentaux dont la satisfaction était indispensable pour que l'individu participe pleinement à la société et donc en serve les intérêts. Privé de logement, celui-ci n'était pas à même de jouir des nombreux droits de l'homme reconnus par la communauté internationale. La réalisation du droit au respect de la vie privée, du droit de n'être l'objet d'aucune discrimination, du droit au développement, du droit à un environnement sain et du droit de jouir du meilleur état de santé mentale et physique possible

dépend entre autres de l'accès à un logement convenable. J'ai fait référence jusqu'ici à des personnes seules, mais ce droit implique aussi les familles. Il est clair que les familles, que nous avons protégées et favorisées, ont besoin, pour remplir leur mission qui leur est propre, de sécurité notamment en matière de logement. Avoir un chez-soi est indispensable pour construire son identité et celle de ses enfants. Maintenant, il est clair qu'il appartiendra à l'organe législatif d'élaborer des paramètres afin de pouvoir répondre à de telles situations. Il s'agirait de ne pas satisfaire des demandes de logement à tous vents. Il faut rester pragmatique. La majorité du groupe citoyen vous invite à soutenir ce droit social.

**Martine Banderet (PDC, BR).** Le groupe PDC soutient la thèse de majorité. S'il est vrai que le canton du Tessin a instauré le droit au logement dans sa Constitution, il faut aussi se rendre compte que les conditions du marché sont différentes d'une région à l'autre. Les autres cantons qui l'ont quant à eux aussi introduit rencontrent des difficultés dans l'application de cette disposition. Le PDC estime que la thèse 2.24, qui complète la thèse 2.11, est suffisante et ne souhaite pas que le droit au logement soit justiciable. C'est pourquoi nous vous proposons de soutenir la thèse de majorité.

**Philippe Vallet (PDC, GR).** Les mots ont leur importance, surtout si on veut en déduire certains droits. C'est pourquoi, à titre personnel, je vais m'opposer à la thèse minoritaire qui propose que le droit au logement soit garanti. La raison est simple. Lorsqu'on dit: «Le droit au logement est reconnu», ou bien lorsqu'on dit: «Le droit au logement est garanti», la notion, à mon avis, est très différente. Si l'on contraignait le canton de Fribourg à garantir un logement, je crains que cela n'aille trop loin par rapport aux possibilités réelles du canton. Alors, dans ces conditions, comment devrait-on procéder? Est-ce qu'on devrait procéder par expropriation pour faire de la place à certaines personnes? J'aurais peur que cela constitue un empiétement à la propriété privée. Tout à l'heure on a dit que d'autres cantons avaient introduit ce droit au logement. Moi, je veux bien, mais j'aimerais tout de même apporter un bémol. Tout d'abord, la Constitution bernoise en son article 29, qui se borne à dire: «Toute personne dans le besoin a droit à un logis ou aux moyens nécessaires pour mener une existence conforme aux exigences de la dignité humaine ainsi qu'aux soins médicaux essentiels». Ce qui signifie que cet article se rapporte non pas à un droit au logement, mais vraiment au droit minimum qui est reconnu par la Constitution fédérale. Je ne pense pas qu'il s'en écarte beaucoup. Tout à l'heure, il a également été dit que le canton du Jura avait introduit ce droit dans sa Constitution. A mon avis faux, avec la nuance que j'ai apportée tout à l'heure. Le canton du Jura en son article 22 a indiqué que le droit au logement est reconnu. Reconnu, pas garanti! Maintenant, quant au canton du Tessin. Moi, je veux bien, mais j'ai vraiment eu très peu de temps pour regarder cela, il y a quelques secondes que je l'ai fait. Moi, je vois une liberté de domicile qui est introduite à l'article 8, litt. g de la Constitution tessinoise. En revanche, j'avoue que je n'ai pas trouvé là-dedans

de droit au logement au sens où on l'entend et au sens où vous voudriez l'introduire dans notre Constitution. Ceci dit sous toute réserve pour le canton du Tessin. On aurait quelques minutes supplémentaires, je suis persuadé qu'on trouverait ou qu'on ne trouverait pas finalement. Mais, veillons-nous à ne pas faire dire aux textes constitutionnels d'autres cantons ce qu'on voudrait qu'ils disent.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Ah, ce Joseph Rey qui intervient toujours! Alors, moi, je vous pose une première question. Y a-t-il parmi vous des gens qui ont passé une nuit à la Tuile? Pourtant on sait que chaque année il y a une augmentation de gens qui se trouvent sans logement. Dans notre pays, nous devons tous le savoir. Il y a des personnes qui meurent encore. Récemment on a trouvé une personne morte dans des WC à Lausanne. L'Union internationale des organismes familiaux, qui défend fondamentalement les droits des familles, a adopté en présence de 48 représentants gouvernementaux et à l'unanimité le droit au logement comme un droit fondamental. Bien sûr, il ne peut pas toujours être garanti, mais il doit être au moins reconnu comme un droit de la personne à être logée décentement et d'autant plus si ce sont des familles avec des enfants, des handicapés, des personnes seules. Alors, je vous supplie avec ma longue expérience de vie active de militant, je vous supplie de reconnaître ce droit au logement, ce qui ne signifie pas nécessairement que toujours il pourra être garanti, mais fondamentalement, si nous respectons la personne, nous devons à toute personne humaine – et là c'est une exigence chrétienne – nous devons permettre à toute personne humaine d'être logée, peu importe sa condition de vie.

**Denis Boivin (PRD, FV).** J'aimerais juste rassurer notre doyen, puisqu'au mois de janvier nous avons voté une thèse, c'est la thèse 2.11, qui dit que toute personne dans le besoin a le droit d'être logée de manière appropriée, d'obtenir les soins médicaux essentiels et les moyens indispensables au maintien de sa dignité.

**Guido Müller (PS, SE).** Also, einige Richtigstellungen, M<sup>me</sup> Banderet und M. Vallet. Es ist schon heute einklagbar. Als ich mich in Düringen auf der Gemeinde erkundigt habe, wie das geht, weil mich das irgendwie interessiert hat, haben sie mir das folgendermassen erklärt. Der erste Schritt, wenn ich irgendwie rausgeschmissen werde von meinem Vermieter, von meiner Mutter, habe ich die Möglichkeit ein Obdach zu haben. Das steht in der Bundesverfassung und wurde vom Bundesgericht auch gewährt. Der zweite Schritt. Weil ich nicht in einer Zivilschutzanlage leben kann, bezahlen sie mir eine Wohnung. Das sind die Fakten, die heute vorherrschen. Dann wurde gesagt, in 2.11 hätte man die Wohnung schon angenommen. Das stimmt nicht. 2.11 ist nur der erste Schritt. Bei 2.11 kann ich irgendwo übernachten gehen. Die Wohnung ist bei 2.11 nicht gewährleistet. Dort ist nur das Obdach gewährleistet. Und dann wurde noch gesagt, wie man das umsetzen möchte mit einer Enteignung. Eine Enteignung ist hier auch nicht möglich, weil dann wäre eine andere Familie wieder

obdachlos. Dann wurde noch Jura erwähnt, dass im Jura das Recht auf Wohnung «reconnu» sei und nicht «garanti». Aber juridiquement, cela ne change absolument rien. Droit au logement, das ist der Kern.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Vous savez, au-delà des belles paroles qui ont une belle connotation politique, moi, je suis un pragmatique. Je propose que nous fassions en sorte que notre Constitution offre ce qu'elle peut donner et non pas que nous promettons l'impossible, tout simplement.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Juste un complément d'information. La Constitution genevoise garantit le droit au logement.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). Un autre complément. Comme je l'ai dit en commission, dans le canton du Jura, le droit au logement est une tâche de l'Etat et non pas un droit justiciable.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

– Au vote, la thèse 2.24 de la majorité de la commission (opposée à la thèse 2.24<sup>bis</sup> de la minorité) est acceptée par 57 voix contre 30.

### THÈSE 3.14

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Très brièvement. Vous voulez voir le pendant des tâches de l'Etat en ce qui concerne le droit au logement. Vous l'avez dans cette thèse 3.14 où la commission a estimé que l'Etat devait prendre des mesures pour encourager l'aide au logement et l'accès à la propriété du logement.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Je serai brève. Il faut être réaliste, je crois. Alors, rapidement. Cette thèse se veut plus large que celle proposée par la commission. En effet, l'aide au logement et à l'accès à la propriété sont trop restrictives et trop ciblées. L'amendement proposé vise à englober d'autres formes d'accès au logement en y incluant de manière implicite la construction et le subventionnement de logements, en donnant la priorité aux habitations à loyer modéré, l'octroi de droits de superficie à des organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif. Nous avons l'exemple ici à Fribourg de la SICOOP, de la coopérative de l'Auge. Cela a favorisé l'habitat groupé. Cette thèse peut englober également la mise en place de mesures propres à la remise sur le marché de logements laissés vides dans un but spéculatif. La deuxième partie de la thèse a pour but d'encourager une politique active de concertation entre les différents partenaires de la problématique du

logement. L'idée est de pouvoir rationaliser un espace constructible qui tend inexorablement à se réduire.

**Claudine Matthey** (*PDC, GL*). Au nom du groupe PDC, nous soutenons la thèse 3.14 de la commission qui différencie bien l'aide au logement et l'accès à la propriété de son logement.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 3.14 de la commission) est rejetée par 68 voix contre 20.

### THÈSE 2.31

**Le Rapporteur.** La thèse 2.31 dit ceci: «Le canton et les communes veillent à ce que toute personne puisse subvenir à ses besoins par un travail effectué à des conditions raisonnables et être protégée des conséquences du chômage.» Cette thèse a été adoptée à la majorité avec une abstention. Je n'ai aucun commentaire à y apporter.

**La Présidente.** Die Fraktionen haben das Wort. Das Wort wird nicht verlangt. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Wenn das nicht der Fall ist, ist diese letzte These angenommen. Ich danke Ihnen vielmals für das lange Ausharren. Wir treffen uns morgen um halb neun wieder in diesem Saal. Ich bedanke mich bestens beim Berichterstatter der Kommission 2 und der Berichterstatterin der Kommission 3 für ihre Kommentare. Vielen Dank!

---

La séance est levée à 20h15.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 14 mars 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Examen des thèses de la Commission 7.

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Sehr geehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte. Ich begrüße Sie ganz herzlich zur heutigen Sitzung. Ich gebe Ihnen zuerst die Entschuldigungen bekannt. Entschuldigen müssen sich Herr Pierre Aeby, Herr Henri Baeriswyl für heute Nachmittag, Herr Michel Bapst, Herr Anton Brühlhart, Herr Joseph Buchs, Herr Benoît Chardonens, Frau Isabelle Overney, Frau Claudine Brohy für heute Nachmittag, Herr Claude Schorderet, Frau Martine Banderet, Herr Jacques Repond, Herr René Pochon für heute Nachmittag, Frau Marie Garnier, Herr Joseph Eigenmann und Frau Regula Brühlhart für heute Morgen. Informationen habe ich zum jetzigen Zeitpunkt keine bekannt zu geben. Dann können wir direkt in die Verhandlungen schreiten. Das Tagesprogramm ist bekannt. Wir behandeln heute sämtliche Thesen der Kommission 7. Ich gebe zuallererst das Wort dem Präsidenten der Kommission 7, Herrn Laurent Schneuwly.

### Examen des thèses de la Commission 7

Rapporteur: **Laurent Schneuwly** (PDC, SC)

**Le Rapporteur.** S'il est un domaine en lequel les cantons disposent d'une large autonomie lors de l'élaboration de leur Constitution, c'est bien celui des structures territoriales. Aussi, consciente de l'important mandat qui lui a été confié, la commission a toujours veillé à n'aborder l'ensemble des thèmes qu'après l'audition d'experts et/ou groupes d'intérêts. De même, elle s'est toujours souciée de donner à ses membres minoritaires la possibilité de défendre et de présenter leurs thèses sans s'en tenir à une application rigide du Règlement de la Constituante. Il est quelque peu difficile, voire hasardeux de présenter en un rapport introductif l'essentiel du contenu des thèses arrêtées. Toutefois, la commission a estimé opportun de s'arrêter sur quelques-unes des idées fortes par elle retenues dans ce rapport introductif. Bien qu'elle se soit tenue à la définition classique de la notion de communes, la commission a jugé opportun d'y ajouter des objectifs à poursuivre. A cet égard, elle se plaît à relever la nécessité pour elle de fixer aux communes des objectifs tendant au bien-être de ses habitantes et habitants, au respect des rapports de proximité avec les citoyennes et les citoyens et au cadre de vie durable. Si la commission est acquise à l'importance de la collaboration inter-

communale comme garante du respect de certaines tâches déléguées aux communes, il lui est cependant apparu indispensable d'y apporter des améliorations afin de combler le déficit démocratique qui existe aujourd'hui au sein des associations de communes. A cette fin, elle a souhaité apporter des nouveautés essentielles sur le mode de désignation des délégués ainsi que sur la création de droits populaires que nous n'aborderons que demain. La commission a également jugé que les fusions de communes devaient être encouragées et favorisées. Il est pour elle nécessaire d'inciter et de faciliter les fusions de communes afin de permettre des regroupements nécessaires à une meilleure efficacité. Aussi, la commission a pensé qu'il était opportun d'envisager plusieurs types de fusion. La commission estime notamment idoine d'envisager les fusions volontaires, les fusions basées sur une initiative du corps électoral et la fusion proposée par l'Etat. Dans des cas exceptionnels et lorsque les moyens légaux à disposition auront été épuisés, la commission est même d'avis, contrairement à ce qu'elle avait retenu en son rapport intermédiaire présenté le 28 septembre 2001, que la fusion pourrait être imposée par l'Etat après que les communes intéressées ont été entendues. Après avoir constaté le statut actuel des districts administratifs, la commission a pu remarquer que ces derniers – et ce sera certainement le thème le plus sensible que nous aborderons aujourd'hui – perdent de plus en plus de leur influence face à de nouvelles structures issues d'ententes ou d'associations intercommunales qui, mieux organisées, et – cela est important – centrées sur des objectifs particuliers, démontrent plus d'efficacité que les districts. Désirant entre autres renforcer le canton face à la concurrence accrue d'autres pôles économiques et politiques en Suisse, rétablir un équilibre à l'intérieur du canton entre le Grand-Fribourg et les autres régions et donner une réelle autonomie aux communes, la commission est acquise à l'idée qu'à terme, le canton devra être composé de communes sans districts administratifs. Le mot administratif est important. Néanmoins, consciente que la suppression des districts administratifs ne devrait pas intervenir avant que les communes ne soient à même d'assurer les tâches qui doivent leur être attribuées, la commission a estimé opportun de procéder par étapes. A cet égard, il me plaît de rapporter que la Constitution du canton de Saint-Gall, un canton d'une importance et d'une grandeur quasiment similaire au nôtre et dont l'aval fédéral vient d'être donné, a retenu en son article 91 alinéa 1 que son territoire était divisé en communes politiques, supprimant ainsi les districts administratifs précédemment existants. Soucieuse que cet objectif de la suppression des districts administratifs doit constituer l'un des enjeux majeurs de la politique cantonale durant les prochaines années, la commission estime que, afin que cet objectif ne demeure pas à l'état de

vœu pieux, s'il devait être adopté, un délai de dix à quinze ans à compter de la votation populaire de la nouvelle charte cantonale devrait être raisonnable pour l'imaginer et le rendre opérationnel. La commission tient à souligner que la réflexion sur le nombre des cercles électoraux et judiciaires pourrait, même devrait être menée de manière indépendante. Aussi, le risque de perte d'identité que d'aucuns pourraient évoquer par la suppression à terme des seuls districts administratifs n'aurait plus de raison d'être. Corollaire des réformes des structures territoriales adoptées, la commission a également arrêté que d'une part la fonction de préfet – et je précise bien en sa qualité de responsable administratif – disparaîtra à terme et que d'autre part ses attributions administratives toujours évolueront en fonction des étapes qui permettront d'atteindre le but fixé. Par ces réflexions, la commission a essayé de présenter une vision de l'avenir au centre de laquelle, par le rôle de noyau central donné aux communes, les citoyennes et les citoyens pourront bénéficier d'une meilleure proximité des services. C'est fort de cette philosophie que la commission a élaboré les différentes thèses par elle retenues et dont nous allons débattre dans les heures qui suivent. Je vous remercie de votre attention.

**La Présidente.** Geplant ist, dass wir jetzt direkt in die Verhandlungen der einzelnen Thesen übergehen. Oder hat jemand einen Einwand dazu? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann können wir direkt in die Verhandlungen der einzelnen Thesen überschreiten. Wir wollen auch wieder in Gruppen diskutieren. Wir diskutieren und behandeln zuallererst die Thesen 7.1.1, 7.1.2 und 3.40. Ich gebe zuerst das Wort dem Herrn Berichterstatter.

### THÈSES 7.1.1, 7.1.2 et 3.40

**Le Rapporteur.** S'agissant de la thèse 7.1.1 intitulée: «Les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent», et la thèse 7.1.2 qui prescrit que «l'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter», je n'ai pas de remarque particulière ni de commentaire particulier à évoquer, si ce n'est que ces deux thèses ont été adoptées à l'unanimité des membres de la commission.

**La Présidente.** Frau Berichterstatterin der Kommission 3.

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui concerne la thèse 3.40, la commission a discuté assez longuement de la situation des communes et en particulier des tâches qui incombent exclusivement aux communes. On s'était demandé s'il fallait faire une répartition canton/communes, s'il fallait qu'on définisse ces tâches, et finalement la commission a opté pour une solution qui précise que le canton doit fixer les tâches qui sont du ressort exclusif des communes. Ainsi, la sphère strictement communale est définie avec précision. Ce qui signifie bien entendu que l'on ne préjuge pas des autres tâches qui sont exécutées à la fois par le canton et par les communes. Mais cette thèse va aussi dans le sens d'un renforcement de l'autonomie communale,

dans le sens qu'elle permet effectivement de voir quelles tâches sont vraiment du ressort de la commune et où le canton ne devrait pas intervenir.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Le groupe PDC souscrit à toutes les idées qui émanent de ces trois thèses. Il estime cependant que la thèse 3.40, qui a été naturellement débattue dans un autre contexte que les deux thèses de la Commission 7, que cette idée de la thèse 3.40 est comportée dans les deux thèses 7.1.1 et 7.1.2 au point que le groupe propose de supprimer la thèse 3.40 puisque comprise dans les deux premières thèses.

**Philippe Remy (PRD, GR).** Le groupe radical se prononce également en faveur de la suppression de la thèse 3.40 comme l'a dit M. Grand, puisqu'elle est comprise entièrement dans les thèses 7.1.1 et 7.1.2. De plus, dans des discussions de la Commission 7, nous nous étions rendu compte que définir des tâches qui sont exclusives aux communes est très difficile. Il est très difficile de trouver des tâches qui sont exclusives aux communes. C'est pour cela que la Commission 7 était allée dans le sens de la thèse 7.1.3. Donc, le groupe radical propose de laisser tomber cette thèse 3.40.

**Robert Sturny (PCS, SE).** Die christlichsoziale Gruppe kann sich diesen drei Thesen voll und ganz anschliessen.

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas d'autres commentaires.

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui concerne la suppression qui a été demandée pour cette thèse 3.40, je pense pouvoir au nom de la Commission 3 m'y rallier étant donné qu'effectivement l'idée contenue dans les deux autres thèses me semble aller dans la même direction. Je dirais peut-être que effectivement ce serait plus sage de renvoyer cela à la commission de rédaction.

### THÈSES 7.1.3

**Le Rapporteur.** Selon l'article 3 paragraphe 1 de la Charte européenne de l'autonomie communale, par autonomie locale on entend «le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leur population une part importante des affaires publiques.» Reprenant cette définition, la commission estime donc fondamental de garantir l'autonomie communale. Elle a néanmoins jugé indispensable d'introduire une thèse novatrice, la thèse 7.1.3, répondant à la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral sur l'autonomie communale. En vertu de cette jurisprudence, une commune bénéficie de la protection de son autonomie qu'elle peut alors invoquer devant le Tribunal fédéral dans les domaines où le droit cantonal confère une liberté de décision appréciable. Aux termes de l'article 4 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes, législation actuelle, la commune exerce librement son activité dans les limites des législations cantonale et fédérale. Cette formulation n'est, de l'avis de la commission, pas

conforme au principe de la sécurité du droit, car pour chaque domaine en cause, le Tribunal fédéral doit déséquer la législation cantonale, voire fédérale pour savoir si dans le domaine en question la commune dispose ou non d'une liberté de décision suffisante et peut ainsi invoquer son autonomie. Le but de la thèse développée par la commission est de permettre aux communes de savoir que dans les domaines mentionnés – et je le précise, de façon non exhaustive – elles disposent de leur autonomie et qu'elles ont donc qualité pour agir devant le Tribunal fédéral. Il va évidemment de soi que le fait qu'une commune puisse arguer de son autonomie dans un domaine particulier ne signifie pas que sa prétention soit bien fondée. Cela signifie uniquement qu'elle a qualité pour invoquer son autonomie, que son action est recevable et qu'il appartiendra aux autorités judiciaires de juger si cette autonomie a été ou non respectée. Les décisions de la commune devant évidemment respecter autant le droit fédéral, cantonal que la réglementation communale. La commission rapporte que l'énumération proposée en sa thèse, dès lors qu'il s'agit d'une énumération non exhaustive, peut être étendue à d'autres domaines par le législateur. Cette thèse correspond donc aux domaines où il est impératif que la commune puisse disposer d'une certaine autonomie. La commission est également d'avis que dans la mesure où la commune cède un domaine de compétence où elle jouit d'autonomie à une association de communes, il est pertinent que ce soit cette association qui puisse dès lors invoquer l'autonomie transférée. Je n'ai pas d'autres commentaires.

**La Présidente.** Es liegen drei Minderheitsanträge vor. Ich bitte zuerst die Sprecherin oder den Sprecher des Minderheitsantrages 7.1.3<sup>bis</sup> um den Kommentar.

**Gaëtan Emonet (PS, VE).** Avant d'argumenter les thèses de minorité pour lesquelles j'interviens, il est important en préambule et pour la suite des débats d'apporter deux précisions. La minorité de la commission n'est pas opposée à la thèse de majorité 7.1.3 dans son ensemble. Elle a déposé un rapport uniquement suite à l'adoption du troisième tiret «fixation et prélèvement des taxes et des impôts communaux et pouvoir d'en disposer». Aussi, lors de la procédure de vote, je souhaite qu'il en soit tenu compte par un vote point par point par exemple. Deuxièmement, les thèses de minorité 7.1.3<sup>bis</sup> et 7.1.3<sup>ter</sup> sont liées. En effet, en cas d'acceptation d'un taux unique, les communes ne fixeront plus leur taux et la thèse de majorité est modifiée. En cas d'adoption d'une fourchette de 10% en dessus et en dessous du taux moyen, la thèse de la majorité serait amendée dans ce sens. Après ces considérations, posons clairement le problème. Il n'est pas normal que dans notre canton, deux contribuables qui ont le même revenu et la même fortune ne paient pas le même impôt communal. Ce taux d'imposition peut aller de 1 à 4. Cet écart est en plus sans rapport avec les prestations offertes par les communes. Au contraire, un taux supérieur donne souvent droit à moins de prestations, les taux élevés étant l'apanage des communes pauvres. Ces disparités offrent aussi aux communes qui en ont les moyens de faire de la sous-enchère fiscale afin d'at-

tirer de nouveaux contribuables souvent aisés au détriment d'autres communes. D'où un effet de boule de neige. Les communes riches seront toujours plus riches et les communes pauvres toujours plus pauvres. Alors, quelle situation apporter pour aplanir ces différences et trouver des correctifs? La minorité de la commission vous en propose deux. Attaquer le problème à la racine en instaurant un taux communal unique. Les habitants des communes à taux aujourd'hui élevé – il y a plusieurs communes à 1 fr. 25, plafond prévu par la loi – payeront moins et vice-versa. Mais globalement, le volume des impôts communaux restera le même. De nombreux contribuables seront gagnants. Des communes pourront souffler et offrir davantage de prestations à leurs habitants. C'est la teneur de la thèse 7.1.3<sup>bis</sup>. Seulement, il est possible que le taux unique soulève une vive opposition sous l'argumentation que la souveraineté fiscale des communes est attaquée. Seulement, cette autonomie fiscale n'est de loin pas totale aujourd'hui. Alors, la thèse 7.1.3<sup>ter</sup>, proposant que le taux communal ne varie pas entre les communes au-delà de la fourchette de 10% en dessus et en dessous du taux moyen, est très réaliste. Elle s'inspire d'une thèse qui stipule: la charge fiscale résultant des impôts et des taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. Pour conclure, je dirais que ces thèses de minorité apportent une première pierre à l'édifice des structures territoriales. Avec des communes plus fortes où les disparités fiscales ne contribuent plus, ne sont plus un frein à leur développement ni un obstacle aux réformes structurelles nécessaires et aux fusions. Les disparités fiscales ne seront plus la première source d'inégalité entre les contribuables fribourgeois. Au nom de la minorité, je vous invite à débattre de nos propositions et à les accueillir comme étant une juste solution pour notre avenir.

**La Présidente.** Es gibt einen weiteren Minderheitsantrag, 7.1.3<sup>quater</sup>. Ich bitte die Sprecherin oder den Sprecher.

**Denis Chassot (PS, BR).** Je vais essayer de vous défendre la thèse minoritaire 7.1.3<sup>quater</sup> sur la péréquation financière. Au fil du temps, des disparités et des inégalités financières se sont créées entre les communes du canton. Certaines localités profitent des infrastructures industrielles, culturelles, sociales et sportives offertes par d'autres communes sans en supporter les charges. De plus, la mobilité des contribuables, surtout ceux à haut niveau, a augmenté et ces derniers ont tendance à s'établir dans les communes où la fiscalité est la plus avantageuse. L'évolution démographique et économique des diverses régions du canton tend donc à accroître les déséquilibres entre communes. Certaines d'entre elles se trouvent confrontées à de graves difficultés financières qui réduisent leur capacité d'investissement et de fonctionnement tout en exigeant de leurs contribuables un effort fiscal parfois bien au-dessus de la moyenne. La péréquation fiscale intercommunale corrigerait partiellement ces inégalités de situation. Elle vise à renforcer la solidarité entre les communes, à redistribuer plus équitablement les ressources financières et donner à chaque commune les

moyens d'assumer ses tâches de manière autonome. D'où la nécessité d'une péréquation financière qui prenne en compte l'indice des ressources, c'est-à-dire le revenu fiscal par habitant, ainsi que l'indice des charges inhérentes à toutes les communes du canton, à savoir les charges qui ne résultent bien sûr pas de préférences locales. Sur cette base, il serait demandé aux communes les mieux loties de verser une partie de leurs recettes dans un fonds de péréquation dont le montant serait ensuite réparti entre les communes les moins riches. Il s'agit d'un geste de solidarité cantonale, de cohésion sociale, d'équité fiscale et d'équilibre entre les communes du canton. Le barème de référence devrait être l'impôt cantonal et communal sur le revenu et la fortune. Les communes demeurent évidemment libres de fixer leur coefficient d'impôt en fonction de leurs besoins et de leurs capacités financières. Une péréquation intercommunale devrait utiliser deux mécanismes de compensation, la péréquation des ressources et la compensation de la surcharge structurelle. Il devrait être institué un fonds servant au transfert financier en lieu et place d'une péréquation réalisée au travers de subventions ou d'un partage des charges. La péréquation des ressources vise à réduire les disparités de ressources fiscales qui existent entre communes. Son but n'est pas de répartir de manière uniforme les ressources disponibles, mais de favoriser le respect du principe de l'équité fiscale, et elle vise à corriger les disparités les plus criantes. La compensation de la surcharge structurelle vise à allouer les aides ciblées aux communes actuellement défavorisées, à savoir les communes qui, en raison des caractéristiques topographiques ou socio-économiques de leur environnement ainsi que leur fonction de centre urbain, supportent des charges supérieures à la moyenne. Les communes gardent leur autonomie dans la gestion des montants qui leur sont alloués et tout l'art d'une bonne gestion des affaires communales consiste à faire le meilleur usage possible de ces recettes. C'est pourquoi, à l'instar d'autres cantons, il nous paraît justifié d'inscrire dans la Constitution cantonale que l'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre communes de capacité économique et financière différente. Au nom de la minorité, je ne peux que vous encourager à soutenir cette thèse.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Der Antrag unserer Fraktion geht dahin, dass man einen Vorbehalt einfügt zugunsten des kantonalen Rechtes und zugunsten des Bundesrechtes. Der Vorschlag entspricht damit eigentlich den Ausführungen des Berichterstatters, der in seiner Erklärung ja erwähnt hat, die Gemeinden haben eine eigene Autonomie, soweit das kantonale Recht dies zulässt. Wir sind hier im Stadium der Thesen. Unserer Ansicht nach sind Thesen verständlich zu formulieren, keine Hintergedanken, wenn Sie so wollen, vorzubehalten. Darum schlagen wir vor, dass man das eben hineinschreibt, was gemeint ist, nicht dass es später Auslegungsschwierigkeiten gibt.

**Christian Pernet** (*Cit., GR*). Si le groupe citoyen dans sa majorité s'oppose à un taux unique allant à notre avis à l'encontre de l'autonomie des communes, il n'est en revanche pas défavorable à ce que le taux soit

compris entre deux bornes pour éviter les disparités trop grandes entre les communes, ce qui existe actuellement. D'autre part, cette proposition laisse une marge de manœuvre aux communes qui ont ainsi la possibilité de s'adapter aux diverses situations. De plus, notre proposition, contrairement à la thèse minoritaire 7.1.3<sup>er</sup>, ne donne pas de chiffre, laissant ainsi au législateur le soin de choisir le pourcentage pour pouvoir au besoin s'adapter à la réalité. Je tiens aussi à préciser que si la formulation n'est pas des meilleures, notre proposition reprenant telle quelle notamment la minorité de la commission, elle est bien nouvelle et ne remplace pas la proposition 7.1.3<sup>er</sup>. Le reste de la proposition est resté inchangé pour plus de clarté. Je vous invite, Mesdames et Messieurs, à accepter l'amendement tel que proposé.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). La thèse 7.1.3 a fait l'objet d'une large discussion au sein du groupe PDC. Forcément, on ne peut passer comme chat sur braise sur une notion d'autonomie des communes qui est naturellement très importante. Sur le principe, le groupe est naturellement favorable à l'énonciation du principe de l'autonomie des communes. Par contre, dans l'énonciation des domaines qui sont concernés et plus précisément ceux qui sont mentionnés dans la thèse 7.1.3, dans sa majorité, le groupe PDC propose de ne pas procéder à cette énonciation des domaines pour les motifs suivants. Si l'on examine les différents domaines visés, la gestion du patrimoine communal, cela paraît évident que la commune s'en occupe, la gestion de l'administration communale également. Par contre, la fixation et le prélèvement des taxes et des impôts communaux et surtout la question du pouvoir d'en disposer, lorsque l'on sait ce que représentent les charges liées, ce pouvoir d'en disposer reste malgré tout restreint. Ensuite, concernant l'aménagement local du territoire, le pouvoir est également restreint. La gestion du domaine public communal, cela va aussi de soi avec les deux premiers chapitres. Et enfin, l'ordre public, dans la mesure où il sera maintenu, nous aurons une intervention par un autre intervenant pour justifier pourquoi cette notion ne doit pas se retrouver ici. En conclusion, le groupe PDC dans sa majorité propose donc la version suivante de l'alinéa 1: «L'autonomie des communes est garantie dans les limites des législations cantonale et fédérale.» Ces réserves vont dans le même sens que l'idée qui a été émise tout à l'heure par le représentant du groupe socialiste. L'alinéa 2 serait par contre inchangé.

**Marc Genilloud** (*PRD, GL*). Le groupe radical soutient la thèse 7.1.3 ainsi que la définition d'un catalogue non exhaustif des domaines dans lesquels les communes disposent d'autonomie. Toutefois, nous demandons que la commission de rédaction comprenne dans la dernière phrase de la thèse le terme «association de communes» au sens général comme tous les groupements de communes tels que «association intercommunale» ou «agglomération». Donc, cela ne fait pas l'objet d'un amendement.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Le groupe radical, à l'unanimité, vous propose de refuser les thèses 7.1.3<sup>bis</sup>

et 7.1.3<sup>ter</sup>. En effet, après une discussion avec le professeur Dafflon, nous sommes convaincus que le taux unique n'est pas une bonne solution et ce pour les quatre raisons suivantes. Premièrement, un taux unique ne permet pas d'autonomie d'investissement aux communes. De plus, cela va à l'encontre du fédéralisme, qui veut que les cantons et les communes puissent faire valoir leurs particularités et leurs préférences. Deuxièmement, un taux unique gomme la responsabilité budgétaire, puisque les collectivités savent dès le début qu'elles n'auront pas à assumer la conséquence financière de leurs décisions de dépenses ou d'investissements. Troisièmement, le taux d'impôt n'est pas le reflet de la charge fiscale réelle du contribuable. Ainsi, la charge fiscale d'un contribuable ne comprend pas que l'impôt payé, mais encore les taxes et les charges financées par des tarifs tels que taxes sur l'eau, sur l'épuration, sur les ordures et j'en passe. Quatrièmement, un taux unique enfin déplace les disparités et va même à l'encontre du but recherché par ceux qui le proposent. En effet, les communes avec beaucoup d'habitants auront trop de recettes et pourront encore accroître les prestations, tandis que les communes avec peu d'habitants n'auront même pas les ressources suffisantes et ne pourront donc pas fournir une prestation de qualité. En effet, si on prend l'exemple de Villars-sur-Glâne qui a un taux d'impôt plus bas, la moyenne serait élevée, donc elle aurait plus de ressources qu'actuellement, alors qu'Estavannens qui a 260 habitants et un taux d'impôt à 1 franc verrait son taux d'impôt baisser, donc elle aurait encore moins de ressources. Elle pourrait encore moins faire face à ses charges. Pour conclure, nous ne pouvons donc accepter une pseudo-égalité, entendez par là taux unique, qui engendrerait en fait une inégalité. Pour un taux avec une marge autour d'une moyenne, les arguments sont exactement les mêmes. A cette solution de taux unique, nous préférons d'une part une péréquation qui tienne compte des charges particulières qu'impliquent les tâches exigées par l'Etat et d'autre part un taux fixé librement par chaque commune en fonction de ses préférences et des modes de financement qu'elle a choisis. C'est pour ces bonnes raisons que nous proposons de refuser les thèses 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et tous les amendements y afférents.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Le groupe chrétien-social est d'accord avec les thèses 7.1.3. Nous pensons que sur le plan rédactionnel ou sur le plan du catalogue éventuellement il faudra revoir cela pour qu'il y ait une cohérence et que toutes les tâches centrales des communes soient prises en compte par la suite. En ce qui concerne les points 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup>, notre groupe est favorable non pas à un alignement complet comme le propose le projet 7.1.3<sup>bis</sup>, mais pour le 7.1.3<sup>ter</sup> et le 7.1.3<sup>quater</sup>. On estime qu'aujourd'hui, la disparité entre les communes sur le plan des ressources fiscales et de l'imposition fiscale est trop grande. Si on pense qu'un taux unique est excessif et qu'il déresponsabiliserait éventuellement trop les différentes communes, on estime que les disparités qu'on a aujourd'hui ne sont pas liées à une meilleure gestion, à une plus grande sagesse des édiles communaux dans certaines communes, mais qu'elles sont liées à des condi-

tions d'aménagement, des conditions de position dans notre site cantonal, et que si on veut avoir une planification de l'aménagement cantonal qui tient compte des intérêts différents de l'ensemble, on pense qu'il faut une certaine compensation de certaines restrictions au développement qui sont imposées à certaines régions et que ces restrictions qui sont au bénéfice, si je prends la région du Lac-Noir par exemple, c'est clair que c'est un poumon pour l'ensemble du canton, il y a des régions de la Gruyère qui ne peuvent pas se développer et dont on pense qu'il serait même faux qu'elles se développent, parce qu'on n'arriverait pas à des pôles industriels suffisamment attractifs pour qu'il y ait une certaine synergie sur le développement économique. Donc, sur ce plan-là, on pense que le fait qu'on ait des communes riches aujourd'hui ou des communes pauvres, ce n'est pas le fait d'une sagesse des édiles communaux et que sur ce plan-là, une égalisation de ce taux d'impôt en fait va dans l'intérêt de tout le monde et en fait reconnaît les tâches que certaines communes rurales ou agricoles prennent pour l'ensemble du canton. Donc, sous cet angle-là, il y a l'aspect d'un alignement sur le taux d'impôt avec cette marge de 20%. Cela nous semble être raisonnable. D'autre part aussi une péréquation horizontale alors pour des tâches spécifiques pour des communes centrées aussi entre autres qui sont des tâches qu'on fournit pour l'ensemble du canton. Et sous cet angle-là, on estime que cette direction, c'est une direction qui est défendable et juste. Aujourd'hui, on voit que certaines communes ont un taux d'imposition bas, lié à un hasard de deux ou trois habitants riches qui habitent là, et à mon avis ce n'est pas juste disons que ces situations privilégiées en fait profitent uniquement à une commune et fragilisent aussi les possibilités d'action de ces communes. On sait que dans certaines communes, si une ou deux personnes partent, en fait tout le budget communal doit être complètement revu et toutes les prestations revues. Donc, on pense que d'aller dans cette direction, c'est aussi assurer une certaine autonomie de ces communes, une capacité d'agir dans l'intérêt des gens et on vous propose dans ce sens de soutenir les propositions 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup>. C'est vrai que par exemple sur le point 7.1.3<sup>quater</sup>, moi je me rappelle que depuis vingt ans qu'on en parlait par exemple au Grand Conseil, on n'arrivait jamais à des solutions plus loin que des intentions, parce qu'au moment où des communes doivent passer à la caisse pour favoriser d'autres, il y a un blocage et on est très vite en fait repris que sur son petit problème. Le fait de dire qu'on doit voir cela et que c'est nécessaire pour la cohésion du canton, pour un développement durable censé, j'aimerais vous inviter à soutenir ces deux propositions. J'aurais seulement encore voulu soulever un aspect de l'autonomie communale. Aujourd'hui, on a tendance à dire que les communes doivent être autonomes, et puis dans les faits on voit que cette autonomie doit être relativisée. Aujourd'hui, on a besoin de collaboration entre les communes, on a besoin d'un regroupement de communes et on pense que souvent cette autonomie communale risque aussi d'être une obstruction au développement de structures qui permettent d'améliorer la qualité d'une région. Et dans ce sens, il faut je dirais fortement dire que c'est bien que les communes

soient responsables et fassent leur travail là où c'est possible de le faire, mais que cette autonomie doit être soumise à un intérêt de prestations de qualité pour l'ensemble des gens qui sont dans cette région et ne doit pas être simplement une idée de bloquer des fois le développement sur une région.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Les disparités fiscales existent. Qui ignore dans ce canton qu'à la réception de son décompte communal, un citoyen de Greng passe un meilleur moment que celui du Châtelard? Ce serait pourtant tout à fait simpliste d'imaginer que d'un tour de passe-passe, l'introduction du taux unique, nous arrivions à rétablir l'égalité de la charge fiscale. Alors qu'outre le coefficient d'impôt, il y a également les contributions causales que sont les taxes d'épuration des eaux, toutes les taxes d'ordures ainsi que toutes les charges de préférence qui pèsent dans la facture finale. Un taux unique, Mesdames et Messieurs, est-ce vraiment le bon bout pour un début? Selon l'avis du PDC, la thèse minoritaire propose une solution extrémiste, voir dogmatique, qui pourrait avoir des conséquences au plan institutionnel et même financier. L'autonomie communale, on l'a déjà évoqué, serait alors réduite à sa proportion congrue. Imaginez: les autorités locales décident des dépenses et les autorités cantonales des recettes. Comment adapter de manière fine les investissements aux besoins des usagers? Comment financer des projets spécifiques ou mettre en œuvre une politique économique ou culturelle valable, alors qu'on sait que le coefficient est bloqué et que son augmentation n'est même pas envisageable? La marge de manœuvre se restreindrait alors à agir sur les taxes et les charges. Ces taxes sont distribuées de façon égalitaire entre les pauvres et les riches. Elles touchent les pauvres et les riches. Je m'excuse. Et cela est extrêmement dommage d'agir par ce biais-là. Les disparités fiscales existent, on l'a dit, mais il existe également des mécanismes de redistribution. Et là, je rejoins ce qu'a dit tout à l'heure Denis Chassot comme Frédéric Sudan. Cette péréquation financière est à même de rétablir une certaine équité en tenant compte à la fois des ressources, c'est une chose, mais en tenant compte surtout des charges qui sont afférentes à chaque collectivité elle-même et pas pour les autres. Je pense notamment à la commune de Jaun, qui doit faire face à des investissements et aussi à des entretiens extrêmement lourds pour maintenir la protection des terrains en pente. La péréquation financière horizontale, c'est vrai Monsieur Wandeler, on en parle depuis vingt ans. C'est une tâche de l'Etat et j'espère que le Département de l'intérieur traitera cet aspect-là d'une redistribution dans les cinq ans à venir et non pas au moment où entrera en vigueur notre Constitution. C'est une tâche immédiate qui l'attend et il est bon que les constituants le rappellent. Chers amis, les autorités communales ont besoin d'un peu de liberté et d'espace. Vous savez que gouverner, cela veut dire piloter et non ramer. Cela ne relève pas de la même logique. Quelqu'un qui pilote a une vision d'avenir. Il peut choisir des moyens de financement de ses objectifs. Lâchez la rame et tenez le gouvernail! Voilà un signal que nous pourrions enfin donner aux élus communaux, qui sont des généralistes. Notre parti vous encourage

donc à refuser les propositions de minorité 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et notamment les autres propositions d'amendement puisqu'elles ne vont pas dans le sens d'une péréquation financière. Le parti vous engage également à reporter la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> aux finances de l'Etat, c'est-à-dire au chapitre 3.50, parce que c'est là qu'elle doit être traitée.

**Carmen Buchiller (Ouv., GR).** Au nom du mouvement Ouverture, qui est soucieux de l'efficacité des débats, je serai très brève, mais pour vous dire que nous reprenons l'idée évoquée tout à l'heure par M<sup>me</sup> Rose-Marie Ducrot, à savoir de supprimer les thèses qui sont ici exprimées par la minorité, c'est-à-dire 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup> au profit de la thèse exprimée par la Commission 3, la thèse 3.50. Je vous rappelle juste pour mémoire le texte de cette thèse: «La charge fiscale résultant des impôts et taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. L'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre communes de capacités économique, financière et fiscale différentes. Il est tenu compte des communes qui assument des fonctions particulières pour le canton.» Notre mouvement est donc tout à fait soucieux du problème de la péréquation financière, mais nous souhaitons renvoyer cette discussion aux thèses de la Commission 3.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** J'interviens au nom du groupe socialiste pour soutenir les trois thèses de minorité 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup>. D'entrée de cause, nous vous demandons de penser à tous nos amis qui paient trop d'impôts, les vôtres comme les nôtres, non pas parce qu'ils souhaiteraient se soustraire à leurs obligations fiscales, mais tout simplement parce qu'ils n'habitent pas la bonne commune sous l'angle fiscal. Nous vous demandons de penser aux contribuables du Châtelard qui paient 1 fr. 25 d'impôt par franc payé à l'Etat, alors qu'ils pourraient n'en payer que 30 centimes s'ils habitaient Greng. Un impôt aménagé de cette manière, qui varie de commune à commune, est un impôt racket et non pas un impôt équitable. Dans le canton de Fribourg, des contribuables paient les mêmes prestations à des coûts plus élevés et dans certains cas de moins bonnes prestations à des coûts supérieurs. Par exemple un moins bon accès au guichet communal ouvert une fois par semaine au lieu de tous les jours. Il ne faut pas oublier que le contribuable est rarement itinérant. Dans la pratique, l'exercice de la profession, la famille, les enfants dans les écoles, la modestie des moyens enraccinent souvent le contribuable dans son village. Il n'a dès lors pas de choix, il ne lui reste plus que le privilège de payer plus. J'aimerais ajouter qu'il ne faut pas craindre que les communes qui se verraient imposer un taux fixe détournent la règle en augmentant les taxes par exemple. Cette possibilité est tout à fait contraire à la loi qui soumet la taxe au principe de la couverture des frais. Le revenu des taxes qui dépasserait les frais occasionnés par le service considéré, par exemple les frais liés aux poubelles, serait immédiatement sanctionné par les tribunaux et ramené à des proportions raisonnables. Et j'aimerais enfin ajouter que le modèle du taux fixe

fonctionne avec le modèle de la péréquation financière, notamment donc en l'occurrence la thèse 7.1.3<sup>quater</sup>. Un taux d'impôt identique pour toutes et tous est une question d'équité. Toutefois, au nom de l'autonomie communale et par réalisme politique, nous ne nous opposons pas à une certaine flexibilité de l'ordre de plus ou moins 10%. Cette différence acceptable pourrait se justifier par les circonstances locales sans entraîner des inégalités insoutenables. Pour cette raison, nous soutenons également la thèse 7.1.3<sup>ter</sup> en cas de rejet de la thèse 7.1.3<sup>bis</sup>. J'aimerais simplement ajouter à ce sujet-là que la proposition du groupe citoyen qui demande simplement que la législation cantonale fixe des bornes en réalité ne change rien à la situation actuelle, puisque déjà la législation fixe des bornes qui actuellement sont de 30 ct. ou de 1 fr. 25. Donc, dans ce sens-là, malheureusement, la proposition citoyenne n'amène rien. Par ailleurs, dans toutes les hypothèses, nous considérons que la péréquation financière doit impérativement être maintenue dans notre système fiscal. Equilibrer les charges fiscales entre les communes, c'est prendre en considération le fait que certaines communes sont, en raison par exemple de leur situation géographique – comme vient de le dire M<sup>me</sup> Ducrot – notamment je pense à la commune de Jaun, confrontées à des charges très importantes sans pour autant pouvoir augmenter en proportion leur revenu. En conclusion, je vous invite à ne pas oublier que l'impôt a une vertu: il montre la société comme elle est. Si elle est lucide ou si au contraire elle est injuste.

**Erika Schnyder (PS, SC).** J'interviens ici au nom de la Commission 3, parce que je constate qu'effectivement, comme d'ailleurs cela a été dit tout à l'heure, la Commission 3 a adopté une thèse qui est la thèse 3.50 concernant la péréquation ainsi que les écarts entre les communes au niveau des taux d'imposition. La Commission 3 a discuté aussi de la question du taux unique, mais n'a pas retenu cette version. Elle a préféré mettre une thèse qui dise qu'il ne faut pas que l'écart entre les communes soit excessif. Alors maintenant la question que je me pose ici, c'est qu'on est en train de faire un débat sur ces thèses 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup> et qu'on va recommencer ce même débat lorsque l'on discutera de la thèse 3.50. Alors, je me demande s'il ne serait pas plus opportun de reporter cette discussion, comme du reste le groupe Ouverture l'a suggéré, à la question financière, lorsqu'on discutera des thèses financières.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Wir sind in der Fraktion der SVP der Meinung, dass diese drei Minderheitsanträge etwas losgelöst sind zum ersten vom 7.1.3, und wir sind eher der Meinung, wie jetzt schon gesagt worden ist, dass dies zu den Finanzen gehört. Weil sie aber schon da sind, denke ich, wir sind gegen diese Minderheitsanträge, weil es die Gemeinden tatsächlich in ihren Bestrebungen des Budgets, das sie erstellen, auszugleichen behindert. Wenn eine gut gestellte Gemeinde und die weiss dass ja ein Finanzausgleich oder ein Steuerfussansatz vorliegt, die hat überhaupt keinen Anreiz mehr ihre Finanzen sparsam zu verwalten, weil dann denken sie, wir investieren, wir wollen ja

nicht schlussendlich den Steuerfuss zugunsten anderer anheben. Im Gegensatz dazu eine andere Gemeinde, die sparsam sein sollte, hat keinen Anreiz mehr sparsam zu sein, weil sie denkt, die Reichen heben ihren Steuerfuss dann an und uns wird geholfen. Wir lehnen deshalb diese Minderheitsanträge ab.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Im Namen der Fraktion der SP stelle ich fest, dass unser Änderungsantrag nahezu identisch ist mit dem Änderungsantrag, den die CVP eingereicht hat und den Herr Nicolas Grand begründet hat. Der Unterschied besteht darin, nach unserem Antrag wäre diese Liste der Autonomiegebiete der Gemeinde noch enthalten, nicht dagegen im Antrag von Herrn Grand. Nach Rücksprache mit meinen Kollegen würden wir unseren Antrag zugunsten des Antrages Grand zurückziehen. Aus dem Grund, wie Herr Grand erklärte, ist diese Liste bereits in der Gesetzgebung enthalten, das heisst, die Liste, wie sie vorgeschlagen wurde, bringt mit dem Vorbehalt dann eigentlich nichts mehr und wird obsolet. Damit ist aber nichts gesagt zu den drei Minderheitsanträgen, die die Frage der Finanzen betreffen. Die werden natürlich dadurch, dass man die Liste streicht, nicht gegenstandslos, sondern müssen nach wie vor behandelt werden.

**Marc Genilloud (PRD, GL).** Concernant la thèse 7.1.3<sup>quater</sup>, nous proposons également de la reporter dans les discussions de la thèse 3.50.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** J'ai déposé tout à l'heure au nom du groupe socialiste une proposition d'amendement portant sur un article 7.1.3<sup>quinquies</sup>. Par contre, je souhaite avant de le présenter que l'on se prononce sur les propositions qui ont été émises, c'est-à-dire le renvoi de la question à la Commission 3 lors de la discussion sur les finances et je ne ferai la présentation de cet amendement qu'en cas de refus de ce report.

**Le Rapporteur.** Je n'interviendrai ici que sur la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> pour faire remarquer que si la commission n'avait pas abordé la question de la péréquation financière dans ses travaux, c'est parce qu'il était de l'avis de la majorité de cette commission que cette question devait être traitée par la Commission 3, ce que la Commission 3 a fait, notamment en adoptant la thèse 3.50. Il me semble dès lors plus sage, comme cela a d'ailleurs été suggéré par différents groupes, que nous traitions de la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> lors des discussions traitant de la thèse 3.50. Je n'émetts ici que l'avis de la majorité de la commission. Il est clair que les seuls qui peuvent se déterminer définitivement sur cette position sont les défenseurs de la thèse minoritaire.

**La Présidente.** Es gab verschiedene Vorschläge, das Thema des Finanzausgleichs, also 7.1.3<sup>quater</sup>, im Zusammenhang mit den Thesen der Kommission 3, insbesondere 3.50 zu diskutieren. Ich frage den Sprecher der Minderheit, Herrn Chassot: Können Sie sich damit einverstanden erklären, dass wir 7.1.3<sup>quater</sup> im Rahmen von 3.50 diskutieren und abstimmen?

**Denis Chassot** (*PS, BR*). Je crois qu'on a déjà débattu ce matin, de la péréquation financière, depuis un moment. Le débat a eu lieu. Alors, je souhaite qu'on vote ce matin sur cette question.

**La Présidente.** Dann mache ich es so, dass ich hier eine Zwischenabstimmung mache. Wir haben ja schon ziemlich viel diskutiert. Aber ich denke, es wird auf jeden Fall weiterdiskutiert, wenn wir zur These 3.50 kommen. Darum stelle ich diesen Minderheitsantrag zur Diskussion. Es gab verschiedene Vorschläge, 7.1.3<sup>quater</sup> mit der Kommission 3 zu diskutieren. Herr Olivier Suter ist auch in der Minderheit.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois que le point 7.1.3<sup>quater</sup> n'est pas dissociable des thèses de minorité. Dans ce sens-là, soit on discute et on reporte toute la discussion sur le taux unique et sur la péréquation à la prochaine session, soit on discute de toutes ces thèses aujourd'hui.

**La Présidente.** Möchten sich noch andere darüber aussprechen? Nur darüber, ob wir heute über diesen Finanzausgleich weiterdiskutieren wollen oder ob wir das im Rahmen 3.50 diskutieren wollen. Kurze Diskussion und nachher Abstimmung.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Pour le groupe chrétien-social, on estime que c'est juste de continuer cette discussion aujourd'hui. C'est vrai que dans le cadre des discussions sur les finances publiques on reprendra l'aspect aussi des finances communales. Mais en fait, le thème qui est posé dans cet article qu'on va traiter sur le plan des finances, c'est exactement le sujet dont on parle là. Alors, vu qu'on a déjà abordé le débat, à mon avis c'est bien de trancher cela et puis on reviendra sous cet angle qui retouche ce thème quand on parlera des finances, en ayant déjà peut-être précisé, parce que le fond de cela, c'est de dire, est-ce qu'on veut une péréquation financière et puis est-ce que ce taux doit être contenu ou est-ce qu'il faut un taux unique. Donc, c'est des éléments dont on a déjà discuté qui reviendront après. Moi, je pense qu'il faudrait terminer le débat là-dessus, prendre une position maintenant et puis on aura la possibilité dans une lecture 1 après de revenir sur ce thème si c'est nécessaire d'y revenir. Je pense que ce sera nécessaire d'y revenir.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Au nom du Parti radical, nous réaffirmons que nous souhaitons déplacer la discussion de l'article 7.1.3<sup>quater</sup> uniquement avec les débats de la Commission 3, parce que nous pouvons très bien avoir un taux unique avec une péréquation financière et un taux totalement libre avec également une péréquation financière. Les deux sujets ne sont pas obligatoirement liés.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je m'exprime encore une fois au nom de la Commission 3 et si vous voulez entamer le débat maintenant sur ces questions financières – et c'est purement des questions financières, les thèses 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup> – je vous propose que l'on discute également maintenant de la thèse 3.50.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). La question du taux unique a été largement débattue. Nous devons prendre une décision. Nous proposons que la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> soit renvoyée à la Commission 3 et qu'elle soit débattue dans ce cadre-là. La thèse 3.50 est nouvelle. Elle mérite notre attention, notre analyse et c'est un tout. Je vous propose donc d'accepter comme Frédéric Sudan l'a dit tout à l'heure qu'on traite de l'impôt unique aujourd'hui et qu'on renvoie la péréquation financière à la discussion sur la 3.50.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). J'ai quelques scrupules à ajouter des propos à la confusion qui semble régner, mais je voudrais dire tout de même ceci. Puisque les minoritaires veulent en découdre aujourd'hui, alors on peut en découdre, mais je vous propose purement et simplement de rejeter toutes les thèses de la minorité, car elles nous semblent, au groupe Ouverture, excessives. En revanche, nous considérons que les thèses qui ont été élaborées par la Commission 3 sont raisonnables, sont discutables. On peut en parler et il faudra le faire en temps opportun, puisqu'il n'est pas jugé utile de modifier l'ordre du jour et de prendre aujourd'hui les thèses de la Commission 3. Je tiens à signaler que nous avons correspondu avec le Secrétaire pour attirer l'attention sur ce problème et qu'on nous a répondu qu'il y avait eu un oubli, que maintenant c'était trop tard pour modifier l'ordre du jour. Alors, on peut en découdre aujourd'hui, mais je vous propose une fois de plus de refuser les thèses de minorité.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Entschuldigung, Herr Chassot, ich habe Sie nicht gesehen. Entschuldigung.

**Denis Chassot** (*PS, BR*). Après discussion, je crois que je peux me rallier à la proposition de reporter la discussion de cette thèse 7.1.3<sup>quater</sup> dans le cadre des finances et du 3.50.

**La Présidente.** In dem Fall erübrigt sich diese Abstimmung.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Je retire également ma proposition d'amendement et je la soumettrai au moment de la discussion de la thèse 3.50.

**La Présidente.** In dem Fall erübrigt sich diese Abstimmung ebenfalls. Wir müssen noch über diesen Antrag von Herrn Félicien Morel diskutieren. Er möchte ebenfalls, dass die Minderheitsanträge 7.1.3<sup>bis</sup> und 7.1.3<sup>ter</sup> im Rahmen des Finanzausgleichs in der Kommission 3 diskutiert werden. (*Bruits dans la salle*). Habe ich das falsch verstanden? Entschuldigung. Wir sind in der Diskussion der Thesen 7.1.3, 7.1.3<sup>bis</sup> und 7.1.3<sup>ter</sup>. Wir sind immer noch bei den Fraktionen. Wünscht eine weitere Fraktion das Wort? Wenn das nicht der Fall ist, kommen wir zu den persönlichen Anträgen. Wir haben einen Antrag von Herrn Philippe Vallet zur These 7.1.3.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). J'interviens à titre personnel pour vous demander de retrancher de la liste non exhaustive figurant à la thèse 7.1.3 l'ordre public,

au motif que dans le canton de Fribourg, les communes ne disposent à mon sens pas d'autonomie qu'elles seraient susceptibles d'invoquer par-devant les autorités judiciaires en ce domaine. La conception de l'autonomie communale désormais admise en Suisse est, en simplifiant, la suivante: la commune est autonome dans tous les domaines où le droit cantonal lui laisse un pouvoir de décision relativement important, même si l'opportunité des mesures qu'elle prend en vertu de ce pouvoir est sujette à contrôle. Il suffit donc de déterminer, pour savoir si une commune est autonome, si elle est libre de faire un choix sous sa propre responsabilité et en fonction d'options qu'elle définit elle-même. Qu'en est-il actuellement dans le canton de Fribourg au sujet de l'autonomie communale en matière d'ordre public? Notre Constitution cantonale, articles 75<sup>bis</sup> et suivants, est muette à cet égard. On trouve l'élément de réponse à l'article 60 de la loi sur les communes qui règle les attributions du conseil communal. L'alinéa 3 lit. e de la loi a en effet la teneur suivante: «Il incombe au conseil communal de veiller à l'ordre et à la sécurité publics sur le territoire de la commune et de prendre les mesures exigées par un état de nécessité». Qu'a donc voulu le législateur en élaborant cet article? Je me suis penché sur les bulletins officiels des séances du Grand Conseil au cours desquelles le rapporteur de l'époque s'est exprimé sur ce qui était à ce stade l'article 57d en les termes suivants. Je vais vous lire ce que le rapporteur disait à ce sujet: «Le devoir de veiller à l'ordre et à la sécurité publique ne signifie pas que la commune aurait des compétences qui empièteraient sur celles d'autres autorités chargées de maintenir l'ordre, par exemple celle du préfet. Même l'expression "prendre des mesures exigées par un état de nécessité" signifiera le plus souvent que le syndic ou un autre conseiller communal au nom du conseil alertera les autorités compétentes, notamment le préfet, et le cas échéant prendra des mesures urgentes». L'on constate donc que notre législateur de l'époque ne nourrissait pas de grandes ambitions à l'égard de cette compétence communale. L'on ne saurait déjà à ce stade déduire l'autonomie des communes en cette matière de même si l'article 4 de la loi sur les communes dispose que la commune exerce librement son activité dans les limites de la législation cantonale et fédérale. Il suffit ensuite de consulter la loi du 15 novembre 1990 sur la police cantonale pour déterminer qui, en droit, est effectivement en charge de l'ordre public dans notre canton. Je me suis à nouveau référé aux travaux du Grand Conseil ayant présidé à l'élaboration de la loi sur la police cantonale. Le commissaire, ayant présenté les travaux de sa commission, constata que depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, le service de police a été assumé en ville de Fribourg par des gendarmes. Raison pour laquelle, selon lui, il n'existe pas dans la capitale ni dans les chefs-lieux du canton des corps de police municipaux, même s'il existe dans la plupart des chefs-lieux un ou plusieurs agents de police locale qui ne sont pas véritablement des policiers, mais exercent pour l'essentiel des tâches de police administrative, surveillance des zones de stationnement et collaboration parfois à la régulation de la circulation. Selon la commission, cette répartition des rôles entre police cantonale, qui exerce toutes les

tâches exigeant une formation de policier, et les polices locales a fait ses preuves et ne doit pas être modifiée. La commission parlementaire relevant les charges financières qui en résulteraient observait de plus la source de conflits de compétence potentiels et de rivalité due aux activités parallèles sur le même territoire de plusieurs polices, avec la perte d'efficacité qui en résulterait. Le projet de loi a donc consacré en son article 5 le principe de l'unité de la force publique dans notre canton en réservant aux seuls agents de la Police cantonale le pouvoir d'agir en qualité de policiers. L'article 5 de la loi sur la Police cantonale a la teneur suivante. J'en donne lecture: «La Police cantonale exerce l'ensemble de ses tâches sur tout le territoire cantonal. Ses agents sont seuls habilités à opérer des actes de police et à recourir à la force sous réserve des pouvoirs expressément attribués par la loi à d'autres agents.» Il faut donc aujourd'hui savoir si vous entendez modifier fondamentalement la solution retenue en 1990 par le législateur. Si vous le voulez vraiment, alors il faudra maintenir l'ordre public dans la thèse 7.1.3. Si, comme moi, vous estimez que notre système fonctionne à satisfaction, il faut retrancher comme je vous le propose l'ordre public de la liste. En effet, il est clair qu'en matière d'ordre public, les communes ne jouissent d'aucune autonomie en l'état, si bien qu'une disposition de notre Constitution qui lui reconnaîtrait cette autonomie ne serait qu'un leurre. Par ailleurs, la gendarmerie de notre Police cantonale vient tout récemment de se réorganiser en créant trois secteurs pour des raisons pratiques d'efficacité. Je suis à titre personnel convaincu de l'inutilité, voire du caractère nocif d'une réforme qui tendrait à modifier les rôles reconnus dans notre canton entre la Police cantonale et les polices locales pour toutes les raisons invoquées déjà par la commission il y a plus de dix ans. Je vous propose dès lors de fermer dans notre Constitution la porte ouvrant sur des réformes profondes de la police fribourgeoise, ce alors que nous sommes dotés d'une loi récente et que notre police vient elle-même de se réorganiser. Supprimons donc, mais en toute connaissance de cause, les termes «ordre public» de la thèse 7.1.3.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** La sécurité publique signifie en particulier la protection des personnes et des biens. La protection civile et la lutte contre le feu et les éléments naturels par un corps de sapeurs-pompiers doivent rester dans le giron des communes, avec l'autonomie telle que présentée par le rapporteur de la Commission 7. Les communes organisent avec vigilance le corps des sapeurs-pompiers et le service de la protection civile en fonction de leurs besoins et également en fonction de directives provenant du canton, de l'ECAB et également de la Confédération, en particulier de l'Office fédéral de la protection civile. Les communes collaborent aussi activement à l'organisation régionale de ces corps de sapeurs-pompiers et de la protection civile. Laissons aux communes la jouissance d'une certaine autonomie dans ce domaine de la sécurité publique. C'est la raison pour laquelle je vous demande de soutenir cet amendement demandant de remplacer l'ordre public par la sécurité publique et je vous demande un bon accueil à cet amendement.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Je tiens encore à préciser que, selon moi, les arguments formulés par André Schoenenweid sont tout à fait pertinents et je me rallierai également à sa proposition, savoir que la notion d'ordre public soit remplacée par la notion de sécurité publique, qui est plus étroite et qui correspond beaucoup plus réellement à l'autonomie des communes du canton de Fribourg.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Je crois qu'en matière d'administration communale, on parle couramment de dicastères qui comprennent précisément l'ordre public. M. Schoenenweid a fait état de ce qu'on considère comme service du feu faisant partie des dicastères comprenant précisément l'ordre public. Ce qu'on doit préciser effectivement, et M. Vallet a raison, c'est qu'on ne doit pas comprendre sous cette terminologie les tâches qui sont celles réservées à la gendarmerie cantonale, à la Police cantonale. En revanche, sous «ordre public», en plus de service du feu et de la protection civile, on comprend également tout ce qui est lié aux autorisations, par exemple d'utilisation du domaine public, les préavis donnés également par les communes en matière de prolongation d'ouverture d'établissements publics et toutes les autorisations spéciales qui sont données. Par ailleurs, le Grand Conseil, il y a quelques années, a légiféré en matière de police de proximité, de police locale et plusieurs communes de ce canton disposent d'une réglementation communale en matière de gestion de police locale. Raison pour laquelle, personnellement, je soutiendrai la proposition de la commission tout en veillant à ce que l'on précise de manière très claire ce que l'on entend par ordre public.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). J'interviens à titre individuel pour apporter mon soutien à la thèse de la commission, c'est-à-dire au catalogue. Par cette thèse, la commission souhaite que la Constitution reconnaisse aux communes des domaines dans lesquels leur autonomie devra dans tous les cas être reconnue et respectée. Il ne s'agit pas forcément de compétences exclusives. Il peut s'agir de compétences concurrentes aux compétences cantonales. A mon avis, dans ce sens, il est faux de simplement se référer à la législation cantonale. Cela équivaldrait à permettre au législateur cantonal d'aménager l'autonomie communale comme il le souhaite. Par exemple, il pourrait décider d'enlever aux communes dans le domaine de l'aménagement du territoire toute possibilité de décision selon les circonstances locales. Par ailleurs, à mon avis, rien ne sert de réserver la législation fédérale. Tous les auteurs le disent. C'est au droit cantonal et non pas au droit fédéral de déterminer le contenu de l'autonomie communale. La commission veut des communes fortes, plus grandes, plus solides qui redonnent de l'attractivité à la politique locale. Au contraire, les amendements postulent des communes faibles. C'est pourquoi je vous propose de soutenir la thèse de la commission, le principe d'un catalogue d'un certain nombre de domaines de compétences réservés aux communes. Je la soutiens quand bien même sur le choix des domaines énumérés, on peut avoir des opinions divergentes, comme vous

l'avez vu notamment s'agissant de la question de la fiscalité.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Ich bitte Sie, den Vorschlag der CVP zu unterstützen, der vorgebracht wurde von Nicolas Grand und gegen die Aufzählung im Sinne eines Katalogs der Bereiche wo die Gemeindeautonomie speziell erwähnt wird. Und zwar sollten wir uns keine falschen Vorstellungen machen und keine falschen Vorstellungen vermitteln, wonach die Gemeinden tatsächlich autonom wären und ausgerechnet in diesen Gebieten, die aufgezählt werden. Es gibt andere, wo sie ebenfalls autonom wären, aber vielleicht in einem weniger grossen Rahmen, und die Gefahr besteht bei einer Aufzählung des Katalogs, dass man auch wenn es heisst «im Besonderen», dass er als vollständig erachtet wird, als abschliessend. Wir sollten uns davor hüten, falsche Vorstellungen zu geben. Die Diskussion bezüglich öffentliche Sicherheit hat es gezeigt. Die Autonomie der Gemeinden ist schon bei der zweiten Nachfrage in Frage gestellt. Worin besteht denn die Autonomie in der Gemeindeplanung, in der Raumplanung? Worin besteht sie wirklich in der öffentlichen Sicherheit? Wenn sie nicht gestützt ist durch Kanton und Bund, ist sie an einem ganz kleinen Ort oder fast nicht bestehend. Deshalb ist es wohl geschickter, dass wir von einer solchen Aufzählung absehen und die allgemeine Formulierung, die auch Verfassungsniveau hat, beibehalten. Die Aufzählung ist dann in der Gesetzgebung vorzunehmen.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich möchte noch einmal den Vorschlag der CVP und auch der Mehrheit der SP unterstreichen, dass man den Katalog weglässt. Dann eine ganz kurze Bemerkung eben auch zu den beiden Interventionen Schoenenweid und Vallet. Ich mache hier etwas und ich denke, das ist nicht falsch. Ich erinnere immer wieder an die Thesen, über die wir in der Kommission 1 abgestimmt haben, die eigentlich ein Dach darstellen für alle anderen Thesen, die nun zur Abstimmung kommen. Wir haben hier abgestimmt: «Kanton und Gemeinden sorgen für die öffentliche Ordnung und Sicherheit.» Und wenn wir jetzt hier die These 7.1.2 anschauen: «L'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter.» ist das vielleicht bereits hier inbegriffen und da wir das abgesichert, garantiert haben, denke ich, dürfen wir den Katalog weglassen.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Cette discussion en fait comporte deux volets. D'une part le catalogue ou pas de catalogue et d'autre part cette question du taux unique. Je reviens pour ma part sur la question fiscale. Je voudrais dire qu'une minorité de la Commission 7 s'est prononcée en faveur de l'introduction d'un taux d'impôt communal unique dans notre canton. Elle justifie sa position par le fait que la situation actuelle est inacceptable et ne peut être qualifiée de démocratique. Plusieurs arguments ont déjà été invoqués. On a cité des exemples extrêmes. Je voudrais peut-être donner des chiffres. Pour un revenu de 50 000 francs à Greng, un habitant paie 980 francs d'impôt. Pour un revenu annuel de 50 000 francs au Châtelard, un citoyen paie 4806.20 francs. C'est une différence très considérable.

C'est plus de 6% du revenu annuel de la personne. Cela me paraît totalement inacceptable. On a aussi dit que le fait de payer plus d'impôt dans une commune ne voulait pas dire qu'on avait plus de prestations. Je ne vais pas y revenir. Ce que je voudrais peut-être ajouter, c'est que cette question de l'imposition dans le canton de Fribourg a déjà été débattue dans le Grand Conseil et différentes motions et amendements ont été proposés par des députés. Solange Berset et Bruno Reidy en 1999 rendaient attentif le Gouvernement au fait que les communes qui pratiquent actuellement un taux d'impôt supérieur à 1 franc étaient en fait hors la loi. Il y a une disposition légale qui dit que normalement les communes doivent s'en tenir à un taux maximal de 1 franc, c'est-à-dire le taux cantonal, et que ce n'est que dans des cas exceptionnels que les communes peuvent, pour une durée limitée, avoir un impôt qui est plus élevé. Je l'ai retrouvé dans les interventions du Grand Conseil de 1999. Une autre intervention en 1999, c'était celle du député Ernest Toffel qui demandait qu'aucune commune ne puisse pratiquer un taux communal en dessous de 80 centimes. C'était une manière, à travers ces différentes propositions, de réduire les écarts monumentaux que l'on peut constater encore aujourd'hui. En se renseignant auprès du Service des statistiques du canton de Fribourg, on se rend compte que le taux moyen est à peu près aujourd'hui de 87 centimes. C'est clair que différents paramètres peuvent intervenir à ce niveau-là et il est très difficile, à partir de données sommaires, de fixer exactement quel est le taux moyen. Donc, il est probablement situé entre 85 et 95 centimes. Je voudrais vous rappeler aussi que le canton de Vaud, notre voisin, a il y a une année à peu près soumis au peuple un projet d'adoption d'un taux unique. Ce projet a été refusé par le peuple, mais s'il a été refusé par le peuple, c'est aussi qu'en même temps, le canton de Vaud a mis sur pied un plan qui s'appelle EtaCom, dans lequel il demandait aux communes de se ranger à une fourchette allant de 70 centimes à 1 fr. 10 par franc payé à l'Etat. Le 92% des communes vaudoises sont actuellement dans cette fourchette et ont accepté, et on est en train progressivement de s'approcher du 100%. Donc, une année après l'adoption de ce plan EtaCom, déjà 92% des communes sont dans cette fourchette, ce qui prouve que cela doit être possible, surtout que dans le canton de Vaud je crois qu'on a des beaucoup plus grandes différences encore entre les communes riches et les communes pauvres, puisqu'il y a sur la Côte des contribuables excessivement fortunés et qu'il y a peut-être dans le Gros-de-Vaud des petites communes qui n'ont pas de moyens financiers très élevés. Je voudrais vous dire encore que dans des cas exceptionnels, la proposition vaudoise prévoyait que les communes pourraient quand même, pour des investissements très particuliers, demander pour un temps limité une augmentation des impôts. Je crois qu'il y a là une souplesse que l'on pourrait aussi introduire dans le système fribourgeois. En conséquence, je ne peux que vous inviter à adopter les thèses de la minorité. C'est vrai que je fais partie du groupe citoyen. Le groupe citoyen a proposé un amendement qui propose en tout état de cause une fourchette. Je crois que M<sup>me</sup> Gendre tout à l'heure a dit que cette fourchette pouvait aller

contre la loi. C'est bien clair que le groupe citoyen ne proposait pas une fourchette qui aille comme maintenant du simple au quadruple. On était dans une fourchette très limitée et je tiens à préciser cela de manière à ce que vous puissiez vous prononcer en tout état de cause sur la proposition citoyenne aussi.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je m'exprime ici en mon nom personnel. En ce qui me concerne, je voudrais apporter mon soutien à la thèse 7.1.3 avec la modification qui fait référence à la réserve du droit fédéral et cantonal parce qu'effectivement, comme vous le savez, la Commission 3, qui a aussi débattu de l'autonomie communale, a estimé que les pauvres communes son plutôt malmenées dans le système actuel et que leur liberté de manœuvre est réduite chaque année comme peau de chagrin. J'estime que la Constitution devrait montrer des exemples clairs où la commune doit pouvoir garder une certaine liberté de gestion, une liberté de manœuvre. Cependant, il s'avère que cette autonomie communale doit souffrir certaines restrictions. Nous avons ici des thèses de minorité qui nous proposent l'introduction d'un taux cantonal unique. Je dois dire que personnellement je me suis effectivement posé la question du système du taux unique. Et si j'estime que c'est le seul moyen d'arriver à une certaine égalité entre les communes, en revanche, je pense qu'il est peut-être prématuré d'introduire actuellement un taux unique. Etant donné qu'il supposera quand même une refonte complète du système puisque il faudrait, si l'on introduisait un taux unique, revoir exclusivement tout le système de péréquation, puisque chaque commune devrait à ce moment-là faire face à des dépenses que la plupart des petites communes qui connaissent un taux d'imposition très élevé n'ont pas. En revanche, je voudrais aussi me rallier à la thèse 7.1.3<sup>er</sup>, parce que j'estime que les disparités communales qui existent actuellement ne sont plus défendables dans nos sociétés étant donné le développement, l'évolution dans le domaine et puis surtout les tâches qui incombent aux communes. Il n'est pas admissible que certaines communes doivent faire face à une fuite de leurs citoyens et doivent quand même supporter des dépenses d'infrastructure qui se reportent sur les citoyens restants, lesquels deviennent de plus en plus étranglés, que l'on pense notamment aux familles qui ont toujours vécu dans des régions les plus défavorisées, parce qu'elles ne peuvent bénéficier des apports économiques des régions urbaines et qui quand même supportent à elles seules une charge beaucoup trop importante. Je vous propose donc de soutenir en résumé la thèse 7.1.3 modifiée par l'amendement socialiste et PDC, qui se recoupe, plus la thèse 7.1.3<sup>er</sup>.

**Denis Chassot (PS, BR).** J'aimerais simplement apporter une précision en ce qui concerne les taux d'impôt. Dans la suite de la journée, nous allons parler des fusions de communes, puisque la Commission 7 demande à ce que l'Etat encourage et favorise les fusions. La réduction de l'écart du taux d'impôt entre les communes serait une incitation à la fusion. Lorsque plusieurs communes se mettent autour d'une table pour discuter la prochaine fusion, le nerf de la guerre c'est l'argent, les finances. Alors, lorsque cela va de 80

centimes à 1 fr. 10, il y a des difficultés pour les communes de se mettre d'accord sur un taux qui sera après appliqué dans la nouvelle commune. Alors, je crois que le fait de réduire l'écart serait un moyen incitatif très fort pour favoriser les fusions de communes. Ensuite, deuxième élément que j'aimerais apporter pour répondre à certaines interventions: si on réduit l'écart des taux d'impôt, ce n'est pas une limitation pour le développement des communes puisque, si la péréquation rentre en vigueur, une péréquation horizontale compenserait en fait cet écart et permettrait quand même aux communes de vivre normalement et de pouvoir gérer leur développement et leur financement.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Nur eine ganz kurze Überlegung noch zu dieser Frage der Vereinheitlichung der Steuersätze. Wenn in allen Gemeinden der gleiche oder annähernd gleiche Steuersatz eingeführt wird, dann hat das zur Folge, dass einige Gemeinden zuviel einnehmen, um es einfach auszudrücken, andere zu wenig. Das heisst, dass das was zuviel eingenommen wird, in einen gemeinsamen Topf käme und der käme dann den Gemeinden zugute, die zuwenig einnehmen. So einfach ist das. Das heisst also, dass bei der Annahme dieses Postulats der Vereinheitlichung des Steuersatzes notwendigerweise der horizontale Finanzausgleich eingeführt werden müsste. Denn wenn man von diesem horizontalen Finanzausgleich spricht, dann muss man notwendigerweise an einen gemeinsamen Topf denken. Mit der Vereinheitlichung des Steuersatzes wäre ein solcher gemeinsamer Topf absolut notwendig. Das heisst also, dass bei der Einführung des einheitlichen Steuersatzes der horizontale Finanzausgleich notwendigerweise folgen müsste. Das ist eine Frage der Solidarität und des Egoismus. Warum, Frau Ducrot, ist es nicht möglich und wird es auch in den nächsten Jahren nicht möglich sein, diesen Finanzausgleich herzustellen? Es scheitert immer am Egoismus der reichen Gemeinden, die ihre Mehreinnahmen nicht dazu verwenden, um den anderen zu helfen, sondern um ihre Steuersätze zu senken. Das ist der Grund. Wenn wir dieses Prinzip des Egoismus, der herrscht in den Gemeinden, durch das der Solidarität, das heisst, dass ersetzen die reichen Gemeinden bereit sind, etwas mehr Steuern zu zahlen zugunsten der ärmeren Gemeinden, dann haben wir ein ganz wichtiges Ziel des Finanzausgleichs erreicht. Darum möchte ich Sie bitten, es sich gut zu überlegen, bevor Sie diese zwar sehr weitgehende Forderung des vereinheitlichten Steuersatzes ablehnen. Das wäre ein ganz ausserordentlich zukunftssträchtiger Schritt, den wir hier machen würden.

**Joseph Binz (UDC, SE).** Ich bin für die Streichung dieser Thesen 7.1.3<sup>bis</sup>, 7.1.3<sup>ter</sup> und 7.1.3<sup>quater</sup> aus ganz einfachem Grund. Hiermit tötet man jede Eigeninitiative in den Gemeinden. Im Sensebezirk wird demnächst eine Gemeinde an einer Gemeindeversammlung über eine Neuinvestition in eine Dreifachturnhalle abstimmen. Im gleichen Moment wird der Bürger auch die Möglichkeit haben, über die Steuererhöhung zu diskutieren und das ist der Weg, den wir gehen müssen. Die Bedürfnisse und die Inves-

tionen mit finanziellen Auswirkungen sollen von den Bürgern in den Gemeinden selber bestimmt werden. Daher auch hier kein einheitlicher Steuersatz.

**Le Rapporteur.** Je reviens sur les divers amendements qui ont été proposés. Je constate d'abord avec regret, puisque cela confirmait la position de la Commission 7, le retrait de l'amendement du groupe socialiste au profit de l'amendement du groupe PDC qui lui, contrairement à ce que d'aucuns ont pu comprendre, ne veut pas de catalogue dans lequel les communes disposeraient d'autonomie, puisqu'il en va de la suppression. S'agissant maintenant des thèses évoquées 7.1.3, des amendements Philippe Vallet et André Schoenenweid, je n'aurais pas d'autres arguments à ajouter que ceux qui ont été défendus tout à l'heure par M. Repond, puisqu'ils vont exactement dans le sens voulu par la commission. Je ne me prononcerai pas sur les amendements 7.1.3<sup>bis</sup> et 7.1.3<sup>ter</sup>, puisque la majorité de la commission ne les a pas soutenus.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Ich stelle zuerst in einer Abstimmung den Antrag von Herrn André Schoenenweid dem Satz der These der Kommission gegenüber. Herr André Schoenenweid hat ja den Antrag gestellt, dass man einen Teilbereich der These 7.1.3 ändert, also nur den Satz öffentliche Ordnung. Wir stellen nur diesen Satz zuerst einmal zur Abstimmung. Nachher, wenn wir das bereinigt haben, stimmen wir über den Antrag von Herrn Nicolas Grand ab und ich stelle den der These der Kommission gegenüber. Die SP-Fraktion hat ihren Antrag ja zugunsten des Antrages von Herrn Nicolas Grand zurückgezogen. Dann wollen wir noch in einem weiteren Schritt über die Minderheitsanträge abstimmen. Herr Nicolas Grand, stellen Sie einen Ordnungsantrag?

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Il me paraît plus logique de décider d'abord si l'on veut un catalogue plutôt que d'entrer en discussion sur ce que l'on aurait dans le catalogue. C'est pourquoi je propose que l'on vote d'abord si on veut un catalogue ou pas et ensuite on discute de ce qu'il y aura dans le catalogue.

**La Présidente.** In der Regel ist es immer so, dass wir eigentlich die Thesen bereinigen, aber Sie haben einen Ordnungsantrag gestellt. Wir diskutieren kurz darüber. Wer will sich zu Wort melden?

**Christian Levrat (PS, GR).** Je vous invite à ne pas accepter cette motion d'ordre pour une raison assez simple. Notre règlement prévoit, et je crois que ce n'est pas pour rien, que nous réglions d'abord les amendements de détail et que nous allions ensuite du fond vers la votation générale. En procédant de la manière dont le suggère M. Grand maintenant, nous allons décider d'accepter un catalogue ou pas, mais sans connaître l'autre part de l'alternative. On ne sait pas ce qu'il y aurait ou ce qu'il n'y aurait pas dans ce catalogue. Je crois qu'ici cela n'a peut-être pas une portée déterminante, par contre il est d'autres votes où cet élément a joué un rôle décisif quant au résultat et je pense qu'on devrait arrêter d'alterner sans cesse entre les deux modèles et se tenir assez clairement à notre

règlement qui dit qu'on part vraiment des propositions de détails vers la votation générale et non pas, pour gagner du temps, de trancher d'abord sur le principe et puis ensuite regarder ce qu'on adapte dans les détails. Cela pourrait nous mener à des résultats qui sont contradictoires et qui ne sont pas dans l'intérêt de cette assemblée. On arrive aussi comme cela à des majorités de hasard sur certains points. Je vous rappelle que c'est arrivé une fois ou l'autre dans cette assemblée jusqu'à présent.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). J'accepte cette argumentation. Je retire ma motion.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. André Schoenenweid (opposée à la phrase de la commission) est rejetée par 58 voix contre 51.

– La proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée à la thèse 7.1.3 de la commission) est acceptée par 59 voix contre 52.

– La thèse de minorité 7.1.3<sup>bis</sup> est rejetée par 81 voix contre 32.

– La proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse de minorité 7.1.3<sup>ter</sup>) est acceptée par 62 voix contre 29.

– La proposition d'amendement du groupe citoyen est ensuite rejetée par 64 voix contre 47.

**La Présidente.** Mit dieser Abstimmung beschliessen wir den ersten Teil des Morgens. Ich schicke Sie während zwanzig Minuten in die Pause.

—————  
PAUSE  
—————

**La Présidente.** Bevor wir in den Debatten weiterfahren, gebe ich kurz das Wort Herrn Denis Boivin.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Je voulais, au nom de l'assemblée ici réunie, vous féliciter, puisqu'en effet depuis hier en fin d'après-midi vous êtes devenue pour la première fois grand-maman. Je crois qu'on peut applaudir la présidente. (*Applaudissements*).

**La Présidente.** Vielen, vielen Dank für die Gratulation, für die Blumen. Es ist ein Mädchen. Es heisst Zafira Katharina natürlich. (*Hilarité*). Leider habe ich jetzt nicht genug Zeit, heute mich darüber ausgiebig zu freuen, aber ich werde das ganz sicher noch nachholen und ich hoffe, die Freude, die ich in mir trage, die übertrage ich auch auf euch alle zusammen. Vielen Dank! Dann wollen wir wieder zur Tagesordnung übergehen. Wir kommen zur weiteren Debatte der Thesen der Kommission 7, Stellung der Gemeinden, 7.2.1, 7.2.2 und 7.2.3. Ich gebe dem Herrn Berichterstatter das Wort.

## THÈSES 7.2

**Le Rapporteur.** Je constate que sur trois thèses qui ne semblaient pas devoir poser de nombreuses questions,

nous en sommes déjà à onze heures. Préparez-vous certainement pour une longue journée. Cela étant dit, le statut des communes: la commission a jugé opportun, bien qu'elle se soit tenue à la définition classique, de définir la notion de commune dans la Constitution. Elle a toutefois souhaité y ajouter des objectifs à poursuivre pour les communes. A cet égard, la commission se plaît à relever la nécessité pour elle de fixer aux communes des objectifs tendant au bien-être de leurs habitantes et de leurs habitants, au respect du rapport de proximité avec les citoyennes et les citoyens et au cadre de vie durable. Aussi, à l'unanimité, la commission vous propose la thèse 7.2.1 dont le contenu est le suivant: «Les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.» 7.2.2: «L'existence et le territoire des communes sont garantis dans les limites de la Constitution.» Et 7.2.3: «Un article constitutionnel devra préciser que les communes doivent avoir pour objectif le bien-être de leurs habitantes et de leurs habitants, le cadre de vie durable et le rapport de proximité avec les citoyennes et les citoyens.»

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Ma proposition est peut-être un peu surprenante, mais (*hilarité*) la Constituante me donne des cauchemars, vous me donnez des cauchemars, mais je crois que c'est réciproque et (*hilarité*) je ne vous les raconterai pas. J'ai fait un rêve probablement influencé par les soucis de la Constituante. Le canton de Fribourg était divisé en huit communes et je leur inventais des noms. Il y avait le Grand-Fribourg et, par ordre alphabétique, la Broye, la Glâne, la Gruyère, le Lac, la Sarine, la Singine et la Veveysse. Ces communes avaient un conseil général formé d'élus de chaque village, un conseil communal avec un pouvoir fort débarrassé de la plupart des dépenses liées puisque s'occupant de l'administration et de la gestion de l'ensemble du territoire de la commune. L'autonomie financière des communes est de plus en plus un souvenir d'antan. Les candidats aux élections communales sont de plus en plus rares et les élus de nos villages sont souvent découragés. La nouvelle division du territoire donnerait un souffle à une politique régionale responsable d'un véritable aménagement du territoire, de l'implantation de nouveaux artisanats ou de nouvelles industries, du tourisme, de la vie culturelle et sportive, de l'organisation scolaire, des homes, des routes, des sources, des eaux usées, des déchets, de la police et de la médiation de proximité, etc. les pompiers, etc. les majorettes, etc. les salles de théâtre, etc. et les musées. Nous aurions des communes viables avec un nombre d'habitants et des rentrées fiscales permettant des investissements à moyen et long terme. Même la vie politique des anciennes communes serait rajeunie et intensifiée, rendue plus conviviale, tout en modifiant leur caractère. Car au lieu d'être convoqués une ou deux fois à l'ordre pour ratifier comptes et budgets dont les montants principaux échappent à toute discussion ou pour choisir entre la peste et le choléra, c'est-à-dire de choisir entre l'augmentation de l'impôt et la mise sous tutelle, les habitants des villages seraient convoqués à des réunions de réflexion où chacun discuterait sur pied d'égalité de tous les problèmes de notre vie commune. J'ai encore en mémoire les

confidences d'un ami qui, membre du conseil général de la ville de Fribourg, me disait combien il préférerait les réunions de notre quartier – j'habitais alors la ville – où les véritables questions étaient abordés en toute franchise et liberté. Une véritable agora publique sans pouvoir direct peut-être, mais capable d'influencer les décisions du conseil communal. D'ailleurs, un conseiller communal assistait à ces réunions, écoutait, parfois expliquait tel retard à nos revendications et nos souhaits et exprimait d'autres urgences que notre égo-centrisme avait perdu de vue. La notion de district est très diversement vécue dans l'ensemble de la Suisse. Il me semble que dans le canton de Fribourg, le district garde un taux élevé d'harmonie identitaire. Parfois même prioritaire sur l'appartenance au canton. Les joutes politiques d'élection d'un préfet sont vives et mobilisent encore les citoyens. On se demande si le préfet représente le gouvernement cantonal, ce qui était mis en évidence lorsqu'il était nommé par l'Etat, ou s'il représente le peuple, ce que l'élection populaire semble confirmer. Or, il est l'un et l'autre comme, les charnières d'une porte ne sont utiles que parce qu'elles appartiennent autant à la paroi qu'à la porte. La transformation des districts en communes viables résoudrait bien des questions qui nourrissent vainement des querelles de clocher. On souhaite des fusions de communes et plusieurs se sont faites et se feront encore. Mais il y a souvent des obstacles multiples, historiques, psychologiques, financiers et malgré tout, il faut une quantité extraordinaire de concordats intercommunaux sur toutes sortes de sujets, ce qui alourdit de façon insupportable le beau métier de syndic et de conseillers communaux, ce qui restreint chaque année la pseudo-autonomie communale. De plus, des lois et les règlements sont souvent très complexes et le travail du milicien devient difficile. Il faut à tout moment faire appel à des spécialistes pour évaluer le coût de telle ou telle infrastructure et pour vérifier leur conformité avec les règlements, ce qui alourdit encore les budgets. Puis-je demander à la Commission 7 d'examiner sereinement cette éventualité qui peut paraître iconoclaste, mais qui n'est que raisonnable? Vous en reparlerez probablement dans cinquante ans, chers collègues, mais vous excuserez, j'en suis sûr, mon absence. (*Hilarité*). Alors, plutôt que de me réserver une minute de silence, vous trinquez à mon avenir et peut-être que Katharina sera présidente du Grand Conseil ce jour-là. (*Hilarité*).

**Le Rapporteur.** Je constate que notre collègue Michel Bavaud est impatient de débattre déjà maintenant des structures territoriales. Certainement il devait penser que l'heure à laquelle nous en discuterions sera trop tardive. De mon avis, son amendement doit obligatoirement être rapporté lorsque nous discuterons de la thèse 7.6.1.

**La Présidente.** Ich habe mit Herrn Bavaud Kontakt aufgenommen. Er möchte aber seine Intervention hier angebracht haben und auch die Abstimmung in diesem Kapitel über die Bühne gehen lassen.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Je suis tout à fait d'accord de remettre cela. (*Hilarité*). Mais je suis de bonne

composition. On peut me remettre n'importe où et peut-être qu'à ce moment-là, mon amendement aura des chances de passer.

**La Présidente.** In dem Fall braucht es da bei 7.2.1, 7.2.2 und 7.2.3 gar keine Abstimmung. Die Thesen sind hier nicht bestritten. Wir kommen zu den Organen der Gemeinde und ich möchte den Herrn Berichterstatter bitten, über das ganze Kapitel 7.3.1 bis 7.3.9 zu rapportieren. Die Diskussion geht dann über dieses ganze Kapitel. Abgestimmt wird natürlich über jede einzelne These.

**Le Rapporteur.** Comme cela a été demandé, j'aborderai l'ensemble de ces thèses dans mon rapport préliminaire. La commission a estimé opportun de se pencher sur l'ensemble des questions liées aux organes des communes indépendamment du fait de la nécessité, pour certaines des thèses adoptées, d'un ancrage constitutionnel. D'une façon générale, la commission n'a pas apporté d'importantes modifications par rapport à la législation actuelle. Elle constate en effet que les dernières modifications de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes donnent entière satisfaction. La souplesse qui a été apportée quant au nombre des conseillères communales et/ou conseillers communaux et des conseillères générales et/ou conseillers généraux est à même de répondre aux besoins des différentes communes, en particulier selon leur taille. Prenons maintenant les thèses. Thèse 7.3.1: je n'ai aucune remarque particulière si ce n'est que d'une part cette thèse a été adoptée à l'unanimité et que d'autre part, il n'est pas nécessaire qu'elle ait un ancrage constitutionnel. 7.3.2: aucune remarque particulière si ce n'est que cette thèse a été adoptée à l'unanimité. 7.3.3: également aucune remarque particulière si ce n'est que cette thèse a été adoptée à l'unanimité. 7.3.4 et 7.3.5: les commentaires seront joints. Après s'y être penchée, la commission a jugé opportun de préserver le système actuel prévoyant l'élection des membres du conseil communal au scrutin de liste selon le système majoritaire, à moins que l'application du système de la représentation proportionnelle ne soit demandée. La commission juge que le maintien de ce système apparaît d'autant plus adéquat aujourd'hui dès lors que l'élection tacite a été supprimée. 7.3.6: la commission est d'avis que le mode d'élection de la syndique ou du syndic par ses pairs est le seul garant du respect du principe de la collégialité indispensable à la bonne marche des affaires communales. A cet égard, il s'agit de rappeler que le syndic ou la syndique n'est qu'un primus inter pares n'ayant pas de pouvoir particulier si ce n'est de présider les séances du conseil communal ou de l'assemblée communale s'il n'y pas de conseil général et de convoquer son conseil à certaines conditions. 7.3.7: la commission juge nécessaire que l'ensemble des mandats, qu'ils soient communaux et cantonaux, soient prescrits dans une même durée. Elle estime que seule une période administrative de cinq ans permet d'effectuer un travail efficace. 7.3.8: aucune remarque particulière. 7.3.9: pas de remarque particulière si ce n'est que cette thèse a été adoptée à l'unanimité.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). Nous proposons de remplacer la thèse 7.3.8 par la thèse que nous proposons, qui constitue en fait l'inversion de la règle actuelle figurant dans la loi sur les communes. Le désintérêt que suscite la vie politique communale est inquiétant. Il n'est pas rare que l'on trouve très difficilement des candidates ou des candidats pour le conseil communal. Les assemblées communales réunissent de moins en moins de citoyennes et de citoyens et souvent ne deviennent qu'une tribune pour des groupes de pression. Lorsque les décisions commencent à perdre leur légitimité démocratique, on va droit dans le mur. Si nous voulons renverser cette tendance, il faut admettre que l'institution de l'assemblée communale ne permet plus dans la grande majorité des cas un exercice sérieux de la démocratie. L'examen des dossiers qui sont toujours plus complexes, le débat contradictoire, la représentation équitable de tous les intérêts, l'indépendance entre le législatif et l'exécutif exigent une organisation que l'assemblée communale ne peut pas offrir. Du reste, l'expérience démontre que son rôle devient de plus en plus celui d'une simple chambre d'enregistrement. C'est pourquoi nous proposons d'inverser la règle figurant dans la loi sur les communes, de prévoir donc en principe pour les communes le conseil général et par exception pour les communes de moins de 2500 habitants les assemblées communales. Nous vous rappelons que la grande majorité des communes suisses, au contraire des communes fribourgeoises, connaissent des parlements communaux. La Constituante va se prononcer en faveur de communes plus grandes. Il faut en tirer les conséquences sous l'angle démocratique également. Si nos institutions craquent, c'est une chance de les repenser pour les adapter.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Le groupe chrétien-social propose d'introduire obligatoirement un conseil général dans les communes avec plus de 3000 habitants. On estime que l'introduction d'un conseil général est indiquée dans les grandes communes qui dépassent le chiffre de 3000 habitants et qu'elle doit pouvoir rester facultative pour les communes plus petites. Je précise. Nous pensons que la loi sur les communes confère aujourd'hui à l'exécutif communal un pouvoir très important. Il nous semble que ce n'est qu'une forme d'un parlement élu par le peuple qui offre une garantie d'un contrôle de ce pouvoir exécutif et que dans ce sens, une assemblée comme un conseil général est moins soumise à des pressions occasionnelles de groupes de pression précis comme les footballeurs, les tireurs, le chant, la fanfare, etc. et que dans le sens, le suivi des thèmes par une assemblée élue par le peuple au fait donne un certain contre-pouvoir au pouvoir que nous trouvons au conseil communal. On constate aujourd'hui aussi que beaucoup d'assemblées communales de grandes communes sont très mal fréquentées et que sur ce plan-là on peut se poser la question de la légitimité aussi des décisions qui sont prises, qui dépendent souvent de constellations hasardeuses, d'organisation entre des groupes de pression pour faire pencher la balance et qu'on n'est pas sûr que souvent, l'intérêt général, la vision à long terme d'une commune au fait est l'élément prépondérant dans les déci-

sions qui se prennent. On constate dans des communes par exemple singinoises comme Wünnewil ou Düdingen, où on a supprimé le conseil général, que le suivi politique de ces décisions est beaucoup plus difficile aujourd'hui aussi et que beaucoup de conseillers communaux concernés souhaiteraient presque revenir au système, même si on sait que le système de l'assemblée communale a le côté intéressant de quelque chose de démocratie de base où tout le monde peut y aller, tout le monde peut s'exprimer. C'est clair que l'idée d'avoir une assemblée communale, c'est intéressant pour les gens parce qu'on peut y poser son cri du cœur, on peut poser des revendications d'une manière directe, mais on estime quand même que dans des grands organismes avec des problèmes relativement complexes, on a un plus grand sérieux et un plus grand contrepoids si cette assemblée communale est remplacée par un conseil général. Il faut dire que des objets relativement complexes qui sont des fois soumis à l'assemblée communale donnent énormément de pouvoir au conseil communal, et c'est vrai que je pense que beaucoup de conseillers communaux font cela très bien et puis qu'il y a beaucoup d'engagement là-dedans, mais dans la constellation d'un conseil général, il y a la possibilité d'avoir des commissions spéciales qui traitent des objets, ce qu'on n'a pas souvent dans des assemblées communales. Il y a la commission financière qui donne un avis, mais ces discussions dans les commissions spéciales permettent aussi, en fait, de prendre la perspective peut-être pas des édiles communaux, des exécutifs, mais aussi la perspective des gens dans les quartiers etc. Donc, sous cet angle-là, nous vous proposons d'introduire cette solution du conseil général pour les grandes communes, parce qu'on pense que c'est aussi dans l'intérêt d'une bonne autonomie bien gérée sur le plan communal que d'avoir des structures démocratiques qui sont représentatives et qui évitent après aussi que je dirais l'assise des décisions d'un conseil communal ne soit pas nécessairement toujours plébiscitée par le peuple. Il faut dire que dans les systèmes de conseil général, c'est clair qu'il y a après la possibilité de l'initiative populaire dans le sens où on ne peut pas dire après que les gens n'ont plus de possibilité d'influencer ce qui se passera au niveau de la commune. Il y a aussi la possibilité de décisions référendaires sur des points sensibles comme par exemple l'augmentation du taux d'impôt, où les gens peuvent s'exprimer d'une manière concrète après sur des objets précis. Je vous propose de soutenir cette proposition sachant que ce n'est pas quelque chose qui est tout à fait simple, qui est controversé dans la population et dans les communes, mais on pense que c'est un plus démocratique si on peut renforcer je dirais l'activité des communes d'une manière conséquente.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Le groupe PDC se déclare naturellement d'accord avec la thèse 7.3.9, mais constatant qu'il s'agit d'un problème d'activité ou des tâches des communes, propose – ceci d'ailleurs conformément à ce qui est fait dans le canton de Vaud puisqu'au fond les thèses qui ont été prises là se retrouvent dans la Constitution vaudoise – de regrouper cette

thèse 7.3.9 avec les thèses 7.1.1 et 7.1.2 qui concernent précisément les tâches des communes.

**Fabian Vollmer** (*PRD, SE*). Im Namen der FDP-Fraktion habe ich eine kleine Anmerkung zu den Thesen 7.3.1 bis und mit 7.3.9. Wie Herr Schneuwly bereits angetönt hat, sind alle diese Thesen 7.3.1 bis und mit 7.3.9 entweder im Gesetz über die Gemeinden oder im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte enthalten. Die Ideen sind also nicht neu und bereits jetzt auf Gesetzesstufe festgehalten. Die FDP will die Thesen zum heutigen Zeitpunkt jedoch nicht streichen. Wir verlangen jedoch, dass die Thesen nach dem Vernehmlassungsverfahren nicht mehr als Verfassungsthesen aufgenommen, sondern ihrem Platz in den Gesetzen zugefügt werden. Ansonsten behalten wir uns die Möglichkeit vor, zu gegebenem Zeitpunkt ihre Streichung zu verlangen.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Wir haben die Änderungsanträge der SP-Fraktion und der CSP-Fraktion zur Kenntnis genommen und können uns diesen Vorschlägen nicht anschliessen. Wir unterstützen den Vorschlag der Kommission in Punkt 7.3.8. Wir könnten eine Stunde verlieren im Aufzählen der Vor- und Nachteile des Generalrates und der Gemeindeversammlung. Ich glaube, hier geht es darum, ein Beispiel zu geben der Autonomie der Gemeinden, die wir anerkennen wollen. Wenn es ein Gebiet gibt, wo die Gemeinden tatsächlich noch die Möglichkeit haben, selber zu bestimmen, wie sie sich organisieren wollen, dann ist das hier ein Beispiel. Wir sollten nicht die Gemeinden dort belasten, wo wir noch die Möglichkeit haben, ihnen eine Freiheit zu gewähren. Wir hören genug, wie oft der Staat die Gemeinden sonst schon belastet. Wenn wir hier eine Möglichkeit haben, dies nicht zu tun, sollten wir diese Möglichkeit ergreifen. Ich denke, jede Festlegung einer Zahl in der Verfassung ist hier falsch. Es geht darum, dass wir das Prinzip festhalten und der Gemeinde die Freiheit überlassen, wie sie sich selber organisieren will und eben auf die Nennung von Zahlen verzichten. Das eine und das andere ist Anerkennen der Autonomie. Hier können wir ein praktisches Beispiel geben, wie die Gemeinde sich selber bestimmen kann. Also, Ablehnung der Anträge der SP und der CSP auf eine Nennung von Zahlen für die obligatorische Einführung des Generalrates. Nein, wir wollen, dass die Gemeinden sich selber organisieren, wie sie das wollen. Wir unterstützen also die These der Kommission.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Ce n'est déjà pas tous les jours facile avec le Grand Conseil. Alors, quand je vois la thèse 7.3.6 de la commission qui tend à expliquer au Grand Conseil ce que nous attendons de lui, je me dis qu'on ne va pas arranger les bidons. Parce que la thèse précise en fait ce que la loi devra dire. Et la loi, c'est encore le rôle du Grand Conseil de la faire. Je crois qu'il nous faut être clairs. Soit nous voulons dire qui élit le syndic ou la syndique et alors on le fait sans référence à la loi pour le moment, soit on veut que la loi s'en charge, auquel cas on ne prévoit pas de thèse. Maintenant concrètement, je crois qu'il suffirait sans doute de revoir la rédaction de la thèse en supprimant

la référence à la loi pour éviter de donner l'impression que nous voulons marcher sur les plates-bandes du Grand Conseil. Vous savez, Mesdames et Messieurs, que nous sommes un peu le petit frère que le Grand Conseil ne voulait pas avoir, et je pense que dans ces conditions nous devrions éviter de lui piquer ses jouets. (*Hilarité*).

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). J'interviens à titre personnel concernant la proposition, que je soutiens, du groupe PCS de M. Wandeler, qui l'a très bien expliquée concernant les communes depuis 3000 habitants avec un conseil général. En consultant l'Annuaire statistique qui est à disposition pour notre Constituante, j'ai constaté que quatorze communes seraient concernées par cette disposition d'un conseil général obligatoire pour une commune de 3000 habitants. Actuellement, il y a douze communes dans le canton qui ont déjà un conseil général et on a on peut dire un «Sonderfall», c'est uniquement la Singine pour l'instant à ma connaissance, qui pour les grandes communes n'a pas de conseil général. Je crois que les arguments qui ont été développés par M. Wandeler sont pertinents. Je pense aussi, avec l'expérience également d'un conseil général, que les intérêts de la communauté sont largement en faveur d'un conseil général pour ces communes de 3000 habitants. En consultant aussi cet annuaire, on voit que ces communes ont en moyenne plus de 13 millions de bilan, en tout cas de budget, de compte de fonctionnement, pardon. Avec ces montants, je pense aussi que l'aspect financier, l'aspect politique, aussi le suivi des dossiers, prévisent favorablement au soutien de cet amendement. Egalement on peut dire que dans le cadre d'un conseil général, pour ceux qui n'ont pas l'occasion de le vivre, il n'y a pas une personnalisation sur les aspects communaux, spécialement quand on voit les aspects de mise en place de modifications de l'aménagement du territoire et autres. Donc, on a un meilleur suivi des dossiers politiques sans que les personnes ne soient directement un enjeu dans ces aspects politiques. C'est pour cela que, à titre personnel, et j'espère qu'une majorité pourra soutenir la proposition formulée par le groupe chrétien-social.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). Le groupe socialiste se rallie également à la proposition du groupe chrétien-social et remarque notamment qu'il faut la comprendre comme un conseil général obligatoire pour les communes en dessus de 3000 habitants, la possibilité de choisir le conseil général pour les communes en dessous de 3000 habitants étant réglée par la loi.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Quelque chose qui m'étonne. Je n'ai jamais depuis que je suis constituant entendu aussi souvent parler de déficit démocratique. J'en bavais, parce que j'ai vécu la pratique de la démocratie pendant pas mal d'années et je trouvais vraiment étonnant qu'on puisse s'acharner pareillement sur ce manque-là. Or aujourd'hui, la commission présente une disposition qui respecte l'autonomie communale et la démocratie directe. On n'interdit à personne, à aucune commune de ce canton de se doter d'un conseil général, mais la démocratie directe a priorité sur des

arguments qui, sans être infondés, à mon avis, ne tiennent pas la rampe. Alors, soutenez avec la commission la proposition et combattez l'amendement que les socialistes et le Parti chrétien-social ont maintenant conjointement déposé.

**Denis Chassot** (*PS, BR*). Je vais aller dans le même sens que M. Meyer et M. Boschung tout à l'heure. Je crois que la commission a bien étudié ce problème du conseil général et – là j'interviens à titre personnel – je pense qu'on doit garder l'autonomie de la commune et laisser le soin aux citoyens et citoyennes de leur façon de travailler et leur organisation. Je pense que lorsque les fusions de communes se seront réalisées et qu'on aura dans le canton moins de communes, plus fortes, plus organisées, pour beaucoup d'entre elles, le conseil général s'imposera de lui-même et je ne crois pas que c'est à nous de l'imposer aux communes. Donc, je vous demande aussi d'approuver les thèses de la commission telles que présentées.

**Le Rapporteur.** Je vais prendre les remarques qui ont été évoquées dans l'ordre des thèses. Pour la thèse 7.3.6: évidemment, la remarque qui a été faite tout à l'heure par Alain Berset peut être soutenue par la commission dans la mesure où, comme je l'ai dit dans mon rapport introductif, nous avons voulu dans le cadre de l'analyse de ces thèses voir l'ensemble des problèmes sans qu'il n'y ait nécessairement un ancrage constitutionnel. Dans la mesure où il s'agit de la phraséologie, on pourra très bien la changer. S'agissant maintenant de la thèse 7.3.8, je constate qu'il n'y a plus qu'un seul amendement. Je ne vais pas m'étendre ici, si ce n'est bien préciser que la commission dans une très large majorité a adopté la thèse 7.3.8, c'est justement pour donner dans un domaine bien précis une autonomie totale aux communes. Si l'amendement proposé devait être accepté par la Constituante, il y aurait alors un domaine où les communes peuvent avoir une autonomie qui disparaîtrait. S'agissant maintenant de l'amendement du groupe PDC pour la thèse 7.3.9, je constate simplement qu'il est proposé d'accepter cette thèse et dans sa présentation de la renvoyer en suite des thèses 7.1.1 et 7.1.2. Dans la mesure où tel est le cas, je puis évidemment au nom de la commission adhérer à cet amendement.

– Au vote, la proposition d'amendement du PCS (opposée à la thèse de la commission) est rejetée par 80 voix contre 32.

#### THÈSE 7.4.1

**Le Rapporteur.** Si la commission était acquise à l'importance de la collaboration intercommunale, comme je l'ai dit initialement, comme garante du respect de certaines tâches déléguées aux communes, il lui apparaît néanmoins indispensable d'y apporter des améliorations afin de combler ce qui peut-être a choqué tout à l'heure notre collègue Placide Meyer, le déficit démocratique qui, selon la commission, existe aujourd'hui au sein des associations de communes, tel que cela est prévu par la loi du 25 septembre 1980 sur les communes. A cette fin, la commission entend apporter des nouveautés essentielles sur le mode de désignation

des délégués ainsi que sur la création des droits populaires. S'agissant de ce dernier point, nous en débattons demain lorsque nous analyserons les thèses de la Commission 4. Thèse 7.4.1: «L'Etat encourage la collaboration entre les communes.» Je n'ai pas de remarques particulières si ce n'est que cette thèse a été adoptée à l'unanimité et qu'elle vise bien l'ensemble des possibilités de collaboration, que cela soit association de communes, agglomération, entente intercommunale ou d'autres types de collaboration que nous pourrions envisager.

**La Présidente.** Ich gebe jetzt unmittelbar das Wort Frau Erika Schnyder, um die These 3.39 zu kommentieren. Wir wollen dann über diese zwei Thesen zusammen diskutieren, weil sie ähnliche Inhalte haben.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). La thèse 3.39 effectivement va dans le même sens que la thèse 7.4.1, mais elle est un petit peu plus précise dans son contenu puisqu'elle stipule que le canton doit encourager la collaboration intercommunale sous toutes ses formes. On a voulu effectivement prévoir ici non seulement des formes de collaboration bilatérales, mais aussi des formes de collaboration futures que l'on ne connaît peut-être pas encore actuellement dans le canton de Fribourg, mais qui pourraient venir – je pense par exemple à la région – et de même que l'on a voulu aussi ouvrir la possibilité d'une collaboration entre communes et autres communes dans notre canton ou entre communes et autres cantons.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Au nom du groupe PDC, je vais vous proposer de ne pas adopter telle quelle la thèse 3.39, mais uniquement de la prendre comme explication de la thèse 7.4.1. Les rapporteurs des deux commissions viennent de s'exprimer pour dire qu'elles allaient dans le même sens, et j'ai personnellement relevé que la thèse 3.39 était totalement reprise d'une part par la thèse 7.4.1 et d'autre part par deux autres thèses que nous avons adoptées en janvier. Il s'agit des thèses 1.4.2 et 1.4.4. La première partie «collaboration intercommunale», c'est exactement ce qu'on a dans la 7.4.1, «sous ses diverses formes», le rapporteur l'a précisé, ceci est évidemment compris dans la 7.4.1 et c'est marqué dans le rapport et dans les explications qui sont données. Quant à la collaboration intercantonale, je vous l'ai dit, c'est déjà sous 1.4.2 et 1.4.4 adoptées en janvier. Je relis brièvement pour mémoire ces deux thèses adoptées. 1.4.2: «Le canton de Fribourg coopère avec les autres cantons.» Cela couvre «au niveau cantonal». Et thèse 1.4.4: «Le canton de Fribourg favorise la collaboration interrégionale.» Cela couvre évidemment les collaborations à un niveau inférieur au niveau cantonal. Bref, on a tout ce qu'il faut et pour éviter les redites ou les redondances, je vous invite à supprimer cette thèse ou à ne l'accepter que comme explication de la thèse 7.4.1.

**Philippe Remy** (*PRD, GR*). Le groupe radical va aussi dans le sens du PDC par la voix de M. Schenker pour la thèse 3.39 étant donné que tout ce qu'elle contient est déjà traité dans les thèses qu'il a mentionnées.

**Le Rapporteur.** Je constate que la thèse 7.4.1 n'est pas contestée et comme je l'ai dit, la thèse 3.39 est effectivement une explication de la thèse 7.4.1, puisque dans les termes «la collaboration entre les communes», la commission a bien voulu la collaboration qui peut être bilatérale ou sous toutes ses formes et y compris la collaboration qu'il pourrait y avoir sur le plan intercantonal. Donc, elle englobe l'ensemble des collaborations possibles.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je dois dire que je suis plongée dans des abîmes de perplexité en écoutant l'intervention du groupe PDC. Le rapporteur de la Commission 7 nous dit que dans sa thèse il faut englober ce que nous avons nous prévu dans la nôtre *expressis verbis*. Alors, cela va peut-être de soi, mais cela va peut-être aussi mieux en le disant. Première remarque. Deuxième remarque: nous avons reçu ce matin une motion d'ordre venant du groupe PDC dans laquelle il est précisément dit, et là je dois avouer que nous ne l'avons pas étudiée, cette motion d'ordre dans le détail, mais il y a quand même certains passages qui nous ont réveillés et en particulier il est dit qu'il n'est pas nécessaire de rédiger un commentaire relatif aux thèses et un commentaire supplémentaire relatif au texte de la Constitution. Un seul commentaire relatif au projet constitutionnel suffira. Alors, il faudrait savoir ce que vous voulez! Si vous voulez renvoyer au commentaire alors qu'il n'y aura pas de commentaire, autant dire clairement que vous voulez biffer la thèse. Je m'oppose donc à cet amendement.

– Au vote, la thèse 3.39 de la commission est acceptée par 54 voix contre 52.

#### THÈSE 7.4.2

**Le Rapporteur.** Sur la thèse 7.4.2. Cette thèse est justement une thèse qui permet, par le mode qui pourrait être appliqué pour la désignation des délégués dans le cadre des associations de communes, de résorber le déficit démocratique qui existe aujourd'hui, dans la mesure où les délégués ne sont désignés que par l'exécutif communal. Par cette thèse, nous permettons donc, comme cela est prévu d'ailleurs dans la loi sur l'agglomération, d'avoir des délégués qui soient désignés respectivement par le conseil communal, respectivement par le législatif communal. Ce que je puis encore préciser, c'est que cette thèse ne nécessitera pas obligatoirement un ancrage constitutionnel.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je vais là vous étonner, parce que je m'exprime au nom du groupe socialiste qui propose de biffer cette thèse. En effet, nous estimons que cette thèse n'apporte rien de particulier. Au contraire, elle est incompréhensible en l'état, elle est particulièrement lourde et complexe et en plus de cela elle indique ici des normes qui devraient relever de la législation. Comme on nous a dit qu'il fallait alléger sensiblement la Constitution, nous saisissons la balle au bond et nous vous proposons donc d'abolir la thèse.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Le groupe démocrate-chrétien a examiné cette thèse. Il n'y a pas une totale unanimité qui s'est manifestée, mais néanmoins une

forte majorité qui soutient cette thèse. C'est effectivement dans l'idée de rendre plus démocratique la représentation d'une commune auprès d'une assemblée des délégués que nous optons pour cette thèse. Personnellement, je m'y suis rallié avec certaines réserves parce que je trouvais que le système actuellement en vigueur fonctionnait bien et je n'avais jamais remarqué, en tout cas dans le district de la Gruyère, qu'il y avait un fossé entre les délégués qui étaient des conseillers ou des conseillères communales et la population. Si parfois il y a l'impression d'un fossé, c'est que tout simplement l'information n'est pas suffisante. On devrait utiliser peut-être davantage au niveau des assemblées communales ou des conseils généraux, utiliser ces occasions pour informer les citoyennes et les citoyens de ce qui se passe réellement dans les assemblées de délégués. Mais enfin, dans notre optique, dans notre philosophie d'autonomie et d'ouverture à une saine démocratie, nous soutenons cette proposition. D'ailleurs, à titre personnel ici je précise, cela ne va pas changer grand-chose. Pourquoi? Vous avez aujourd'hui déjà, dans la loi sur les constructions, la commission d'urbanisme qui est désignée en partie par le conseil communal et en partie par l'assemblée communale, donc par le législatif. La majorité doit être désignée par l'assemblée communale. Cela veut dire pour une commission de cinq, trois sont élus par l'assemblée communale et deux sont élus par le conseil communal. Je connais bien des communes dans le district de la Gruyère où l'assemblée communale a élu cinq conseillers communaux au sein de la commission en leur disant: «Vous connaissez mieux le problème, vous suivez mieux les dossiers et on vous fait confiance». Ici, je maintiens, je suis favorable à cette introduction, à cette nouveauté, je maintiens, bien que je reconnaisse qu'il faudra une bonne communication entre les délégués qui ne seraient pas des membres de l'autorité communale et ce même conseil communal parce qu'alors, si l'intérêt de la commune, qui est aussi l'intérêt financier, n'est pas défendu au niveau de l'assemblée des délégués, je vois alors des possibilités aussi de crise, mais je ne veux pas peindre le diable sur la muraille. Je pense qu'une collaboration devra exister entre les délégués, qu'ils soient élus par l'assemblée ou qu'ils soient désignés par le conseil communal. Aussi, je vous invite, Mesdames et Messieurs, chers collègues, à accepter la thèse 7.4.2 (*passage inaudible*) vers une démocratie plus marquée au niveau de nos communes.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Notre groupe se joint à la proposition du groupe socialiste, donc de biffer la thèse 7.4.2 et constate avec un certain plaisir qu'il aura fallu deux sessions et demie au groupe socialiste pour se rendre compte de la différence entre une norme de rang constitutionnel et une norme de rang légal. Félicitations! (*Hilarité*).

**Le Rapporteur.** Comme je l'ai dit lorsque nous avons abordé cette question, l'intention de la commission était de faire une étude de l'ensemble des questions qui se posaient sans qu'il y ait obligatoirement un ancrage constitutionnel. Comme je l'ai dit dans mon rapport, par cette thèse, la commission veut simplement indiquer la voie dans laquelle elle estime que l'on doit aller

pour offrir des droits supplémentaires aux concitoyennes et concitoyens sans qu'il y ait nécessairement un ancrage constitutionnel.

– Au vote, la thèse 7.4.2 est rejetée par 63 voix contre 39.

#### THÈSE 7.4.4

**Le Rapporteur.** Cette thèse peut pour certaines ou certains d'entre vous paraître incongrue ou difficilement compréhensible. Ce qu'a voulu ici la majorité de la commission, c'est s'atteler sur la problématique des associations de communes telle qu'elle existe aujourd'hui dans la loi sur les communes, respectivement dans la loi sur l'agglomération. Nous avons pu constater qu'aujourd'hui, la loi sur les communes, qui a été récemment modifiée et est similaire et conjointe à la loi sur l'agglomération, a prévu la possibilité d'avoir des associations de communes à buts multiples, mais connexes. L'idée qui était sous-jacente, dans la mesure où la loi sur l'agglomération était parallèlement mise en application, c'était que, si à ce moment-là, il avait été admis de créer des associations de communes à buts multiples mais non connexes, on aurait vidé de sens la loi sur l'agglomération puisque par le biais de ces associations nous aurions pu obtenir les buts visés par la loi sur l'agglomération. Aujourd'hui il nous appartient de faire une analyse complète de la situation. Aussi, la commission estime que l'on doit maintenant permettre aux communes de créer des associations à buts multiples mais non connexes. Un tel type d'associations permettrait de mieux répondre aux attentes des citoyennes et des citoyens en mettant en place des structures plus efficaces. En revanche, la majorité de la commission, puisque vous avez vu qu'il y a une thèse minoritaire, ne souhaite pas que de telles associations à buts multiples non connexes soient les seules autorisées. Aujourd'hui, c'est un point peut-être important dans votre analyse, le Département des communes respectivement le Conseil d'Etat tendent à analyser de façon de plus en plus large notion de connexité. Par conséquent, il nous appartient à nous de faire le pas et d'admettre la création d'associations à buts multiples non connexes.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** Pour reprendre l'expression de notre proposition de minorité: l'intercommunalité est la révolution silencieuse de ces dernières années. C'est dire à quel point elle est incontournable. En effet, la vie moderne impose aux communes de prendre en charge des tâches toujours plus nombreuses et plus complexes, assistance aux personnes sans ressources, structures d'accueil de la petite enfance, école, aménagement du territoire, et pour la plupart de ces tâches, les communes doivent collaborer entre elles. Aujourd'hui, il faut bien remarquer que les associations de communes dans leur forme actuelle, du reste souvent à géométrie variable, c'est-à-dire qu'on observe qu'une commune est membre d'une association, mais en même temps membre d'autres associations, ont pour corollaire un embrouillamini général et surtout un déficit très important du contrôle démocratique. Il devient de plus en plus difficile pour le citoyen de savoir dans quel cadre une décision est prise et

encore plus difficile de savoir comment la contrôler. C'est pourquoi nous proposons une structure qui puisse répondre à ces enjeux. Donc, notamment aux besoins accrus d'une collaboration intercommunale. D'une part donnant la possibilité d'élection d'une partie des délégués, d'autre part donnant la possibilité aux fédérations de communes de disposer de moyens financiers comme pour l'agglomération et surtout permettant le regroupement de toutes les associations actuelles à l'intérieur d'une seule structure. Il y a un deuxième motif pour lequel nous avons fait cette proposition. La Commission 7 propose la suppression des districts. Nous soutenons cette proposition, mais il faut bien se rendre compte qu'une suppression des districts exigera alors de manière très claire des structures de collaboration beaucoup plus fortes, en somme des repères fixes de collaboration. C'est une des conditions pour que le modèle de la suppression des districts fonctionne en réalité et concrètement. Pour ces deux raisons, nous avons donc proposé des structures de fédérations de communes et d'agglomération. J'ajouterais pour gagner un petit peu de temps que la minorité est d'accord de se rallier au texte proposé par M. Ambros Lüthi, que vous avez sous les yeux sous forme d'amendement qui reprend la proposition de minorité en l'assouplissant, en donnant tout de même la possibilité de collaborer à l'intérieur éventuellement d'autres formes lorsque vraiment c'est nécessaire. Je pense notamment aux simples conventions entre communes sur des objets relativement peu importants comme par exemple la place de pique-nique ou des exemples de ce type.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Il y a une première question que j'aimerais poser à M<sup>me</sup> Gendre. Est-ce que la proposition 7.4.4<sup>bis</sup> est un ajout à la 7.4.4 ou est-ce qu'elle doit la remplacer? Si je pose la question, c'est parce que dans notre rapport de commission après le point 7.4.4 il est dit que cette thèse a été adoptée à l'unanimité. Et puis, la notion de thèse de minorité qui suit ne mentionne pas si c'est justement un ajout ou si c'est quelque chose qui doit la remplacer. Alors, j'aimerais peut-être avant d'intervenir plus en détail connaître la réponse de M<sup>me</sup> Gendre, s'il vous plaît.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** Alors, de l'avis de la minorité, il s'agit d'un ajout en fait et non pas du remplacement de la thèse 7.4.4.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Bien, alors je serai bref en ce qui concerne la thèse 7.4.4, car à l'unanimité le groupe démocrate-chrétien soutient cette thèse. En effet, il y a lieu de moderniser nos structures intercommunales en rendant l'organisation des assemblées des délégués aussi plus cohérente. C'est vrai que lorsque les mêmes communes, toutes les communes, parce qu'il faut qu'elles soient toutes membres de plusieurs associations pour qu'elles puissent fonctionner dans une association à buts non connexes il faut cela et encore une fois je prends l'exemple du district de la Gruyère et je vous prie de m'en excuser, nous avons de nombreuses associations où l'ensemble des communes effectivement – secteur hospitalier, secteur scolaire, secteur économique – toutes les communes font partie

des trois associations. Et il est évident que dans une situation comme celle-là, il est urgent je dirais d'apporter cet assouplissement de telle sorte que l'on pourra rationaliser aussi la représentativité des communes dans ces assemblées de délégués et rendre notre démocratie plus vivante. Maintenant, en ce qui concerne l'ajout alors, le groupe PDC est pour sa suppression. Pourquoi? Nous avons déjà actuellement dans la législation sur les communes la possibilité de créer des associations qui se donnent bien évidemment des statuts et ces statuts prévoient toute l'organisation d'une association de communes, y compris les moyens financiers dont elles peuvent être dotées. Encore une fois, par la législation actuelle, nous avons en Gruyère par exemple une association régionale qui regroupe toutes les communes et qui a créé un fonds d'investissements régional de 12 millions, qui est alimenté par les communes et grâce à ce fonds on peut générer, on peut faire démarrer ou même assurer la réalisation d'investissements importants pour la région. Donc, les structures légales actuelles, telles que la loi sur les communes le montre, permettent déjà ceci sans avoir à créer de nouvelles structures. De ces fédérations, moi, je m'en méfie un peu, alors que les associations de communes au sens qu'on leur connaît, et maintenant plus large puisqu'on accepte les buts non connexes, permettent de remplir toutes les conditions requises pour un développement harmonieux d'une association intercommunale. Et puis d'autre part la troisième partie, nous ne pouvons vraiment pas la suivre. Comment imaginer que dans une même assemblée de délégués vous ayez les délégués de 33 communes pour l'hôpital et puis vous auriez par exemple seulement 28 communes pour le service social? Je cite cet exemple, parce qu'en Gruyère nous avons un service social pour les communes de la vallée de la Jogne, quatre communes, cinq avec Jaun, et puis nous avons toutes les autres communes qui sont regroupées dans un autre service un peu plus grand. C'est impensable que dans la même assemblée des délégués, on puisse avoir des délégués qui ne représentent pas l'ensemble des sujets, des thèmes qui sont traités, alors que la proposition du troisième alinéa ici permettrait si vous voulez aux communes de la vallée de la Jogne de venir aussi à celle de l'hôpital par exemple alors qu'elles ne sont pas membres du service social qui intéresse les autres communes. Je me suis mal exprimé peut-être, mais quand même, je crois que ces exemples montrent que cette thèse 7.4.4<sup>bis</sup> est absolument inutile.

**Marc Genilloud (PRD, GL).** Le groupe radical ne soutient pas cette thèse, également pour les mêmes arguments que vient de défendre M. Meyer. De plus, les données géographiques, démographiques et culturelles ne permettent souvent pas à une commune de ne participer qu'à une seule association. En effet, les associations sociales, pour l'épuration des eaux usées, l'adduction d'eau potable, sportives, culturelles ne regroupent généralement pas les mêmes communes. Il n'est donc pas possible d'avoir autant de fédérations de communes avec des délégués élus et des moyens financiers propres. Le groupe radical comprend le souci du déficit démocratique des associations inter-

communales actuelles. Cependant, la thèse 7.4.3 introduit les droits populaires garantissant une meilleure transparence. De plus, la thèse 7.4.4 supprimant l'exigence de connexité permet un regroupement d'associations dans les cas où cela est possible. Nous vous proposons donc encore une fois de refuser la thèse de la minorité.

**Christian Levrat (PS, GR).** Permettez à un autre Gruérien peut-être d'apporter une réflexion plus critique disons sur la question des associations intercommunales et la situation que nous connaissons aujourd'hui. En règle générale, environ la moitié des tâches qui sont dévolues aux communes fribourgeoises sont déléguées à des associations, que ce soient des associations à but unique, à buts multiples d'une connexité parfois douteuse, à des conférences régionales ou à d'autres formes encore. Ces collaborations sont nécessaires, mais elles ont des défauts majeurs. Premièrement, elles manquent de légitimité démocratique. Dirigées par des élus communaux désignés par leur conseil, elles ne rendent que rarement des comptes à la population directement. À la question fréquente dans une assemblée communale d'un citoyen qui demande pourquoi telle ou telle décision est prise dans un sens ou un autre, on obtient en règle générale la réponse du conseiller communal en charge du dossier: «Nous ne pouvons rien y faire. C'est une décision qui a été prise au niveau de l'association régionale». Cela n'est pas véritablement satisfaisant. Le deuxième point, c'est que l'autonomie communale se dissout dans ces collaborations aussi bien sur le plan fonctionnel que sur le plan financier. Une part importante, jusqu'à un tiers des dépenses communales sont liées aux décisions intercommunales sur lesquelles les communes n'ont que peu de prise et les citoyens aucune prise. Finalement, la plupart des associations régionales économiques sont présidées par le préfet. Celui-ci est placé de fait dans une situation ambiguë, représentant de l'Etat et surveillant des communes d'une part, coordinateur et porte-parole politique de son district d'autre part. La situation actuelle n'est donc pour le groupe socialiste pas satisfaisante et les propositions de la majorité de la commission ne permettent pas de l'améliorer, même si la suppression de la connexité des tâches pour les associations à buts multiples représente incontestablement une amélioration. Par contre, force est d'admettre que les propositions minoritaires ne sont, et c'est là mon avis personnel, pas suffisamment développées pour emporter sans autre l'adhésion. C'est regrettable. Il vous appartiendra de développer une véritable réflexion, puisque la commission ne l'a, semble-t-il du moins dans le rapport, pas suffisamment fait. Pour le groupe socialiste, il convient de réunir toutes les collaborations actuelles entre communes dans des associations plus claires, que l'on qualifiera suivant l'angle de fédération, de région ou d'agglomération. Nous souhaitons qu'elles revêtent les formes suivantes. Premièrement, ces fédérations détiennent la responsabilité exclusive sur certaines tâches parallèlement aux communes. Deuxièmement, ces fédérations ou agglomérations disposent de ressources financières propres indépendantes de celles des communes sises

dans le périmètre de référence. Troisièmement, l'agglomération ou la fédération dispose d'autorités législatives et exécutives dont les membres sont élus. Et quatrièmement, ces fédérations ou agglomérations accordent des droits démocratiques similaires à ceux garantis par les communes. Il me semble que les propositions de la minorité permettraient de développer une réflexion constructive dans ce sens-là. La réforme de nos structures territoriales ne peut pas se limiter à ouvrir quelque peu les règles relatives aux associations de communes et dans une deuxième phase à nous contraindre de choisir entre la suppression pure et simple des districts administratifs et le statu quo. Le rôle politique des associations régionales et la position du préfet dans ce cadre-là n'a pas reçu à ce jour de réponse convaincante. Le groupe socialiste votera en conclusion la thèse de la minorité, mais serait heureux si parallèlement à nos débats un petit groupe pouvait se constituer pour pousser quelque peu l'analyse du fonctionnement politique des associations régionales et partant de nos districts. Nous ne voulons pas de la jungle d'associations actuelle. Nous ne voulons pas des districts comme entité administrative, mais nous souhaitons, du moins en majorité, des structures politiques régionales fortes, démocratiques et transparentes.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Dies ist vorläufig ein persönlicher Änderungsantrag, dem sich aber die Fraktion angeschlossen hat. Wie Herr Christian Levrat gesagt hat sind diese beiden Begriffe der Föderationen von Gemeinden und der Agglomerationen bereits heute von grosser Bedeutung. Es lässt sich nicht unschwer voraussehen, dass diese Formen der Zusammenarbeit in Zukunft eine immer grössere Bedeutung erlangen werden. Sogar unabhängig davon ob jetzt Bezirke aufgehoben werden oder ob man Bezirke beibehält. Selbst wenn Bezirke beibehalten werden, wird ihre Bedeutung administrativer Art sein und in Zukunft abnehmen, dagegen interkommunale Zusammenarbeit beispielsweise in Agglomerationen wird eine immer grössere Bedeutung erhalten. Aus diesem Grunde, sind wir dafür, dass hier ein Zeichen gesetzt wird und diese beiden neuen Formen der zukunftsweisenden Zusammenarbeit von Gemeinden auch in der Verfassung ihren Niederschlag findet. Natürlich ist es nicht notwendig. Man könnte auch mit 7.4.4 diese Formen definieren. Aber wenn wir sie hier explizit erwähnen, setzen wir ein Zeichen, diese zukunftsgerichtete Bedeutung anzuerkennen. Ich möchte jetzt zum Schluss noch darauf aufmerksam machen, dass wir hier jetzt bei meinem Änderungsantrag andere Formen der Zusammenarbeit nicht ausschliessen. Wenn das notwendig ist, eine andere Form zu wählen, kann die weiterhin gewählt werden. Also steht dieser Antrag auch nicht im Widerspruch zur These 3.39 oder 7.4.4, sondern es ist vielmehr eine Präzisierung. Er will sowohl die Föderation von Gemeinden, als auch die Agglomerationen fördern und die Finanzmittel sicherstellen. Wird er angenommen, so wird auch die These 7.4.5 gegenstandslos und auch der letzte Absatz 7.4.4<sup>bis</sup> ist selbstverständlich überflüssig.

**Yvonne Gendre** (PS, GR). Je veux d'abord simplement encore une fois préciser, pour la clarté du débat,

que nous reprenons donc la thèse de M. Lüthi comme il vient de l'expliquer et d'autre part également par rapport aux remarques faites par M. Levrat, pour préciser qu'en fait nous entendons par fédération de communes le pendant de l'agglomération, mais l'agglomération étant réservée à la zone urbaine, le terme de fédération de communes convient mieux à la zone non urbaine. Mais cela va de soi que la fédération de communes aurait les mêmes compétences que l'agglomération comme on la comprend aujourd'hui, notamment la fédération de communes aurait des compétences propres différentes que l'ont actuellement les communes.

**Erika Schnyder** (PS, SC). Je précise que j'interviens en mon nom personnel. J'aurais bien aimé faire plaisir à M. Boivin, surtout que cela ne m'aurait pas coûté grand-chose, et proposer la suppression de la thèse 7.4.4<sup>bis</sup>, parce que je la trouvais précisément trop radicale, mais maintenant que la minorité s'est ralliée à la proposition de M. Lüthi, j'aimerais soutenir cette proposition donc de M. Lüthi.

**Joseph Rey** (PCS, FV). Mon intervention va dans le sens de la proposition Ambros Lüthi. Cette proposition tend à maintenir de préférence les relations entre communes à l'intérieur de fédérations de communes ou à l'intérieur d'agglomérations. Si cet article 7.4.4<sup>bis</sup> devait être maintenu dans son dernier paragraphe s'imposeraient alors les exigences suivantes. C'est une question, à mon avis, d'éthique fondamentale. En effet, son maintien serait contraire à cette volonté de collaboration dans les différents domaines qui ont été relevés dans cette assemblée, notamment les transports en commun, homes, écoles, épuration, séparation des déchets. On a l'exemple de différentes communes qui aujourd'hui auraient la possibilité d'échapper à cette collaboration que veut justement l'agglomération des communes ou les communes regroupées. Dès lors, j'appuie formellement la proposition de M. Ambros Lüthi.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). J'aimerais personnellement aussi appuyer la proposition de M. Lüthi, car j'estime que dans les faits c'est bien d'avoir des associations à tâches multiples non connexes etc. Mais à l'extrême je trouve très important ce que M. Levrat disait. On arrive presque – j'utilise peut-être un terme un peu extrême – à une dictature des conseils communaux dans le sens que les assemblées communales n'ont plus leur mot à dire sur des points importants. Il y a des bons dictateurs, mais cela signifie que dans notre notion de parlement et d'exécutif, ce contrôle de la base, que ce soit par un conseil général ou par une assemblée communale, n'est plus possible. Sous cet angle-là, à mon avis, on peut seulement aller dans des tâches connexes d'associations de communes s'il y a aussi l'introduction du système de contrôle démocratique, élus par les assemblées communales sinon le pouvoir des conseillers communaux devient extrêmement important. C'est vrai que des conseillers communaux se plaignent d'avoir rien à dire, que tout leur est commandé, qu'il n'y a plus qu'une petite marge de manœuvre dans leurs activités, mais notre système est

comme cela. On a une notion de dire «on a une séparation des pouvoirs, on a un exécutif et des législatifs» et puis si on va trop dans l'idée de tâches connexes d'associations de communes cela signifie que dans les faits concrets les citoyens, les habitants d'un village, qu'il soit grand ou petit, n'ont plus prise sur ce qui se passe dans l'organisation. Ils n'ont plus qu'à faire confiance et espérer que leurs édiles fassent bien leur travail et souvent je pense que beaucoup de gens le font très bien. Il y a beaucoup d'engagement, mais dans les faits concrets, cela signifie qu'il n'y a plus que la possibilité de dire «la prochaine fois on ne vous réélit plus», mais que l'influence dans les possibilités de la vie courante, elle, n'existe plus. Donc, sur ce plan-là, j'estime aussi que la commission devrait aller un peu plus loin encore dans le développement des instruments de représentation de la population, que ce soit par le conseil communal, par l'assemblée communale, car sinon on arrive en fait à un système où il n'a y plus de contrôle démocratique qui se passe.

**Le Rapporteur.** Je suis quelque peu surpris à l'écoute des propos de MM. Christian Levrat et Philippe Wandeler, qui se plaignent que par la création d'associations de communes à buts multiples non connexes nous ne respecterions plus un principe essentiel à savoir celui de la démocratie. Je tiens à vous rappeler qu'il y a quelques minutes de cela vous avez rejeté la thèse 7.4.2 qui permettait la désignation de délégués au sein de toutes les associations de communes par le législatif. Autre point aussi important en relation avec ce déficit démocratique tel qu'il est évoqué, et c'est peut-être là la problématique à laquelle nous sommes confrontés lorsque nous divisons des thèses pour les renvoyer à d'autres commissions. La thèse 7.4.3, dont nous devons parler demain, résout effectivement cette question, puisqu'elle prévoit s'agissant de l'ensemble des associations de communes, qu'elles soient simples, à buts multiples, connexes ou non connexes, elle introduit différents droits populaires que je me permets évidemment de vous lire, savoir le droit d'initiative, le référendum obligatoire, le référendum facul-

tatif, le droit à la population à être consultée et le droit à la population à être informée. Il est de l'avis de la commission que par le biais de ces deux éléments, à savoir la thèse 7.4.2, qui malheureusement a été rejetée, et la thèse 7.4.3 qui, je l'espère, cette fois-ci sera adoptée demain, nous résoudrons la question du déficit démocratique qui pourrait exister. Le dernier point que j'entends ici relever, c'est ce qui a été tout à l'heure évoqué par M. Genilloud, c'est que dans la mesure où nous créerions des associations de communes à buts multiples non connexes obligatoires, il y aurait effectivement certains cas où les communes ne pourraient pas toutes avoir et poursuivre les buts généraux compris dans l'association, et la thèse le prévoit clairement que pour qu'une association de communes à buts multiples non connexes puisse fonctionner, il faut bien que l'ensemble des membres adhère à tous les buts qui sont prévus par cette association.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Ambros Lüthi est rejetée par 68 voix contre 39.

---

La séance est levée à 12h15.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 14 mars 2002, à 14h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Examen des thèses de la Commission 7  
(suite et fin)

### Examen des thèses de la Commission 7

Rapporteur: Laurent Schneuwly (PDC, SC)

#### THÈSE 7.4.5

**Le Rapporteur.** La thèse 7.4.5 n'appelle pas de commentaire particulier, si ce n'est que suite au vote que vous avez fait ce matin en adoptant la thèse 7.4.4 et en rejetant l'amendement de M. Ambros Lüthi, vous devriez, comme l'a fait d'ailleurs la commission, soutenir à l'unanimité cette thèse.

#### THÈSE 7.4.6

**Le Rapporteur.** La commission constate que, compte tenu de l'importance des tâches qui incombent aux communes tant en vertu du droit fédéral que du droit cantonal, il se peut que plusieurs d'entre elles ne soient pas en mesure de les exécuter. Aussi, il se justifie de maintenir l'obligation de s'associer telle qu'elle est prescrite à l'article 110 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes.

#### THÈSES 7.5

**Le Rapporteur.** La commission juge que des fusions de communes doivent être encouragées et favorisées. Il convient d'inciter et de faciliter les fusions de communes afin de permettre des regroupements nécessaires à une meilleure efficacité. Il est indispensable que, compte tenu des tâches dévolues aux communes, celles-ci puissent exercer leurs prérogatives d'une façon efficace et rationnelle. La commission est d'avis que, pour favoriser les fusions de communes, l'Etat devra élaborer un catalogue de mesures incitatives. Les critères pour établir un tel catalogue peuvent être la capacité des communes à assumer leurs tâches, leur capacité financière, les particularités locales tant géographiques que culturelles, les relations préexistantes entre communes et les exigences d'une gestion efficace au service des citoyennes et des citoyens. Avant d'en venir à l'analyse des thèses à proprement parler, il convient de noter que dans la version allemande il y a une inversion, dès lors que la thèse 7.5.4 doit correspondre à la thèse 7.5.6 et que la thèse 7.5.6 se rapporte à la thèse 7.5.4 du document originel rédigé en français. Thèse 7.5.1: «L'Etat encourage et favorise les fusions de communes.» Aucune remarque particulière si ce n'est que cette thèse a été adoptée à l'unanimité de la commission. 7.5.2: «Les électrices et/ou les électeurs peuvent par voie d'initiative proposer la fusion.» Fusion suite à initiative, adoptée à l'unanimité. 7.5.3:

«L'Etat peut également proposer aux communes la fusion dans la mesure où le besoin l'exige et aux conditions prévues par la loi.» Egalement adoptée à l'unanimité. La commission pense qu'il est opportun d'envisager plusieurs types de fusion. Elle estime idoine d'envisager les fusions volontaires, les fusions basées sur une initiative du corps électoral et la fusion proposée par l'Etat. A cet égard, la commission juge nécessaire qu'un droit d'initiative tendant à proposer une fusion soit accordé. Je relève ici que, par rapport aux thèses dont nous débattons demain sur la Commission 4, qui fait une distinction entre les communes ayant un législatif sous forme d'assemblée communale ou de conseil général, il est évidemment prévu que la fusion par initiative peut se faire quel que soit le législatif communal. Pour la commission, l'introduction d'un tel droit irait dans le sens du respect d'un processus démocratique favorisant en certaines hypothèses la réalisation de fusions de communes. 7.5.4: «Le corps électoral se prononce en dernier ressort sur les fusions de communes.» La commission juge indispensable qu'aucune fusion ne puisse intervenir sans le consentement des corps électoraux des communes concernées. Les regroupements doivent ainsi obligatoirement être admis par la majorité des citoyennes et des citoyens de chaque commune. Il s'agit pour la commission d'une cautèle nécessaire afin de respecter l'autonomie des communes, dont l'existence ne peut être remise en cause sans leur volonté. Il convient de noter ici qu'à ce jour, ce sont les législatifs communaux qui se prononcent sur les fusions et non pas le corps électoral. 7.5.5: «Les fusions de communes peuvent aller au-delà du territoire cantonal.» Par cette thèse conçue en termes généraux, la commission entend simplement ancrer un principe, quand bien même il s'agira dans son application de respecter tant la Constitution fédérale – notamment l'article 53 – que les Constitutions des cantons voisins éventuellement concernés. 7.5.6: «Dans des cas extrêmes, lorsque tous les moyens légaux à disposition (fusion proposée, médiation, tutelle) ont été épuisés et lorsque la situation de la commune prêterite les intérêts légitimes de la communauté locale, régionale ou cantonale, la fusion peut être imposée par le Conseil d'Etat après que les communes intéressées ont été entendues.» Contrairement à ce qu'elle avait adopté en son rapport intermédiaire, la commission est d'avis, après analyse complète de la situation, que dans des cas exceptionnels et lorsque tous les moyens légaux à disposition ont été épuisés, la fusion peut être imposée par l'Etat après que les communes intéressées ont été entendues. Par l'adoption d'une telle thèse, il pourrait être paré aux éventualités qui pourraient surgir pour le cas où, d'une part une commune ne pouvant pas remplir ses obligations refuserait une fusion avec d'autres et d'autre part, lorsque plusieurs communes refuseraient

d'accepter une autre qui seule ne peut pas remplir ses obligations.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). C'est une question de détail peut-être, c'est simplement pour la logique des différentes thèses qui sont énoncées sous ce chapitre. Il nous semblait que, comme il y avait des cas extrêmes qui étaient proposés par la commission, il fallait aussi que dans l'article dans lequel il est mentionné que le corps électoral se prononce en dernier recours, on tienne compte de ces cas extrêmes. Donc, nous proposons le texte suivant: «Sauf cas extrême, le corps électoral se prononce en dernier ressort sur les fusions de communes.» Il semble, d'après ce qu'a dit le rapporteur de la commission, que dans la version allemande cet article se trouve déjà placé en dernière position dans les différentes thèses. Donc, nous demandons simplement aussi qu'il soit placé dans la version française en dernière position.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Wir schlagen vor, dass es der Grosse Rat ist, der letztendlich über eine aufgezwungene Gemeindefusion entscheidet. Wir denken, dass es richtig ist, dass man diese Kompetenz dem Kantonsparlament gibt, weil es doch ein relativ starker Eingriff in die Gemeindeautonomie ist und eigentlich in allen Fragen der Fusion die gegebenen Gemeindeversammlungen dem zustimmen müssen, und am Schluss wird es auch vom Kantonsparlament ratifiziert. Also, von der Logik her denken wir, dass es eher in der Kompetenz einer Legislative, eines Parlamentes liegt, letztendlich über eine solche aufgezwungene Fusion zu entscheiden. Wir denken, dass es auch eine Gleichbehandlung ist mit den Ratifizierungen der anderen Fusionen, die auch vor den Grossen Rat kommen, und in diesem Sinne wäre es eher eine Frage der Logik, dass man diese Kompetenz dem Grossen Rat zuschreibt und nicht dem Staatsrat. Wir denken natürlich, dass der Staatsrat in diesen Fragen eine wichtige Aufgabe hat, weil er ja über das Departement des Innern die Gemeinde in diesem Sinne beaufsichtigen muss. Aber wenn der Staatsrat vermutlich mit den Oberämtern in schwierige Verwaltungsprobleme von Gemeinden eingreift, dann sind sie sehr aktiv im Feld engagiert und ich denke, dass es besser ist, wenn da eine andere Instanz diese letztendliche Frage und den Vorschlag, der dann vom Staatsrat ausgearbeitet wird, als solche ratifiziert. Ich danke Ihnen, diesen Vorschlag zu unterstützen.

**Fabian Vollmer** (*PRD, SE*). Ich habe wieder dasselbe Anliegen wie bereits vorher. Es geht diesmal um die Thesen 7.5.2 und 7.5.4 der französischen Fassung, also 7.5.6 der deutschen Fassung. Diese beiden Thesen befinden sich bereits in Gesetzen und zwar im Gesetz über die Gemeinden. Wir verlangen wiederum nicht die Streichung. Wir verlangen nur, dass sie nach der Vernehmlassung nicht mehr als Verfassungsthesen aufgenommen werden.

**Pierre-André Liniger** (*UDC, BR*). En ce qui concerne les fusions, l'UDC est d'avis que l'Etat doit encourager les fusions de communes, que les communes ne soient pas forcées ni imposées dans leurs décisions par

l'Etat, que les décisions soient absolument démocratiques. Je prends la thèse 7.5. Nous souhaiterions quelques précisions au sujet de cette thèse. Ce que l'on entend par corps électoral, c'est l'assemblée communale ou le législatif qui se prononce par une assemblée ou si c'est le peuple, les citoyennes et citoyens qui se prononcent par les urnes? Est-il nécessaire de donner la précision à cette thèse que c'est bien par votation populaire aux urnes? De ce fait, toutes les citoyennes et citoyens peuvent donner leur avis, même s'ils sont en vacances ou à l'hôpital. Ce qui n'est pas le cas dans la loi actuellement. En ce qui concerne la thèse 7.5.5, que les fusions peuvent aller au-delà du territoire cantonal, cela semble peut-être utopique actuellement. Cependant, nous estimons important que cette thèse figure dans la Constitution puisqu'on a vu que notre Constitution a duré 150 ans.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Au sujet de la thèse 7.5.5. Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous apporte son soutien. Ce n'est pas un appui unanime, mais fortement majoritaire et il est juste de prévoir cela puisque nous avons aussi des parties de communes. Je ne veux pas obliger Abländschen, qui est une partie de Saanen, à fusionner avec Jaun, mais le jour où une partie de la commune de Saanen souhaiterait fusionner avec Jaun, il est clair que la Constitution cantonale nous le permettrait. Donc, je souscris pleinement à cette thèse. Quant à la thèse 7.5.6, j'en ai parlé à mes collègues préfets et nous nous étions posé la question l'année dernière du cas où plusieurs communes ne veulent pas accepter une commune pour fusionner, car cela existe. Je ne citerai pas le nom ici de la commune qui ne trouve personne avec qui elle pourrait fusionner alors qu'elle en aurait bien besoin. Donc, il faudrait – c'est simplement une question rédactionnelle – il faudrait dire que dans les cas extrêmes, lorsque tous les moyens légaux à disposition ont été épuisés et lorsque la situation de la ou des communes prêterite les intérêts légitimes de la communauté locale, régionale etc. la commune peut être imposée, parce que c'est vrai que dans un cas particulier, c'est plusieurs communes qu'il faudra astreindre de prendre avec elles une autre commune.

**Jean Aebischer** (*PRD, FV*). Je ne suis pas encore aussi visionnaire que M. Bavaud, mais je l'ai été ou presque jadis quand on a commencé à penser et à parler de fusion de communes. Cela m'a valu d'ailleurs quelques déboires dans cette enceinte alors que je siégeais comme député avec des collègues de la campagne qui ont mal admis qu'un député de la ville puisse s'exprimer sur ce sujet. Vous savez que le chemin des fusions s'est poursuivi vous savez comment. Lentement, coûteusement. Mais il arrive au bout, j'espère bientôt. D'ailleurs la législation ou les décisions du Conseil d'Etat qui promet une aide dans un certain délai vont y contribuer. On a beaucoup parlé ce matin du fonctionnement des communes. Je ne veux pas énumérer les différents aspects. On va parler tout à l'heure des districts et je pense, c'est mon avis et je le partage, que ... (*hilarité*) ces objectifs qu'on a définis ce matin et qu'on va définir tout à l'heure, cela passe par des communes viables. On passe par là et cela n'ira pas

autrement. C'est pour cela que je vais terminer en félicitant la commission d'avoir proposé un chapitre sur les fusions sans *bis*, sans *ter*, sans *quater*, de manière uniforme, et je vous invite à les soutenir.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Je souhaite intervenir sur un point qui concerne la thèse 7.5.4. Pour apporter mon soutien à cette thèse, mais en étant bien sûr que cette assemblée comprend tout à fait clairement ce que l'on signifie par corps électoral. En référence à la loi sur les communes actuellement en vigueur, on dit bien à son article 6 que les organes de la commune sont le corps électoral, l'assemblée communale ou le conseil général et en troisième position le conseil communal. On dit à l'article 8 que le corps électoral est l'ensemble des citoyens actifs qui ont leur domicile politique dans la commune. Et enfin à l'article 52 il est dit que s'agissant du conseil général, les décisions du conseil général concernent, et on donne toute une liste et en lettre d: «une fusion de communes». On dit bien également qu'il n'y a pas de possibilité de référendum contre une décision négative. Qu'est-ce que cela signifie aujourd'hui? Prenons un cas très concret puisqu'il est réaliste, celui-ci d'une fusion possible entre la commune de Bulle et la commune de La Tour-de-Trême. Nous avons deux conseils généraux et de fait, il appartiendrait aujourd'hui et il appartiendra sans doute aux deux conseils généraux respectifs de se prononcer sur le projet de fusion. En admettant que les deux conseils généraux acceptent cette proposition, la fusion de fait devient réelle, mais tout au plus il y a possibilité pour le corps électoral de combattre cette décision par référendum. Dans le cas où un des deux conseils généraux n'accepte pas la fusion, en fait toute la procédure devient caduque. La seule possibilité de remettre l'ouvrage sur le métier est pour le corps électoral de lancer une initiative populaire qui permettra de reconsidérer en fait la question. Raison pour laquelle personnellement je soutiens très clairement cette idée de consulter le corps électoral et en cela je rejoins aussi M. Liniger. Pour un dossier aussi important et sensible que celui de la fusion, quand bien même on pourrait admettre que là où il n'y a pas de conseil général, l'assemblée communale devrait suffire, mais par analogie à ce que je souhaiterais personnellement aussi pour les conseils généraux, je pense qu'il est bon de consulter de manière systématique le corps électoral.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). A titre individuel, je me permets de demander au service juridique de la Constituante si la proposition d'amendement de Philippe Wandeler est correcte, parce que je sais que c'est le Grand Conseil qui adopte le décret de fusion. Donc, l'autorité qui entérine une fusion ici. Est-ce qu'on peut admettre que le Grand Conseil serait aussi l'autorité qui obligerait une commune à fusionner? Je m'interroge simplement si le Grand Conseil ici ne devrait pas évidemment laisser la tâche au Conseil d'Etat, mais c'est à voir. C'est une affaire à mon avis juridique.

**Danielle Julmy-Hort** (*PDC, SE*). Je souhaite vous soumettre quelques réflexions concernant les thèses sur la fusion des communes, notamment la thèse

n° 7.5.6. J'interviens à titre individuel, mais je vous parle aussi comme syndique de Zumholz, la plus petite commune du district de la Singine. La population résidente de Zumholz compte aujourd'hui 460 habitants. La surface totale de ma commune est de 188 ha et correspond ainsi à la surface de la principauté de Monaco. (*Hilarité*). Zumholz aussi est au bénéfice d'une petite riviera située le long de la Singine, mais la comparaison avec Monaco s'arrête là. Nous n'organisons pas de Grand Prix, n'accueillons à notre connaissance pas de stars ou starlettes et nos gens ne font pas parler d'eux dans la presse à sensation. Mais je vous parle aussi comme présidente d'un groupe de travail réunissant les représentants de cinq communes qui, à l'heure actuelle, est basé sur le décret du 11 novembre 1999 relatif à l'encouragement aux fusions de communes et examine les avantages et les désavantages d'une éventuelle fusion pour que la population de chaque commune intéressée puisse par la suite s'exprimer de manière individuelle sur la question d'une éventuelle fusion. Permettez-moi une brève rétrospective. En 1831, le canton de Fribourg a défini ses districts et y a attribué les communes. Par inadvertance, Zumholz a été considéré comme un hameau de Brünisried et a été intégré dans cette commune. En avril 1832, le Conseil de l'intérieur a demandé au Conseil d'Etat de rectifier cette erreur et de déclarer Zumholz commune indépendante. En novembre 1832, le Conseil d'Etat a suivi ce conseil et Zumholz est devenue l'une des 19 communes du district de la Singine. Malgré toute attente, la population de Zumholz n'était pas du tout contente de cette évolution et lors de son assemblée communale du 13 mars 1833, la commune a décidé d'intervenir auprès du Conseil d'Etat sous forme de pétition pour faire annuler dite décision. Zumholz comptait à cette époque 28 familles ou 125 habitants. Ce nombre d'habitants et le fait que Zumholz disposait déjà des statuts, des «Allmendstatuten» en fait, la pétition a été rejetée le 6 mai 1833 et Zumholz était désormais contrainte de rester une commune indépendante. Les tendances actuelles vont dans l'autre sens. Enfin habituée à gérer ses propres affaires, à collaborer avec ses communes voisines pour tout ce qui concerne l'enseignement, sapeurs-pompiers, eau potable, épuration pour ne nommer que quelques-unes des tâches réglées en commun, Zumholz et les autres communes du canton sont aujourd'hui invitées à réfléchir sur de nouvelles structures communales dans le but d'améliorer les infrastructures et de baisser les coûts en même temps.

Nun zurück zu unseren Thesen. These 7.5.1 geht in die Richtung des Dekrets vom 11. November 1999 und gibt meiner Ansicht nach zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. These 7.5.2, welche den Zusammenschluss infolge einer Initiative vorsieht, ist begrüßenswert, denn sie zeigt die Mitverantwortung jedes einzelnen Bürgers auf und könnte diese sogar noch fördern. These 7.5.3 geht für mich in Ordnung, solange es lediglich um eine Hilfestellung seitens des Staates und nicht in Richtung der Bevormundung des einzelnen Gemeinwesens geht. Aufgrund der vielerorts im Anschluss an das Dekret vom 11. November 1999 angelaufenen Diskussionen erscheint mir die Bedeutung dieser These eher gering und sie könnte sogar fallen gelassen werden. These 7.5.4, wonach das

Stimmvolk sich in letzter Instanz über die Gemeindefusionen ausspricht, ist meiner Ansicht nach unabdingbar. Wir haben in der Diskussion verschiedener anderer Thesen in ganz anderen Bereichen immer wieder auf die Mit- und Eigenverantwortung jedes einzelnen hingewiesen. These 7.5.4 ist eine ganz klare Konsequenz dieser Haltung und gleichzeitig Ausdruck der Mündigkeit unserer Bürger. Umso mehr erstaunt und erschreckt These 7.5.6, wonach der Staatsrat oder auch der Grosse Rat eine Fusion nach Anhörung der betroffenen Gemeinden aufzwingen kann. Mir persönlich ist auch der Kommentar der Kommission 7 zu dieser Frage zu knapp ausgefallen. Im Übrigen steht diese These in krassem Widerspruch auch zur These 7.5.4. Es dürfte ihr schon aus diesem Grunde sehr wenig Akzeptanz beschieden sein. Mit dieser These wird die in der Schweiz besonders ausgeprägte Autonomie der Gemeinden ganz klar in Frage gestellt und ich frage mich, ob eine solche These nicht an einem entschiedenen Widerstand der Gemeinden scheitern wird. Hand aufs Herz! Wer von uns würde es ohne weiteres akzeptieren, dass der Staatsrat oder der Grosse Rat über unsere Köpfe hinweg eine Fusion beschliesst? Die Zeiten, wo Eltern für ihre Kinder den geeigneten Ehepartner aussuchten, die sind definitiv vorbei. Eine Fusion muss das Resultat eines demokratischen Mehrheitsentscheides sein, in grossen wie in kleinen Gemeinden. Nicht der Staatsrat oder der Grosse Rat lebt mit den Konsequenzen einer Fusion, sondern jeder einzelne Bürger der betroffenen Gemeinden. Die Fusion muss zuerst im Kopf passieren, bevor man sie dann auf dem Papier nachvollziehen kann. Daher komme ich zum Schluss. Aktive Sterbehilfe auf Gemeindeebene, nein danke.

**Hermann Boschung** (PCS, SE). Wir leben ja in einer Zeit der Fusionen und Fusion hat auch immer etwas Anrüchiges an sich. Ich möchte Ihnen nur kurz eine Parabel einbringen, die von dieser Fusion eben erzählt. Allerdings ist sie in Senslerdeutsch. Ich glaube, ich könnte diese in Senslerdeutsch erzählen. Die Deutschsprechenden verstehen das und unser Übersetzer, der kann auch Schweizerdeutsch oder Senslerdeutsch auf Französisch übersetzen. Sind Sie einverstanden? (*Hilarité*). Es geht da um Folgendes. Ein Hühnchen und ein Säuli sind zusammengekommen u hii diskutiert über di hüttegi wüirtschaftlechi Laag. Dann haben sie gesagt: Das ist eigentlich schlimm heute. Die Wirtschaft läuft nicht mehr so gut und dann het ds Hüendli im Säuli gsiit: Wir müssen fusionieren. Dann geht wieder etwas. Dann hat ds Säuli gsiit: Dasch guet, das ist eine gute Idee, aber was machen wir dann? Was tüemer de mache? Nai het ds Hüendli gsiit: Wir mache Schinke mit Ei. U nai het ds Säuli gsiit: Ja, de muess i ja ds Lääbe laa. U de het ds Hüendli gsiit: Ja, das isch ganz normau. Bi jederi Fusion muess ds'iinta oder ds'andera ds Lääbe laa. Aber hier in diesem Sinn denke ich, an den Behörden liegt es dann, die Fusion eben schmackhaft zu machen, dass niemand das Leben lassen muss, sondern dass es eben wirklich eine gute Sache ist und ich meine, diese Thesen, die die Kommission hier aufgestellt hat, die sind ganz richtig und ich kann sie voll unterstützen.

**Le Rapporteur.** Je viendrais d'abord sur les deux amendements proposés et puis m'étendrai sur quelques propos qui ont été tenus par divers intervenants. Première proposition d'amendement, celui proposé par le groupe citoyen. Je n'aurais aucune raison de m'y opposer et je pense que la commission le soutiendrait également dans la mesure où si nous avons modifié la numérotation telle qu'elle était prévue en français – et la modification n'a malheureusement pas suivi en allemand –, c'était justement pour que les cas extrêmes ne soient pas compris lorsque le corps électoral devait se prononcer. Ainsi, avec la précision qui est suggérée par le groupe citoyen, on atteindrait l'objectif qui a été voulu par la commission. Donc, au nom de la commission, je pourrais y souscrire. S'agissant de l'amendement du groupe chrétien-social présenté par M. Philippe Wandeler, je ne puis que maintenir la position adoptée par la commission dans sa thèse 7.5.6. En effet, il appartient bien au Conseil d'Etat et non pas au Grand Conseil dans des cas extrêmes d'imposer la fusion. Sur les interventions de Messieurs Liniger et Jean-Bernard Repond, je peux tout de suite les conforter dans leur opinion, puisque dans mon rapport introductif j'avais déjà dit ce que la commission entendait par corps électoral, mais pour les rassurer, je peux bien dire que c'est le corps électoral tel qu'il a été évoqué tout à l'heure par M. Repond selon la loi sur les communes qui est entendu. Donc, ce sera bien la population qui sera amenée à se déterminer sur la fusion et non pas comme aujourd'hui le législatif. Autre intervention sur laquelle je souhaiterais intervenir, c'est celle de M. Placide Meyer au nom du groupe PDC pour une modification de texte à la thèse 7.5.6. Comme je l'ai évoqué dans mon rapport introductif, c'est bien toutes les situations qui sont envisagées et qui étaient envisagées par la commission dans cette thèse 7.5.6. Donc, sur un plan rédactionnel, je ne verrais aucun inconvénient à ce que l'on mette «lorsque la situation de la ou des communes préterite les intérêts», puisque c'est effectivement ce qui était voulu par la commission.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Sur la base des éléments amenés par M. Meyer et le président de la commission, ce que je souhaiterais c'est qu'on ait une égalité de traitement dans la ratification des fusions décidées librement par les communes et des fusions imposées, qu'il n'y ait pas dans ce sens une différence de traitement dans la phase finale. Donc, pour moi, c'est clair que c'est le Conseil d'Etat qui doit mener les avancements et voir, proposer une imposition d'une fusion obligatoire. Dans l'état actuel des discussions, je proposerais qu'on renvoie cette question sous cet angle spécifique à notre service juridique pour qu'on puisse en fait élaborer l'aspect du détail pour qu'il y ait une égalité de traitement entre toutes les fusions et puis qu'on n'ait pas un double système où une fois c'est le Conseil d'Etat qui ratifie et puis l'autre fois c'est le Grand Conseil dans le sens qui est de dire, en ligne finale: cela doit être le Grand Conseil qui le fait. Donc, sous cet angle-là, notre groupe est d'accord qu'on renvoie cette question sous cet aspect spécifique à notre service juridique, par la suite à la commission, et qu'on pourra voir à la lecture 1 ce qu'il est sensé de faire.

Alors, si le président est d'accord, disons qu'on revoie cet aspect sous cet angle de l'égalité de traitement de ces différentes fusions, nous on est d'accord de retirer la question, parce qu'on n'aimerait pas créer en fait un double système dans la phase finale de ratification de telles fusions imposées qui vont sûrement être extrêmement rares. On n'espère jamais devoir avoir lieu.

**Le Rapporteur.** Pour répondre au souci de M. Philippe Wandeler et du groupe chrétien-social, ce qui a été clairement voulu dans le cadre de cette thèse, c'est justement le Conseil d'Etat qui impose une commune à une autre dans le cadre d'une fusion ou à d'autres, mais il en demeure pas moins qu'à la fin, il appartiendra au Grand Conseil d'adopter le décret. En toute hypothèse, donc là, l'égalité de traitement dont vous faites état sera de toute façon respectée, quel que soit le mode de fusion qui sera appliqué. Donc là, c'est bien le Conseil d'Etat qui va imposer une fusion, une commune à d'autres pour qu'une fusion se fasse et il appartiendra en définitive au Grand Conseil, lors de l'adoption du décret, de se prononcer.

**La Présidente.** Vielen Dank. Dann braucht es keine Abstimmung mehr. Dann kommen wir noch auf den Antrag von Danielle Julmy zurück. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, wollen Sie die These 7.5.6 französisch nummeriert und 7.5.4 auf Deutsch nummeriert streichen. Richtig. Dann bringen wir noch das zur Abstimmung.

– Au vote, la thèse 7.5.6 française (resp. 7.5.4 allemande) est acceptée par 99 voix contre 9.

## THÈSES 7.6

**Le Rapporteur.** Le bruit qui anime cette salle avant que je n'expose la position de la majorité de la commission démontre bien que s'il est un sujet qui était attendu par vous toutes et vous tous, c'est bien celui-ci. Nous allons donc sereinement, comme nous l'avons fait dans le cadre de la commission, analyser le thème des districts. La Constitution de 1857, en son article 22 alinéa 1, divise le territoire cantonal en trois types de circonscriptions. Il s'agit d'abord de districts administratifs, il s'agit ensuite des cercles électoraux, il s'agit enfin des arrondissements judiciaires. Compte tenu du mandat qui lui a été confié, la commission s'est attelée uniquement à l'analyse des districts administratifs, laissant les deux autres types de circonscription aux commissions qui en sont chargées. La loi du 11 février 1988 déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs fixe leur nombre à sept et les délimite en énumérant les communes qui les composent. Aucun autre texte juridique ne traite directement des districts administratifs. Ainsi, les districts ne sont pas des collectivités publiques. Ils ne jouissent pas de la personnalité juridique qui permet à une corporation publique de prendre des décisions administratives à l'égard d'un administré, de prélever des impôts et d'exercer une partie du pouvoir étatique. En résumé, les actuels districts administratifs peuvent être définis comme de simples circonscriptions administratives sans véritable statut juridique, destinés à être le support de l'exécution déconcentrée de certaines tâches du pouvoir central cantonal. Aujourd'hui, un certain

nombre d'activités étatiques sont déjà concentrées dans les districts. Il s'agit entre autres des registres fonciers, des recettes d'Etat, des arrondissements forestiers, des commissaires de district pour la culture des champs et des offices de poursuite. Pour d'autres tâches tel l'état civil, les districts sont eux-mêmes divisés en différentes circonscriptions. Il sied par ailleurs de souligner, comme cela a été fait ce matin par M. Philippe Vallet, que la gendarmerie cantonale est depuis il y a quelques mois organisée sur le plan territorial en trois régions et non plus en respect des sept districts administratifs. Après avoir constaté le statut actuel que je viens d'énumérer des districts administratifs, la commission a pu constater que les districts administratifs perdent de plus en plus de leur influence face à de nouvelles structures issues – et vous l'avez d'ailleurs adopté ce matin – d'ententes ou d'associations intercommunales qui, mieux organisées et centrées sur des objectifs particuliers, démontrent là plus d'efficacité que les districts. Aussi doit-on remarquer que la notion de district administratif – je pèse bien mes mots, district administratif – perd progressivement de son acuité, notamment au profit de la déconcentration de certaines tâches de l'Etat aux mains d'associations intercommunales et à terme des communes elles-mêmes. Une telle structure apparaît comme la seule garante du respect des tâches déléguées aux communes. Au terme de sa réflexion, la commission juge fondamental que les thèses qu'elle devait retenir devaient viser certains points que je vais énumérer maintenant et qui ont tous leur importance. La thèse à retenir devait d'abord viser à renforcer le canton – et cela est fondamental – face à la concurrence accrue d'autres pôles politiques et économiques en Suisse. Les thèses à retenir devaient deuxièmement viser à rétablir un équilibre qu'on a d'ailleurs évoqué ce matin à l'intérieur du canton entre le Grand-Fribourg et les autres régions. Les thèses à retenir devaient troisièmement viser à donner une réelle autonomie aux communes, de nature à favoriser une meilleure lisibilité des structures commune, canton, Confédération. Les thèses à retenir devaient quatrièmement viser à favoriser la collaboration – ce que vous avez admis ce matin – entre les communes et les régions au-delà des districts administratifs. Les thèses à retenir devaient cinquièmement viser à permettre des changements dans la collaboration entre communes et régions sans devoir modifier la Constitution, ce qu'impliquerait un ancrage ou un maintien du terme de district administratif. Les thèses à retenir devaient sixièmement viser à maintenir une déconcentration équilibrée et rationnelle de l'administration sur tout le territoire cantonal et non pas sur sept, voire trois ou cinq districts administratifs. Les thèses à retenir devaient septièmement être flexibles dans le canton et éviter toute modification constitutionnelle pour les changer ultérieurement. Forte de l'ensemble de ces constats, la commission est acquise à l'idée qu'à terme le canton devra dès lors être composé de communes sans districts administratifs. La commission se rend évidemment compte qu'aussi longtemps que la réforme des communes n'aura pas abouti, il sera nécessaire de maintenir les districts comme support temporaire – et je dis bien temporaire – de certaines tâches administratives. La commission

est consciente que la suppression des districts administratifs, qui doit, à son avis, demeurer l'aboutissement de la réforme des structures territoriales, ne devrait pas intervenir avant que les communes ne soient à même d'assumer les tâches qui doivent leur être attribuées. En effet, d'une part les risques d'une centralisation cantonale des tâches administratives seraient alors trop importants et d'autre part le souci de la commission, souci permanent, d'améliorer la proximité des services fournis aux citoyennes et citoyens ne pourrait être réalisé. La commission estime que la réalisation de son objectif, savoir la suppression à terme des districts administratifs, devra immanquablement constituer l'un des enjeux majeurs de la politique cantonale durant les prochaines années. Aussi, afin d'éviter que sa volonté ne reste, volonté que j'espère qui sera partagée tout à l'heure, ne reste à l'état de vœu pieux, il lui apparaît opportun qu'elle se réalise dans un délai qu'elle a estimé de dix à quinze ans dès la votation populaire sur la nouvelle charte cantonale. La commission estime opportun de procéder par étapes. Elle évoque certaines voies, voies qui peuvent être évidemment multiples – ce ne sont que des exemples – voies qui pourraient consister notamment en la réduction du nombre de districts administratifs et en déconcentrant encore plus l'administration cantonale. A cet égard, il s'agit de noter que la réduction du nombre des districts administratifs se justifie dès lors que les trop grandes inégalités de taille et de performance entre les districts administratifs actuels pourraient constituer des entraves importantes aux réformes structurelles nécessaires pour assurer au canton sa place au sein de la Confédération. Guidée par le but final qu'elle entend viser, la commission estime inopportun de définir précisément le nombre de districts administratifs qui dans la période transitoire pourrait être arrêté. Aujourd'hui, cette question est de l'ordre du législateur, comme l'a d'ailleurs relevé ce matin notre collègue Alain Berset, laissons-lui au moins la possibilité de traiter de cette réduction. La commission tient enfin à relever que la réflexion sur le nombre des cercles électoraux et judiciaires, les deux autres formes d'arrondissements ou de districts tels qu'ils sont connus aujourd'hui, peut ou doit être menée de manière indépendante. Aussi le grand risque que l'on porte aujourd'hui de perte d'identité qui pourrait être évoqué lors de la suppression des districts administratifs, je le répète encore une fois, n'aurait plus de raison d'être. Pour dissiper tout doute, il est le lieu ici de préciser que, guidée par son esprit d'ouverture qu'elle souhaite vous voir aujourd'hui aussi manifester en séance plénière, la commission a accepté qu'en des thèses aussi sensibles, ses membres minoritaires aient la possibilité de défendre et de présenter leurs thèses sans s'en tenir à une application rigide du Règlement de la Constituante. La commission estimait qu'il n'appartenait pas à ses 17 membres de fermer le débat à ce stade-là, et personnellement il m'apparaît que ce n'est pas les 130 constituants qui devraient aussi le fermer aujourd'hui. Laissons le peuple se prononcer sur ces thèses aussi sensibles.

**Jean-Marie Masset** (*PRD, BR*). Une partie de notre plénum souhaite une cantonalisation des affaires

sociales, de la santé et des finances par le biais d'un taux d'impôt unique. Devons-nous ajouter dans notre Constitution une cantonalisation de nos communes de nature à geler de manière irrémédiable et sur une longue durée tout processus d'amélioration en dehors du chemin souhaité par certains aujourd'hui? Il est vrai que nos districts ne sont pas des collectivités publiques, qu'ils ne jouissent pas de la personnalité juridique, qu'ils ne prélèvent pas d'impôts et qu'ils ne sont pas en mesure d'exercer une partie du pouvoir étatique. Un certain nombre d'activités étatiques sont néanmoins déjà déconcentrées dans nos districts. Il s'agit entre autres – et ils ont été cités tout à l'heure – des registres fonciers, des recettes d'Etat, des arrondissements forestiers et des offices des poursuites. Pour d'autres tâches telles les justices de paix et l'état civil, les districts sont eux-mêmes divisés en différentes circonscriptions; dans la plupart des districts se trouve également un inspectorat scolaire. Ajoutons à toutes ces tâches un grand nombre de services de proximité gracieusement offerts dans nos préfectures tels des conseils d'ordre juridique en matière pénale et administrative par exemple. Ce n'est pas mon collègue constituant Placide Meyer, ancien préfet, qui me contredira puisque je crois savoir qu'il possède une liste non exhaustive de plus de quatre pages décrivant les divers services de proximité offerts par la Préfecture de la Gruyère. D'autre part, la préfecture n'est-elle pas un trait d'union entre le citoyen, la commune et l'Etat? Ne joue-t-elle pas parfois un rôle de médiateur lors de conflits malheureusement inévitables au sein de notre population? Ce sont là quelques exemples de services de proximité qui peuvent paraître totalement anodins, mais qui revêtent une grande importance aux yeux de nos citoyens. La thèse de la minorité de la Commission 7 veut maintenir toutes les portes ouvertes dans un environnement où évolution ne devra pas nécessairement rimer avec révolution. Je prétends personnellement que la composition actuelle de notre canton Etat – districts – communes remplit parfaitement sa mission malgré l'âge, il est vrai, fort honorable de notre actuelle Constitution. J'ai choisi, avec une minorité de mes collègues de la Commission 7, de défendre la structure actuelle parce que je suis engagé en politique – syndic d'une commune de la Broye – et que j'ai pris conscience de l'importance d'un vrai service de proximité à disposition autant de nos citoyens que de nos communes. Une réorganisation territoriale est aujourd'hui engagée par l'encouragement aux fusions de communes. Elle n'en est qu'à sa phase initiale. Dans la mesure où elle se poursuit, plusieurs décennies seront toutefois nécessaires pour que le nombre des communes soit ramené à une centaine, nombre qui serait de nature à modifier profondément les relations entre elles et le pouvoir central. Une suppression pure et simple des districts ne peut être envisageable que lorsque les communes seront à même de remplir elles-mêmes les tâches actuellement dévolues aux préfectures. Cette évolution ne peut être envisagée à court ou moyen terme. La structure actuelle des districts est d'une grande lisibilité pour le citoyen. Ne faut-il pas voir là l'un des éléments de satisfaction exprimé par les citoyens qui, ne manquant pas de sens critique par ailleurs, ne remettent pas en cause l'entité

district et ne la jugent nullement obsolète? D'autre part, à une époque où mondialisation rime avec déstabilisation, ne faut-il pas voir également dans la suppression des frontières, certes virtuelles de nos districts, une source supplémentaire de déstabilisation pour nos citoyens? D'un point de vue personnel et convaincu par des projets tels le HIB (Hôpital intercantonal de la Broye) ou le futur Collège intercantonal de la Broye, je ne voudrais pas qu'une suppression des districts soit une entrave à une collaboration entre les cantons déjà, et il faut le mentionner, bien engagée et réussie entre autres dans la Broye mais également dans d'autres régions périphériques de notre canton. Dans cet environnement spécifique, la minorité de la Commission 7 rend le plénum attentif qu'un renforcement de la centralisation se fera au détriment des régions périphériques. En conclusion, la formulation de la thèse de minorité est ouverte. Elle ne fige rien et surtout elle offre, dans un environnement évolutif, la possibilité de s'adapter aux besoins à venir qui pourraient être la suppression ou le maintien des districts ou tout simplement la prise en considération des besoins de l'agglomération. Mesdames et Messieurs, je demande votre soutien afin de maintenir un service de proximité autant pour nos citoyens que pour nos communes pour ne pas changer simplement pour changer et pour donner au temps le temps nécessaire afin que les évolutions futures puissent se faire en dehors de toute contrainte.

**Erika Schnyder** (PS, SC). Le système des districts actuellement en vigueur a montré ses limites. Dans ce contexte politique évolutif au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle, avec les mutations profondes de la société et de la vie économique, sociale et politique, il est évident que le système actuel des districts n'est plus adapté. Si vous prenez les districts mammouths et que vous les comparez aux petits districts, vous constatez qu'on applique exactement les mêmes règles et les mêmes structures politiques. Très vite, le district devient un carcan qui risque d'empêcher l'évolution des entités politiques. Il se heurte aux besoins de structures souples et facilement adaptables et empêche l'efficacité aussi bien politique qu'économique. S'il y a plus ou moins actuellement un certain consensus sur la nécessité, si ce n'est de supprimer les districts, en tout cas de les redéfinir sensiblement pour réaliser une adéquation politique efficace et adaptée aux besoins modernes, il y a lieu de prévoir de nouvelles structures moins rigides, plus flexibles, mieux adaptées. La loi sur les agglomérations, qui est entrée en vigueur en 1999, n'a trouvé que très récemment son application et par cela elle a démontré précisément que les structures actuelles empêchaient une véritable évolution dans le domaine de la répartition politique du territoire. Il faut absolument aménager des possibilités d'ouverture et des développements futurs qui tiennent compte de cette évolution de la société politique. Les communes restent la base structurelle du canton. Mais elles sont actuellement regroupées dans un district et même très souvent au sein de ce district dans lequel elles se retrouvent, elles n'ont pas d'affinités entre elles. Elles ont très souvent plus d'affinités avec d'autres communes situées dans d'autres districts, dans les districts

voisins. La structure actuelle rigide les empêche de se tourner vers des centres d'intérêt naturels et souvent est la cause de l'entrave à leur développement. Les besoins des communes centres par rapport aux communes rurales ne sont pas les mêmes, et souvent on a l'impression que les communes rurales pâtissent de la commune centre, alors qu'inversement la commune centre elle-même estime qu'elle doit supporter des coûts d'infrastructure énormes qui ne profitent pas seulement à ses propres besoins, à ses propres habitants, mais aussi et surtout aux autres communes, qui pourtant en profitent sans bourse délier. L'agglomération est un exemple de regroupement des forces et des moyens autour d'un centre urbain et des communes de la ceinture qui permet des synergies et des partages de tâches mieux équilibrées et réparties entre chaque commune. Il s'ensuit une rationalisation des infrastructures et des moyens qui aboutit à une baisse des coûts. Quant aux régions, elles permettent de regrouper un ensemble de collectivités qui sont liées entre elles par un intérêt commun et qui sont situées dans un périmètre géographique naturellement délimité. Elles défendent des intérêts économiques communs à l'ensemble et reposent sur une solidarité naturelle. Elles offrent aussi l'avantage de sauvegarder le patrimoine traditionnel et culturel régional et assurent le maintien des identités locales. Elles permettent aussi la sauvegarde des identités propres de chaque commune. Les expériences dans les cantons qui connaissent ces formes de structures nouvelles ainsi que dans les Etats européens qui les ont développées ont permis de voir que les citoyens trouvent un meilleur épanouissement grâce à ces structures régionales ou dans le cadre d'agglomérations. En écoutant l'intervention tout à l'heure du groupe radical, nous constatons qu'effectivement ce qui pèche dans la situation actuelle, c'est que l'on craint que les communes soient littéralement écartelées si l'on changeait la structure des districts. Mais je pense que si l'on introduisait ces nouvelles structures, on tiendrait davantage compte des besoins des communes, des situations effectives de celles-ci et que précisément notre thèse va répondre aux préoccupations des syndicats de ces communes qui ont émis toutes ces craintes et ces réserves. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste vous propose l'abolition par étapes, on s'entend bien, des districts et l'introduction de ces nouvelles structures que sont la région et l'agglomération.

**Peter Jaeggi** (PCS, SE). Ich bin der Ansicht, dass die Thesen 7.6.1 und 7.6.1<sup>bis</sup> der Kommission 7 zu vage sind. Wir laufen Gefahr, dass die Vorstellungen, die wir heute im Verfassungskonvent diskutieren auf diese Art im Sande verlaufen werden. Mein Änderungsantrag, der gleichzeitig der Änderungsantrag der CSP ist, soll konkreter sein. Ich will zwar wie die Kommission 7 die Verwaltungsbezirke aufheben. Aber wir schlagen vor, anstatt und viel konkreter drei bis fünf Regionen zu bilden. Dies, ich denke mir, in einem Zeithorizont von zehn Jahren. Und wir wollen gleichzeitig in Bezug auf diese Regionen zwei organisatorische Basisfestlegungen machen. A) Die Regionen müssen als Institutionen zwischen Kanton und Gemeinden eine administrative

Leitung erhalten. Diese soll die Aufgaben der bisherigen Bezirke, sprich Oberamtmänner, weiter regionale Aufgaben übernehmen und dezentralisierte Aufgaben der kantonalen Verwaltung. B) Gleichzeitig wollen wir festlegen, dass diese Regionen ein regionales Parlament erhalten sollen, um die Interessen der Regionen, zum Beispiel 50 000 Menschen pro Region, demokratisch, bürgernah wahrzunehmen. Ich glaube, dass dieser Vorschlag im Rahmen der ganzen vorliegenden Anträge offen und sachlich realistisch ist und uns in der Materie schliesslich konkret weiterbringen wird. In diesem Sinne bitte ich um Zustimmung.

**Jacques Barras** (*UDC, VE*). Le groupe UDC soutient à l'unanimité la thèse de minorité 7.6.1<sup>bis</sup> pour les raisons suivantes. La thèse de minorité propose le maintien des districts sans pour autant en fixer le nombre, laissant ainsi des perspectives non contraignantes pour le futur quant à une autre organisation du canton. La thèse de minorité permet l'évolution de la structure du canton selon les attentes et les besoins des Fribourgeoises et des Fribourgeois. Ainsi, pas de délai fixé par la loi. La thèse de minorité laisse du temps au temps pour que les communes ne se voient pas contraintes de fusionner, le fait étant qu'elles n'ont pas d'autre choix que de s'agrandir pour assumer des tâches que, pour le moment, de par leurs structures, elles ne sont pas à même d'assumer. La thèse de minorité privilégie un système qui fonctionne et qui est envié par d'autres. Exemple: Les communes du canton de Neuchâtel se regroupent en associations et désignent un syndic qui a la charge de faire le trait d'union entre les communes et l'Etat. Cette tâche est pour l'instant bénévole, mais vu l'importance et l'ampleur de la tâche, les responsables communaux pensent déjà qu'il devient impératif de rémunérer cette personne. En fait, un système fribourgeois à la différence que chez nous, il est payé par l'Etat et qu'à Neuchâtel, il sera payé par les communes. La thèse de minorité respecte les entités existantes. Que doit-on penser de la réflexion formulée par un constituant défenseur de la suppression des districts, je cite: «La Veveyse, avec une population de 12 500 habitants, est à considérer comme insignifiante.» De tels propos relèvent tout simplement d'une volonté froide d'annexion et non de propos démocratiques respectant les minorités. Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, dans le souci d'une saine démocratie, nous nous devons de soutenir la thèse de minorité.

**Maurice Reynaud** (*Ouv., SC*). Si l'on veut changer quelque chose, c'est pour faire mieux. Il est bien vrai qu'actuellement certaines tendances se dessinent dans le canton de Fribourg. Si l'on regarde la police, trois secteurs. Si l'on regarde les hôpitaux, trois secteurs. Le gymnase, deux, bientôt trois. Les cercles judiciaires, les arrondissements. Il y a certaines tendances qui se dessinent dans l'ensemble du canton. Mais il est bien vrai qu'actuellement nous avons beaucoup de petites communes et encore trop de petites communes. Les amendements qui ont été proposés, où l'on propose des régions, on propose des répartitions entre trois et cinq régions ou secteurs, ce nombre cache bien des idées. J'aimerais bien que les personnes qui disent

entre trois et cinq disent quelles sont les idées qu'elles ont derrière la tête et comment est-ce qu'elles pensent répartir le canton de Fribourg entre ces trois ou cinq régions ou districts. Autre question concernant le parlement. Bon, c'est une affaire qui a déjà été soulevée dans le cadre du Grand Conseil, un parlement pour une région. C'est une nouvelle hiérarchie entre le canton et les communes. Je pense que à mon avis, enfin à l'avis du groupe, il ne faut pas établir une hiérarchie supplémentaire entre le canton et les communes. Troisièmement, il faut encore retenir la question de l'historique. Dans le canton de Fribourg, certaines régions ont une histoire. Si on prend la Glâne, c'était l'ancien pays de Savoie, la Glâne, la Veveyse. La Gruyère était un comté. Le bailliage de Morat qui était des régions très particulières. Les anciennes terres de Fribourg. Je pense que c'est des entités historiques dont on doit tenir compte. En ce qui concerne le groupe Ouverture, nous sommes plutôt pour soutenir la thèse de la minorité où le territoire est divisé en districts administratifs. Cette possibilité laisse des ouvertures sans fixer de nombre et cela laisse une possibilité aussi de proximité du canton vis-à-vis des régions périphériques du canton.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Au nom d'une majorité du groupe citoyen, je voudrais défendre les positions de la commission et vous inviter à accepter la suppression, avec une période transitoire bien sûr, des districts administratifs. Le groupe citoyen ne renie pas le passé, le bien-fondé de ce qui a existé jusqu'à maintenant, districts et préfets ont fait leurs preuves. Ils correspondent cependant à une situation historique qui a considérablement évolué depuis. J'aurais envie de reprendre ici la devise qui a servi à certains d'entre nous ou qui nous a inspirés durant nos études au Collège St-Michel. «Nous respectons nos anciens, mais nous sommes de notre temps.» C'est la devise du Collège St-Michel. Effectivement, la proposition de la Commission 7 ne vise pas à abolir tout le passé. Elle vise plutôt à clarifier une situation qui actuellement n'est plus adaptée à notre société d'aujourd'hui et à trouver des solutions nouvelles en s'appuyant justement sur ce qu'il y a de bon dans ce qui s'est fait dans le passé. Dans la Constitution fédérale, on lit que le pays est composé de cantons et de communes. Si le rôle des cantons et des communes est clairement défini, celui des districts et des préfectures est beaucoup plus flou. Pas de moyens financiers, de possibilités de prélever des impôts, d'imposer des décisions aux communes dans certains cas. Je crois que le président de la commission a dressé un portrait assez bon de ce qu'étaient les préfectures aujourd'hui. Je ne vais pas revenir là-dessus. Les thèses de la majorité visent à supprimer l'échelon intermédiaire, c'est-à-dire les préfectures et les districts, et à redistribuer les tâches qui lui sont dévolues entre communes et canton. Si la Commission 7 vous propose une vision du canton sans districts, ce n'est pas qu'elle s'est sentie investie du devoir de tout bouleverser. Son idée consiste à privilégier, en s'appuyant sur un processus évolutif pour lequel une phase transitoire est prévue, des orientations vers lesquelles on tend naturellement. Du côté des communes, les fusions, par nécessité ou par mode, vont bon train.

Dans le futur, les communes agrandies seront à même de remplir avec efficacité et compétence les tâches anciennes qu'elles peinent à accomplir aujourd'hui et pourront proposer de nouveaux services aux citoyens. J'insiste sur ce point, parce que je crois qu'on a souvent, dans la position de la minorité, dit que le fait de supprimer les districts supprimerait en même temps les services de proximité. Je crois qu'on peut tout à fait imaginer un système adapté, réorganisé où les services de proximité soient non seulement maintenus, mais encore améliorés. Du côté du canton, l'adaptation, la réorganisation et la décentralisation de l'administration suivent leur cours. Les organes et les services de plus en plus nombreux ne correspondent déjà aujourd'hui plus au niveau de leur périmètre d'action aux contours des districts. Les exemples ont aussi été déjà donnés. On ne va pas revenir là-dessus. On peut constater que dans des cas que M. Masset a évoqués tout à l'heure, par exemple, on a même été au-delà des districts, au-delà des frontières cantonales puisqu'on a réussi à faire un hôpital intercantonal dans la Broye et un collège intercantonal. C'est la preuve qu'on en est plutôt actuellement à une période de souplesse et de décloisonnement. Si nous devons imaginer – là je vous demande de faire aussi abstraction du passé – si nous devons imaginer aujourd'hui pour la première fois l'organisation territoriale du canton, d'un canton qui mesure 65 kilomètres sur 40: est-ce que vous pensez que nous choisirions de le diviser en sept districts? Est-ce que vous pensez qu'on déciderait de le diviser en entités aussi inégales au point de vue de la population que celles que nous connaissons aujourd'hui? Est-ce que vous croyez qu'on empêcherait des enfants d'aller à l'école la plus proche de leur domicile sous prétexte d'une frontière qui n'a pas de sens? Si nous devons imaginer aujourd'hui pour la première fois la structure territoriale du canton, je suis presque persuadé que nous ne le diviserions tout simplement pas. Nous sommes tous appelés à penser l'avenir de notre canton. Pouvons-nous nous priver d'imaginer une solution meilleure que celle que nous connaissons aujourd'hui? Pouvons-nous nous empêcher de privilégier dans nos réflexions une solution vers laquelle – les exemples que nous venons de citer l'attestent déjà – nous tendons déjà? Je comprends l'attachement de certains de mes collègues au système actuel. Je sens que l'idée de supprimer les districts en heurte plus d'un. C'est vrai qu'on utilise là un terme négatif. Utilisons un terme positif qui a fait ses preuves ces dernières années au niveau des communes. Décidons de fusionner les districts, ne faisons plus qu'un seul territoire avec notre canton en fusionnant tous les districts et ayons de cette manière un canton fort, uni, qui pratique avec ses communes et ses citoyens une politique constructive et ouverte.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Je parle au nom d'une majorité du groupe démocrate-chrétien. L'organisation des cantons n'ayant pas été imposée d'en haut, il en résulte un système extraordinairement varié, dans lequel chaque Etat cantonal a pu pleinement tenir compte dans sa structuration d'un très long héritage historique, social ou politique. On trouve donc en Suisse toute une série d'échelons intermédiaires entre

le niveau cantonal et le niveau communal. Ce sont avant tout les cantons dont le territoire est relativement exigu qui ne connaissent pas les districts. Il y en a onze. Une exception, Saint-Gall, j'y reviendrai. Quinze autres connaissent ce troisième palier entre les communes et l'Etat. La nature de ce troisième palier est loin d'être homogène. Dix cantons, dont Fribourg, ont des districts qui se rapprochent d'une structure de déconcentration territoriale et sont administrés par un préfet. A Fribourg, chaque district comprend plusieurs composantes, géographique, historique, politique ou culturelle, ce qui en fait une réalité vivante et particulière, ayant sur le plan local ou régional une importance souvent plus marquée qu'on ne l'imaginerait venant d'une simple circonscription administrative. Un nouveau découpage du canton ou la suppression à moyen terme des districts constitue un sujet excessivement délicat d'un point de vue politique, notamment en raison de la fidélité que les habitants des districts ont développée à leur égard. La commission a admis que durant une période transitoire, des fusions de communes relativement importantes doivent être réalisées. Alors, je fais un premier constat. A Fribourg, le processus des fusions est en marche. D'ici dix ans environ nous y verrons plus clair. Nous aurons alors une autre répartition structurelle des communes. Deuxième constat: la Constitution que le peuple votera en 2004 ne sera pas figée et bloquée pour vingt ans. Elle pourra être modifiée et complétée en tout temps. Je cite maintenant un extrait d'un avis de droit dont je vous signalerai le titre, un avis de droit que le professeur Zufferey a établi pour le canton du Valais. «Les discussions qui se sont déroulées dans plusieurs cantons, et dont les résultats se sont montrés inversement proportionnels à l'intensité, prouvent qu'il ne faut pas abandonner le district trop rapidement et surtout pas se lancer dans des aventures institutionnelles. Celui-ci peut encore rendre de bons et loyaux services à condition d'éviter qu'il soit dépourvu de compétences. En effet, c'est à partir du moment où le district ne correspond plus à une réalité vivante qu'il est contesté et j'ai lu que dans le canton de Saint-Gall, si on a passé si facilement de quatorze districts à leur suppression, c'est en partie en cause de cette faible efficacité des districts dans le canton. Il convient donc d'attribuer au district des fonctions et un rôle suffisant pour légitimer pleinement son existence. A partir de ce moment, la question de la taille devient secondaire.» Fin de citation. Je n'ai rien brodé. C'est le texte de M. Zufferey. Mario Annoni, directeur de l'Instruction publique du canton de Berne, le répétait souvent, je cite: «Les districts correspondent à une tradition historique et à une volonté politique et ils sont ancrés profondément dans la mentalité bernoise.» Fin de citation. Les districts administratifs fonctionnent. Le système actuel donne satisfaction. Il n'est pas contesté qu'un autre système puisse être instauré à l'intérieur du canton, mais c'est la première fois aujourd'hui que la Constituante peut parler de ce nouveau système. N'est-il pas nécessaire d'y réfléchir, d'en peser les avantages et les inconvénients, d'en estimer les coûts? Cela ne serait pas la moindre des choses. N'est-il pas impératif de savoir par qui et comment seront effectuées toutes les tâches accomplies par le personnel des préfectures et les préfets? Tout ceci

n'a guère été abordé, faute de temps. Pensez-vous que les Fribourgeoises et les Fribourgeois sont prêts à prendre un tel virage d'ici 2004? Cette précipitation manque de réalisme. Je ne peux y souscrire. Que s'est-il passé récemment à Soleure? Proposé par une motion en 1995, un redécoupage du canton en trois districts – il y en avait dix – résultat d'un compromis très laborieusement mis sur pied par le Gouvernement et le Parlement, a été rejeté quatre ans après en votation populaire le 18 avril 1999. Ce sont des faits tout à fait récents. Est-ce un tel échec que nous voulons? Comment faire? Il faudra modifier la Constitution lorsque les districts eux-mêmes auront accepté le principe de leur suppression ou celui de l'introduction d'autres entités entre les communes et le canton. Nous avons admis que l'autodétermination est la règle admise pour réaliser la fusion des communes. Pourquoi ne pas agir de la même manière avec les districts, s'agissant de leur devenir? Nous avons souvent entendu parler de déficit démocratique dans le fonctionnement actuel des associations de communes pratiquant une véritable démocratie en la matière. Nous ne pourrions pas demander aux districts de se déterminer sur leur devenir sans pouvoir leur apporter tous les éléments de réponse aux questions importantes que les citoyennes et citoyens se poseront. Cela ne serait possible qu'au terme d'une longue réflexion. Si les districts devaient accepter leur suppression ou leur remplacement par une autre institution, il faudrait appliquer le nouveau système en même temps sur l'ensemble du canton, sauf si bien sûr l'un ou l'autre district décidait de fusionner. Se pose dès lors la question d'une période transitoire. Dans l'hypothèse peu probable d'une suppression des districts, je verrais mal une région du canton fonctionner avec des districts et une autre où les relations seraient établies directement entre les communes et le canton ou entre les régions et le canton. Permettez-moi d'évoquer ici quelques réalités du canton de Saint-Gall, qui a renoncé aux districts sans délai. Au fil du temps, la notion des districts avait perdu beaucoup de substance et leur inefficience était devenue notoire. Je lis cela dans l'avis de droit de M. Zufferey. Une réalité, Saint-Gall a 90 communes, Fribourg en a encore 226. La plus petite commune saint-galloise a 1200 habitants. Nous, nous en avons plusieurs autour des 50 habitants. La dernière fusion a eu lieu il y a 60 ans dans le canton de Saint-Gall, entre Ebnat et Kappel. Vous voyez donc que sur ces quatre points la différence avec Fribourg est très importante, vous en conviendrez. Le canton de Saint-Gall s'est lancé dans une discussion très approfondie quant à la suppression des districts et à leur remplacement par des régions. Cette discussion a duré plus de dix ans et en fin de compte ce débat s'est révélé vain puisque seule la moitié du projet a été menée à bien. Si les districts ont bel et bien été supprimés, des régions n'ont pas été constituées. Je tire cela de l'avis de droit de M. Zufferey. Une des raisons évoquées: la création de collectivités régionales aurait pour conséquence des coûts en personnel qu'il ne faut pas sous-estimer et donc des coûts administratifs considérables. Or, pour tenter de contourner les difficultés concrètes pour ancrer les régions dans la Constitution cantonale – donc, je suis toujours à Saint-Gall -, celle-ci facilite par

contre de diverses manières une exécution décentralisée des tâches publiques dans un espace géographique se situant entre le canton et les communes 1) par le renforcement de la collaboration intercommunale et 2) par l'encouragement aux fusions de communes. Rien de bien nouveau donc. Cela se pratique déjà dans le canton. Que se passe-t-il en Valais? Un récent avis de droit de novembre 2001 intitulé – alors là, je cite l'exemple –, «De l'existence des fonctions et de l'utilité d'un échelon intermédiaire en Suisse et plus spécialement en Valais» – arrive à la conclusion claire que le Valais doit garder un échelon intermédiaire entre le canton et les communes. Il existe treize districts et huit régions socio-économiques, c'est l'équivalent des régions LIM fribourgeoises (régions LIM, c'est les régions constituées en application de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagnes). L'auteur de l'avis de droit déclare qu'il faut alors donner aux districts et aux régions des tâches et des compétences bien précises. En conclusion il est donc aisé d'en conclure que la meilleure manière d'obtenir une organisation territoriale efficace consiste à s'appuyer sur la structure existante, mais en l'organisant de manière à éviter deux pièges. Le premier, ce sont les structures vides et qui paraissent donc inutiles aux yeux des citoyens. Le second, ce sont les doublons qui déplaisent eux aussi à des citoyens qui n'aiment pas voir l'argent public gaspillé. Cette structure doit également être assez souple pour être modifiée avec le temps, mais uniquement au gré de la volonté populaire. C'est dans cet esprit, Mesdames et Messieurs, chers collègues, que la majorité du groupe démocrate-chrétien vous invite à approuver la thèse 7.6.1<sup>bis</sup> intitulée «Le territoire cantonal est subdivisé en districts administratifs.»

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). (*Passage inaudible*) seulement il me semble qu'avec ma proposition, beaucoup de thèses très complexes auraient perdu leur actualité et on aurait économisé également des litres de salive puisque mon projet, qu'on a appelé futuriste mais je crois raisonnable, sauve en même temps l'importance de ce qu'on appelle les districts en leur conférant un rôle bien précis de commune. J'ai l'impression dans la discussion que nous parlons constamment de communes qui se sont mariées, par amour rarement, par raison quelquefois, des mariages mixtes, des ménages à trois, des communes célibataires qui ne trouvent pas de conjoint alors qu'elles le voudraient, des communes polygames ou, puisque commune est féminin, plutôt des communes polyandres. Je suis conscient que peut-être c'est un peu tôt de prévoir ceci, mais je suis pressé vu mon âge. (*Hilarité*). Je suis aussi partisan que si j'avais l'appendicite, je choiserais le scalpel des radicaux, ric rac, vite et bien fait, radicalement terminé. Mais si c'est vrai, si c'est pour reconstituer des tendons qu'une hache maladroite a sectionnés, je choiserais un autre chirurgien. Ceci pour vous dire que si nous voulons vraiment tenir compte de toutes les difficultés actuellement de nos communes et le beau principe, la belle réalité je crois d'identitaire des districts tels que je le conçois et que je le vis dans le canton de Fribourg, ma solution n'est pas forcément la moins bonne.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). «Le but à atteindre est un canton subdivisé en trois à cinq districts administratifs». C'est la voie médiane. La fixation d'un nombre de districts dans la subdivision d'un canton existe dans plusieurs Constitutions cantonales. Cet amendement permet de fixer un cadre constitutionnel et le législateur pourra, dans un délai acceptable et transitoire, procéder aux réformes territoriales comme le prévoit la thèse 7.6.2. L'argumentaire pour définir une subdivision de trois à cinq districts administratifs repose sur plusieurs éléments. Le premier: la situation actuelle avec des districts de grandeur et un nombre de population très différenciés n'est plus souhaitable avec la réforme des structures administratives de l'Etat et la décentralisation annoncée des services cantonaux vers les districts. Elle ne peut s'effectuer qu'à la condition d'avoir des districts de grandeur similaire. Point 2. En 1990, le canton de Fribourg avait 213 000 habitants. En 2002, le canton de Fribourg a 240 000 habitants et des perspectives dans les vingt ans pourraient atteindre 280 000 habitants. Le canton doit se réformer, par exemple vers une structure d'environ quatre districts pour exemple de 60 000 à 70 000 habitants. L'organisation de ces réformes tiendra compte des critères historiques et culturels par exemple. Le Grand Conseil aura la sagesse de veiller à l'application de ces critères. Point 3. Les communes périphériques sont prises en compte dans cette réforme modérée. L'exemple, la réforme de la Police cantonale avec la mise en place de trois régions plaide pour cet amendement qui laisse, avec un maximum de cinq districts, la possibilité d'organiser le canton selon d'autres critères. Dernier point, point 4. L'égalité de traitement entre les citoyens avec des services administratifs de proximité et de qualité équitablement répartis entre ces trois à cinq districts justifie amplement cet amendement. En conclusion, cet amendement est la voie médiane. Entre les tenants du tout ou rien, cette voie médiane nouvelle, novatrice permettra une réforme en douceur des structures territoriales de notre canton qui s'impose. Pensons notre canton avec l'esprit de notre temps, ce qui a déjà été dit, tournés vers un avenir avec un canton sachant répondre aux mutations de notre société et de notre population. Merci de soutenir cet amendement.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Je suis très ennuyé et partagé du fait que mon intervention dépend du sort que vous allez réserver à l'intervention de mon collègue Peter Jaeggi. Alors, je ne sais pas, parce que ma proposition, elle va aussi un peu dans le sens de l'amendement d'Erika Schnyder. Alors voilà, je ne puis pas me prononcer pour le moment. Peut-être que selon les débats je pourrai y revenir tout à l'heure.

**Philippe Remy** (*PRD, GR*). Je vous fais une proposition d'amendement à la thèse 7.6.1 comme quoi la division du canton en districts administratifs ne doit pas figurer dans la Constitution. Nous sommes confrontés aujourd'hui à deux choix entièrement opposés: la proposition de la commission qui propose la suppression des districts administratifs dans un délai de dix à quinze ans et la proposition de la minorité qui propose l'inscription des districts administratifs dans ladite Constitution. Et même maintenant une troisième

proposition avec les propositions d'amendement du Parti socialiste avec la création de régions. L'amendement que je vous propose demande que l'on ne mentionne pas la notion de district ou de région dans la Constitution. En effet, la situation actuelle est satisfaisante et fonctionne. Les habitants de notre canton ne sont pas prêts à laisser de côté des districts auxquels ils sont très attachés. De plus, les communes dans leur configuration actuelle ne peuvent assumer les tâches exécutées actuellement par les préfectures. Toutefois à long terme, lorsque les communes auront achevé leurs processus de fusion, il sera possible que l'on redistribue les tâches des préfectures entre l'Etat et les communes. Cela a été dit plusieurs fois lors des différentes interventions. La proposition de la commission va trop vite. Nous ne sommes pas prêts aujourd'hui à abandonner les districts administratifs. Il faut laisser le temps au temps. Cette formule a été déjà dite par M. Masset. L'amendement que je vous propose laisse ouvertes les fonctionnalités administratives de notre canton. C'est le niveau législatif qui traitera de la division ou non en districts administratifs ou en régions, dont je ne suis pas sûr qu'elles soient la solution, de créer de nouvelles structures intermédiaires entre les communes et le canton. Je vous propose d'accepter cet amendement, qui a l'avantage de pouvoir maintenir le système actuel le temps que les réformes se fassent et qui de plus permet une vision à long terme dans le sens de celle de M. Bavaud. Donc, je vous propose d'accepter cet amendement.

**Reynold Pauchard** (*PDC, VE*). Aux arguments déjà avancés en faveur de la thèse de minorité, j'ajouterais que depuis leur création, les districts ont contribué à l'émergence d'un fort sentiment identitaire lié à la région proche dont l'expression est l'une de nos richesses cantonales. Cet enracinement spatial et culturel fait partie des repères dont l'individu a besoin aujourd'hui autant qu'autrefois. M. Michel Bavaud en a parlé ce matin et tout à l'heure de manière magistrale. Ce n'est donc pas sans raison profonde que les constituants des régions périphériques se lèvent pour clamer leur attachement aux districts. On comprend que dans le centre du canton on y soit moins sensible. Mais c'est justement dans ces zones urbaines et suburbaines que l'on déplore le plus souvent le manque d'enracinement ou l'impression d'anonymat. Ce n'est pas une fourmilière humaine que nous avons à organiser, Mesdames et Messieurs, mais des communautés régionales riches de leurs différences de mentalité et de sensibilité, différences et richesses tellement évidentes que nos poètes les ont chantées. Dans son argumentaire, la majorité de la commission ne nie pas cette réalité, mais elle pense qu'elle est davantage liée à la réflexion sur le nombre des cercles électoraux et judiciaires. Or, nous constatons que la grande lisibilité des structures territoriales actuelles réside justement dans la superposition des cercles électoraux, des arrondissements judiciaires et des districts administratifs. Enfin, il faut le répéter, la thèse de la minorité ne fige nullement la situation. Elle ne cherche pas à inscrire le statu quo dans la Constitution, contrairement à ce qu'a dit ce matin M. Levrat. Elle permet les évolutions qui s'imposeront au fil du temps. Il appartiendrait alors au

Grand Conseil de poursuivre la réflexion. Le grand mérite de la commission est d'avoir lancé un débat de fond et nous nous trouvons devant l'alternative suivante: le chamboulement général ou la facilitation du changement. Le chamboulement proposé par la thèse de majorité est audacieux et peut-être séduisant dans l'abstrait, mais il se heurte déjà à la complexité de la réalité dès qu'il s'agit d'imaginer des solutions transitoires correctes. Un chamboulement général, si on prend en compte les amendements qui introduisent les notions de régions et d'agglomérations. En effet, ces deux idées, elles aussi très novatrices, s'inscrivent dans le sens exactement contraire de ce que nous avons décidé ce matin et en début d'après-midi, à savoir le renforcement de l'autonomie communale par les fusions notamment. Le Comité de pilotage qui s'est penché sur la question avertit, je cite page 54 du cahier d'idées no 4: «La région devenant ainsi à la place de la commune la collectivité locale territoriale de préférence, le rôle de la commune, peu importe sa taille, s'en trouvera fortement réduit. Il faut dès lors être conscient qu'un tel pas ne se fera pas sans heurts.» Je vous le demande, Mesdames et Messieurs: voulons-nous vraiment transformer notre canton en un laboratoire pour nouvelles structures territoriales? Rendons justice à la commission: ses propositions sont au moins cohérentes. La thèse de la minorité de la commission est modeste, certes, mais elle a le mérite d'être réaliste et acceptable en permettant une évolution des structures territoriales dès que les conditions préalables auront été réalisées, notamment la forte diminution du nombre des communes. Mesdames et Messieurs, le choix est lourd de conséquences. Quelqu'un tout à l'heure a opposé révolution à évolution et ce n'était pas un excès de langage. Plus prosaïquement, je vous invite, non sans insistance, à renoncer à un vaste bouleversement qui relève à certains points de vue au moins de la spéculation et à opter pour une possible et progressive adaptation le moment venu. Permettez à une tête chenue de vous exhorter à la prudence et au réalisme. A ce point de notre réflexion commune, la thèse de la minorité de la commission reste la plus raisonnable ou éventuellement la proposition d'amendement de M. Philippe Remy.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Herr Bavaud, die FDP-Fraktion bewundert Ihre Visionen und Ihre Art, diese Visionen in diesem Plenum vorzutragen. Wir gratulieren Ihnen zu Ihrer Jugendhaftigkeit und Spontaneität. Ihr Vorschlag: «Der Kanton Freiburg besteht aus acht Gemeinden», hat zwei Haken, einen kleinen und einen grossen. Der kleine Haken, Sie wollen die Zahl acht in die Verfassung hineinnehmen. Wir haben schon oftmals gehört, dass Zahlen nicht in die Verfassung gehören in diesem Sinne. Es könnten ja auch mehr oder weniger Gemeinden sein. Und nun zum grossen Haken. Wir glauben, dass Sie mit Ihrem Vorschlag dreissig bis vierzig Jahre zu früh sind. Auch wir, die FDP, sind dafür, die Anzahl der Gemeinden zu reduzieren. Aber dieser Prozess kann nicht in drei, vier Jahren vollzogen werden. Das geht länger. Herr Bavaud, lassen Sie uns bitte Zeit.

**Moritz Boschung (PDC, SE).** Die Arbeit, die wir bisher im Verfassungsrat gemacht haben, war weitgehend

ein Nachschreiben von Verhältnissen, wie sie sich heute aufdrängen, also eine «mise à jour». Mit dem Artikel, den die Kommission vorschlägt, haben wir zumindest einen Ansatz von einem visionären Charakter. Ich denke, es ist sehr wohl richtig, dass wir uns damit auseinander setzen und dass wir die Umstände dieses Artikels und dieser These noch ein bisschen genauer anschauen. Ich finde, es ist eine These, die eigentlich sehr klar ist. Sie geht von klaren Verhältnissen aus. Sie setzt die drei Ebenen in den Vordergrund, Bund-Kanton-Gemeinde. Sie ist einfach, verständlich, konsequent, führt nicht neue administrative Ebenen ein, wie das gewisse Vorschläge vorsehen und vor allem auch bin ich der Meinung, dass dieser Vorschlag den Gemeinden die Möglichkeit gibt, grössere Autonomie zu finden und sich autonomer bewegen zu können. Also, im Gegensatz zur Meinung von Reynold Pauchard. Was ich vor allem bisher in der Diskussion festgestellt habe, ist, dass man weitgehend den administrativen Bezirk verwechselt mit dem, was der Oberamtmann in diesem Bereich macht. Aber das sind zwei völlig verschiedene Dinge. Der administrative Bezirk hat eben gerade nichts mit dem Oberamt zu tun. Die Tätigkeiten, die im administrativen Bezirk, der ja keine Rechtspersönlichkeit hat, anfallen, wir haben es gehört, sind die Staatseinnahmehilfe, Grundbuch, Feldkommissär, Betreibungsamt, zum Teil Kreisforstamt und das sind Dinge, wenn ich die Fortsetzung mache der Tätigkeiten, die bisher schon im administrativen Bezirk waren, sehen wir, dass das in Bewegung ist, weil nämlich der Bereich Polizei bereits aufgelöst wurde. Man hat sich gelöst vom administrativen Bezirk. Man hat sich gelöst im Bereich des Handelsregisters. Man hat es konzentriert nach Freiburg. Es ist demnächst eine neue Revision des Zivilstandswesens im Tun, in Vorbereitung. Da wird man sich auch lösen vom administrativen Bezirk. Also, verwechseln wir nicht administrativer Bezirk auf dessen Territorium aufgestockt ist das Oberamt, die Wahlkreise, die Gerichtskreise. Das hat miteinander an sich nichts zu tun, aber durch die 150 Jahre, in welchen diese administrativen Bezirke bestehen, hat sich eine gewisse Identifikation zwischen Oberamt und administrativem Bezirk gebildet und wir sollten das klar auseinander halten. Wenn die Kommissionsmehrheit vorschlägt, eben diese administrativen Bezirke aufzuheben, dann will sie eigentlich ein altes Relikt aufheben, das heute kaum mehr Berechtigung hat und das eine Möglichkeit ergibt, dass die Gemeinden ihre Aufgaben autonom wahrnehmen können. Nehmen Sie das Beispiel der Identitätskarten. Noch vor zehn Jahren musste man nach Freiburg, dann musste man aufs Oberamt. Jetzt können die Gemeinden die Identitätskarten ausstellen. Es gibt so viele Tätigkeiten, die durchaus von den Gemeinden erfüllt werden können. Und diese Lösung der Kommissionsmehrheit ist auch kein revolutionäres Anliegen. Es wird ja vorgeschlagen, in Etappen vorzugehen. Also, haben wir eine gewisse Vision und lassen wir in Etappen diese Vision Realität werden. Das Argument der so genannten Bürgernähe, die mit diesem administrativen Bezirk sichergestellt werde, stimmt nur für den Fall des Oberamtmanns, nicht aber für den administrativen Bezirk. Und selbst beim Oberamt wage ich Fragen zu stellen. Fragen Sie sich, wie

manches Mal pro Jahr müssen Sie aufs Oberamt? Wie manches Mal pro Jahr müssen Sie auf die Gemeinde? Im Kanton Bern hat man vor einem Monat das Ergebnis einer Umfrage veröffentlicht und man hat festgestellt, sieben von zehn Bernern haben nie mit einem Regierungsstatthalter, also mit einem Oberamtmann, zu tun. Was hat das mit Bürgernähe zu tun? Also, seien wir doch konsequent und ehrlich und öffnen wir uns einer Vision, die eine klare Lage schafft im Kanton. Nehmen wir die Aufgabe dieser These wahr. Ich lade Sie deshalb ein, sich für die Mehrheit der Kommission, für die These 7.6.1, zu entscheiden.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** La révision de la Constitution n'est pas consécutive à un grand bouleversement politique. Alors, faut-il provoquer un grand chambardement en insérant dans le texte constitutionnel quelques propositions qui sont vraiment dérangeantes? En recommandant la métamorphose du canton, sa mise à plat en supprimant districts et préfets, la Commission 7, mais également M. Bavaud, soufflent sur les braises et risquent de déclencher quelques retours de flamme. La proposition socialiste qui instaure la notion de régions – c'est également la proposition du groupe PCS et de M. Rey – est loin d'être innocente. Sous des abords conviviaux, il faut le reconnaître, elle est d'une habileté machiavélique. Et les districts à faible population appelés à disparaître sont les premiers touchés par de telles déclarations. Quant à l'amendement de M. Schoenenweid, qui veut fixer de façon arbitraire un nombre de districts de trois à cinq, il va à l'encontre de l'idéologie de la commission, qui ne trie pas le bon grain de l'ivraie. A mon avis, c'est la solution la moins cohérente et la plus dangereuse pour les poids légers du canton. Le vin est tiré, il sent un peu le bouchon, mais il faut le boire. Nous ne ferons pas l'économie de ce débat qui va certainement perdurer, mais ne soyons pas étonnés si la ligne de fracture d'opinion passe entre la ville et la campagne, entre le centre et la périphérie et peut-être même au cœur même de nos partis respectifs. Mardi, lors d'un débat avec des jeunes de l'École de degré diplôme concernant les travaux de la Constituante – nous étions là avec Sophie Bugnon, Adolphe Gremaud et moi-même – Robert Mudry, un étudiant, nous a fortement interpellés et nous a dit: «Vous voulez supprimer les districts? Mais c'est complètement stupide! Mais qu'est-ce qui vous prend?» C'était un cri du cœur et nous sommes restés interloqués. C'est vrai. Pourquoi vouloir à tout prix pour notre organisation territoriale une restructuration, une centralisation rampante, alors que notre pays paie un lourd tribut à cette vague de concentration? Et le discours de M<sup>me</sup> Schnyder tiendrait bien sa place dans les grandes déclarations d'ABB ou autre Novartis. Le canton, Mesdames, Messieurs, ne se porte pas si mal que cela! Les districts actuels sont performants, pas de dysfonctionnement notoire. Le développement économique est florissant et pas nécessairement chez les plus puissants. Une banque, il y a trois ans, a fait une étude sérieuse sur la compétitivité des districts fribourgeois. Dans le classement, ce ne sont pas les forts en thème qui occupent le peloton de tête et la petite Veveyse s'assied fièrement à côté de la grande Sarine. En Suisse romande, lors de la crise, les

poids lourds que sont Vaud et Genève ont montré des signes de toute grande faiblesse. Certains districts sont trop petits: il faut les rayer de la carte. Il serait temps que le rat de ville rende visite à son homologue des champs, qu'il pose son stéthoscope à la bonne place et écoute attentivement le cœur de son lointain parent. Il cessera de lui trouver mauvaise santé ou mauvaise mine, c'est selon. Je vous écoutais ce matin parler des associations de communes et j'entendais toute la frustration liée au déficit démocratique. Je vous assure qu'en Veveyse, quand nous avons l'association de communes et que tout le monde a droit à la parole, la voix du chef-lieu n'est pas prépondérante. Les problèmes sont réglés avec une grande équité et ce n'est pas vrai partout. Comment rester ce que l'on est quand on est si content de soi, vont dire les railleurs. Personne ne veut rester statique. Il a été dit ici que nous voulons évoluer. Nous demandons donc la possibilité de sortir de nos frontières pour créer des synergies. Le canton veut se renforcer face à la concurrence avec des districts solides. Performant à ses frontières, il est de nature à mieux se profiler. C'est une évidence. Trop petit, le district? Permettez-moi de citer Jean-François Aubert, auquel nous nous référons très souvent puisqu'il est le grand constitutionnaliste jamais vraiment remis en question. Il répondait à une interview de notre secrétaire général, M. Geinoz, qui était le journaliste du jour. Que disait-il? «Je suis très conservateur au niveau du territoire. Tant qu'il n'y a pas de volonté répandue, il ne faut pas toucher. Le canton n'est pas issu d'un dessin d'architecte.» Alors, quand on l'interroge, parce que M. Geinoz l'a fait, sur le cas très typique du canton de Fribourg, il rappelle qu'il ne faut chercher ni la symétrie, ni la rationalité des nombres. Ce n'est pas parce qu'il y a 12 000 habitants d'un côté et 80 000 de l'autre qu'il faut changer tout cela. «Ne chargez pas le bateau», dit-il. C'était un conseil avisé. Mesdames, Messieurs, les citoyens sont très perturbés par les changements et ces changements parfois empoisonnent le climat. Ils ont besoin de lignes claires et ils ont besoin de stabilité. Il faut résoudre le problème là où il se pose crûment, c'est au niveau des communes et nous l'avons fait tout à l'heure. Dans dix ou quinze ans, quand l'exercice de la fusion sera réussi, il sera temps peut-être de changer l'article constitutionnel pour une mise à plat du canton. Chers amis, on ne peut pas cueillir des fruits avant que l'arbre ait poussé. Acceptons donc la thèse de la minorité. Elle ne fige rien. Elle permet aux districts d'évoluer sur une base volontaire. C'est la voie de la sagesse, de la raison, on l'a dit tout à l'heure. Je vous engage à nous y suivre.

**Nicole Monney (Cit., BR).** Quelques membres du groupe citoyen, après un débat animé, optent pour la sauvegarde des districts. En effet, est-il nécessaire de supprimer ces districts pour établir un équilibre dans le canton entre le Grand-Fribourg et les autres régions? Les districts sont des réalités historiques et identitaires qu'on ne peut ignorer. On décide de les supprimer sans tenir compte de ce fait non négligeable. Appuyant les raisons déjà évoquées en faveur de la thèse 7.6.1<sup>bis</sup>, la minorité du groupe citoyen s'y rallie.

**Carmen Buchiller** (*Ouv., GR*). J'ai envie de vous livrer un cri du cœur et Madame Ducrot, bien sûr que les fruits ne peuvent pas être cueillis quand les fruits ne sont pas mûrs, quand ils n'ont pas poussé, mais l'arbre, il faut le planter. Il faut le planter, Madame. C'est donc en tant que membre de la Commission 7 à titre personnel que j'interviens. Je souhaite parler afin d'attirer votre attention, chers collègues, sur la confusion qui a déjà été relevée à deux reprises – mais ne dit-on pas que *bis repetita placent* – afin d'attirer votre attention donc sur la confusion qui vous a été présentée dans le commentaire de la thèse de minorité. En effet, il a été question de proximité dans ces prestations offertes aux citoyens et citoyennes. C'est ainsi qu'ont été évoqués les prestations de la recette d'Etat, de l'inspection des forêts, du registre foncier et j'en passe. Or, comme l'a dit Moritz Boschung tout à l'heure, il ne s'agit là nullement de prestations qui incombent directement à une préfecture. Mais ce sont bien des prestations déconcentrées de services de l'Etat. Parfois abrités dans les mêmes bâtiments que la préfecture, ces services de doivent pas être l'objet d'un amalgame. Je souhaite d'autre part vous rassurer sur les intentions de la totalité de la Commission 7 qui, comme l'a relevé notre président tout à l'heure, s'est souciee de vous proposer dans sa thèse 7.2.3, sur laquelle nous venons de nous prononcer, l'importance que revêt pour nous la proximité des services pour les citoyennes et les citoyens. Ne confondons pas, de grâce, le sentiment d'identité avec les districts administratifs! La mobilité de la société actuelle fait que l'on peut très bien se sentir profondément gruérien ou gruérienne, travailler dans la Sarine et dans la Broye et faire partie d'une association lacoise. Et je ne me sens pas une mutante, je vous assure! Adaptons nos structures territoriales au mode de vie de nos concitoyennes et concitoyens d'aujourd'hui. Le monde avance, la Suisse avance. Travaillons ensemble pour un canton de Fribourg fort dont chacune et chacun tirera profit. Arrêtons de faire marcher les mécanismes de concurrence entre nos districts actuels. Mobilisons nos énergies. Et je vous propose donc de soutenir la thèse de la commission.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich möchte mich ebenfalls dazu äussern, diese Bezirke im Sinne wie sie heute sind, abzuschaffen. Wir haben gesehen, dass ein riesengrosses Bedürfnis hier schon in unserem Verfassungsrat aber auch bei der Bevölkerung besteht, diese Bezirke wie sie heute bestehen, zu redimensionieren oder zu verändern, gleich gross zu machen oder irgend etwas. Wir haben gehört, dass acht Gemeinden gewünscht sind. Wir haben gehört, dass drei bis fünf Regionen gewünscht sind. Wir haben gehört, dass die Kommissionsmehrheit einfach von Gemeinden spricht, dann die SP von Gemeinden, Agglomerationen und Regionen. Weiter hat man schon von Föderationen gehört und auch noch von vier «districts administratifs». Die regionale Struktur vermag heute nicht mehr zu genügen. Es gibt keine Systematik und ich denke, es ist heute Zeit, mit einer neuen Verfassung eine klare Organisation, eine klare Struktur zu schaffen. Viele unter Ihnen haben gesagt, es funktioniert wunderbar, das System. Warum wollen wir es abschaffen? Ich denke, das ist auch eine Qualität des Men-

schen, sich mit den Gegebenheiten auseinanderzusetzen und das Beste herauszuholen. Ich könnte punktuell auch nicht sagen, was nicht funktioniert in unserem Bezirk, aber wenn man ein bisschen Distanz davon nimmt, sieht man, dass es wirklich ein Durcheinander ist. Die Verwurzelung des Einzelnen in seinem Bezirk würde ich in Frage stellen. Ich glaube die Verwurzelung des Einzelnen findet eher in seiner Region statt, in seiner Gemeinde. Jeder von uns wird in seiner Gemeinde, seiner Region weiterexistieren. Gruériens werden Gruériens bleiben, wir werden weiter am Murtensee wohnen und die Stadteinwohner werden weiterhin Freiburger bleiben. Ich weiss, dass das Oberamt Dienstleistungen bringt und man hat Angst, die werden dann verloren gehen. Ich denke, dass diese Dienstleistungen keinesfalls verloren gehen, weil man die andersweitig offerieren kann und sie gewährleistet sind. Ich denke auch, wenn ich mit Placide Meyer zusammengearbeitet hätte, würde ich es vielleicht heute fast nicht übers Herz bringen, das zu tun, weil ich mit diesem Oberamtmann zusammengearbeitet habe, aber wir müssen Distanz nehmen von diesen persönlichen Beziehungen, die viele von Ihnen haben, weil sie eben im Gemeinderat gearbeitet haben und direkt mit den Oberamt Männern zu tun hatten. Ich denke, persönlich kann man nichts gegen diese Oberamt Männer haben, überhaupt nicht, im Gegenteil. Aber man muss Distanz zu diesen Kriterien nehmen. Eine neue Verfassung darf etwas progressiv sein. Haben Sie den Mut, einmal in die Vernehmlassung die Idee zu schicken, wir wollen keine Bezirke mehr, wie sie heute sind. Hören wir, was die Collégiens vom St-Michel sagen, hören wir einmal die Jungen, wie sie sich das vorstellen. Ich denke, Placide Meyer hat auch gesagt, die Bezirke müssen einfach noch mehr Aufgaben erhalten. Was ich hier als problematisch anschau, ist die demokratische Gewährleistung, die demokratische Stufe geht aber immer mehr verloren, weil in den heutigen Bezirken die Demokratie nicht funktioniert. Ich bitte Sie also, die Mehrheit der Kommission 7.6.1 zu unterstützen oder die Abänderung, die von der SP vorgeschlagen wurde oder auch die Abänderung von Peter Jaeggi. Da kann ich Ihnen keinen Ratschlag geben, aber ich denke es ist wichtig, diesen Schritt zu machen. Wir werden von der Bevölkerung dann schon in den Senkel gestellt.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). En entendant toutes les remarques qui ont été faites par les uns et les autres, je voudrais juste revenir sur deux choses qui ont été dites ou un amendement. D'une part, la déclaration de M<sup>me</sup> Ducrot et d'autre part l'amendement proposé par Philippe Remy. Je crois que nous avons une tâche qui nous a été confiée par le peuple. Celle de proposer une nouvelle vision pour ce canton. Je crois que ce n'est pas en ayant peur du peuple, en ayant peur de sa réaction que nous allons avancer. Je crois que nous avons maintenant l'opportunité de proposer des solutions pour l'avenir et nous devons le faire. Bien sûr, Madame Ducrot, vous avez une expérience politique beaucoup plus longue que moi. Vous savez que pour faire passer un argument, il faut y travailler, pour faire passer une nouvelle idée, il faut y travailler. Et je crois que notre travail, ce sera de trouver des arguments, de

discuter avec le peuple, de parler avec lui de solutions qui, pour nous ou pour certains d'entre nous, sont déjà plus ou moins évidentes. Une autre proposition sur laquelle j'aimerais revenir, c'est celle de M. Remy qui propose de dégager en touche. C'est clair que c'est une tentation forte que de dire «portons la décision sur le Grand Conseil». Je crois encore une fois que nous devons avoir le courage d'affronter cette décision. Nous sommes pour cela ici, 130 personnes qui pendant quatre ans travaillent à une nouvelle Constitution. Si on n'a pas quelques idées nouvelles à proposer au peuple au moment d'une consultation première, je le précise, je trouverais cela excessivement grave et je me poserais la question de savoir si notre assemblée est bien nécessaire.

**Sylviane Périsset** (PS, SC). Ce matin, nous avons largement débattu de l'autonomie communale et finalement nous l'avons plébiscitée. Alors, je crois que maintenant, dans un prolongement d'idées, nous devrions aussi adopter les thèses de la commission et en particulier justement la 7.6.3 qui donne la possibilité à ces communes, donc une certaine autonomie, pour créer des structures administratives. Et non pas les mettre sous une forme de tutelle comme c'est prévu dans la thèse de minorité qui impose ces districts administratifs.

**Yvonne Gendre** (PS, GR). J'aimerais également intervenir pour apporter mon soutien à la thèse de la commission, enfin aux différentes thèses de la commission, les thèses 7.6.1 évidemment ainsi que la thèse 7.6.2 et la thèse 7.6.3. Pour moi, il est évident que les districts n'ont plus à jouer le rôle pour lequel ils ont été créés. Il ne faut pas oublier qu'à l'époque où on a créé les districts, il fallait certainement plus d'une journée depuis la partie la plus éloignée du canton pour se rendre à Fribourg. C'est la raison pour laquelle il était nécessaire que le Conseil d'Etat soit représenté dans chaque région par des organisations sous forme de districts. Je crois qu'il apparaît à tout le monde que les conditions ont très nettement et très clairement changé aujourd'hui, de sorte qu'il n'est plus nécessaire non plus d'avoir dans les régions des représentants du Conseil d'Etat *ad personam*. Dans ce sens-là, j'aimerais également aussi préciser une chose. La proposition de la Commission 7 vise un objectif. Cet objectif, c'est la suppression des districts. Mais la Commission 7 n'a jamais dit qu'il fallait supprimer les districts du jour au lendemain. Elle a simplement dit qu'il fallait tendre dans cette direction en travaillant sur la base d'une part de l'autonomie communale, en donnant aux communes une compétence et un espace de décision beaucoup plus important, de sorte que finalement la démocratie locale retrouve également un sens. Alors, je crois que vraiment aujourd'hui nous avons une chance, une très grande chance et nous devons la saisir, la chance de pouvoir proposer pour notre canton une solution qui soit une solution d'avenir.

**Placide Meyer** (PDC, GR). Je serai très bref cette fois-ci, mais je réponds à deux interventions qui viennent d'être faites. C'est vrai, Madame Hänni, chère collègue de Morat, que j'ai évoqué que l'auteur de l'avis

de droit a déclaré qu'il faut alors donner aux districts et aux régions des tâches et des compétences bien précises. Il s'agissait du Valais. J'ai passé une matinée la semaine dernière avec des préfets valaisans pour me rendre compte justement de la situation qui a évolué en deux ans. Nous avons dans le canton de Fribourg suffisamment, nous croulons sous les responsabilités et les tâches. Donc, je pense que dans les districts fribourgeois, tels qu'ils existent aujourd'hui, il n'y a pas besoin de donner des tâches nouvelles. Cela, je tiens à le préciser, tandis qu'en Valais effectivement, le préfet fait quelques heures par semaine. Le préfet de Sion est vigneron. Le préfet de Sierre était médecin-dentiste. Bref, la deuxième remarque que je voudrais faire. On a parlé de régions. Alors, certains d'entre vous ignorent probablement qu'il y a justement de nombreux districts dans ce canton qui sont déjà constitués en régions. Alors, je connais le cas de la Gruyère, bien sûr, où nous avons une Association régionale de la Gruyère. C'est un parlement de 83 délégués avec délibérations etc. Il y a 83 délégués. C'est un parlement qui s'est donné des statuts. Dans ces statuts, il y a des compétences financières, il y a des possibilités de prélever de l'argent par millions auprès des communes, de l'investir pour créer du dynamisme dans l'économie régionale. Donc, vous parlez de région. On parle probablement de la même entité, mais c'est simplement les noms qui changent. En tout cas, en ce qui concerne la Gruyère, le district et la région, je ne vais pas aller du côté de la Glâne et de la Veveyse, mais ils ont aussi une région ensemble, preuve que notre système est souple. Les gens de la Singine ont aussi une région et c'est aussi le préfet qui la préside. La Broye est aussi organisée en COREB, je crois, ou Ascobroye qui est une association très dynamique. Toutes ces entités, Mesdames et Messieurs, chers collègues, existent aujourd'hui. Il n'y a pas besoin d'inscrire de nouvelles choses dans la Constitution et surtout pas alors d'éliminer les districts administratifs. On est en train, dans certains milieux, de réinventer la roue, pardonnez-moi cette expression.

**Jacques Barras** (UDC, VE). Monsieur Schoenenweid, vous avez fait une proposition de trois à cinq districts. J'imagine que vous êtes très conséquent avec ce que vous faites. Pourrais-je connaître le scénario de ce partage de trois à cinq districts? Et je m'adresserais également à M<sup>me</sup> Hänni qui dit qu'il y a un grand désir de la part de la population de changer la situation actuelle. J'aimerais savoir si elle a entendu ces propos au forum de Domdidier.

**André Schoenenweid** (PDC, FV). L'image de ce canton entre trois et cinq districts, c'est certainement dans cette période transitoire qu'une des thèses soutient, où le Grand Conseil en fonction de l'évolution de la population et certainement des mentalités de la population fait que cette image que je me fais actuellement de notre canton pourrait se déterminer en cinq districts que je pourrais énumérer. Peut-être les noms ne seraient pas exacts, mais je m'imagine qu'un Grand-Fribourg pourrait former un district administratif. La Broye et une partie de la Sarine, où il y a déjà des frontières communes seraient un deuxième. La Glâne, la

Veveyse et la Gruyère seraient aussi un intéressant district, appelé peut-être le district du Sud ou le district du Moléson. Une partie de la Sarine versant le Lac pourrait être aussi un quatrième district et pour conclure, le long de la barrière linguistique, une partie de la Sarine fera un mariage à mon avis harmonieux avec la Singine. Voici l'image qu'on pourrait faire en 2002. C'est possible qu'en 2012, cette image serait légèrement différente, mais cette image est quand même assez réaliste, c'est pour cela que l'amendement qui est proposé, je vous demande de le soutenir.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Seulement pour répondre à M. Barras, oui de Domdidier. Vraiment, j'étais là à Domdidier, mais si j'ai bien vu, il n'y avait presque que des syndic et des conseillers communaux et puis encore le préfet. Alors, je pense que peut-être l'image se changerait si on demandait vraiment à la population.

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). M<sup>me</sup> Hänni a cité les étudiants du Collège St-Michel, alors en tant que fraîche bachelière du Collège du Sud, j'aimerais réagir et puis souligner l'enrichissement que la présence des Veveysans dans notre collège a amené. Je suis convaincue qu'en subdivisant le territoire cantonal en districts, il ne s'agit pas de créer la concurrence entre les districts, mais bien de reconnaître et de souligner le dynamisme qui émane de ces particularités régionales. J'aimerais me permettre une analogie. J'ai vraiment l'impression que c'est comme dans la Grèce ancienne. On avait deux discordes, en fait la bonne discorde et la mauvaise discorde. La mauvaise discorde, elle créait des problèmes. C'est en fait ce que j'ai l'impression qu'on a envie de montrer entre les districts, alors que c'est vraiment une bonne discorde qui existe et qui crée un dynamisme qui est positif et qui amène vraiment beaucoup de choses. Alors, j'aimerais vous encourager à garder les districts tels qu'on les connaît actuellement pour ces raisons-là.

**Peter Bachmann** (*PRD, LA*). Wenn man Frau Hänni hört, dann hat man das Gefühl, dass das Murtenbiet, dass der Seebezirk für die Aufhebung der Bezirke ist. Da muss ich hier feststellen, dass sie den Seebezirk schlecht kennt. Sie war nämlich auch in Domdidier vorletzter Woche und dort hat man gespürt, dass das Volk – Syndics sind auch Volk – gegen die Aufhebung der Bezirke ist. Ich habe in Murten und Umgebung auch herumgehört. Ich würde sagen, 80% der Bevölkerung ist gegen die Aufhebung. Wir wollen ja die Bezirke nicht schon jetzt aufheben. Lasst uns Zeit.

**Le Rapporteur**. Il est effectivement, pour le rapporteur, difficile de faire la synthèse de l'ensemble des propos qui viennent d'être tenus. Je vais quand même traiter sous quatre chapitres de certains des points évoqués. Le premier traite des diverses structures qui sont signalées par divers amendements. Le second thème que je vais aborder c'est celui dont on tend vouloir se prétendre de la perte de services de proximité par la thèse proposée par la majorité. Le troisième point, c'est le régime transitoire qui est proposé et le quatrième, c'est quelques propos généraux. Sur la structure qui est proposée. Il est évoqué par divers amende-

ments la possibilité de créer des agglomérations, des régions. A ce titre, je vous rappellerais que pas plus tard que ce matin, vous avez adopté une thèse sur l'autonomie des communes. Conséquence par rapport à cette thèse qu'elle a développée et que vous avez suivie, la commission a prévu dans l'une des thèses traitant des structures territoriales, à savoir la thèse 7.6.3, que les communes doivent avoir la possibilité de créer des structures administratives et régionales. Donc, donnons aux communes l'autonomie qu'on veut leur donner et respectons donc ce point-là. Deuxième point, celui de la perte des services de proximité. Comme cela a déjà été évoqué tout à l'heure, notamment par Moritz Boschung, les services de proximité ne sont pas uniquement ceux qui sont donnés par la préfecture, plus précisément par les services de la préfecture et non pas pour certains d'entre eux dévolus au rôle du préfet. Pour les autres services qui sont le service foncier ou d'autres, ils existent déjà dans les structures territoriales. On constate – et cela est souvent évoqué dans le cadre des débats – par exemple dans le cadre du district de la Sarine, puisqu'on parle de districts administratifs, ces structures sont peut-être trop lourdes. Donc, en maintenant les districts administratifs, on fige les choses. S'agissant du rôle du préfet, il y a lieu ici de relever – et là, lorsqu'on a abordé cette question pour défendre la thèse de la minorité, on a déjà pris quelques propos relatifs au thème suivant, celui des préfets. Je me permettrais donc ici d'ores et déjà de relever deux points qui sont évoqués dans le cadre du rapport, respectivement de la présentation que je ferai tout à l'heure sur la suppression des responsabilités administratives des préfets. La commission a envisagé deux voies cumulativement adoptées par rapport à cette situation. Il s'agirait, de l'avis de la commission et de la majorité de la commission, d'une part de confier ces tâches à l'administration cantonale et d'autre part aux communes. N'ayez crainte, s'agissant des tâches qui seraient confiées à l'administration cantonale, la commission estime indispensable que ces tâches soient accompagnées d'une déconcentration, voire d'une délocalisation des services cantonaux nouvellement créés. Ainsi, de nouveaux centres administratifs pourraient être instaurés dans des pôles de développement régionaux autres que Fribourg tels Châtel-St-Denis, Romont, Estavayer-le-Lac, Tafers, Düdingen, Morat, Bulle et encore d'autres. Pour les autres tâches qui seraient confiées directement aux communes, elles auraient alors le mérite d'augmenter les compétences de ces collectivités dans des domaines très spécifiques où les particularités locales revêtent une importance prépondérante. S'agissant maintenant du régime transitoire. Comme cela a déjà été évoqué par certains intervenants soutenant la thèse de la majorité, il n'est nullement l'intention de la commission, lorsque la thèse – et rappelez-vous, nous abordons des thèses et notre Constitution ne sera adoptée qu'en 2004 – il a été envisagé un régime transitoire de dix à quinze ans. Il est clairement précisé ici que le but qui est souhaité par la majorité de la commission ne pourra être atteint que pour autant que les communes aient atteint par les biais des fusions la taille critique peut-être évoquée tout à l'heure par notre collègue Placide Meyer de 1200 voire 1500 habitants telle qu'elle est

connue dans le canton de Saint-Gall. Dernier point, c'est les considérations générales que je souhaite encore évoquer. Si vous analysez concrètement la thèse de la minorité, certes, dans les propos qui sont utilisés pour la justifier, on nous démontre que le régime n'est pas figé. Je vous demanderais simplement alors de lire la Constitution actuelle, Constitution de 1857, qui prévoit à l'article 22 alinéa 1: «Le territoire du canton est divisé a) en cercles électoraux, b) en districts administratifs, c) en arrondissements judiciaires.» On ne propose donc rien d'autre que ce que prévoit notre Constitution, Constitution pour laquelle nous avons été nommés par le peuple, qui veut que cette Constitution amène de nouvelles réflexions. Et cela m'amène ici à mes propos pour terminer. J'ai dit en introduction ce matin que par ces réflexions, la commission et surtout la majorité a essayé de présenter une vision de l'avenir au centre de laquelle, par le noyau central donné aux communes – noyau que vous avez accepté de donner ce matin – les citoyennes et les citoyens pourront bénéficier d'une meilleure proximité des services. Aussi, je ne puis que vous recommander d'appuyer l'ensemble des trois thèses de la majorité.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. André Schoenenweid (opposée à celle de M. Peter Jaeggi) est rejetée par 57 voix contre 26.

– La proposition d'amendement de M. Peter Jaeggi (opposée à celle de M<sup>me</sup> Erika Schnyder) est rejetée par 57 voix contre 28.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à celle de M. Joseph Rey) est acceptée par 55 voix contre 26.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à celle de M. Michel Bavaud) est acceptée par 52 voix contre 38.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à celle de M. Philippe Remy) est acceptée par 58 voix contre 47.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à la thèse 7.6.1<sup>bis</sup> de la minorité de la commission) est rejetée par 67 voix contre 48.

– La thèse 7.6.1<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 7.6.1 de la majorité de la commission) est acceptée par 58 voix contre 54.

**La Présidente.** Da kann ich gleich sagen, dass die These 7.6.2 entfällt. Bevor ich Sie jetzt in die Pause schicke, habe ich noch zwei, drei Mitteilungen. Einerseits benutze ich die Gelegenheit, unsere ehemalige Kollegin, Frau Annelise Pittet, ganz herzlich zu begrüßen. Sie sitzt den ganzen Tag auf der Zuschauerbank und verfolgt von dort unsere Debatten. Im Weiteren möchte ich Sie daran erinnern, dass alle diejenigen, die das vergessen haben, sich noch einzutragen, hier ihre Unterschrift geben. Und als dritte Frage noch einmal, dieser Geldbeutel liegt immer noch hier. Er wurde auf der Damentoilette vergessen. Man kann ihn hier abholen. Meine Damen und Herren, wir machen zwanzig Minuten Pause und fahren nachher weiter.

---

## PAUSE

---

**La Présidente.** Von den Thesen der Kommission 7 bleiben nicht mehr sehr viele. Durch den Entscheid vor der Pause sind viele Thesen sowieso automatisch gestrichen. Ich gebe dem Herrn Berichterstatter das Wort, um zu erklären, welche Thesen noch bleiben, über welche wir noch allenfalls diskutieren oder sie einfach so stehen lassen.

**Le Rapporteur.** Compte tenu du vote qui a eu lieu juste avant la pause, il est évident que certaines thèses n'ont plus lieu d'être. Je vous propose donc que nous discutons encore de la thèse 7.6.3 dans la mesure où, indépendamment du fait que le territoire cantonal est subdivisé en districts administratifs, il peut demeurer la possibilité – ce sera à vous de vous déterminer – pour les communes de créer des structures administratives et régionales. S'agissant du chapitre suivant «Préfets», il me semble que l'on doit encore discuter de la thèse 7.7.1<sup>bis</sup> puisque vous avez admis la thèse 7.6.1<sup>bis</sup>. Il faut encore décider qui sera à la tête de ces districts administratifs. Donc, il faudra que nous ayons un vote sur ce point-là et je suggère aussi de maintenir la thèse 7.7.3, qui elle est en lien avec la thèse 7.6.3. Toutes les autres thèses, à savoir la 7.6.2, 7.7.1, 7.7.2, 7.7.4 respectivement 7.7.4<sup>bis</sup> n'avaient de raison que pour autant que la thèse majoritaire 7.6.1 soit admise. Donc, nous continuons maintenant uniquement sur la thèse 7.6.3 et sitôt après, je donnerai quelques points sur l'argumentation pour la thèse 7.7.3.

### THÈSE 7.6.3

**La Présidente.** Die Diskussion wird geführt über die These 7.6.3. Wünscht eine Fraktion das Wort dazu?

**André Schoenenweid (PDC, FV).** La majorité du groupe PDC va soutenir cette thèse 7.6.3. Le plaidoyer dans le concept d'autonomie des communes argumente dans le soutien de cette thèse. Il faut laisser aux communes la possibilité de créer et d'organiser des structures administratives et régionales si la nécessité se présente. Les domaines de compétence communale sont suffisamment nombreux pour confirmer l'utilité de cette thèse. Par exemple un consortium des eaux au niveau d'une région ou d'un district pourrait par exemple faire l'objet de structures administratives. C'est par cet argumentaire que la majorité du groupe vous propose de soutenir cette thèse 7.6.3.

**Joseph Rey (PCS, FV).** C'est très simple. Je pense que cette thèse est bonne et qu'elle doit être retenue. L'intervenant tout à l'heure a fait part de sa préoccupation en disant qu'il faut préserver l'autonomie nécessaire des communes. Je dirais qu'il faudrait donner la possibilité aux communes aussi d'être innovatrices, d'être dans le sens du progrès et de l'avance en pensant quelle sera notre situation dans vingt ans. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Vous avez pu vous en rendre compte tout à l'heure, le pluralisme existe au sein du PDC. C'est la preuve que nous avons de nombreuses portes par lesquelles vous pouvez entrer. (*Hilarité*). Vous avez entendu qu'une majorité du groupe PDC aurait proposé de souscrire à cette thèse. Je fais partie de la grosse minorité qui propose de ne pas la garder compte tenu de la suppression du 7.6.1. A-t-on besoin de la Constitution pour donner la possibilité aux communes de créer les associations de communes que l'on connaît déjà, voire même de créer des structures administratives autres que celles des districts? Je réponds personnellement non avec, comme j'ai dit, la grosse minorité du groupe PDC.

– Au vote, la thèse 7.6.3 est acceptée par 64 voix contre 44.

#### THÈSE 7.7.1<sup>bis</sup>

**La Présidente.** Thèse 7.7.1<sup>bis</sup>. Die Fraktionen haben das Wort. Entschuldigung, ich muss der Sprecherin oder dem Sprecher dieses Minderheitsantrages das Wort geben. Wer wird diesen Minderheitsantrag vertreten?

**Jean-Marie Masset** (*PRD, BR*). Je ne voudrais pas étaler le débat plus longtemps. Je constate simplement que la thèse 7.6.1 a été refusée. Donc, de mon point de vue les thèses 7.7.1 à 7.7.4 deviennent caduques.

**La Présidente.** Ich gebe dem Herrn Berichterstatter das Wort, damit er seine Ausführungen noch einmal erläutert.

**Le Rapporteur.** Comme j'ai expliqué tout à l'heure, on ne peut pas prendre un raisonnement aussi rapide. Vous avez effectivement tout à l'heure adopté à une majorité la thèse 7.6.1<sup>bis</sup> disant: «Le territoire cantonal est subdivisé en districts administratifs.» La thèse 7.7.1<sup>bis</sup> précise qui est à la tête de ce district administratif, donc, à mon avis, il faut quand même que nous en discutons.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Ich beantrage Ihnen, diese offenbar nach Aussagen des Berichterstatters der Kommission übrig gebliebene Thèse 7.7.1<sup>bis</sup> ersatzlos zu streichen. Dies aus folgenden Gründen. Es ist richtig, dass wir vor der Pause beschlossen haben, Mehrheitsbeschluss, die Verwaltungsbezirke aufrechtzuerhalten. Dies heisst aber eigentlich über die Frage der Oberamtmänner und der Führung dieser Verwaltungsbezirke noch nichts. Und ich denke, man muss hier eben wieder einen Schritt weitergehen. Man darf nicht einfach das hundertfünfzigjährige System weiterführen, sondern wir müssen die Reflektionen, die gemacht wurden, weiterführen und uns fragen, ja, was braucht es denn. Da haben wir gesagt, es braucht Verwaltungsbezirke. Aber wir müssen die Aufgaben dieser Bezirke definieren. Wir müssen uns überlegen, was sollen sie. In dieser Überlegung hat der Oberamtmann, so wie wir ihn heute kennen, wohl nichts mehr zu suchen. Der Oberamtmann hat eine doppelte Funktion, trägt zwei verschiedene Hüte, die sich überdies noch widersprechen. Er ist von seiner ursprünglichen Funk-

tion her der Statthalter der Regierung in der Peripherie. Die Berner sprechen zu Recht vom Regierungsstatthalter, eine Filiale der Regierung. Gleichzeitig, das hat sich in den letzten Jahren sehr stark entwickelt, ist der Oberamtmann der Anwalt der Gemeinden. Er ist irgendwie bei Problemen zwischen den Gemeinden Schlichtungsinstanz, er vermittelt. Er vertritt aber auch die Gemeinden gegenüber der Regierung. Aus diesem Grund wurde ja dann auch eingeführt, dass der Oberamtmann nicht mehr von der Regierung ernannt wird, sondern in einer Volkswahl gewählt wird. Ich denke, wenn wir heute darüber nachdenken, wie der zukünftige Kanton Freiburg aussieht, müssen wir diese Zweiterfunktion des Oberamtmannes abschaffen und uns dann in einem weiteren Schritt darüber aussprechen wie die Verwaltungsbezirke dann aussehen sollen, welche Aufgaben sie haben. Sind sie eher die Kraft von unten nach oben, um eine Gleichberechtigung der Gemeinden gegenüber der Regierung darzustellen oder sind sie der Hammer von oben herunter, der verlängerte Arm der Regierung, die die Gemeinden, die dann manchmal eben abspenstig werden, zu Recht abspenstig werden, wieder an die Kandare nehmen und zügeln, damit man eben wieder den Willen der Regierung strikte befolgt. Dies wird verhindert, diese Überlegung, wenn wir jetzt einfach den Status quo weiterführen und sagen: Verwaltungsbezirke, die haben wir erhalten, also, die Oberamtmänner bleiben. Wir müssen diese Funktion abschaffen, damit Platz gemacht wird für etwas Neues, das wir dann eben präzise noch ausführen müssen und das bis jetzt – das kann dann noch kommen – bis jetzt aber in den Thesen fehlt.

**Carmen Buchiller** (*Ouv., GR*). En 1986 déjà, Georges Emery évoquait dans son ouvrage intitulé «Districts, régions et préfets dans le canton de Fribourg» l'intérêt de retirer certaines tâches d'exécution et de surveillance aux préfets tel que par exemple le contrôle dans le domaine de la police du feu et de la police des constructions, et de transférer celles-ci aux services de l'Etat. Beaucoup se plaisent à relever l'inconfort du statut du préfet actuel, ainsi que l'incompatibilité crasse de la situation qu'engendre l'élection par le peuple de celui qui assume un rôle de représentant du Conseil d'Etat. Cette principale attribution du préfet, la représentation du Conseil d'Etat et de chacune de ses directions dans le district, est mentionnée par ailleurs à l'article 1 de la loi sur les préfets. Le préfet dans ses attributions actuelles, c'est-à-dire – j'insiste – à la fois dans son mandat de représentant du Conseil d'Etat et pour accomplir les tâches administratives reliées à sa fonction, est désigné par le Conseil d'Etat – c'est une proposition que je vous fais – à l'instar d'autres agents et agentes de l'Etat tels que les lieutenants de préfecture, préposés au registre du commerce, à la recette d'Etat, conservateurs, conservatrices du registre foncier. Depuis 1976, dans les faits, le préfet est élu par le peuple. La procédure est évoquée à l'article 3 alinéa 1 de la loi sur les préfets du 20 novembre 1975. Le préfet est élu pour cinq ans par l'assemblée électorale de district au système majoritaire, en même temps que le Conseil d'Etat. Mesdames et Messieurs,

j'estime pour ma part que si la motion radicale d'élection populaire des préfets se justifiait dans les années 70 afin de pouvoir proposer au corps électoral – j'insiste, et non pas à la population résidente: nous avons des étrangers notamment qui habitent chez nous, qui vivent chez nous et qui n'ont pas voix au chapitre –, donc, pour proposer au corps électoral une alternance dans la représentativité politique des préfets, la réalité est différente aujourd'hui. Non seulement elle ne requiert plus l'élection par le peuple de cet agent de l'Etat, mais elle ne la rend plus souhaitable.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** Nous venons de voter. Nous avons refusé à très peu de voix la suppression des districts. Mais par contre, nous n'avons pas renoncé à toute réforme structurelle. Notamment, nous avons décidé de renforcer les communes et nous avons décidé, même les minoritaires sont d'accord d'admettre qu'il faut aller pas à pas en direction de nouvelles structures territoriales. Durant cette phase transitoire, l'essentiel des efforts devra donc porter sur le renforcement de l'échelon communal qui est une condition absolument essentielle pour réussir cette réforme structurelle. Dans ce contexte, le préfet va jouer un rôle essentiel non pas en tant qu'autorité politique, mais en tant qu'agent du pouvoir central. Son rôle sera de mettre en œuvre la réforme selon les instructions du Gouvernement. Il devra susciter, accompagner les fusions de communes et organiser une transmission des tâches en faveur des communes. Si le préfet est élu, on peut douter de sa volonté de mener à terme ces réformes. Donc, c'est la raison pour laquelle personnellement je propose que le préfet soit désormais nommé par le Conseil d'Etat. Elire des préfets pour des districts appelés peut-être à être supprimés apparaîtrait en effet tout à fait contradictoire.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Excusez-moi, c'est surtout un besoin d'éclaircissement de la part de M. Schneuwly, parce que je ne comprends pas sur quoi nous allons voter. Vous êtes d'accord que la 7.7.1 va disparaître puisque la première partie de cette thèse n'a pas été réalisée, puisque nous avons voté le maintien des districts. Donc, la 7.7.1 n'existe plus. Nous voterons sur la 7.7.1<sup>bis</sup>. Admettons que cette thèse ne passe pas. Qu'est-ce qui va passer? Si vous ne voulez pas les préfets, qu'est-ce qui va rester? Donc, il faudra faire une autre thèse. Je suis désolée, je ne comprends pas.

**Le Rapporteur.** Pour une raison de clarté, à mon avis c'est clair qu'on doit décider qui sera à la tête des districts administratifs, ce qui vient d'être approuvé. Donc, c'est clair que là on voit qu'il y a déjà une proposition qui a été faite que le préfet ne soit pas élu mais qu'il soit désigné. Donc là, on doit bien se déterminer par rapport à cet élément-là. Je crois qu'effectivement, que ce soit Carmen Buchiller ou Yvonne Gendre ne savaient pas le mode qu'on allait suivre. Donc, je crois que l'amendement vient d'être déposé, cela démontre bien qu'il y aura un choix qui sera proposé, soit d'avoir un préfet élu placé à la tête de chaque district administratif, soit un préfet désigné placé à la tête du district administratif. Donc là, il y a un amendement qui a été déposé dans ce sens-là et c'était cela le but. C'est que

clairement position soit prise ici de dire «on veut un préfet élu à la tête du district administratif». Je crois que c'est une conséquence, mais on ne doit pas le faire automatiquement. Il faut que le plénum puisse se prononcer.

**Philippe Remy (PRD, GR).** Le préfet actuel n'est pas un marteau du Conseil d'Etat sur l'enclume des communes et d'une région, mais il est devenu un défenseur et un promoteur de la région, du district dans lequel il exerce. Dans la thèse 7.7.3 qui est proposée plus loin, ne mentionne-t-on pas la désignation d'un ou d'une responsable d'un groupement de communes ou d'une région? Pourquoi ne serait-ce pas le préfet? Nous ne votons pas ici sur les tâches du préfet. C'est clair que ces tâches vont évoluer à l'avenir. Nous votons ici sur la mise en place d'un responsable d'une zone administrative qu'est le district. Il est nécessaire que ce soit un préfet, puisque nous venons d'accepter la thèse sur le maintien des districts. Ce préfet doit être un défenseur de la région, un promoteur de la région en plus des tâches qui lui sont assignées par le Conseil d'Etat. De plus, il est certain que l'élection du préfet doit se faire par le peuple. Comment voulez-vous que quelqu'un qui soit désigné par le Conseil d'Etat soit motivé à défendre, à promouvoir une région? Je crois qu'il est nécessaire que le préfet soit à la tête des districts que nous venons d'accepter et qu'en plus, il soit élu par le peuple.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Wir haben vorhin sehr knapp abgestimmt über die Regionen und die Bezirke. Jetzt haben wir die Möglichkeit, einen Kompromiss zu machen. Wenn wir nämlich sagen, wir wählen gar niemanden, wir sagen gar nicht, wie die Distrikte sich selber organisieren können oder wollen, kann ein Distrikt sich organisieren mit einem Präfekt, ohne Präfekt, einem Parlament oder nur einer Administration. Drum glaube ich, wäre es gut, wenn man diesen Artikel wie schon Herr Gruber gesagt hat, streichen würde.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** Je m'exprime au nom de la majorité du groupe PDC concernant la thèse 7.7.3 puisque cette thèse a été évoquée dans la discussion précédente sur les autres thèses. Nous venons d'accepter à une majorité la thèse 7.6.3 avec la possibilité aux communes de créer des structures administratives ou régionales. Effectivement, cette thèse demande la désignation, même si le mode n'est pas précisé, la désignation d'un ou d'une responsable. Donc, la majorité de notre groupe soutient cette thèse 7.7.3 comme elle est présentée. Par contre, c'est clair que sous «le responsable» il ne s'agit pas du tout de la fonction de préfet qui est exprimée. Cela peut être dans le cadre par exemple d'une structure administrative pour la culture, pour les transports publics comme la CUTAF dans le canton de Fribourg, vous avez un administrateur de la CUTAF, vous avez un promoteur régional pour la culture. Donc, il ne s'agit absolument pas dans le texte de «responsable» du préfet. Donc, la thèse 7.7.3 est bien séparée de la discussion 7.7.1 à 7.7.2. Donc, notre groupe soutient la thèse 7.7.3.

**Jacques Barras** (*UDC, VE*). Toute personne qui achète une voiture, si elle ne sait pas conduire, cela ne sert à rien d'acheter une voiture. On a maintenu ces districts. Je crois qu'il nous faut un chauffeur pour ces districts. Et dans ce sens, on a besoin d'une personne et je crois qu'on doit le désigner. Parce que la tâche du préfet est celle de représentant de l'Etat d'une part et de la population d'autre part. Alors, pour certains, cette position est contradictoire. Mais cette contradiction n'est que théorique. En effet, le préfet a la noble tâche d'être le médiateur, je dirais le fusible, entre le peuple et l'Etat. Du fait qu'il est représentant de l'Etat, ceci lui donne une force et un poids politique dont le Conseil d'Etat doit tenir compte. Le fait qu'il soit nommé par le peuple lui donne une pleine légitimité pour défendre ceux qui l'ont élu. D'autre part, de par sa parfaite connaissance de son district, il défend les intérêts de sa région, ce qui est tout bénéfique pour la vie sociale, culturelle et économique de ses habitants.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). J'ai encore une réponse à M. de Weck. L'existence de districts – nous avons voté les districts maintenant – ne veut pas automatiquement dire qu'il doit y avoir des préfets. Si on regarde les Constitutions cantonales votées récemment par exemple, il y a une majorité de cantons qui ont des districts, mais qui n'ont pas de préfets. En effet, la fonction de préfet date plutôt de l'Ancien Régime où il y avait des distances longues entre les chefs-lieux des districts et la capitale, où c'était vraiment une nécessité. Mais aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Prenons par exemple la Constitution neuchâteloise. Elle n'a que deux articles concernant les districts. La notion de préfet n'existe pas. Il y a un article «fonction»: «Les districts sont des divisions territoriales du canton. La loi en détermine le rôle.» Et il y a l'article 88: «La loi fixe le nombre de districts et les énumère. Elle en définit le territoire en désignant les communes qui les composent.» Et terminé. Je vous prie de faire comme les Neuchâtelois et de ne pas bétonner la notion de préfet dans une Constitution du XXI<sup>e</sup> siècle. Cela n'empêche même pas que dans le court terme, en réalité, on maintient cette fonction de préfet, mais on ne bétonne pas et dans le long terme, cette fonction peut devenir moins importante et finalement et éventuellement être superflue. Alors, faisons une Constitution du futur et ne mentionnons pas cette notion plutôt ancienne.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois que nous sommes ici devant un choix aussi, de nouveau, comme tout à l'heure, de biffer ou de ne pas biffer ou de choisir d'autres systèmes par rapport à la direction simplement d'un district administratif. Un préfet, on nous le présente un peu comme un super-héros, et c'est vrai qu'il est des préfets qui sont des super-héros, qui peuvent s'occuper de tout et qui connaissent pratiquement tout et qui sont compétents dans tous les domaines. Je les admire énormément. Je ne suis pas persuadé que chaque personne soit apte de mener à terme des réformes, des levées de corps, etc. donc, œuvres très diverses comme cela qui demandent vraiment une disponibilité de tous les instants, et je voudrais féliciter toutes les personnes qui, jusqu'à maintenant, ont tenu le rôle de préfet avec cette ferveur et qui l'ont mené à

bien. Je voudrais dire que le préfet, cela peut aussi être un personnage qui, à un certain moment, a un rôle négatif. On en a vu un exemple dans ce canton où tout d'un coup une personne élue par le peuple peut prendre une importance énorme, décider pour l'Etat de certaines choses, et je crois que le préfet est à ma connaissance le seul personnage élu par le peuple qui ne doit pas faire face à la collégialité. On a au Conseil d'Etat la collégialité, au conseil communal la collégialité et le préfet est élu et possède un rôle pratiquement solitaire. Alors, cela peut être magnifique dans certains cas et dans la plupart des cas c'est magnifique, dans d'autres cas, ce n'est pas extraordinaire. Je propose que cette thèse soit biffée pour qu'on essaye de réfléchir et peut-être on pourrait renvoyer à la commission le soin de réfléchir à cette notion de voir de quelle manière le district pourrait être gouverné de la manière la plus efficace possible, de manière à satisfaire le peuple et à satisfaire et à renforcer notre canton.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Cette question est en effet difficile, mais cela dépend énormément des personnes. Je prends – je m'excuse de parler de moi, mais enfin, c'est encore le bonhomme que je connais le mieux. Il m'a semblé quand j'étais professeur, je faisais partie du corps professoral, j'étais même syndiqué et puis on m'a nommé comme cela directeur d'école un certain jour. Une des premières choses que j'ai reçues, c'est la demande de ceux qui me défendaient auprès de l'Etat au point de vue salaire et pédagogique, qui m'ont dit: «Mais, vous devez démissionner, vous ne faites plus partie des professeurs». Je l'ai senti comme grave, parce que tout d'un coup on me considérait comme l'œil de Moscou, comme le marteau de satrape qui venait simplement donner les ordres de l'Etat pour les faire passer dans le corps enseignant et chez les élèves. Mais je ne me sentais pas du tout ce rôle-là, et je me souviens qu'à l'époque j'avais scandalisé un peu le syndic, parce que c'était une école de la ville de Fribourg – l'école secondaire des jeunes filles – et je lui avais dit: «Ecoutez, je me sens responsable de l'Etat mais comprenez-moi bien. L'Etat, c'est les familles, c'est les enfants, c'est le corps professoral que je suis censé diriger». Mais il est vrai aussi que de la part de plusieurs de mes collègues, je jouais bel et bien le rôle de celui qui faisait passer énergiquement avec parfois risque de coercition même de la volonté. Or, on est les deux. J'ai fait un petit remplacement en Roumanie où là, les directeurs d'école étaient nommés, désignés par les professeurs de l'établissement. Or, j'ai rencontré également là des directeurs terriblement autoritaires, qui tout d'un coup, parce qu'ils avaient une majuscule à leur casquette ou un galon supplémentaire, devenaient insupportables. Et d'autres qui essayaient. Il y a de tout. Alors, élu par le peuple ou désigné par l'Etat, cela me paraît presque indifférent, tellement la nature du personnage – et c'est vrai aussi pour un contremaître, il est des deux côtés. Il apaise les conflits. Il essaye de voir la justice, où qu'elle soit, et si l'autorité est trop pesante, on le lui dit. Et si les membres qu'on doit aider à se tenir debout se couchent, on leur dit de se lever. Tous les chefs intermédiaires sont dans cette situation magnifique et difficile. C'est le père de famille qui dit à son petit: «Mais, vas-y!» Et puis qui

dit à l'autre: «Mais, tais-toi!», parce que les circonstances sont différentes suivant le moment de la journée et suivant le caractère de nos administrés.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Je vais enfoncer une porte ouverte pour commencer, c'est-à-dire que tout à l'heure nous venons de voter afin que le territoire cantonal soit subdivisé en districts administratifs. Jusqu'à preuve du contraire, cela signifie qu'aucune réforme tendant à ce que la structure territoriale du canton soit modifiée n'est entreprise. Je ne vois dès lors absolument pas pourquoi on voudrait maintenant prévoir un autre mode d'élection du préfet, des préfets de façon générale, pour la première raison que ces gens-là sont appelés à fonctionner comme ils l'ont fait par le passé dans le cadre de leurs compétences normales. A mon avis, c'est déjà un premier et bon argument. C'est vrai que lorsqu'on veut noyer son chien, on l'accuse d'avoir la rage, et j'ai plutôt l'impression qu'on essaie d'avoir la peau des préfets. Tout à l'heure, M. Ambros Lüthi a parlé d'Ancien Régime. J'ai bien peur, Messieurs les préfets – qui n'est pas là aujourd'hui, nous avons Placide qui est ancien préfet – que vous auriez eu du mal à conserver votre tête il y a deux siècles dans un bâtiment comme celui qui est occupé par notre Constituante. Donc, vous me permettez à titre personnel de proposer que nous soutenions la thèse 7.7.1<sup>bis</sup>.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Un chef doit-il être mis à la tête de la nouvelle structure administrative que nous avons décidée tout à l'heure? Nous avons décidé que ce serait des districts. Poursuivons dans le même état d'esprit et gardons le préfet. Si nous avons choisi d'opter pour les régions ou les agglomérations, comme cela aurait pu être le cas, à ce moment-là je vous aurais peut-être proposé de désigner un sheriff. Nous avons gardé les districts: gardons le préfet! Quant à savoir qui doit le désigner, il paraît plus logique de garder ce que le peuple a voulu il n'y a pas si longtemps, à savoir que ce soit lui qui le désigne pour lui donner la légitimité nécessaire. Comment, sans cette légitimité nécessaire, le préfet de la Sarine aurait-il réussi à réunir les sheriffs du Grand-Fribourg pour faire l'agglomération? Sans lui, l'agglomération du Grand-Fribourg ne serait pas encore en place. Il a un rôle à jouer. Le groupe PDC propose que l'on maintienne un préfet à la tête de la structure administrative que nous avons choisi de désigner comme un district.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Je crois qu'effectivement maintenant nous sommes donc obligés de faire ce vote. Le groupe radical soutient la thèse de la commission de minorité, à savoir que le préfet est élu justement et non désigné par le Conseil d'Etat. Par contre, nous pouvons rejoindre sur un point M. Lüthi en ce sens qu'à notre avis, une fois le vote fait, cette thèse doit rester comme un commentaire et il ne nous apparaît pas nécessaire d'inscrire la fonction de préfet dans le texte même de la Constitution sur le modèle neuchâtelois, que nous apprécions, et cela nous fait plaisir de se rendre compte que le groupe socialiste commence aussi à apprécier la Constitution neuchâteloise.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Quelques membres du groupe citoyen estiment que le préfet a encore sa rai-

son d'être aujourd'hui. A nos yeux, le préfet incarne le visage de l'administration dans les différentes régions. Il est un interlocuteur connu, accessible et privilégié pour les communes principalement, mais aussi pour les citoyens. Aussi donne-t-il une dimension humaine à l'Etat. Il résout rapidement de nombreux problèmes sans nom. Permettez-nous de le comparer à un médecin de famille, à la fois proche des ses patients et généraliste. Bien que, comme le préfet, il ne puisse être hyper-compétent dans tous les domaines, il a la qualité d'avoir une vision d'ensemble des problèmes de sa région émanant des divers départements. Son rôle a évolué avec le temps et avec lui son mandat, mais nous ne remettons pas en cause sa fonction elle-même. Enfin, j'abonde dans le sens de M. Vallet pour répondre à M<sup>me</sup> Gendre à propos de la nécessité d'un changement du mode d'élection du préfet selon l'hypothèse d'une disparition des districts. Si une réorganisation territoriale devait avoir lieu, nous osons espérer que le peuple serait majoritairement acquis à cette idée. Sans cela, tout le projet serait simplement irréalisable. En effet, la volonté du peuple prime par-dessus tout dans la concrétisation d'un tel processus et dans ce cas-là, il saurait immanquablement choisir le bon homme pour mener à bien les opérations souhaitées. Pour ce simple motif, nous vous encourageons à soutenir l'élection du préfet par le peuple et le maintien du préfet à la tête du district.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je regretterais vivement qu'on envisage la solution d'un préfet qui soit simple agent de son district à Fribourg. J'ai été quinze ans dans un exécutif communal et je me suis vraiment aperçue que le préfet avait d'abord le rôle de distribuer et de faire avaler les pilules qui étaient distribuées par Fribourg. Alors, c'est une personnalité. Cette personnalité est une véritable courroie de transmission et c'est une chance pour le canton comme pour les communes et les districts qu'il représente. Ne vidons pas cette fonction de sa substance!

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Laissez-moi vous dire que le préfet aujourd'hui a deux casquettes, deux casquettes qui de mon point de vue ne sont, sur le long terme, pratiquement pas compatibles. Il a une casquette de chef administratif, de représentant du Conseil d'Etat et une casquette de moteur, de coordinateur a dit Philippe Remy, c'est juste, de sa région. La solution qu'on apporte à la désignation du préfet devrait être en bonne logique différente suivant que l'on privilégie l'une ou l'autre des casquettes. Le préfet représentant du Conseil d'Etat doit être, et c'est logique je crois, nommé dans sa région. Si, par contre, on veut faire du préfet le chef de région qui n'existe pas aujourd'hui ou qui n'existe que dans une forme embryonnaire, imparfaite et lacunaire – j'ai développé cela plus tôt dans la journée – dans ce cas-là, il est logique que le préfet soit élu par le peuple. Ce que je constate, c'est que dans le vote précédent, on s'est concentré sur l'aspect administratif. On a parlé de structure administrative et de division administrative du territoire et on nous a dit: parallèlement à ces structures administratives il y a des régions politiques qui se créent le long des associations régionales, qu'elles

s'appellent ARG ou autrement dans d'autres districts du canton. Si on veut rester à cette vision assez strictement administrative du district, dans ce cas-là il est logique de nommer le préfet. Si par contre, comme une partie de cette assemblée auparavant, on est convaincu qu'on doit évoluer vers des associations politiques avec une légitimité démocratique plus importante, il faut élire le préfet. En respect de la décision qui a été prise avant par la majorité de cette assemblée, je soutiendrai une nomination du préfet par le Conseil d'Etat. Le préfet est responsable d'une unité administrative. Vous l'avez vous-mêmes décidé.

**Placide Meyer (PDC, GR).** C'est un ex-fusible qui vous parle, mais qui n'a jamais pété les plombs, je crois pouvoir vous le dire, pendant vingt ans. Donc, cela veut quand même dire que cette situation inconfortable qu'on nous prête, je ne l'ai personnellement jamais vécue. Jamais je n'ai vécu une situation inconfortable d'être à la fois le représentant du Conseil d'Etat, d'être élu par le peuple et de travailler pour la promotion de la région. Nous nous rencontrons avec le Conseil d'Etat. Nous avons effectivement des rencontres parfois individuelles avec une conseillère ou un conseiller d'Etat. Lorsqu'il y a un problème qui nous intéresse davantage peut-être c'est bien de descendre à Fribourg pour en parler, et nous avons toujours trouvé autour d'une table, même pas autour d'un verre, mais autour d'une table, toujours de bonnes solutions et mes collègues vous le diront de la même façon, mes anciens collègues, pardonnez-moi cela. Il est évident qu'il y a parfois eu des frictions, mais cela n'a jamais été ce que certains voudraient faire croire, cette ambiguïté due à ce système. Donc cela, je peux vous apporter un témoignage et celui de mes collègues, en tout cas ceux que j'ai connus l'année dernière encore. Il est vrai que j'ai personnellement constamment parlé de région. J'ai souvent insisté sur la région parce que l'association de toutes les communes de la Gruyère est constituée en région avec un parlement qui s'est doté de moyens financiers importants, c'est vrai. Donc, c'est bien pour montrer que le préfet n'est pas simplement le représentant du Conseil d'Etat dans la région, bien que le Conseil d'Etat approuve et applaudisse lorsque les régions sont menées de façon dynamique par un préfet, parce que c'est une série d'entités économiques solides autour des chefs-lieux dans les districts qui font que le canton sera aussi une entité économiquement solide. On le sait, si on veut faire pratiquer une politique sociale efficace, il faut aussi qu'une économie soit saine et si elle se fait dans chaque district, on a la chance que cela soit une situation qui se répercute sur le canton. Je suis très heureux de constater que depuis 1976, toutes les familles politiques ici représentées aujourd'hui, toutes sans exception, ont présenté un ou des candidats au moment de l'élection des préfets. C'est dommage que Pierre Aeby ne soit pas là, lui qui a été préfet pendant dix ans, il pourrait certainement confirmer ce que je vous dis là en ce qui concerne soi-disant cet inconfort qui existerait entre ces deux chaises. Même l'année dernière je crois que même en Singine il y avait un candidat à la préfecture qui était sur une liste libre, si je ne fais erreur. Donc, cela veut bien dire que tous les mou-

vements politiques, tous les groupes d'électeurs se sont intéressés à cette fonction. Donc, on ne peut pas d'un revers de main comme cela aujourd'hui dire: «On n'en a plus rien à foutre avec cette formule». L'élection par le peuple, alors moi, je pense que l'on n'enlève pas un droit populaire, Mesdames et Messieurs, on n'enlève pas un droit populaire aux citoyennes et aux citoyens qui l'ont reçu il y a à peine 26 ans. Personnellement en tout cas cela n'entrerait pas en ligne de compte dans mon appréciation. Si Yvonne Gendre permet, je vais faire une petite remarque: Yvonne a parlé de période transitoire, mais la période transitoire dont on a parlé dans les thèses, c'était au cas où la suppression des districts administratifs avait été votée, et que entre la situation actuelle et la situation réalisée où il n'y a plus que des communes, il y avait une période effectivement à gérer et c'était cela, la période transitoire. Maintenant, tout ce qui dans ces thèses évoque la période transitoire tombe, évidemment, puisque nous avons à une courte majorité adopté le principe du maintien des districts administratifs. Je termine encore en vous disant ceci: il y a deux ou trois ans, des députés au Grand Conseil ont développé par la voie d'une motion ou d'une interpellation la création d'un poste d'ombudsman, excusez-moi la façon de le prononcer, et je sais que le Conseil d'Etat en tout cas a répondu aux motionnaires en disant: qu'est-ce qu'on veut inventer une fonction qui existe déjà dans tous les districts et qui est pratiquée par les préfets, et qui semblait en tout cas il y a deux ou trois ans pratiquée de façon qui satisfaisait les autorités d'une part et la population d'autre part. Alors, je n'avais pas l'intention d'intervenir dans ce débat, mais j'ai entendu quand même tellement d'affirmations qui m'ont surpris que je tenais à rectifier. Et comme j'ai la parole, il est bien évident que – ce sont d'ailleurs mes six anciens collègues qui m'ont invité à être candidat à la Constituante pour les représenter un peu – et alors, je voudrais, comme l'ont fait d'autres avec beaucoup de qualité et de compétence, recommander aussi l'adoption de la thèse 7.7.1<sup>bis</sup> telle qu'elle est exprimée ici dans vos documents.

**Jean Baeriswyl (PDC, FV).** Rassurez-vous, je serai bref. Nous avons maintenus les districts, fort bien. Je concède à M. Lüthi que le préfet envoyé par le pouvoir central comme l'œil de Moscou date du siècle précédent, je veux dire du XIX<sup>e</sup>. Mais le préfet élu, le préfet rassembleur, le préfet qui représente et défend sa région est un maillon de notre démocratie fribourgeoise que beaucoup d'autres cantons, si je suis bien renseigné, nous envient. Alors pourquoi aller copier ailleurs ce qui est moins bien? Qu'il y ait de bons et de mauvais préfets, je pense que le compliment pourrait être étendu à d'autres élus. Je pense donc que le préfet élu doit être maintenu. Qu'on le baptise ombudsman ou médiateur pour faire moderne, pourquoi pas, mais qu'on le maintienne et que la thèse 7.7.1<sup>bis</sup> soit maintenue dans la Constitution.

**La Présidente.** Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Ich muss hier noch etwas berichtigen. Die deutsche Übersetzung ist nicht hundertprozentig richtig. Es müsste eigentlich heissen im

7.7.1<sup>bis</sup>: «Ein Oberamtmann, vom Volk gewählt, ist an der Spitze eines jeden Verwaltungsbezirkes.», denn auf Französisch «élu» heisst eigentlich «vom Volk gewählt». (*Protestations dans la salle*). Also, ich habe mich da von meinem Vizepräsidenten belehren lassen. Wenn es so ist, wie der Antrag ist, würde es heissen «nommé». Aber es hat einen Unterschied. In der französischen Version hat es «gewählt». Also, wir wollen hier jetzt nicht um des Kaisers Bart streiten. Ich stelle nachher bei der Abstimmung diese zwei Anträge dem Antrag der Minderheitstheze gegenüber und nachher noch dem Antrag, dieses zu streichen. Ich gebe jetzt aber das Wort dem Herrn Berichterstatter.

**Le Rapporteur.** Juste une petite remarque. C'est que dans la Constitution actuelle le préfet élu est cité à deux reprises dans la Constitution. Je souligne ceci à l'intention de M. Denis Boivin, qui souhaitait que cette thèse, pour autant qu'elle soit adoptée, ne soit qu'un commentaire, je remarque qu'aujourd'hui deux articles constitutionnels parlent d'un préfet élu.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Wir werden das dann noch genau abklären, wie die richtige Übersetzung ist.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Carmen Buchiller (opposée à la thèse de minorité 7.7.1<sup>bis</sup>) est rejetée par 71 voix contre 30.

– La thèse de minorité 7.7.1<sup>bis</sup> est acceptée par 65 voix contre 41.

### THÈSE 7.7.3

**Le Rapporteur.** Vous avez adopté tout à l'heure la thèse 7.6.3. La thèse 7.7.3 permet, lorsque les communes créent des structures administratives et régionales, de désigner une personne à sa tête plutôt qu'une direction collégiale. Je n'ai pas d'autre commentaire.

**La Présidente.** Die Fraktionen haben das Wort. Das Wort wird nicht verlangt. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das ist auch nicht der Fall. Die These 7.7.3 ist angenommen. Wir kommen zum Schluss noch zu zwei Thesen der Kommission 1, 1.1.3. Frau Bernadette Hänni.

### THÈSE 1.1.3

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Die These 1.1.3 hat sich in die Systematik unserer allgemeinen Grundsätze eingepasst. Das heisst, wir haben in der ersten Plenarsitzung abgestimmt darüber, dass man in die Verfassung schreiben soll, dass der Kanton ein freiheitlicher, demokratischer usw. Rechtsstaat ist. Dann haben wir geschrieben, der Kanton umfasst das Gebiet. Dann haben wir vorgesehen, dass diese These dann hineinkommt, die wir aber erst ganz am Schluss ausfüllen können, nach der letzten Lesung vor der Volksabstimmung. Dann haben wir geschrieben, die Hauptstadt ist Freiburg und schliesslich noch das Wappen umschrieben. Also, es geht hier wahrscheinlich nur darum, abzustimmen, wollen wir die Nennung der Einteilung des Kantons in die Verfassung aufnehmen oder nicht.

Über den Inhalt können wir heute ja noch nicht abstimmen.

**La Présidente.** Also, wenn ich Sie richtig verstanden habe, möchten Sie heute nicht darüber abstimmen.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Doch, ich glaube, es ist so vorgesehen, dass wir heute über die Frage abstimmen, ob ein solcher Artikel, eine solche Idee, die eben die interne Struktur des Kantons beschreibt, in die Verfassung aufgenommen werden soll unter dem Titel «Allgemeine Grundsätze – Stellung des Kantons».

**La Présidente.** Also, die Frage stellt sich, wollen wir diese These in den allgemeinen Grundsätzen ebenfalls verankern, das heisst, es würde jetzt heissen: «Der Kanton ist eingeteilt in Bezirke.»

**Bernadette Hänni (PS, LA).** «... ist eingeteilt in acht Bezirke oder fünf Bezirke.»

**La Présidente.** Aber wir haben jetzt abgestimmt «in Bezirke».

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Wir haben aber noch nicht gesagt wie viele. Das könnte eben auch noch in ...

**La Présidente.** Aber wir haben ganz klar gesagt, wir wollen keine Zahlen nennen. Wir wollen nicht die Anzahl Bezirke nennen.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Also, ich möchte das zurücknehmen. Es ist ganz klar «Bezirke», ja.

**La Présidente.** Es geht jetzt einfach darum, diese These so zu verändern, «Der Kanton ist eingeteilt in Bezirke.» Wollen wir das in den allgemeinen Grundsätzen behalten oder wollen wir das dort streichen? Die Fraktionen haben zu diesem Thema das Wort.

**Monika Bürge-Leu (PDC, SE).** Die CVP-Fraktion erachtet es als sinnvoll und richtig, in den allgemeinen Grundsätzen unter der Stellung des Kantons die territoriale Struktur zu erwähnen. Nach dem heutigen Stand, wir haben es gehört, lautet diese These: «Der Kanton ist eingeteilt in Bezirke und Gemeinden.» Die CVP-Fraktion ist einverstanden damit, diese These dort aufzunehmen. Ich möchte eine redaktionelle Anmerkung anbringen. Es wäre wahrscheinlich sinnvoller zu formulieren: «Das Kantonsgebiet ist eingeteilt in Bezirke und Gemeinden.» Ich empfehle Ihnen die Zustimmung zu dieser These.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ich möchte ganz kurz sagen, ich bin vorher ganz kurz nicht konzentriert gewesen. Die These heisst natürlich: «Der Kanton ist eingeteilt in Bezirke und Gemeinden.» Nach dem heutigen Stand. Dann möchte ich sagen, die Kommission hat diese These auch einstimmig angenommen.

**La Présidente.** Können Sie sich dieser Idee noch anschliessen, dass die Redaktionskommission, wie es

Frau Bürge-Leu gesagt hat, dass sich die Redaktionskommission noch des Problems annimmt? Gut. Dann ist die These als solche nicht bestritten und es ist auch nicht bestritten, dass man auch in den allgemeinen Grundsätzen das so belässt. Ich erachte das als akzeptiert. Dann kommen wir zur letzten These des heutigen Tages. Ich gebe wiederum der Frau Berichterstatterin der Kommission 1 das Wort.

### THÈSE 1.5.5

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich muss hier vorausschicken, dass diese These eine so genannte Negativthese ist, die wir nicht unbedingt als Artikel in der Verfassung sehen wollten. Die These entstand, weil auf unserem Tisch ein Vorschlag lag, wonach es einen Deutschfreiburger Bezirk und ein bis zwei französisch sprechende Bezirke geben würde. Die Idee wurde ganz klar einstimmig abgelehnt in der Kommission. Grenzen, die ohne andere Kriterien allein nach dem Sprachgebiet gezogen werden, sind künstlich und dazu kaum realisierbar. Ich kann auch hier Professor Borghi zitieren, der gesagt hat: «Die Sprache darf nie eine Grenze bilden.» Wenn ein Fluss, eine Hügelkette, ein Wald oder ein Moorgebiet zwischen zwei verschiedenen Regionen liegt, dann ist die Grenze beispielsweise ganz natürlich. Wenn die Kantonspolizei in drei Regionen aufgeteilt wurde, ist das ganz klar erfolgt nach Effizienzkriterien. Ich denke, so müsste auch die territoriale Gliederung, falls sie jetzt geändert werden würde, man hat ja heute glaube ich erst gesprochen von Bezirken, aber möglicherweise könnten ja diese Bezirke noch abgeändert werden nach der Vernehmlassung usw. Sonst habe ich dazu eigentlich nichts mehr zu sagen.

**Monika Bürge-Leu** (*PDC, SE*). Der Verfassungsrat hat in der Januarsession verschiedene Thesen zur Zweisprachigkeit verabschiedet. Ich erinnere: «Die Zweisprachigkeit gehört zur Identität des Kantons». «Die Hauptstadt ist zweisprachig». Zweisprachige Gemeinden hat der Verfassungsrat als Realität betrachtet, weil sie natürlich und historisch gewachsen sind. Er hat also die Existenz von zweisprachigen Gemeinden und Gebieten bestätigt. In einer weiteren Phase hat er die Förderung der Zweisprachigkeit und auch die Förderung der gegenseitigen Verständigung unterstützt. Er hat es als Ziel erklärt, diese Förderung und diese Verständigung. Faktisch ist es also nicht mög-

lich, diese Grenze aufgrund von sprachlichen Kriterien zu ziehen für die territoriale Struktur. Man müsste sie auf dem Reissbrett ziehen und das, genau wie Frau Ducrot schon gesagt hat, ist unmöglich. Wir wollen diese künstliche Grenze nicht schaffen. Die Förderung der Zweisprachigkeit und der Verständigung ist am besten möglich dort, wo sich die beiden Sprachgemeinschaften berühren. Dort besteht bereits eine Kultur des Zusammenlebens und der gegenseitigen Verständigung. Die überwiegende Mehrheit der CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen die Annahme der These 1.5.5.

**La Présidente.** Wünschen weitere Fraktionen das Wort? Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das scheint auch nicht der Fall zu sein. Die These ist so angenommen. Verehrte Damen und Herren Verfassungspräsidentinnen und Verfassungspräsidenten, damit sind wir am Ende des heutigen Tages angelangt. Wir haben heute das Programm beendet, vor acht Uhr zum Glück. Morgen werden wir uns wieder in neuer Frische um halb neun hier im Rathaussaal einfinden, wo wir die Thesen der Kommission 4 beraten werden. Ich wünsche Ihnen eine gute Heimkehr und einen schönen Abend. Vielen Dank für Ihr engagiertes Mitmachen. (*Applaudissements*).

---

La séance est levée à 18h45.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 15 mars 2002, à 8h30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance et communications – Examen des thèses de la Commission 4 – Procédure de consultation/Motion d'ordre Christian Levrat et présidents de groupe – Examen des thèses de la Commission 4 (suite)

### Ouverture de la séance et communications

**La Présidente.** Meine sehr verehrten Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, ich begrüße Sie ganz herzlich zur heutigen Sitzung. Ich gebe zuallererst die Entschuldigungen für heute Morgen bekannt. Ich habe hier eine ganze Reihe bekannt zu geben, leider. Entschuldigen für heute Morgen tun sich Herr Pierre Aeby, Herr Henri Baeriswyl, Frau Martine Banderet, Herr Michel Bapst, Herr Anton Brühlhart, Herr Joseph Buchs, Herr Benoît Chardonens, Herr Auguste Dupasquier, Herr David Hunziker, Herr Jean-Claude Maillard, Herr Eric Menoud, Herr Félicien Morel, Frau Isabelle Overney, Herr Daniel de Roche, Herr Philippe Remy, Herr Joseph Eigenmann, Frau Marie Garnier und Frau Marianne Terrapon. Ich muss Ihnen in den Informationen leider eine weitere Demission bekannt geben. Herr Benoît Chardonens hat seine Demission eingereicht. Er kann den Rhythmus unserer Sessionen nicht mehr mit seiner beruflichen Tätigkeit vereinbaren. Leider muss ich Ihnen das heute Morgen bekannt geben und er ist auch für heute Morgen entschuldigt. Wie ich angekündigt habe am Mittwoch, werden wir heute nach der Pause über das Vernehmlassungsverfahren diskutieren. Jetzt wollen wir aber in die Beratung der vorgesehenen Thesen schreiten. Wir haben heute auf dem Programm den ersten Teil der Beratung der Thesen der Kommission 4. Herr Frédéric Sudan ist Präsident dieser Kommission 4 und in dem Sinn heute auch Berichterstatter und ich gebe ihm direkt das Wort.

### Examen des thèses de la Commission 4

Rapporteur: **Frédéric Sudan** (PRD, GR)

**Le Rapporteur.** La Commission 4 est chargée d'examiner les questions relatives à l'exercice des droits politiques, à la révision de la Constitution et aux dispositions transitoires. Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais vous rappeler par quel principe nos délibérations ont été guidées et vous informer sur l'ambiance qui a régné au sein de la commission. L'acceptation du projet final par le peuple, l'utilité et l'utilisation de nos propositions, le rôle de nos élus et le maintien du contrôle par le peuple sont les axes qui ont

guidé chacune des réflexions de la commission. Ainsi, nous ne vous proposons pas de révolution, mais des thèses applicables qui permettront aux élus du Grand Conseil d'assumer pleinement leur tâche, sans toutefois enlever au peuple le contrôle des décisions. Lors des séances, chacun a pu s'exprimer librement sur tous les sujets, et les nombreux rapports de minorités ne démontrent que des divergences d'opinions, mais ne sont pas le reflet d'une quelconque mésentente au sein de la commission. Au contraire et malgré les tendances politiques très marquées sur certains sujets, l'ambiance de travail y a toujours été constructive et agréable, ce qui me permet aujourd'hui de remercier et de féliciter tous les membres de la Commission 4 pour leur fair-play et leur engagement. Si l'on parle maintenant des thèses traitant de la refonte des droits politiques, nous avons tout d'abord établi un catalogue de tous les droits populaires existants dans les autres cantons. Après avoir pesé les avantages et inconvénients de chacun de ces droits, nous avons jugé utile d'étendre les droits politiques actuels des Fribourgeois par l'introduction de la motion populaire. Par contre, nous n'avons pas jugé opportun, surtout à cause de l'exemple zurichois, d'introduire l'initiative individuelle. En effet, dans ce canton, une seule et même personne a déposé plus de 200 initiatives individuelles durant une année, paralysant ainsi les travaux du Parlement. De même, la crainte de la perte de l'équilibre législatif ainsi que la mise en œuvre d'un système compliqué ont poussé la commission à refuser l'introduction du référendum constructif. La commission a également voulu marquer l'importance de certains sujets en les élevant au niveau constitutionnel ou en précisant certaines modalités d'application. Ainsi, le droit de pétition est renforcé par l'obligation de répondre qu'a désormais l'autorité approchée. Le droit de cité passe du stade législatif à celui de constitutionnel et les droits politiques au niveau communal font leur apparition dans la nouvelle Constitution. Ce dernier point est particulièrement important, car nous avons voulu renforcer la place qu'occupent aujourd'hui les communes dans le paysage politique actuel. Concernant mes commentaires sur la définition de l'électeur, je me permettrai de les faire lors de la prochaine session lorsque nous parlerons de la définition de l'électeur. Toutefois, comme commentaire pour aujourd'hui et soucieux de la rationalité des débats, partant également du principe que chaque constituant a étudié avec minutie chaque rapport, je n'apporterai un commentaire sur une thèse que dans la mesure où une nouveauté est venue modifier les données.

**La Présidente.** Geplant ist, dass wir jetzt direkt in die Verhandlungen der Thesen schreiten. Hat jemand einen Einwand dagegen? Das scheint nicht der Fall zu

sein. Dann können wir jetzt direkt in die Verhandlungen der einzelnen Thesen schreiten. Wir haben zuerst das Thema «die Volksmotion». Herr Berichterstatter.

#### THÈSES 4.1

**Le Rapporteur.** Aucun commentaire.

**Marie-Claire Pharisa (PRD, GR).** Le groupe radical souhaite l'introduction de la motion populaire au niveau cantonal. Toutefois, il demande que le nombre de signatures nécessaire soit de 500 au lieu de 300 souhaité par la commission. En effet, dans bon nombre de manifestations sportives, amicales ou autres, il serait trop facile de récolter un si petit nombre de signatures. Cela aurait pour effet de faire proliférer des requêtes de peu d'intérêt au détriment de sujets importants. Cinq cents signatures ne mettent pas la barre trop haut, mais sont une juste alternative entre le droit d'initiative populaire et l'initiative personnelle.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Die Einführung der Volksmotion ist in unserer Fraktion in Anerkennung der Begründung auch der Kommission 4, die auf Seite 7 aufgelistet ist, überhaupt nicht bestritten. Damit dieses neue Volksrecht aber nicht missbraucht sondern sinnvoll eingesetzt wird, sollte die Unterschriftenzahl hoch genug sein. Stellen Sie sich vor, bei 300 Unterschriften oder wie dann noch von Kollege Berset verlangt wird, mit 100 Unterschriften, da flattert dem Grossen Rat an jedem zweiten Regentag, nach jedem Fussball- oder Hockeymatch eine belanglose Motion, ein so genanntes politisches Leichtgewicht auf den Tisch und würde von diesem Grossen Rat höchstens belächelt. Mit gesammelten 1000 Unterschriften für eine gute Idee bekommt die Motion auch ein entsprechendes Gewicht, eben ein politisches Schwergewicht und wird sicher auch dementsprechend gewürdigt und behandelt. Ich bitte Sie, sehr verehrte Damen und Herren, in diesem Sinne den Antrag der SVP zu unterstützen.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Le groupe socialiste a déposé également un amendement sur cette thèse 4.1.1. Je ne surprendrai je pense ici personne en disant que le groupe socialiste ne va pas du tout dans la direction des deux orateurs qui se sont exprimés jusqu'ici. Le débat effectivement porte sur le nombre de signatures nécessaire pour requérir l'approbation, en tout cas la discussion, d'une motion populaire. Nous avons vu des propositions qui passent de 1000 à 500 signatures et nous, nous proposons 100 signatures. En ce qui concerne le nombre de signatures nécessaire pour mettre en vigueur cette motion populaire, nous estimons que 100 est un nombre, pour les raisons que je vais expliquer tout à l'heure, tout à fait idéal, qui permettra de concrétiser cet outil démocratique que la Constituante s'appête à mettre en place. En effet, la seule chose qui nous est proposée ici, c'est de mettre en place une motion et rien de plus. Or, qu'est-ce que c'est qu'une motion, tout d'abord? La motion, c'est un outil qui permet, si elle est adoptée par le Grand Conseil, de demander au Conseil d'Etat d'agir dans un domaine particulier. Seulement, avant que le Conseil

d'Etat doive éventuellement se saisir et préparer quelque chose, la motion est débattue et peut bien entendu être rejetée par le Grand Conseil. C'est dire que c'est un outil souple, non contraignant et qui implique déjà que le Grand Conseil se saisisse avant le Conseil d'Etat. Donc, il y a quand même une discussion au niveau du législatif. Pour rendre cet outil accessible, il faut quand même que l'on puisse permettre à un certain nombre de citoyens de pouvoir le saisir. Or, si la proposition de la commission qui prévoit 300 signatures peut être considérée comme déjà élevée, inutile de dire que les amendements qui prévoient 500 et 1000 signatures sont totalement excessifs et l'on peut se demander si finalement il ne s'agit pas là d'une manière détournée d'empêcher l'exercice de ce droit. Les cantons de Soleure et Neuchâtel, qui sont d'une taille d'ailleurs assez comparable à celle du canton de Fribourg, connaissent tous les deux la motion populaire à 100 signatures. A notre connaissance, aucun canton d'une taille similaire ne propose autre chose que ces 100 signatures. Donc, est-ce que l'on veut ici vraiment se distinguer sur ce point? Le groupe socialiste est d'avis que cela n'est ni nécessaire, ni raisonnable. Si l'on prend toujours le canton de Soleure, qui a une expérience qui dure déjà depuis quelques années, assez longtemps du reste, il y a entre quatre et cinq motions populaires qui sont déposées chaque année et ceci depuis quatorze ans. Est-ce que quatre ou cinq motions populaires par année peuvent être qualifiées d'excessif? Est-ce que cela perturbe le fonctionnement du Grand Conseil? Au contraire. Pourquoi des idées requises par le Grand Conseil sont-elles rejetées sous cette forme? Pourquoi ne pas permettre précisément que le Grand Conseil puisse être amené à entreprendre certains travaux par cette voie? Dès lors, le groupe socialiste vous recommande d'accepter cet amendement qui paraît tout à fait compatible avec le but recherché et qui se fait déjà dans d'autres cantons, pour lequel aucun problème n'a été signalé.

**Hubert Carrel (Ouv., SC).** En fait, qu'est-ce qu'une motion populaire? Une motion populaire est un droit donné au citoyen d'intervenir directement sur le législatif lorsque ce citoyen n'a pas la possibilité surtout de rencontrer les représentants du législatif, autrement dit les députés. Or, si nous augmentons le nombre de signatures, nous rendons ce travail de plus en plus difficile. Justement parce que cette motion doit être préparée et certainement préparée dans une région où il n'y a pas de porte-parole. Alors, si l'on n'y a pas de porte-parole, il faut aussi tenir compte qu'il y a relativement peu de population et qu'il est plus difficile de récolter des signatures. Et pour cette raison-là, le groupe Ouverture est favorable à la méthode des 300 signatures.

**Alex Glardon (PDC, BR).** Le groupe démocrate-chrétien est bien entendu favorable à l'introduction de la motion populaire. Toutefois, il vous recommande de suivre la proposition de la commission, à savoir 300 signatures sont nécessaires pour valider une motion populaire. En effet, exiger un nombre trop important de signatures reviendrait à dénaturer le sens premier de la motion populaire et également de la transformer en

une sorte de coquille vide. Si nous ne voulons pas que l'introduction au niveau constitutionnel de ce nouvel instrument demeure lettre morte, nous devons impérativement lui donner un nombre de signatures la rendant accessible, tout en conservant dans l'esprit que ce droit doit rester un acte important. A contrario, un nombre inférieur de signatures ne lui donnerait qu'une légitimité toute relative et ne recevrait vraisemblablement pas un écho suffisant auprès du Grand Conseil pour y espérer être prise en considération. En effet, la réaction du Parlement pourrait diverger fortement en face d'une motion signée par quelques dizaines de citoyens ou vis-à-vis d'une motion signée par 300 signatures et même plus. Mesdames et Messieurs, 300 signatures représentent définitivement un nombre équitabile et équilibré. En conclusion, je vous demande de faire vôtre la thèse 4.1.1 telle que présentée et ainsi de rejeter les différentes propositions d'amendement qui vous sont proposées.

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). Je m'exprime maintenant au nom du groupe citoyen, mais en tant que membre de la Commission 4, permettez-moi de décliner ma déception au singulier. Je suis sincèrement déçue de constater que certains membres de la Commission 4 n'ont absolument pas saisi, ou alors ont déjà oublié l'état d'esprit des discussions qui ont amené à l'introduction de la motion populaire. Le nombre de signatures doit rester symbolique. Il ne s'agit pas de trouver combien de citoyens doivent s'unir pour que leur motion vaille celle d'un député, mais bien d'éviter les dérapages que pourrait occasionner une initiative individuelle. Il me semble utile de vous rappeler une fois encore que le canton de Neuchâtel, qui demande 6000 signatures pour une initiative et 4500 pour un référendum, n'en exige que 100 pour la motion populaire. De même, le canton de Soleure, qui a fait office de pionnier en inscrivant dès 1986 ce droit dans sa Constitution, demande lui aussi 100 signatures. Et ces cantons n'ont pas été assommés de motions populaires. Enfin, je tiens à souligner que le nombre de 300 signatures faisait l'objet d'un compromis au sein de la Commission 4, compromis que je ne pensais pas remettre en cause devant le plénum. Mais puisque M. Johner et M<sup>me</sup> Pharisa nous ont invités à entrer dans ce jeu-là, je vous propose au nom du groupe citoyen de soutenir l'amendement déposé par Alain Berset au nom du PS. En effet, si vous ne voulez pas de la motion populaire, proposez dès lors directement de réunir 250 000 signatures valides! C'est le seul moyen d'être assuré qu'elle ne soit pas utilisée pour l'instant dans notre canton, car augmenter le nombre de signatures au-delà de 300 équivaut à vider la motion populaire de sa substance et de sa raison d'être.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Die Origami-Freunde unter euch mögen mir verzeihen, wenn ich mir erlaube, diesen Papiertiger, der da vorgeschlagen wird, zu kritisieren. Wir stellen fest, 1000 Unterschriften werden verlangt für eine simple Volksmotion, dabei könnte man den Telefonhörer ergreifen und schnell einen Grossrat anrufen und ihn fragen, ob er nicht das Anliegen vorbringen könnte. Was machen wir damit? Wir schaffen ein Instrument, das nie ange-

wandt wird. Auch 500 Unterschriften sind zu hoch und ich bitte Sie, sich zu überlegen, ob Sie wirklich zu den Verfassungsräten gehören wollen, welche ein Instrument eingeführt haben, das nie verwendet wurde.

**Le Rapporteur.** Je constate avec satisfaction que le principe de l'introduction de la motion populaire n'est pas contesté. Votre avis est même unanime. La discussion quant au nombre de signatures est exactement la même que celle que nous avons eue lors des débats de la commission, et je dois avouer qu'effectivement le compromis qui a été trouvé est celui de 300 signatures. Les avantages cités par certains, les inconvénients cités par d'autres sont les mêmes que ceux cités en commission. Donc, je ne peux que vous inviter à soutenir ce consensus trouvé à 300 signatures.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe UDC (opposée à celle du groupe PRD) est rejetée par 67 voix contre 24.

– La proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à celle du groupe PS) est acceptée par 56 voix contre 47.

– Au dernier vote, la proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 4.1.1 de la commission) est rejetée par 82 voix contre 26.

## THÈSES 4.2

**Le Rapporteur.** Aucun commentaire.

**Anna Petrig** (*PS, SE*). Die These 4.2 bringt klar zum Ausdruck, dass dem Petitionsrecht auf Kantonsebene ein grösseres Gewicht als dem entsprechenden Recht auf Bundesebene gewährt werden soll. Dies kann mittels zweier Instrumente erreicht werden. Einerseits mit einem Recht auf eine Antwort und andererseits mit der Verankerung einer Frist. Zum Recht auf Antwort. Dieses Recht ist bereits in der These 4.2.1 vorgesehen. Unser Änderungsantrag deckt sich also von der Idee her mit dem Kommissionsvorschlag, doch haben wir eine positive Formulierung gewählt. Eine positive Formulierung ist uns wichtig, denn der Bevölkerung soll gezeigt werden, dass es erwünscht ist, dass sie ihre Meinungen und Anliegen in die politische Diskussion einbringt und dass man seitens der Behörden gewillt ist, auf Petitionen einzugehen. Mehrere Kantonsverfassungen sehen ausdrücklich die Pflicht vor, auf Petitionen zu antworten und materiell auf sie einzutreten. So zum Beispiel Bern, Obwalden, Glarus, Solothurn, Thurgau, Jura und Appenzell Ausserrhodon. Zur Verankerung einer Frist. Eine Petition ist immer eine Reaktion auf eine aktuelle Gegebenheit. Sie wird meist dann ergriffen, wenn der Bürger bzw. die Bürgerin das Gefühl hat, dass die Behörden nicht genügend tätig werden. Sie reagieren auf ein anstehendes Problem. Es geht also um ein Interesse des jeweiligen Momentes. Es ist daher wichtig, dass die Reaktion seitens der Behörde auch möglichst bald beim Bürger eintrifft. Nur wenn die zuständige Behörde sich innert einem gewissen Zeitraum mit dem Inhalt einer Petition auseinandersetzt und diese beantwortet, kann die Petition ihre Funktion als Kommunikationsmittel zwischen dem Einzelnen und den staatlichen Organen erfüllen.

Es soll auf jeden Fall verhindert werden, dass Petitionen verschleppt werden, Bürgerinnen und Bürger das Gefühl erhalten, nicht ernst genommen zu werden und somit das Vertrauen in Behörden und Politik verlieren.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Le PCS appuie chaudement cet amendement. Pourquoi? Parce qu'il est raisonnable d'éviter que l'on mette dans des tiroirs des interventions. Je pense que c'est là un respect fondamental des citoyens. On ne peut pas attendre des années ou parfois même cela passe aux oubliettes, il n'y a même pas de réponse. Je pense que cette demande d'une année est tout à fait acceptable. Je vous demande dès lors d'appuyer cette recommandation.

**Laetitia Deiss (PDC, FV).** Le groupe PDC soutient à l'unanimité la thèse 4.2.2, estimant d'une part que le droit de pétition est plutôt un droit «mineur» par rapport à d'autres droits et que, de ce fait, il ne se justifiait pas de fixer un délai contraignant aux autorités en question, sachant qu'au vu de la thèse 4.2.1, l'autorité en question devra de toute façon donner une réponse. D'autre part, le groupe juge aussi inutile de charger la Constitution avec trop de délais, estimant qu'une telle disposition n'avait par ailleurs pas sa place au niveau de la Constitution.

**Le Rapporteur.** Tout d'abord, j'aimerais préciser une chose. Dans la Commission 4, nous avons respecté à la lettre le principe qui disait: une thèse – une idée. C'est pour cela que vous avez une thèse 4.2.1 qui parle de l'obligation de répondre et la thèse 4.2.2 qui parle du délai. Donc, l'amendement présenté ici pourrait déjà être considéré comme un article rédigé, ce que nous n'avons pas voulu faire. Deuxièmement, il est vrai que les autres cantons proposent différentes solutions. Elles sont mentionnées dans le rapport, mais la commission a estimé, pour les raisons que vient d'invoquer la représentante du groupe PDC, qu'il n'était pas utile de mettre des délais dans la Constitution. Donc, je vous encourage à voter et à soutenir les thèses de la commission.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PS (opposée aux thèses 4.2.1 et 4.2.2 de la commission) est rejetée par 60 voix contre 47.

### THÈSES 4.3

**Le Rapporteur.** Aucun commentaire.

**La Présidente.** Es liegt auch kein Antrag vor. Die Fraktionen haben das Wort. Das Wort wird nicht gewünscht von den Fraktionen. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das scheint ebenfalls nicht der Fall zu sein. In diesem Fall sind diese Thesen 4.3, 4.3.1 und 4.3.2 angenommen.

### THÈSES 4.4

**Le Rapporteur.** Aucun commentaire.

**La Présidente.** Wir haben hier noch zwei Thesen der Kommission 5, die in die gleiche Richtung gehen. Ich gebe das Wort Herrn Peter Jaeggi.

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** La Commission 5 a traité l'initiative populaire uniquement sous l'aspect de la validité matérielle. Dans sa thèse 5.2.3.29 alinéas 4 et 5, elle propose un texte qui est équivalent avec la thèse 4.4.2 de la Commission 4. Cela veut dire que le Grand Conseil peut opposer un contre-projet à une initiative et que les citoyennes et citoyens se prononcent simultanément sur l'initiative et sur le contre-projet. Le peuple peut donc approuver valablement les deux projets et décider quel est celui auquel il donne sa préférence. Au nom de la Commission 5, je vous propose donc de soutenir les thèses 4.4.2 et 4.4.3 de la Commission 4.

**La Présidente.** Dazu haben die Fraktionen das Wort. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das ist ebenfalls nicht so. In dem Fall ist das ganze Kapitel der Verfassungs- und Gesetzesinitiative akzeptiert. Also 4.4.1<sup>bis</sup> und mit 4.4.4 inklusive die Thesen der Kommission 5.

**Le Rapporteur.** J'ai ici une précision à apporter. Lorsque l'on dit «les conditions actuelles d'exercice sont maintenues, 6000 signatures à récolter dans un délai de 90 jours», il faut encore ajouter, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques du 1<sup>er</sup> août 2001, les conditions suivantes: c'est-à-dire, la nouvelle loi exige d'annoncer le référendum par 50 signatures à déposer dans un délai de 30 jours.

**La Présidente.** Wir haben in der These 4.5.1<sup>bis</sup> einen Antrag der Minderheit. Ich bitte die Sprecherin oder den Sprecher des Minderheitsantrages diesen zu kommentieren.

**Regula Brühlhart (PCS, SE).** Die Anzahl Unterschriften soll bei allen Arten von Referenden, das heisst beim Gesetzesreferendum, beim fakultativen Finanzreferendum, wie beim konstruktiven Referendum von 6000 auf 4500 verringert werden. Der Kanton Freiburg hat, im Gegensatz zu den anderen Schweizer Kantonen, einen sehr hohen Prozentsatz für die erforderliche Anzahl Unterschriften. Mit ca. 230 000 Einwohnern sind seit dem Jahr 1921 6000 Stimmen einzureichen, um ein Referendum einzubringen. Dies ergibt einen Prozentsatz von über 2,5%. Eidgenössischer Schnitt ist 1,4%. Mit 4500 Stimmen wäre der Kanton Freiburg mit ca. 2% immer noch ein Kanton, der viele Stimmen fordert für das Referendumsrecht. Wenn weniger Unterschriften benötigt werden, macht man die Unterschriftensuche auch seriöser, der Respekt zur Demokratie wird gefördert und weniger missbraucht. Vor allem für kleine Parteien, politische Bewegungen, Vereine, Interessenvertreterinnen ist es schwierig, so viele Unterschriften in so kurzer Zeit zu sammeln. Dies ist nicht sehr demokratisch, denn in einer Demokratie sollten ja gerade so viele wie möglich eine politische Stimme haben. Eine tiefere Unterschriftenzahl würde den kleinen Bewegungen die politischen Instrumente des Referendums und nicht nur die Theorie zugänglich machen.

**Gerhard Merz (PRD, LA).** Die FDP-Fraktion schlägt Ihnen vor, These 4.5.1 beizubehalten und die These

4.5.1<sup>bis</sup> zu streichen. Die bisherige Regelung hat sich bewährt. Zudem nimmt die stimmbfähige Bevölkerung laufend zu, so dass der Prozentsatz der Stimmenden automatisch sinkt. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass auch kleinere Gruppierungen in der Lage sind innert nützlicher Frist die nötigen Unterschriften zu sammeln. In diesem Sinne bitte ich Sie um Ihre Unterstützung.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Comme vous pouvez certainement vous en douter, le groupe citoyen soutient systématiquement les propositions qui facilitent l'accès des citoyens à la démocratie et qui encouragent leur participation active. Dans cette logique, le groupe citoyen vous encourage notamment à soutenir l'abaissement à 4500 signatures pour le référendum. Nous trouvons tout à fait justifié de reporter au plan cantonal la différence de signatures qui existe entre l'initiative et le référendum au niveau fédéral. En effet, le référendum est un instrument réactif qui nécessite une action rapide et, contrairement à l'initiative, l'idée n'a pas pu être préparée et répandue au sein de la population avant que ne coure le délai de récolte des signatures. Enfin, Fribourg faisant partie des cantons les plus exigeants en la matière, comme l'a dit M<sup>me</sup> Brülhart, nous estimons tout à fait raisonnable de réduire le nombre de signatures ainsi que le propose la minorité de la commission.

**Michelle Chassot** (*PS, BR*). Au nom du Groupe socialiste, je vous demande de soutenir la proposition de minorité. Pour revenir simplement sur une petite statistique, nous arrivons donc, le canton de Fribourg, avec 2,56% de la population avec 6000 signatures, nous arrivons au 8<sup>e</sup> rang de la plupart des cantons qui ont révisé leur Constitution cantonale. Comme exemple, je peux juste vous dire que le canton de Saint-Gall a 0,89% de la population pour 4000 signatures, ce qui représente 0,89% de la population pour une initiative et 0,62%, donc 1500 signatures pour un référendum. Donc, la différence, elle est marquée aussi bien à Saint-Gall qui a une Constitution toute neuve qu'au niveau suisse également. Donc, le pourcentage est très faible. En tête de classement pour le moins grand nombre de signatures à récolter on a Saint-Gall et Soleure qui tous les deux ont une différence pour la récolte de signatures entre l'initiative et le référendum. Nous ne voulons malgré tout pas être toujours en queue de classement et nous voulons absolument pouvoir ouvrir les droits populaires pour le référendum.

**Laetitia Deiss** (*PDC, FV*). Le groupe PDC soutient la thèse 4.5.1 et se prononce donc en faveur du statu quo en ce qui concerne les modalités, soit 6000 signatures dans un délai de 90 jours. Actuellement, l'utilité et la demande qui est faite de ce droit est faible et ne justifie dès lors pas une diminution du nombre de signatures. Il n'y a en effet que très peu de demandes. De plus, la population ayant au fil du temps la possibilité d'aller à l'urne s'est agrandie du fait notamment du droit de vote des femmes et de l'abaissement de la majorité civique de 20 ans à 18 ans. De plus, nous estimons souhaitable de respecter une certaine unité et simplicité dans la Constitution par rapport au référen-

dum financier et à l'initiative qui prévoient les mêmes modalités. Enfin nous estimons que le référendum législatif doit être un acte réfléchi et voulu par un nombre suffisamment important de la population. Nous avons l'exemple de certains cantons où le référendum législatif avec des modalités plus basses mène à des débats coûteux et inutiles.

**Joseph Binz** (*UDC, SE*). Ich unterstütze die These 4.5.1<sup>bis</sup> aus taktischen Gründen. Die Referendumsfrist dauert 90 Tage und wenn das noch geschickt angewandt wird, wie es vor zwei Jahren war, über die Festtage Weihnachten-Neujahr und die Gruppierung 6000 Unterschriften, wird die knapp zu kurz. Daher unterstütze ich die 4500 Unterschriften.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Je ne vais pas m'exprimer sur le nombre de signatures, mais ce qui m'interpelle depuis de très nombreuses années – on ne peut pas le fixer dans la Constitution fribourgeoise, j'en conviens –, c'est la façon dont on les recueille. J'ai toujours été partisan des droits populaires et de leur expression par la plus petite des minorités et je le resterai. Je suis cependant interloqué de voir comment aujourd'hui on en est arrivé à recueillir des signatures. Quand on sait qu'il y a des gens qui sont payés deux francs par signature recueillie – et c'est répandu à travers la Suisse entière, je suis informé – je me permets quand même une réflexion et je me dis: est-ce que les droits démocratiques doivent pouvoir s'exprimer ainsi librement à travers ce mode de faire? Nous avons aussi cette cueillette de signatures qui se fait à la sortie des grands magasins ou des centres commerciaux un samedi, alors que le souci des gens je crois est bien ailleurs que de pouvoir réfléchir même quelques instants à l'expression qui deviendra une volonté populaire. Je serais personnellement partisan d'une formule qui demande 1000 signatures dans un cas comme celui-là, mais où les gens vont librement le faire. Ils vont librement déposer leur signature dans les secrétariats communaux de l'ensemble des communes. Je crois que nos droits démocratiques gagneraient en crédibilité. Je voulais simplement vous signaler cette réflexion parce que je sais qu'il n'y a pas d'interdiction à la pratique de la cueillette des signatures telle qu'elle se fait aujourd'hui, et même en payant des retraités comme cela se fait dans le canton de Zurich – cela s'est fait régulièrement – pour l'expression de ce droit. Pardonnez-moi cette intervention. Elle n'a rien à voir avec le nombre effectivement, mais je voulais tout de même vous apporter mes sentiments.

**Eva Ecoffey** (*PS, SC*). J'aimerais réagir à l'intervention de M. Meyer. Je ne veux pas vous contredire. Je sais qu'il y a notamment certaines organisations ou certains groupes d'intérêts qui ont les moyens qui arrivent parfois à payer les signatures récoltées. Cependant, ce n'est tout de même pas la règle et ce que nous voulons faire maintenant avec notre Constitution, c'est rendre les droits populaires et la démocratie plus accessibles à un nombre aussi large que possible de citoyennes et de citoyens. C'est cela notre objectif et s'il y a des abus, il y en a ailleurs aussi. Il y en a par exemple lors des votations. Ceux qui ont de grands

moyens, ils peuvent faire une campagne incroyable et les autres pas, n'est-ce pas. Mais c'est un peu le revers de la démocratie en quelque sorte. Je ne crois pas que parce qu'il peut y avoir parfois ce genre d'abus, nous devons alors en fait restreindre ou diminuer les droits populaires. Donc, ce n'est pas un bon argument pour moi que de dire que certains payent les signatures.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Ich glaube, niemand hier will eine Verfassung, die der Gesellschaftsentwicklung hinterherhinkt. Wer in Gruppierungen mitarbeitet, die das Mittel des Referendums und der Initiative verwenden, wird wissen, dass die beste Art Unterschriften zu sammeln ist, vor dem Stimmlokal zu warten. Und dort haben wir eine ganz klare Tendenz. Es stimmen immer mehr Leute brieflich ab. Es geben immer mehr Leute ihre Stimme vorzeitig ab und so kommen sie dort nicht mehr vorbei. Auch die Stimmlokale sind weniger lang geöffnet. In Murten haben wir jetzt nur noch sonntags Abstimmung und nicht mehr freitags und samstags und das erschwert die Unterschriftensammlung. Unsere Verfassung soll den neuen Verhältnissen entsprechen. Daher müssen wir auch das Hindernis, das jetzt höher gesetzt wird, ausgleichen mit einer tieferen Unterschriftenzahl.

**Le Rapporteur.** La commission, lorsqu'elle a débattu du nombre de signatures autant pour l'initiative que pour le référendum, a toujours gardé à l'esprit le rôle qu'elle entendait donner aux élus. Il est clair que lorsqu'on élit des gens, on transfère un droit à ces personnes. Il faut que le peuple garde le contrôle des décisions, mais ce transfert est effectif et il faut laisser les élus assumer leurs responsabilités. En diminuant le nombre de signatures, on ne marque pas forcément un appui très important à ce transfert. Donc, la commission a jugé opportun de maintenir la situation actuelle. D'autre part, nous avons également été guidés par un principe qui veut que normalement, dans une Constitution, nous n'inscrivons pas de chiffres afin que la Constitution soit le plus pérenne possible. Nous avons déjà instauré en ce moment deux chiffres. Nous ne voulons pas en mettre trop. Donc 6000 correspond déjà à un chiffre instauré. Cela nous semblait également un bon argument. Autrement, par rapport au fait que les petits groupes soient préterités, je crois que dans le rapport, un exemple montre exactement le contraire. Le récent succès du référendum lancé par deux ou trois personnes contre la loi scolaire a effectivement abouti, même s'il n'émanait pas d'un grand groupe politique. Donc, 6000 signatures, c'est tout à fait réalisable aujourd'hui.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Die Beibehaltung des Gesetzesreferendums, wie es in der These 4.5 dargelegt wird, ist von niemandem bestritten. Die These, das Prinzip ist angenommen.

– Au vote, la thèse 4.5.1<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 4.5.1 de la majorité de la commission) est rejetée par 59 voix contre 52.

**La Présidente.** Sie haben in der Zwischenzeit noch einen Änderungsantrag über die These 4.4.4 erhalten

von Herrn Joseph Rey. C'est déjà décidé. Voilà. Merci beaucoup. Wir kommen zu den Thesen der Dringlichkeitsklausel. Herr Berichterstatter.

#### THÈSES 4.7

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** In diesem Fall haben die Fraktionen das Wort. Das wird nicht verlangt. Gibt es persönlichen Wortmeldungen? Das scheint auch nicht der Fall zu sein. Das Kapitel über die Dringlichkeitsklausel, Thesen 4.7, 4.7.1, 4.7.2 ist angenommen. Wir kommen zum Kapitel «konstruktives Referendum». Herr Berichterstatter.

#### THÈSES 4.8

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Wir haben hier verschiedene Minderheitsanträge der Kommission. Ich bitte zuerst den Sprecher oder die Sprecherin des Minderheitsantrages 4.8<sup>bis</sup>, diesen zu kommentieren.

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). Une minorité de la Commission 4 souhaite voir l'inscription du référendum constructif comme nouveau droit politique. En effet, si nous souhaitons atteindre le but que s'étaient fixé de façon unanime les membres de la Commission 4, c'est-à-dire moderniser nos droits politiques pour rendre leur exercice à la fois attractif et efficace pour le citoyen, le référendum législatif classique tel que nous l'avons adopté à la thèse 4.5 est un instrument nécessaire mais de loin insuffisant. Le référendum constructif que vous propose la minorité a l'avantage de permettre et de motiver une véritable participation citoyenne dans le processus législatif. Le comité référendaire a ainsi l'opportunité de rédiger une contre-proposition à une disposition sur laquelle se focalise parfois inévitablement le débat et de cibler la discussion sur les véritables enjeux. Le référendum constructif ou «projet populaire» a été proposé au peuple bernois comme une variante au texte principal et il a été accepté. Depuis 1995, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution bernoise, trois projets populaires ont été soumis en votation dans le canton de Berne. Il n'y a donc pas lieu de craindre une augmentation exponentielle du nombre de référendums ni une complication insurmontable de la mise en vigueur du système. N'oublions pas que la procédure du double oui est déjà connue lorsqu'un contre-projet du parlement est opposé à une initiative populaire. Je vous rappelle également que selon les réponses au cahier d'idées, ce nouvel instrument serait apprécié autant par les particuliers que par les groupes d'intérêt et les communes. Donnons aux citoyens fribourgeois l'opportunité d'aller au-delà du simple oui ou non. Les adversaires d'un projet ne doivent plus en être réduits à le rejeter. Ils doivent avoir la possibilité de proposer des améliorations. C'est pourquoi la minorité de la commission vous demande d'accepter la thèse 4.8<sup>bis</sup>.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Au nom du mouvement Ouverture, je soutiens la proposition de la

minorité de la commission, la forte minorité de la commission puisque cet objet a grandement divisé celle-ci. En fait de référendum constructif, on pourrait par analogie faire référence à la décision prise tout à l'heure concernant l'initiative. En fait, le Grand Conseil, par le fait qu'il peut proposer un contre-projet à une initiative, se donne cette possibilité de corriger certains aspects d'une initiative. De même, par un référendum constructif, on rendrait un certain équilibre dans le sens où un texte législatif qui ne serait pas combattu sur le fond mais sur un ou des points de détails pourrait l'être par le biais du référendum constructif. Le référendum en tant que tel a cet immense désavantage, lorsqu'il est utilisé, de devoir remettre en fait la totalité d'une loi en question alors même qu'elle n'est pas forcément combattue dans son ensemble. Je donnerais uniquement un exemple qui a beaucoup occupé et le Grand Conseil et nos citoyens et le corps électoral dans son ensemble. C'est, il y a quelques années seulement, la loi sur le commerce où, parce que pour des questions d'horaires d'ouverture de commerces, de magasins – les horaires n'étaient pas admis par tout le monde – le référendum a dû être utilisé et a été accepté en votation populaire de telle manière que l'ensemble de la loi sur le commerce a été repoussée. Le Grand Conseil a dû remettre l'ouvrage sur le métier et ceci a été fait au détriment de tous les partenaires sociaux, que ce soit patrons ou employés de la vente, qui tous souhaitaient une entrée en application d'une telle loi. Pour une question de détail en soi, les horaires d'ouverture, nous avons perdu plusieurs années. Donc, je crois que seulement en donnant cet exemple-là – et on pourrait en donner d'autres – le référendum constructif aurait cet immense avantage de n'attaquer qu'une partie d'un texte qui serait proposé.

**La Présidente.** Herr Repond, Sie haben im Namen der Gruppe Overture gesprochen. Ist das richtig? Frau Sophie Bugnon hat die Thesen der Minderheit kommentiert. Gibt es weitere Sprecherinnen oder Sprecher der Minderheitsanträge? Das scheint nicht der Fall zu sein. In dem Fall gebe ich das Wort den Fraktionen weiter.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Le groupe PRD soutient la décision de la commission, donc de la majorité, c'est-à-dire s'oppose au référendum constructif. Je ne vais pas reprendre tous les éléments qui avaient été développés lors de la votation populaire dont vous vous rappelez tous, qui a eu lieu le 24 septembre 2000, mais je rappellerai juste une chose, c'est que 66% du souverain suisse et tous les cantons avaient rejeté une initiative fédérale visant à introduire le référendum constructif. J'ai retrouvé grâce à Internet la brochure des votations de l'époque et je ne vais pas la relire, parce que je pars du principe que vous êtes tous des gens assidus en termes de votations et que vous vous rappelez parfaitement de tous ces arguments. Toujours est-il que l'un des arguments qui avaient été évoqués et qui me paraît juste, qui a été rappelé par la commission notamment, c'est qu'avec un référendum constructif on peut disséquer à sa guise un paquet cohérent qui a été soigneusement ficelé. Ce qui fait que suivant les

aléas du vote, on peut, il y a un risque théorique réel qui existe qu'on se retrouve avec un texte de loi avec une disposition qui dit blanc au début de la loi et une disposition qui dit noir à la fin de la loi. Mais vu que c'est la volonté du souverain, on va se retrouver avec une loi qui est boiteuse, qui est inapplicable et qui ne sert à rien du tout. Par conséquent, je crois que la sagesse veut que l'on s'oppose au référendum constructif, tout en sachant que les droits populaires à disposition de nos concitoyennes et concitoyens dans ce canton sont présents de façon tout à fait acceptable et même mieux puisqu'on vient d'accepter la motion populaire. On a donc augmenté les droits populaires dans ce canton.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Vous savez qu'en Suisse nous sommes très attachés aux droits populaires qui sont la clé de voûte de la démocratie. Nous en mesurons les côtés tout à fait positifs, mais nous constatons également qu'il y a quelques dangers. En tout cas pour le pays, certains grands projets ont été bloqués par ces freins démocratiques. C'est le prix à payer pour un équilibre institutionnel et politique. Alors, faut-il vraiment, au niveau cantonal, étoffer voire étendre ce droit? Telle est la question posée par le référendum constructif. Puisque ce référendum permettrait de remettre en question une seule disposition dans une loi et de la soumettre à la votation populaire. Je le concède, l'idée est attrayante. Elle n'est pas indécente non plus, mais elle n'est pas tout à fait recommandable. Et pourquoi? On l'a dit tout à l'heure, une loi, c'est un tout. C'est un chaud, c'est un froid, c'est un recto-verso. C'est surtout le résultat d'examen très poussés, de longues controverses, de compromis acquis au terme de discussions qui sont parfois acharnées. Et c'est aussi l'aboutissement d'efforts tentés par le parlement dont la tâche essentielle est d'arriver à concilier les intérêts divergents. Le référendum constructif, on l'a dit, permettrait de débarrasser le paquet, d'isoler d'abord et ensuite de rejeter tout ce qui peut déranger. Alors, c'est presque un peu facile d'éloigner les mesures contraignantes. C'est facile de cueillir une rose sans les épines. Le Conseil fédéral a mis en garde le peuple avant la votation 2000 et le peuple a suivi l'argumentaire du Conseil fédéral. On sait que le grand danger, c'est l'accumulation de contre-propositions qui rendraient nécessaires plusieurs votations sur un seul projet. Il y a un deuxième danger, c'est que le référendum constructif fait suspendre l'effet d'une loi. Et une loi qui a un référendum constructif à la clé ne peut pas être mise en vigueur. Est-ce qu'il y a alors des réponses aux courants minoritaires qui veulent faire avancer leurs projets? Eh bien oui, au niveau cantonal, il y a une possibilité. Nous l'avons acceptée tout à l'heure. C'est l'initiative législative qui demande le même nombre de signatures, qui demande également le même délai pour la pose de ces signatures. C'est aussi un instrument démocratique. Il a un inconvénient, c'est qu'il n'a pas la même chance devant le peuple, je le reconnais. Le peuple est plus réticent face à une initiative que face à un référendum. Voilà, je crois qu'il faut garder la tête froide et le sens des proportions et que par rapport à d'autres pays, nous avons pas mal de droits populaires et que le citoyen ne

demande pas de multiplier les passages dans les bureaux de vote.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Combien de fois déjà, la frustration fut-elle grande de devoir, faute d'outil adéquat, accepter une loi à laquelle, en partie, on ne peut souscrire, tout comme parfois ne pas oser lancer un référendum dans le but de faire échouer une loi qui, dans son fond, contient des éléments intéressants? Que résulterait-il d'un référendum actuellement? Le rejet de la loi dans sa totalité, comme l'a dit tout à l'heure un autre intervenant, ou son acceptation sans condition. Le citoyen s'y retrouve-t-il lorsqu'il est appelé à accepter ou rejeter une loi dont la portée ne le satisfait qu'en partie ou qu'il rejette à cause de quelques clauses particulières? L'outil qu'est le référendum constructif doit permettre l'expression modérée et constructive du comité référendaire, doit donner également la chance d'adapter le résultat de longs travaux du législatif sans toutefois remettre en question le fond et en reconnaissant le mérite de la loi proposée. Le peuple suisse en effet a rejeté le 24 septembre 2000 l'offre qui lui était faite. Faut-il dès lors penser qu'il est inutile de proposer à nouveau cet objet? Non, le peuple suisse ne s'est pas exprimé sur autre chose en réalité, c'est-à-dire qu'il s'est exprimé sur un référendum constructif à la bernoise, donnant en premier lieu l'option d'un rejet et ensuite seulement en soumettant une question ou une modification de la loi. M. Boivin tout à l'heure a parlé de risque de voir disséquer à sa guise une loi ou un paquet. Je pense qu'il n'y a pas de risque quand on parle d'un référendum qui comprend 6000 signatures pour pouvoir aboutir. Sinon ce risque est couru par toutes les lois qui sont proposées. Je dirais qu'il y a risque peut-être d'avoir un parlement qui abuse de ce manque, de cette lacune. Prenons l'exemple de la dixième révision de l'AVS où le Parlement a, d'une manière volontaire, associé le relèvement de l'âge de la retraite au paquet qui était proposé, si bien qu'aucun comité référendaire n'a pu s'opposer sur le fond à cette particularité de la loi. Là, on a l'exemple inverse je dirais de celui de M. Boivin tout à l'heure. La structure adoptée ne doit pas être celle de l'initiative avec contre-projet. En effet, que souhaitent les comités lorsqu'ils vont lancer leurs référendums constructifs? Proposer le choix entre une version proposée par l'autorité législative et une variante qui reprend l'essence de la version d'origine. En aucun cas il ne doit s'agir de donner un premier choix d'acceptation ou de rejet de la loi, puis seulement en cas d'acceptation de proposer la variante. Il faut distinguer très clairement le référendum populaire classique qui présente l'opportunité de rejeter ou d'accepter et le référendum constructif qui accepte le fond de la loi et qui ne remet pas tout en question. C'est dans ce sens-là seulement que le référendum constructif correspond à l'attente d'ouverture et à la création d'un outil adapté qui ne bloque pas le débat politique, mais engage la responsabilité citoyenne de chacun dans une analyse de perspective proche mais à portée différente. Je vous demande donc de soutenir la thèse de minorité, plus particulièrement le point 4.8<sup>bis</sup>.2, lequel stipule: «Le peuple est appelé à choisir entre les variantes officielle

et référendaire, mais ne se prononce pas sur l'acceptation ou non de la loi.»

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Le groupe citoyen vous recommande vivement d'accepter cette nouvelle disposition de la thèse 4.8<sup>bis</sup>, «introduction du référendum constructif». En effet, je voudrais faire une analogie avec notre future Constitution cantonale. Nous avons également prévu l'introduction de variantes dans la Constitution. Cela montre bien qu'un projet de loi ou qu'un projet de Constitution peut avoir quelques alternatives qui ne remettent pas en question le noyau ou le fondement du projet ou de la loi. Madame Rose-Marie Ducrot, vous vous êtes exprimée en disant que les droits populaires étaient le coût à payer au niveau de la démocratie et que souvent ces droits populaires représentaient un frein au changement. En tant que citoyenne, je pense que le changement prévu par la loi serait moins freiné si le référendum constructif pouvait être introduit. Refuser le référendum constructif, c'est aussi à mon avis mettre en doute la capacité de réflexion d'un groupe de citoyens qui certainement ne va pas proposer une modification sans avoir pensé aux enjeux, aux conséquences et à l'applicabilité de la future loi.

**Philippe Pasquier** (*PS, GR*). Je crois que les exemples illustrent toujours mieux lorsqu'on doit défendre un objet. M. Repond a donné l'exemple tout à l'heure de la loi sur les commerces, l'ouverture des commerces. Il y a une loi que je connais particulièrement bien, c'est la loi qui a été votée récemment dans ce canton concernant les établissements médico-sociaux. Donc, c'est la loi sur les EMS. Si un référendum peut, comme le disait M. Boivin, éventuellement déranger un paquet bien ficelé, en l'occurrence celui-ci est visiblement mal ficelé. Et je pense qu'un législatif peut aussi se tromper. En fait, il s'est trompé à cause d'une personne qui n'a pas appuyé sur le bon bouton le jour où cet objet était mis au vote ... En fait, il s'agissait notamment d'un point de la loi sur les EMS qui pose vraiment problème aujourd'hui, et je pense que ceux qui sont soucieux des finances cantonales aujourd'hui ne pourront pas renier cet aspect, puisque cela a été de remonter de 25 000 à 200 000 francs la fortune d'une personne qu'on ne peut pas toucher pour l'octroi des prestations complémentaires, ou plutôt des subventions à l'accompagnement quand elle entre dans un home pour personnes âgées. Donc, si ce référendum constructif existait, il ne fait aucun doute qu'on aurait pu réparer les pots cassés par le législatif en gardant tous les bons aspects de cette nouvelle loi sur les EMS, qui permet le libre choix de l'institution à l'intérieur du canton, qui ouvre la porte aux accueils temporaires, aux accueils de jour, à toutes les structures intermédiaires. En fait, cette loi a énormément de bons aspects. Il y en a un qui a complètement faussé le problème, c'est cette franchise augmentée trop généreusement à 200 000 francs. Un référendum constructif aurait pu mettre cette limite à 75 000 ou même 100 000 comme le proposait le Gouvernement. Aujourd'hui, je pense que le Grand Conseil se mord les doigts d'avoir proposé ce montant aussi élevé. Aujourd'hui, dans nos

EMS, il y a des listes d'attente de 150 personnes uniquement pour le Sud fribourgeois. Nous avons fait une statistique, une mise à jour très récemment. Ce n'est pas 150 inscriptions, c'est 150 personnes. Donc, il y a plus de 400 inscriptions dans les différents EMS. Donc, il y a 150 personnes qui attendent une place. Je ne sais pas les conditions dans le reste du canton. Ce que je sais, c'est que tous les EMS sont pleins et que tous les EMS ont des listes d'attente. Cela, je l'ai constaté en tant que directeur d'EMS dans les nombreuses demandes qui ont suivi immédiatement le vote de cette loi. Il y a au moins le 50% des demandes qui sont visiblement des demandes de personnes qui ont une petite fortune et c'est beaucoup plus facile de placer le grand-père ou la grand-mère dans un EMS et de garder les 200 000 francs que comme c'était le cas juste avant où on disait: mais si on place le grand-père ou la grand-mère dans un EMS, notre héritage de 200 000 ou 250 000 francs va disparaître. Je sais, il y en a qui me l'ont dit au téléphone. Mais il y a une nouvelle loi qui a été votée. Quand je leur ai dit que cela n'entraîne en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2002, il y en a qui ont retardé la demande d'admission. Et c'est pour cela qu'il y a beaucoup plus de demandes depuis le début 2002 qu'il y en avait déjà en 2001. Voilà un aspect très important qui soutiendrait nettement l'idée du référendum constructif.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** J'aimerais apporter deux éléments dans cette discussion relative au référendum constructif. A première vue, la proposition qui nous est faite permet à un comité référendaire de faire une modification dans un texte législatif en discussion. Alors, je pose la question de savoir si ce que l'on voulait, ce que l'on imagine est également de permettre une modification en cours de discussion du législatif fonctionnant comme organe chargé de rédiger la Constitution. Est-ce que par ce référendum constructif il y aurait aussi la possibilité d'intervenir dans le cadre de nos discussions pour faire une modification sur un point particulier en discussion comme par exemple ces problèmes importants que nous avons débattus hier? Vous pourriez à ce moment-là mieux vous rendre compte dans quelle mesure le mécanisme constitutionnel en l'occurrence serait retardé et les inconvénients que cela représenterait. Il en est de même naturellement sur le plan législatif. C'est donc déjà un motif de ne pas entrer en discussion dans ce sens pour ne pas freiner le processus législatif, voire constitutionnel en ce qui nous concerne. Ma deuxième remarque est pour souhaiter que si constructif l'on doit être, que ce soit plutôt au niveau du choix des candidats, et qu'ensuite l'on fasse confiance aux candidats élus, sans quoi nous ne serions plus en démocratie indirecte comme tel est notre système, mais nous devrions aller carrément jusqu'à la Landsgemeinde, soit la démocratie directe.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Beim Surfen auf dem Internet bin ich letzthin auf die Antwort auf das Ideenheft über die politischen Rechte der Jung-CVP gestossen und ich habe mich wirklich gefreut. Ich habe gesehen, dass auch sie sich für dieses konstruktive Referendum ausgesprochen haben und so können wir JUSOS gemeinsam mit den Jung-CVP-Kollegen die-

ses Ziel zu erreichen versuchen. Unsere Generation hat in den Neunzigerjahren häufig zusehen müssen, wie gewisse Vorlagen mit der Axt zerstört wurden, ohne dass irgendein Gegenvorschlag vorhanden war. Wir sind der Meinung, dass man vielleicht besser die Ärmel hochkrempeln und mitarbeiten sollte, dass das Volk das Recht haben sollte, einen Gegenvorschlag vorzubringen und das wäre eben möglich mit diesem konstruktiven Referendum. Deshalb möchte ich Sie ersuchen, im Sinne einer Generation, die mitarbeiten will, diesem Instrument zuzustimmen.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Je crois que nous sommes dans cette assemblée tous conscients des discussions de couloir qui ont lieu en ce moment derrière cette porte et qui portent sur le projet de consultation. J'aimerais simplement inviter M. Grand tout à l'heure à reprendre la même intervention dans un autre contexte et de peser le poids des propos qu'il vient de tenir à cette même assemblée concernant le référendum constructif.

**Le Rapporteur.** Il y a eu beaucoup d'interventions. Je ne sais pas par laquelle commencer. Alors, je vais bien sûr vous demander de soutenir l'avis de la commission, même si effectivement lors des débats de la commission le sujet a été très discuté. M. Sugnaux, lorsque vous vous exprimez au nom de votre groupe et que vous prenez l'exemple de la loi sur l'AVS, vous dites que le Parlement a abusé de sa force en insérant deux articles qui étaient opposés. Je crois qu'il s'agit justement là du fond du problème. Lorsqu'une loi est votée, c'est qu'elle correspond à un consensus trouvé dans un parlement. Notre parlement aura également cet exercice à faire lorsque les thèses seront rédigées en articles. Lorsqu'on votera sur le projet final, il y aura certainement des articles qui plairont à une partie de la salle, des articles qui ne plairont pas à l'autre partie. Chacun devra faire un effort. Chacun devra consentir à accepter les articles des autres afin que le tout soit accepté. On est devant le même problème lorsqu'une loi est acceptée. Donc, je crois qu'il faut maintenir et respecter ce consensus qui a été trouvé. Il ne faut pas le dérégler. Je répéterai donc les trois arguments qui ont prévalu lors des débats de la commission, à savoir que nous ne voulons pas une rupture de l'équilibre trouvé lors du consensus: la mise en œuvre, surtout lorsqu'il y a plusieurs propositions concernant un article, serait très compliquée et effectivement, l'effet suspensif évoqué par M<sup>me</sup> Ducrot n'est pas à ignorer. Cela retarderait pas mal le débat. Je vous propose donc de soutenir la thèse 4.8 de la commission.

– Au vote, la thèse 4.8<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 4.8 de la majorité de la commission) est rejetée par 62 voix contre 46.

#### THÈSE 4.9

**Le Rapporteur.** Dans la Constitution actuelle, il n'est pas fait mention des droits populaires au niveau communal. C'est la législation et particulièrement la loi sur les communes qui traite de ce sujet. Afin de montrer la place importante que jouent les communes dans la vie sociale et le rôle qu'elles assument au niveau de la

démocratie, la commission a souhaité indiquer la liste exhaustive de ces droits dans la Constitution. Elle vous propose donc de constitutionnaliser les droits politiques au niveau communal. La thèse 4.9 est une thèse qui est obligatoire à notre sens, puisqu'elle traite la distinction entre les communes avec un conseil général et les communes qui n'ont pas de conseil général. Cette distinction a tout son sens pour les thèses 4.10 et 4.12. Elle n'en a par contre pas pour la 4.11, ni pour la 4.13. Le reste des explications vous ont été fournies dans le rapport. Je n'y reviendrai donc pas.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Le groupe socialiste vous propose de biffer cette thèse. En effet, il apparaît difficilement compréhensible que l'on veuille ici faire une distinction des droits populaires communaux suivant que la commune a ou n'a pas de conseil général. Il paraît effectivement que si l'on optait pour cette thèse, on va vers une diminution assez sensible des droits populaires entre grandes communes et petites communes. Nous estimons que s'il y a une différenciation qui doit se faire dans l'exercice des ces droits populaires, dans la manière dont ils sont faits, dont ils peuvent être menés, c'est quelque chose qui se situe au niveau de la législation. En revanche, nous ne voyons par pourquoi nous devrions affaiblir pour les communes qui ne connaissent pas de conseil général les droits populaires, alors que pour les communes qui connaissent un conseil général nous aurions des aménagements qui seront proposés en fonction des décisions prises ou non par le conseil général. Dès lors, le groupe socialiste estime qu'il est tout à fait contre-indiqué, voire extrêmement dangereux de mettre une thèse de cette acabit dans la Constitution. Par la même occasion, nous estimons que telle qu'elle est libellée ici, si cette thèse devait être maintenue, elle pourrait induire très sérieusement en erreur. Elle est particulièrement sibylline. Elle ne s'accompagne d'aucun bémol. Raison pour laquelle elle ne perdrait pas grand-chose à être biffée et aussi cela aurait l'avantage d'alléger le nombre de thèses.

**Le Rapporteur.** Madame Schnyder, je crois que je ne peux pas soutenir votre idée, puisque d'introduire l'initiative et le référendum au niveau communal dans les communes où il n'y a pas de conseil général reviendrait à instaurer un double contrôle. C'est-à-dire que l'assemblée communale, qui a déjà les pleins pouvoirs, se verrait octroyer encore un deuxième pouvoir de se contrôler, ce qui n'a aucun sens. Pour moi, le droit d'initiative et de référendum dans une assemblée communale est fait directement par le citoyen qui lève la main. Donc, je propose à l'assemblée d'accepter cette thèse 4.9, qui distingue entre les communes avec un conseil général, donc les communes où les citoyens ont délégué à des conseillers généraux élus leur compétence, et les communes qui n'ont pas voulu déléguer cette compétence et où le citoyen a les pleins pouvoirs.

– Au vote, la thèse 4.9 de la commission est acceptée par 74 voix contre 32.

#### THÈSE 4.10

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**Laetitia Deiss** (*PDC, FV*). Je vous propose, au nom du groupe PDC, qui a accepté cette proposition d'amendement à l'unanimité pour la thèse 4.10, qui s'intitule actuellement «introduction du droit d'initiative et de référendum communal», d'ajouter après le mot «introduction» le terme «au niveau constitutionnel». Ceci pour des raisons de clarté et afin d'éviter toute confusion. En effet, le droit d'initiative et de référendum communal existe déjà en tant que tel et la thèse vise donc uniquement à élever ce droit au rang constitutionnel.

**Le Rapporteur.** Je crois que cette disposition va tout à fait dans le sens que la commission a voulu donner. Maintenant, est-ce que pour toutes les autres thèses, nous allons mentionner «au niveau constitutionnel»? Je ne crois pas. Le chapitre lui-même traite d'élever les droits communaux au rang constitutionnel. Donc, le titre du chapitre englobe déjà cette thèse. Mais comme l'idée est la même, je peux tout à fait souscrire à cet amendement. Cela ne change rien. Ce n'est qu'une question de rédaction.

**La Présidente.** In dem Fall braucht es keine Abstimmung. Ursprünglich wollte ich eigentlich alle Thesen fertig debattieren und nachher Pause machen, denn heute Morgen schien es, dass es über dieses Vernehmlassungsverfahren eine Riesendebatte geben würde, aber scheinbar haben sich die Fraktionen jetzt doch zu einer einvernehmlichen Lösung gefunden. Darum mache ich hier jetzt zwanzig Minuten Pause. Nach der Pause werden wir dann über dieses Vernehmlassungsverfahren zuerst diskutieren und noch die Schlussberatung dieser Thesen vornehmen.

—————  
PAUSE  
—————

#### Procédure de consultation/Motion d'ordre Christian Levrat et présidents de groupe

**La Présidente.** Wie ich angekündigt habe, wollen wir jetzt über das Vernehmlassungskonzept diskutieren und zu einer Lösung finden. Ich gebe zuerst das Wort Herrn Christian Levrat, der vom Büro beauftragt wurde, diese Verantwortung zu übernehmen.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). La motion d'ordre qui est déposée par le PDC contient des éléments qui doivent être examinés par le Bureau et qui amènent le Bureau à retirer la proposition qui vous a été faite au bénéfice de la motion d'ordre qui figure sur vos tables et qui prévoit les dispositions suivantes. Premièrement, la proposition du Bureau sur la consultation est renvoyée. Deuxièmement, la motion d'ordre du PDC est transmise au Bureau pour examen. Troisièmement, le Bureau mettra à l'ordre du jour de la session d'avril la proposition PDC analysée en profondeur de manière objective ainsi que, cas échéant, une proposition alternative. Quatrième point, les chefs de groupe participent aux séances du Bureau consacrées à cet objet. La

raison pour le Bureau est simple. La motion d'ordre du PDC ne figurait pas à l'ordre du jour de cette séance. Le Bureau n'a pas pu se prononcer sur cette motion-là. Il convient d'analyser les conséquences qu'elle peut avoir et d'en parler ensemble en avril. Par contre, elle pose des questions qui sont, de l'avis du Bureau, justifiées. Nous pouvons nous rallier à la motion des chefs de groupe.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Hier matin vous a été distribuée une motion d'ordre du PDC élaborée sur un concept bien défini en relation avec la procédure de consultation. Par ce document, nous souhaitons tout particulièrement rendre attentifs les constituantes et les constituants sur la problématique de la consultation telle qu'elle avait été proposée par le Bureau, à savoir une consultation sur la base de thèses. Nous souhaitons ici mener un débat démontrant que le seul moyen de pouvoir mettre en consultation l'ensemble de nos délibérations de façon à ce que l'ensemble de la population puisse se déterminer, nous ne pouvions le faire autrement que par le biais d'un avant-projet. C'était la proposition que nous avons faite après discussion. Nous sommes également d'avis que nous pouvons nous rallier à la motion d'ordre qui a été déposée, d'ailleurs que j'ai signée, au terme de laquelle il apparaît clairement que notre motion d'ordre du PDC devra être analysée par le Bureau et qu'elle devra être soumise au plénum. Pour nous, c'est une question fondamentale que cette motion d'ordre soit analysée et il est pour nous clair que nous défendrons bec et ongles, lors de la session du mois d'avril, une solution tendant à ce que la consultation soit basée sur un avant-projet et non pas sur une multitude de thèses.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich kann das nur unterstützen. Ich habe den Ordnungsantrag hier ebenfalls unterschrieben. Es geht ja auch darum, dass die Fraktionen den Antrag von Herrn Moritz Boschung richtig beraten und behandeln können. Das war in der kurzen Zeit bis heute einfach nicht möglich. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir den richtigen, korrekten rechtlichen Ablauf haben. Das Büro, die Fraktionen und dann die Behandlung der ganzen Geschichte im April. Insofern bitte ich Sie, das zu unterstützen.

**Martin Ott** (*PRD, SE*). Ich möchte dieser Kommission, noch etwas mitgeben die sich dann damit beschäftigen wird. Wir müssen uns doch eigentlich fragen, was wir bekommen wollen von dieser ganzen Vernehmlassung. Sicher nicht nur ein Schulterklopfen. Das würde auch gut tun, aber das ist sicher nicht unser Hauptziel. Es würde zwar gut tun. Das sage ich, auch wenn ich nicht Psychologe bin wie Herr Wandeler. Aber was wir doch wirklich wollen, sind Antworten auf die so genannten heissen Fragen. Von einigen Organisationen werden wir diese Antworten sicher bekommen, ob wir jetzt Thesen oder bereits einen ausformulierten Verfassungstext mitgeben. Aber für viele wird einfach beides zu lang sein. Sie möchten wahrscheinlich am ehesten Fragen haben. Deshalb finde ich es sehr wichtig, dass wir in die Vernehmlassung auch einen Fragenkatalog mitgeben, so wie bei den Ideen-

heften. So werden wir auch gezielte Fragen zu den heissen Eisen bekommen.

**La Présidente.** Die Diskussion geht nur über diesen Ordnungsantrag. Darauf muss ich Sie aufmerksam machen. Wird in der Beziehung das Wort verlangt?

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Je me permets une intervention très personnelle. Est-ce qu'à 10 h 45 il est déjà l'heure de l'apéritif? On serait tenté de le croire. On a envie d'escamoter ce débat sur la motion déposée par Moritz Boschung, et pourtant je regrette un petit peu qu'on passe aussi rapidement sur cette bonne opportunité, nous avons une plage de temps suffisante aujourd'hui, de discuter de ce sujet important. Je remarque que la motion a été traduite dans les deux langues, donc remise à chacun d'entre vous au tout début de cette session de mars dans les deux langues. Elle n'est pas si volumineuse. Nous avons eu le temps de la lire et sur le principe en tout cas, il serait intéressant de se déterminer aujourd'hui. Des arguments formalistes ont été évoqués. Peut-on changer l'ordre du jour comme cela? Je lis à l'article 41 de notre Règlement: «La Constituante peut modifier l'ordre du jour des séances.» La Constituante, il n'est pas précisé le Bureau. L'ordre du jour des séances, il n'est pas précisé des séances suivantes. Donc, nous pouvons, nous sommes libres, nous sommes souverains pour décider. Nous avons envie aujourd'hui déjà de discuter de cette motion qui concerne la consultation. Nous prenons cette occasion. Nous en avons le temps et je dirais que ce serait important d'en discuter rapidement. Le fait d'avoir clairement à l'esprit le concept de mise en consultation influence nos discussions. Peut-être nous serons amenés à voter différemment si nous sommes tous au clair dès aujourd'hui sur la suite de la procédure, sur la procédure de consultation. Voilà, je suis de l'avis qu'il faudrait renoncer à une manœuvre dilatoire, puisque nous avons les moyens d'aborder ce sujet aujourd'hui déjà. Je répète que c'est un avis personnel.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). C'est simplement pour répondre à M. Repond que si la Constituante peut modifier l'ordre du jour des séances – cela n'est pas contesté – l'idée est évidemment qu'il s'agit de la séance suivante. Je lis l'article 42 qui fait suite à la disposition que vous avez invoquée et qui dit que «pour chaque séance ordinaire ou extraordinaire, le Bureau convoque les membres de la Constituante par lettre envoyée au moins dix jours à l'avance» et qui dit ensuite, «la lettre de convocation contient l'indication du lieu, du jour, de l'heure de la séance et la liste des objets qui seront traités. Elle est accompagnée de tous les documents ayant traités à ces objets.» Ceci sur l'aspect formel. Sur l'aspect matériel, la proposition initiale du PDC et dont je salue le ralliement à la motion d'ordre des chefs de groupe, la proposition initiale contient des questions qui doivent être analysées. Cela entraînerait une modification de notre planification-cadre, une modification de notre budget et il paraît nécessaire que les groupes puissent analyser cela, que le Bureau puisse analyser aussi ces propositions. Vous

savez que la question du budget est centrale. Le premier budget a été adopté par la Constituante en plénum à l'unanimité. Il a été surtout élaboré en collaboration avec le Secrétariat, avec le Département de l'intérieur. Il a été présenté au Conseil d'Etat, présenté au Grand Conseil et je crois qu'il est prudent de réfléchir véritablement sur les conséquences financières, sur les conséquences de planification de votre proposition, dont je ne dénie pas les qualités, et d'aborder lors de notre séance d'avril, qui n'est pas si éloignée, le fond de la question lorsqu'on pourra débattre en connaissance de cause. Je vous remercie et je remercie le PDC aussi pour sa proposition. Elle nous rend attentifs à un problème qui est important.

**Erika Schnyder** (PS, SC). Je voudrais intervenir en mon nom personnel pour vous proposer de rejeter la proposition faite par M. Repond. En effet, j'estime qu'à l'instar de ce qui nous a été reproché hier, c'est particulièrement machiavélique d'arriver maintenant avec une demande de discussion alors qu'on a tous les chefs de groupe qui se sont ralliés à cette motion d'ordre de renvoyer au Bureau. Donc, je propose qu'on se rallie d'une seule voix à cette motion des chefs de groupe.

– Au vote, la motion d'ordre est acceptée par 94 voix contre 8.

**La Présidente.** Das Büro wird sich diesem Problem weiter annehmen mit all diesen Punkten, die aufgeführt wurden. Vielen Dank. Dann wollen wir weiter zur Beratung der Thesen der Kommission 4 schreiten. Wir sind bei der These 4.11. Herr Berichterstatter.

#### THÈSE 4.11

**Le Rapporteur.** Il s'agit là d'une thèse qui propose l'introduction, au niveau constitutionnel bien sûr, du droit de pétition pour le niveau communal. Comme je l'ai dit lorsque j'ai parlé de la thèse 4.9, cette thèse concerne toutes les communes. Donc, il n'y a pas de distinction ici entre les communes qui ont un conseil général et les communes qui ont une assemblée communale. De plus, je crois qu'il est bon de préciser que cette thèse 4.11 devrait s'aligner sur la thèse 4.2 que nous avons adoptée, c'est-à-dire que nous exigeons également une réponse de l'autorité qui est interpellée.

**Laetitia Deiss** (PDC, FV). Le groupe PDC propose pour la thèse 4.11 la même chose que 4.10. Donc, je ne vais pas répéter ici mes propos.

**Le Rapporteur.** A nouveau, je crois qu'il paraît évident que ce que propose l'amendement est compris dans la thèse. Donc, la commission de rédaction s'en chargera. Je me rallie à cet amendement ou à la proposition.

**La Présidente.** In dem Fall ist auch hier die Abstimmung nicht nötig. Wir kommen zur These 4.12 und 4.12<sup>bis</sup>.

#### THÈSES 4.12

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**Michelle Chassot** (PS, BR). Au nom de la minorité, je voudrais présenter les arguments. Motion populaire. L'introduction de la motion populaire au niveau communal devrait permettre à des quartiers ou des associations communales de porter leurs préoccupations au conseil général. Les petits mouvements ont de la peine à entrer au conseil communal et c'est leur donner la possibilité de prendre part à la vie politique. Ce nouvel instrument est un instrument de proximité. Ce droit ne sera pas utilisé si le besoin ne s'en fait pas sentir. Le destinataire de la motion populaire est l'organe législatif. Ce sera au conseil général de débattre de la motion et de décider s'il y donne suite. Il est bon de rappeler que le but de la motion populaire n'est pas de rétablir un éventuel déséquilibre entre les formations politiques, mais de donner l'occasion à des mouvements d'intervenir dans les débats. La motion populaire peut être considérée comme un contrepoids à une délégation de compétence. D'un point de vue méthodologique, il est logique que l'on introduise la motion populaire au niveau des législatifs communaux puisqu'on l'a acceptée pour le législatif cantonal. A institution semblable, droits identiques.

**Christine Müller** (PS, FV). Die fehlende Motion wird in den Generalräten des Kantons Freiburg seit langer Zeit als grosser Mangel empfunden. Bisher entspricht ihr der verbindliche Antrag, der aber im Gemeindegesetz des Kantons Freiburg auf wenige Bereiche beschränkt ist. Der unverbindliche Antrag, der das meistbenutzte Mittel ist, entspricht einem Postulat und zeigt kaum Wirkung, wie die Praxis zeigt. Nach unserer Information besitzen Gemeinde- und Stadtparlamente in allen anderen Kantonen der Schweiz das Motionsrecht. Dieses Recht garantiert eine grössere Dynamik des parlamentarischen Betriebes und eine grössere Motivation der Generalrätinnen und Generalräte, haben sie doch damit das Recht zur Mitgestaltung von Strukturen, Reglementen und finanziellen Aufgaben. Erfahrungsgemäss führt der Mangel des Motionsrechts immer wieder zu Spannungen zwischen Legislative und Exekutive und zur Unzufriedenheit der Generalräte. Selbst wenn eine grosse Mehrheit des Parlamentes einem unverbindlichen Antrag zustimmt und eine Änderung wünscht, braucht die Exekutive diesem nur als Wunsch formulierten Antrag nicht stattzugeben. Dies verzögert manchmal einen notwendigen Reformprozess und verhindert politische Kreativität. Der unverbindliche Antrag soll zum Postulat werden. Damit hat die Legislative nicht nur ein erweitertes Recht durch die Motion, sondern das Mittel zur feineren Abstufung der Vorstösse. Sie kann wählen zwischen der Verbindlichkeit und der Aufforderung zum Handeln seitens der Exekutive. Nachteile erwachsen aus diesem erweiterten Recht keine. Im Gegenteil. Motionen werden von Mehrheiten überwiesen, die durch die Wahlen von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern legitimiert werden. Die Exekutive ist veranlasst, sich vermehrt mit der Stimmung, den Wünschen und Forderungen in der Gemeinde auseinanderzusetzen. Dies kann auch die Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative verbessern. Sie kann ebenfalls gegen die Politikverdrossenheit einwirken.

Der erweiterte Einfluss des Generalrates kann motivierend sein, aktiv Politik zu betreiben und für das Gemeindeparlament zu kandidieren. Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, diesen Änderungsantrag zu unterstützen.

**Laetitia Deiss (PDC, FV).** Le groupe PDC soutient à l'unanimité la thèse 4.12. Nous estimons que ce droit risque d'être vide de sens. En effet, dans les communes, le «pouvoir» est essentiellement aux mains des exécutifs. Les conseillers généraux sont en général des gens assez proches des citoyens qui peuvent facilement leur demander de soumettre une question au conseil général. De plus, le nombre de signatures pour déposer une motion populaire devrait en cas d'acceptation être très bas. On risquerait alors de se rapprocher de l'initiative individuelle, droit que la Commission 4 a refusé et qui n'est pas prévu dans les thèses. Enfin, à l'heure actuelle, il est de plus en plus difficile de trouver des candidats, des candidates pour les conseils généraux. L'introduction de la motion populaire pourrait représenter un frein supplémentaire au recrutement. En effet, cela risquerait de démotiver encore plus de candidats ou de candidates qui estimeraient trop facile que certains citoyens ne s'engagent d'une part pas, mais d'autre part puissent quand même, par le biais de la motion populaire, influencer sans trop de difficulté les débats au conseil général.

**Sophie Bugnon (Cit., GR).** La majorité du groupe citoyen soutient la thèse de minorité 4.12<sup>bis</sup> qui propose d'introduire au niveau communal la motion populaire dont nous avons déjà vanté les mérites en début de matinée. En effet, puisque vous avez déjà accepté son introduction au niveau cantonal, je considère l'assemblée acquise à l'idée qu'il s'agit d'un instrument de proximité favorisant la participation citoyenne. Dès lors, son introduction au niveau communal va presque de soi. Hier encore, M. Bavaud, dans son rêve, nous décrivait le dynamisme qui animait ces réunions de quartier. La motion populaire, mieux qu'une simple pétition, permettra de porter leurs préoccupations au conseil général. De plus, comme la taille de nos communes fribourgeoises est appelée à augmenter selon le but fixé par l'encouragement aux fusions, dont nous avons entériné hier le principe, la démocratie directe s'en va petit à petit disparaître du paysage politique fribourgeois au profit de législatifs communaux élus. Il s'agit dès lors d'être conséquents en admettant que la motion populaire sert ainsi de contrepoids à cette délégation de compétence et donne une voix à ceux qui n'auraient pu accéder au conseil général, mais qui désirent en toute modestie donner leur avis pour enrichir le débat démocratique. Pour toutes ces raisons, je vous invite, au nom du groupe citoyen, à voter la thèse de minorité. Enfin, je vous invite également à accepter l'amendement socialiste qui demande l'introduction du droit de motion pour les conseillers généraux.

**Martin Ott (PRD, SE).** Ich nehme im Namen der FDP-Fraktion Stellung. Wir unterstützen den Antrag der Kommissionmehrheit, die Volksmotion auf Gemeindeebene nicht einzuführen. Bei Gemeinden

mit Gemeindeversammlung kann jeder aufstehen und direkt fragen. Bei Generalräten bestehen genügend Möglichkeiten direkt einem Generalrat zu telefonieren und ihn zu überzeugen. Dieses Instrument ist also nicht nötig.

**Regula Brülhart (PCS, SE).** Die Mehrheit der CSP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit der Kommission aus Gründen, die bereits von Frau Bugnon und Frau Chassot genannt wurden.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** J'aimerais appuyer la proposition du Parti socialiste d'introduire un droit de motion au niveau du conseil général. C'est vrai qu'aujourd'hui on a une loi qui traite d'une manière semblable l'assemblée communale et le conseil général. On constate dans les conseils généraux que le pouvoir de faire des propositions est très restreint parce qu'on n'a justement pas cette différenciation entre l'assemblée communale et le conseil général. Personnellement j'estime que c'est important, si on a un système parlementaire, de doter ce parlement aussi des instruments qui sont pour le conseil communal contraignants. On a, dans l'organisation des conseils généraux, aussi la possibilité après de travailler avec des commissions spéciales. Il y a des commissions permanentes sur certains objets. Sur ce plan-là, l'idée d'avoir des possibilités de contraindre le conseil communal à proposer des choses pour un débat où c'est le conseil général qui tranche, cela me semble être justifié. Et sous cet angle-là, j'aimerais vous inviter à appuyer cette proposition de M<sup>me</sup> Müller pour que le conseil général soit un réel parlement. On a vu qu'il y a eu beaucoup de litiges qui ont été portés devant les préfets par rapport à l'interprétation des propositions qui seraient contraignantes ou non et l'idée d'introduire d'une manière claire la notion de motion et pas seulement celle de la forme en fait du postulat comme on a aujourd'hui, serait une chose qui revaloriserait le conseil général parce qu'on voit aussi que dans beaucoup de conseils généraux, il y a beaucoup de démissions aussi par impuissance de beaucoup de ces parlementaires en ayant l'impression qu'en fait on n'a pas grand-chose à dire. Sous cet angle, je pense que c'est une manière de valoriser cette activité d'un parlement communal là où il existe.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** A titre personnel, et le mouvement Ouverture également s'oppose à l'amendement socialiste que nous estimons parfaitement inutile. En réalité aujourd'hui, là où il existe un conseil général, précisément le conseil général est tout à fait souverain pour rédiger son règlement de fonctionnement. Un conseil général qui aujourd'hui ne se donne pas comme moyen la possibilité de faire des propositions, – on les appelle soit propositions, c'est le cas à Bulle par exemple, on l'appelle motion au Conseil général de La Tour-de-Trême –, est un conseil général alors qui se prive d'un droit véritablement fondamental. Raison pour laquelle, laissons la compétence aux communes, aux conseils généraux toujours dans le respect de l'autonomie des communes de rédiger les règlements que ces communes, que ces conseils généraux souhaitent.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Comme vous avez pu le constater, cette motion populaire concerne particulièrement les communes avec un conseil général. C'est pour cela que les derniers intervenants, entre autres M<sup>me</sup> Müller et M. Wandeler, sont membres du conseil général de Fribourg où je suis également membre, mais j'en fais une autre lecture, de cette motion populaire. Pour cette motion populaire, à titre individuel, je vous demande de suivre l'avis de la commission, c'est-à-dire de ne pas l'introduire au niveau communal dans la mesure aussi où au niveau communal, une motion populaire représente une question, au niveau du conseil général. Avec cette idée de proximité du conseil général, le citoyen peut parfaitement adresser cette question dans le cadre directement au conseil communal par un courrier. Les membres du conseil général sont aussi très proches de la population avec des fonctions par exemple dans les associations de quartier. Donc, souvent, les questions déposées dans le cadre du conseil général proviennent de citoyens et à mon avis cette motion populaire n'est pas adéquate. C'est pour cela qu'il faut soutenir la proposition de la commission. Pour ce qui est de la proposition de M<sup>me</sup> Müller, malheureusement j'en fais aussi une autre lecture et je vous propose également de la refuser. Nous avons donné 300 signatures pour la motion populaire au niveau du Grand Conseil. Avec ce texte, si je comprends bien, un seul conseiller général pourrait déposer une motion au Grand Conseil. C'est la lecture que j'en fais. C'est marqué: «Les conseillers généraux...» et moi, il me semble quand même que les arguments développés par M. Repond sont clairs. On a notre propre règlement. On intervient au niveau d'une commune et il me semble difficile d'admettre qu'un seul conseiller général peut déposer une motion qui doit être traitée par le Grand Conseil. Il me semble là, c'est exactement ce qui est visé par cette proposition. C'est pour cela que je pense qu'il ne faut pas suivre la proposition du Parti socialiste de M<sup>me</sup> Müller.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je pense qu'il ne faut pas tout mélanger. La proposition socialiste ne vise en tout cas pas à permettre à un conseiller général de déposer une motion au niveau du Grand Conseil. La proposition socialiste vise uniquement à permettre aux conseillers généraux de déposer en séance de conseil général une motion alors que cela n'est actuellement pas possible. Actuellement, la loi sur les communes indique strictement quelles sont les compétences des conseils généraux et les compétences des conseils communaux. Quel que soit le règlement que le conseil général a adopté, celui-ci ne peut pas déroger à la loi sur les communes. Cela signifie qu'un conseiller général peut poser des questions bien sûr, il peut faire des propositions et celles-ci sont examinées avec bienveillance par le conseil communal. Alors que ici, nous visons à faire un pas supplémentaire qui consisterait précisément à permettre à un membre du législatif communal d'adresser une proposition qui devra être discutée par l'exécutif et soumise au législatif comme cela se passe au niveau du Grand Conseil. Voilà exactement ce que nous voulons par cette motion.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Une petite précision concernant le fonctionnement. Je ne parle pas du

Conseil général de Fribourg, qui semble faire problème sur ce plan-là. Je pense que c'est, le cas échéant, une question de règlement qu'il s'agirait de revoir et c'est de la compétence du conseil général de faire des propositions. Si je prends le Conseil général de Bulle par exemple. Un conseiller général arrive en séance de conseil, dépose une proposition. Lors de cette première séance, la proposition ou motion n'est que déposée. A la séance suivante, le conseil général met à son ordre du jour la discussion sur la transmission ou non de la proposition au conseil communal. Si, lors de cette séance, le conseil général décide de la transmission de la proposition au conseil communal, le conseil communal a l'obligation, dans un délai d'une année, de prendre position sur cette proposition, de l'accepter, de la modifier, de faire une contre-proposition ou de la refuser et en dernier lieu, le conseil général, souverainement, décide oui ou non de l'acceptation de cette proposition. Donc, je ne vois pas en quoi cela est un problème. Si on prend l'exemple de La Tour-de-Trême, qui a un règlement différent, les motions peuvent être discutées et tranchées sur le fond lors de la même séance. On voit bien donc, avec deux exemples, que le traitement de ces motions ou propositions peut être différent selon les cas et je ne vois pas pourquoi à Fribourg on ne parviendrait pas à faire comme ceci, comme cela se fait ailleurs.

**Martial Pittet** (*PS, LA*). Je pense, la pratique qui se fait à l'heure actuelle dans nos conseils généraux en général, à part Fribourg, c'est bien la pratique que vient de dire notre collègue qui était aussi député en son temps, mais la loi, dans les discussions qu'il y a eu au Grand Conseil, il était bien prévu que la motion n'était pas introduite dans les conseils généraux dans le canton de Fribourg. Alors, je ne vois pas pourquoi est-ce que ... Maintenant, la pratique existe, mais elle n'est pas directement dans la loi. Alors, maintenant qu'on la mette selon la proposition du Parti socialiste.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Alors, pour rassurer. Effectivement, la lecture, ce n'était pas très clair. Le texte, il était assez touffu, je dois dire. Alors, je peux rassurer ce plénum, cette Constituante, que l'explication de M. Repond, c'est exactement ce qui se pratique à Fribourg. Donc, nous avons le même système de transmission. C'est clair, nous appelons à Fribourg des «propositions». Après, on doit les qualifier. Elles peuvent être non impératives, impératives, cela peut être des propositions internes si cela touche le règlement du conseil général. Donc, on a le même fonctionnement, à mon avis à satisfaction. Le nom de proposition me convient parfaitement. Donc, je ne vois pas exactement l'objectif visé par cette proposition de M<sup>me</sup> Müller et je pense qu'en l'état il faut refuser cet amendement.

**Christine Müller** (*PS, FV*). Ich möchte nur gerne nochmals wiederholen. Die «proposition», die jetzt vorgesehen ist in den Generalräten, die ist völlig unverbindlich. Der Gemeinderat kann innerhalb eines Jahres darauf reagieren, aber es entstehen keine Verpflichtungen daraus. Ich glaube, es ist nicht umsonst, dass alle anderen Kantone dieses Recht der Motion im

Generalrat kennen und ich sehe nicht ein oder ich finde es auch schade, warum der Kanton Freiburg in Zukunft auch in einer visionären Art nicht vorsehen will, dass die Generalräte verbindlicher in der Politik mitwirken können. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

**Le Rapporteur.** Il y a bien ici deux objets que je considère fort différents. Tout d'abord, nous parlons de la motion populaire à introduire ou non au niveau communal, et puis d'autre part de la motion à introduire au sein des conseils généraux. Par rapport au premier objet, je ne peux que vous encourager à soutenir la commission, parce qu'effectivement, si du point de vue méthodologique il paraît assez logique de vouloir l'introduire au niveau communal, du point de vue pratique, il est quasiment impossible d'être équitable dans l'introduction de cette motion. Pour la motion populaire au niveau cantonal, nous avons adopté 300 signatures. Si l'on fait un parallèle avec le droit d'initiative et le référendum, le nombre de signatures est à 6000. Pour le droit d'initiative ou le référendum au niveau communal, il était fixé un pourcentage à 10%. Quel pourcentage est-ce qu'il faudrait mettre pour que la motion populaire soit encore valable et représentative? Vingt fois moins, soit 0,2%? Combien de citoyens cela donne dans une commune de 50 habitants? C'est donc inapplicable. Je vous propose donc d'adopter la thèse 4.12 telle que proposée par la commission. Maintenant, par rapport à la proposition d'amendement à la thèse 4.12, donc l'amendement qui vise l'introduction du droit de motion au sein du conseil général. Je dois dire que la commission n'a pas traité du tout cet objet, puisqu'il s'agit là du fonctionnement interne du conseil général. Nous n'avons de même pas traité du fonctionnement du Grand Conseil et n'avons pas parlé de la motion au sein du Grand Conseil. Donc, la commission n'a pas jugé utile de parler de la motion ou d'autres droits au sein des conseils généraux. Donc, personnellement, je vous propose de refuser cet amendement.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Es handelt sich in der Tat hier um zwei verschiedene Sachen. Wir stimmen zuerst über die Volksmotion auf Gemeindeebene ab. Ich stelle den Minderheitsantrag der These der Kommission gegenüber und nachher wollen wir noch über diesen Änderungsantrag der SP-Fraktion abstimmen. Also zuerst die These 4.12 Volksmotion, ja oder nein.

– Au vote, la proposition 4.12<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 4.12 de la commission) est rejetée par 64 voix contre 43.

– La proposition d'amendement du groupe socialiste est rejetée par 62 voix contre 40.

### THÈSE 7.4.3

**La Présidente.** Wir kommen zur These 7.4.3. Ich bitte den Herrn Berichtstatter der Kommission 7.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** La place qui a été donnée à la thèse 7.4.3 dans les débats de ce jour pourrait faire croire qu'il s'agit de l'introduction de droits

populaires communaux. Comme je l'ai signalé d'ailleurs hier lors de mon intervention, ces droits populaires ne doivent pas être introduits au plan communal, mais uniquement en relation avec la collaboration intercommunale. C'est ainsi que cela a été voulu par la Commission 7. Ces droits populaires nouvellement introduits sont des droits que la Commission 7 entend voir octroyer afin de rendre plus démocratique le fonctionnement des associations de communes. Je vous rappellerais qu'hier, lors de mon intervention, j'avais signalé deux types que la Commission 7 voulait voir être introduits pour combler le déficit démocratique au sein des associations de communes. La première voie était celle de la désignation des délégués. Malheureusement, vous l'avez refusée. La deuxième voie offerte est celle de la création de nouveaux droits. C'est sur ce point-là que nous vous demandons de bien vouloir vous déterminer aujourd'hui, étant bien précisé – et cela me paraît important compte tenu de l'amendement qui a été déposé par M. Joseph Rey – qu'il s'agit bien de l'introduction de droits uniquement dans le cadre de collaborations intercommunales et non pas sur le plan des communes elles-mêmes.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Il y a d'abord une confusion qui probablement a été introduite. Vous avez peut-être, certains d'entre vous ont deux ou même trois textes. Alors, le texte qui est valable, c'est celui qui dit: «La participation aux commissions ne peut pas être restreinte pour raison d'âge aux retraités.» Or, dans un autre texte, le mot «aux retraités» a été supprimé, mais par contre, il est maintenu dans le texte allemand. «Die Teilnahme an Kommissionen darf aus Altersgründen bei den Rentnern nicht eingeschränkt werden.» Donc, il est bien entendu que c'est un droit que l'on ne peut pas restreindre aux retraités. Alors, mes chers collègues, je voudrais que vous accordiez une attention particulière à votre doyen d'âge. Lorsque nous avons discuté hier matin le texte 2.22 sur la participation des retraités dans notre vie de citoyens, vous vous êtes prononcés pour le maintien de cet article et je vous en remercie. Car effectivement, nous voulons rester des citoyens engagés, partenaires, si possible pour la plus grande partie d'entre nous jusqu'à notre dernier souffle. Nous sommes tous conscients que sur cette terre nous ne faisons que passer. Cette certitude veut dire que dans le fond nous vieillissons, mais nous ne sommes pas nécessairement des vieux, pour autant que le cœur et l'intelligence restent à la bonne place. Alors, si vous voulez, pour un peu détendre l'atmosphère, deux petits exemples. Il y a un certain nombre d'années, je me baignais dans la Méditerranée près de Byblos. En courageux nageur, j'ai été emporté assez loin et un rocher m'a complètement égratigné le dos. Deux jours plus tard, je voulais me baigner dans la mer Morte et un jeune a prétendu: «Mais cela ne fait rien, s'il y a encore des marques qui restent, ce n'est d'ailleurs qu'un vieux». Et j'avais quarante ans lorsque cela a été prononcé! Deuxième remarque. Il y en a qui me disent aujourd'hui: «Mais à votre âge, c'est dangereux de circuler à vélo». Or, je continue à vélo. Alors, à cet article 22, j'avais proposé qu'on ajoute que le droit reste quel que soit son âge de retraité. Vous avez estimé avec raison que cela devait figurer ailleurs

et c'est la raison pour laquelle sur les droits populaires, à l'article 7.4.3, nous souhaiterions que vous ajoutiez simplement que la participation aux commissions ne peut pas être restreinte pour raison d'âge aux retraités. Je pense que notre sagesse à tous fera que nous accepterons si possible à l'unanimité cette adjonction.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Mon cher Joseph, j'admire ta générosité et ta fougue. Tu es encore plus têtu que moi, plus têtu que le pape, mais tu vis également dans l'angélisme. Il y a aussi un naufrage de la vieillesse. Je ne sais plus très bien depuis quelque temps où se met le «h» de Alzheimer. Les handicapés de la vue, c'est-à-dire tous les porteurs de lunettes sont capables en effet de discernement, du moins je l'espère. Mais fais attention: nous ne sommes souvent pas capables de voir par soi-même le moment où il faut déceler. Et beaucoup de gens se cramponnent, alors qu'ils n'ont plus la force ou les capacités, parce qu'ils ne sont plus capables de voir qu'ils n'ont plus la force et la capacité. Je me souviens que quand il fallait absolument passer dans un bureau de vote pour aller voter, il y avait devant l'Hôpital des Bourgeois, pour recueillir les prébendaires, des militants de partis qui venaient les chercher en taxi pour les faire bien voter. Il y avait aussi cela à l'hospice de la Providence. Alors, je comprends ton souci, mais je refuserai ton amendement, parce qu'il va à l'encontre d'une vision un peu plus réaliste.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). M. Joseph Rey, avec tout le respect que je vous dois en votre qualité de doyen d'âge, je tiens quand même à vous faire part d'un certain énervement. En effet, vous avez déposé pendant cette session douze amendements ayant nécessité chaque fois 150 photocopies, ce qui fait 1800 feuilles de papier. Vos amendements très souvent ne respectaient pas le principe d'unité de la matière, apportaient des précisions inutiles ou enfonçaient des portes ouvertes. La plupart du temps, vous avez d'ailleurs le reconnaissant retiré votre amendement avant même le vote. Par conséquent, s'il vous plaît Monsieur Rey, je vous serais reconnaissant avant de déposer un amendement d'en conférer au sein de votre groupe. Je vous remercie de votre attention.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Par rapport à ce que M. Boivin a dit, je pense que c'est la liberté de chaque constituant de faire des propositions. On est un parlement. On peut faire des bonnes propositions. Les réactions permettent peut-être de les changer, de les renouveler, de les adapter. Je pense que c'est du bon droit et puis ce n'est pas ces quelques photocopies qui vont déterminer la qualité de nos débats finaux finalement. Personnellement, par rapport au contenu de ce que M. Rey propose, moi, je partage entièrement l'idée de dire que les raisons d'âge ne sont pas des critères pour discriminer, pour exclure quelqu'un. C'était cela l'idée clé que M. Rey avance là-dedans. Aujourd'hui, on a une loi cantonale qui dit que d'une part à 70 ans les gens doivent quitter les commissions officielles et d'autre part, on limite la durée de fonction des commissions à quinze ans. L'idée de limiter la durée de fonction est incontestée à quinze ans, dans l'idée qu'on veut éviter comme on dit en allemand «die Sesselkle-

berci». Mais l'idée de dire à 70 ans on exclut des gens de participer aux choses, je trouve qu'aujourd'hui c'est discriminatoire parce qu'on voit qu'avec une population qui devient toujours plus âgée, beaucoup de personnes sont en pleine forme et Joseph Rey en est un exemple. C'est important de dire qu'on ne doit pas partir de l'idée qu'il y a une société de gens entre 30 et 55 qui mènent les choses et que les autres n'ont plus voix au chapitre. Et c'est sous cet angle-là que je pense que l'idée de faire participer les gens en fonction de leurs possibilités personnelles, c'est respecter les gens dans leur intégrité et c'est aussi respecter je dirais à quelque part la sagesse de l'âge que beaucoup de personnes ont quand elles sont plus âgées, et sous cet angle-là la question de savoir si l'amendement comme le propose M. Rey est à la bonne place, c'est clair que c'est plus dans l'organisation et le fonctionnement de l'Etat qu'il faudrait inclure ces éléments-là, mais que l'idée de fond à mon avis, elle doit être retenue parce qu'on doit cela à nos aînés de ne pas avoir une position discriminatoire comme on ne la souhaite d'ailleurs pas pour les enfants, pour les jeunes ou pour des personnes handicapés ou pour d'autres personnes qui auraient une situation de vie marginale.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je dois dire que je suis un peu choquée par ce que je viens d'entendre, non pas de la bouche de M. Wandeler, mais de la bouche de M. Boivin. J'estime que le niveau commence à descendre sérieusement dans cette assemblée. Est-ce qu'on a le droit d'interdire à un constituant de déposer des amendements? Dans ce cas-là, autant dire que tous les amendements imbéciles qui ont été déposés et qui ont nécessité une quantité phénoménale de photocopies et de prises de position pourraient aussi rentrer dans cette catégorie. Je pense que M. Rey, comme n'importe lequel des constituants d'entre nous, a été élu et il a une certaine légitimité. Cette légitimité suppose qu'il a aussi le droit de faire valoir ses positions, même si elles ne reflètent pas forcément celle de la majorité. Dans le même ordre de ce que vient de dire M. Philippe Wandeler, effectivement, peut-être que cet amendement n'est pas très bien placé ici. Mais par souci précisément que les personnes âgées, aussi bien que les personnes qui sont un peu moins intelligentes ou que les personnes qui n'ont pas les mêmes moyens puissent être protégées et respectées de la même manière, j'invite les constituants à voter cet amendement.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je pense, M. Boivin, que vos propos ont choqué M. Rey et peut-être quelques-uns d'autres d'entre nous. Nous parlons d'économie. Vous auriez pu faire l'économie de votre intervention. (*Applaudissements*).

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Je constate comme d'autres ici que les personnes âgées ne sont pas forcément âgées que pour raison d'âge. C'est d'abord un état d'esprit. Je crois que ce qu'on doit sauvegarder absolument, c'est que l'état d'esprit puisse être représenté comme il se doit dans toutes les commissions. Ce qui a été voulu, sauf erreur au début des années 80, lorsqu'a été limité l'âge des membres de commissions officielles, cantonales, limitation à 70 ans, c'était pour

éviter une situation qui était manifeste à l'époque où des gens s'incrustaient depuis des années, voire des décennies dans des commissions et ne trouvaient jamais véritablement la porte de sortie. Je pense qu'il est plus légitime en l'occurrence de limiter les mandats plutôt que de limiter l'âge d'accès et de participation à ces commissions, référence faite aussi de l'évolution de la moyenne d'âge générale. Alors, par simple souci de solidarité, quand bien même à titre personnel, j'estime que cette proposition d'amendement n'a en soi pas sa place ici, mais par souci de solidarité et en réaction contre la proposition et les observations faites par M. Boivin, complètement déplacées, je soutiendrai cet amendement.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Herr Boivin hat es uns die letzten zwei Tage mehrmals gesagt. Wir haben es begriffen. Er ist der einzige im Saal, der die notwendige Vernunft besitzt, das Amt eines Verfassungsrates eigentlich richtig auszuführen. Herr Boivin, nachdem dass Sie ja zwei, drei Stufen über uns liegen, möchte ich Sie einladen, noch einen Schritt weiter zu gehen und sich vielleicht auch etwas soziale Kompetenz anzueignen. Herr Rey wird Ihnen diesbezüglich einige Tipps geben. Ich denke, das Grundanliegen von Verfassungsrat Rey ist klar und verdient Schutz. Ich denke, es kommt nicht aus dem hohlen Bauch, sondern es entspricht einer gewissen Lebenserfahrung, dass eben im Alter Leute geschnitten werden einzig aufgrund ihres Alters. Das heisst nicht, dass man im Einzelfall, wenn es darum geht, einen politischen Posten oder einen Sitz in der Kommission zu verteilen und jemand zu ernennen, dass man vielleicht im Einzelfall einen Jüngeren, der eben noch weiss, wo das H von Alzheimer steht, einem Älteren vorzieht. Es kann uns auch passieren, dass vielleicht bei Kommissionssitzverteilungen einmal eine Frau einem Mann vorgezogen wird, ein Sozialist einem Bürgerlichen vorgezogen wird, um eben die verschiedenen Anliegen in der Bevölkerung gerecht und proportional zu verteilen. Aber dass man grundsätzlich darauf hinwirken würde, dass man ab einer gewissen Altersstufe sagt, die Menschen seien nicht mehr fähig und in der Lage, politisch zu wirken. Ich denke, das geht nicht und diesbezüglich braucht es eine Schutzklausel. Ich möchte deshalb dafür plädieren, das Grundanliegen von Herrn Rey gutzuheissen, aber ich denke, es sollte nicht in dieser These 7.4.3 stehen, weil diese, wie uns Herr Schneuwly ausgeführt hat, ja spezifisch auf ein gewisses Problem hingerichtet ist, sondern es sollte, das Anliegen von Herrn Rey, als eigene These «telle quelle» in den Thesenkatalog aufgenommen werden unter dem Titel der Volksrechte.

**Denis Boivin** (PRD, FV). Je tiens à m'excuser de l'effet de ma remarque. Je peux vous assurer que ce n'était pas du tout l'objectif que je visais en faisant cette remarque. J'aurais peut-être dû, plutôt que faire cette remarque publiquement, la faire directement dans le couloir à M. Rey et je m'en excuse.

**Placide Meyer** (PDC, GR). Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous propose son acceptation à cette disposition de cette thèse 7.4.3. Au moment où nous

avons les textes, nous n'avons pas évidemment l'amendement de Joseph Rey entre les mains. Il est évident qu'aujourd'hui, en mon nom personnel et je pense aussi au nom du groupe démocrate-chrétien, je puis me rallier à la proposition de Jean-Bernard Repond et de M. Gruber, je n'ai pas son prénom en tête, Patrik Gruber et dire qu'effectivement cette disposition que je soutiens comme tout jeune président de Pro Senectute Fribourg, je la soutiens bien sûr dans son application, mais alors je la verrais ailleurs que dans cette disposition particulière. Je vous invite donc au nom du groupe démocrate-chrétien à soutenir la thèse 7.4.3.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Indépendamment du bien-fondé de la thèse de M. Joseph Rey, que je pourrais soutenir si elle était située sur un autre chapitre comme l'a évoqué Patrik Gruber, je dois malheureusement constater que s'agissant de la thèse 7.4.3 cet ajout n'a pas sa place puisqu'elle est même trop limitative, puisqu'elle ne compterait que pour le cas où les associations de communes auraient des commissions, ce qui est encore assez rare aujourd'hui, bien que certaines associations de communes en ont. Donc, selon moi, on ne peut pas adopter cet amendement comme un ajout à la thèse 7.4.3, mais à titre personnel, je le soutiendrais si cela faisait l'objet d'une thèse propre.

**La Présidente.** In dem Fall werden wir es so machen. Die These 7.4.3, wie sie von der Kommission vorgeschlagen wird, ist nicht bestritten. Es geht um diesen Antrag von Herrn Joseph Rey, den wir aber nicht hier platzieren wollen, sondern als eigene These, als eigenes Prinzip hier zur These erheben wollen. Wer dem so zustimmen kann, darüber werden wir jetzt abstimmen.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey comme une thèse indépendante est acceptée par 76 voix contre 16.

#### THÈSE 4.13

**Le Rapporteur.** Aucun commentaire.

**La Présidente.** Kein Kommentar. Die Fraktionen haben das Wort. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Die These ist angenommen. Bevor ich Sie ins Wochenende schicke, begrüsse ich unter uns ganz herzlich Frau Julia Brügger. Sie wird ab Mai dieses Jahres die Funktion unserer Sekretärin übernehmen. Sie wird Frau Boillat ersetzen. Frau Julia Brügger war jetzt den ganzen Morgen hier bei uns und hat sich einführen lassen von Frau Boillat in ihre neue Aufgabe. (*Applaudissements*). Sehr geehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, ich danke Ihnen ganz herzlich für Ihr engagiertes Mitmachen. Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende. Ich wünsche Ihnen wunderschöne Ostertage und ich freue mich, Sie wieder in der Aprilsession hier in diesem Ratssaal anzutreffen. Vielen Dank und alles Gute. (*Applaudissements*). Ich habe natürlich noch etwas ganz Wichtiges vergessen. Wir haben zum letzten Mal unter uns Herrn Reynold Pauchard. Und ich möchte ihm für die Zukunft alles Gute wünschen. Herr Pauchard, ich danke Ihnen vielmals für Ihr Mitmachen im Rahmen

des Verfassungsrates. Persönlich habe ich Sie kennen gelernt in der Kommission 3, wo ich auch Mitglied war. Ich danke Ihnen vielmals. Es war eine wunderschöne Zusammenarbeit. Alles Gute! (*Applaudissements*). Hiermit schliesse ich offiziell diese Session.

---

La séance est levée à 11h45.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---



Le Bureau

## Aux Constituantes et Constituants

Fribourg, le 11 avril 2002

### Convocation

Madame la Constituante, Monsieur le Constituant,

Nous avons l'avantage de vous convoquer à la

#### **session d'avril de la Constituante**

qui aura lieu les

- **mercredi 24 avril 2002** à 14 h
- **jeudi 25 avril 2002** à 8 h 30 et 14 h
- **vendredi 26 avril 2002** à 8 h 30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Sekretariat  
des Verfassungskrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**en l'Hôtel cantonal à Fribourg.**

Nous vous rappelons que les séances du mercredi et du jeudi sont *open end*.

Vous trouverez ci-joint l'ordre du jour des trois séances, consacrées à l'examen du solde des thèses de la Commission 4, des thèses de la Commission 5 et de la dernière partie de celles de la Commission 3 (Finances).

Comme de coutume, nous avons établi un document reprenant toutes les thèses au programme de la session dans l'ordre où elles seront traitées.

Nous vous remettons également le document présentant les thèses décidées par le plénum en mars.

En vue du point 4 de l'ordre du jour du mercredi 24 avril, vous recevez les comptes 2001 de la Constituante, qui sont conformes aux prévisions.

En vue du point 6 de la même séance (motion d'ordre du groupe PDC sur la procédure de consultation), nous vous adressons :

- une proposition du Bureau ;
- deux nouvelles versions de la planification-cadre des travaux et de leur budget prévisionnel ;
- un tableau du coût de fonctionnement par mois supplémentaire ;
- deux exemples de présentation des thèses (C1 et C3) pour la procédure de consultation.

En nous réjouissant de vous retrouver dans une dizaine de jours, nous vous prions de croire, Madame la Constituante, Monsieur le Constituant, à l'expression de notre considération distinguée.

#### **Au nom du Bureau de la Constituante**

La Présidente :

Le Secrétaire général :

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Autres annexes: - Procès-verbaux des séances plénières de mars 2002  
- « SOS écouteurs »



Le Bureau

## An die Verfassungsratsmitglieder

Freiburg, den 11. April 2002

### Einberufung

Sehr geehrtes Verfassungsratsmitglied

Wir haben das Vergnügen, Sie einberufen zu dürfen zur

### **Aprilsession des Verfassungsrates**

welche stattfinden wird am

- **Mittwoch, den 24. April 2002** um 14h00
- **Donnerstag, den 25. April 2002** um 8h30 und 14h00
- **Freitag, den 26. April 2002** um 8h30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**im Rathaus in Freiburg.**

Wir erinnern Sie daran, dass am Mittwoch und Donnerstag *open-end* Sitzungen stattfinden werden.

Beiliegend finden Sie die Tagesprogramme der drei Sitzungen, welche den verbleibenden Thesen der Kommission 4, den Thesen der Kommission 5 und dem letzten Teil der Thesen der Kommission 3 (Finanzen) gewidmet sind.

Wie gewohnt haben wir erneut ein Dokument aufgesetzt, welches alle Thesen des Aprilprogramms in der zu behandelnden Reihenfolge enthält.

Ferner finden Sie beiliegend das Dokument, welches die vom Plenum an der Märzsession beschlossenen Thesen festhält.

Im Zusammenhang mit Punkt 4 des Tagesprogramms von Mittwoch, den 24. April, erhalten sie die Jahresrechnung 2001 des Verfassungsrates, welches den Vorhersagen entspricht.

Im Zusammenhang mit Punkt 6 der gleichen Sitzung (Ordnungsantrag der CVP-Fraktion) senden wir Ihnen:

- einen Vorschlag des Büros;
- zwei neue Versionen der Rahmenplanung der Arbeiten und die vorhergesehenen Änderungen des Budgets;
- eine Tabellen über die Kosten eines zusätzlichen Arbeitsmonats;
- zwei Beispiele für die Präsentation der Thesen (K1 und K3) im Vernehmlassungsverfahren;

Wir freuen uns, Sie bald wieder sehen zu können, und verbleiben bis dahin

Mit freundlichen Grüßen

**Im Namen des Büros des Verfassungsrates**

Die Präsidentin:

Der Generalsekretär:

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Beilagen: - Kurzprotokoll der Plenarsitzungen von März 2002  
- „SOS-Kopfhörer“

## Séance du 24 avril 2002, à 14 h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Assermentation des nouveaux membres – Communications – Comptes 2001 – Examen des thèses de la Commission 4 (suite) – Motion d'ordre du groupe PDC (procédure de consultation) – Examen des thèses de la Commission 5

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Sehr verehrte Damen und Herren Verfassungsamtinnen und Verfassungsämter. Ich begrüsse Sie ganz herzlich zur Aprilsession. Ich richte auch einen speziellen Gruss an die Vertreterinnen und Vertreter der Medien und bedanke mich ganz herzlich für die regelmässige Berichterstattung. Ich hoffe, Sie alle haben schöne Ostertage verbracht und haben nach fünf Wochen Pause wieder richtig Lust am Debattieren. Ich hoffe natürlich, dass trotz unterschiedlicher Meinungen und da wir ja alle das gleiche Ziel haben, hoffe ich, dass wir in diesem guten Sinn und Geist diese Session durchdebattieren werden.

### Assermentation des nouveaux membres

**La Présidente.** Nous passons maintenant immédiatement à la cérémonie d'assermentation des nouveaux membres. Je prie l'huissier de faire entrer les constituants élus dans la salle. (*applaudissements*) Mesdames et Messieurs les nouveaux constituants, je vous souhaite une cordiale bienvenue parmi nous. Deux d'entre vous, M<sup>me</sup> Christine Müller et M. René Pochon, ont déjà pris part à la session de mars. Deux autres, M. Joseph Buchs et M<sup>me</sup> Gabrielle Bourguet, ont déjà été présentés. Il me reste à vous présenter les deux derniers constituants proclamés élus. Pour succéder à Benoît Chardonnens, dont la démission a été annoncée pendant la session de mars, le préfet de la Broye a proclamé élu le premier des viennent-ensuite de la liste du Parti radical, M. Yvan Pauchard, dont le Bureau a validé le mandat le 22 avril. M. Pauchard est né en 1964. Il est marié et père de trois enfants et habite Domdidier, où il est conseiller général. Professionnellement, il est architecte. Le 21 mars 2002, Isabelle Overney nous a adressé sa démission pour des raisons professionnelles. Pour lui succéder, le préfet de la Sarine a proclamé élu M. Cédric Bossart, deuxième des viennent-ensuite de la liste de la Jeunesse radicale-démocratique de Sarine-Campagne. Le Bureau a validé son mandat le 8 avril. Né en 1972, Cédric Bossart est juriste auprès d'un grand groupe d'assurance. Rédacteur de l'organe du PRD cantonal *Profil*, il siège au comité suisse des Jeunesses radicales. A Marly, où

il habite, M. Bossart préside la Commission de protection des données. Maintenant que nous connaissons tout le monde, nous pouvons passer à l'assermentation proprement dite. Je demande à l'assemblée et aux occupants des tribunes de se lever. Mesdames et Messieurs les nouveaux constituants, le secrétaire général va lire la formule du serment et celle de la promesse solennelle. Ensuite, à l'appel de votre nom, vous lèverez la main droite et direz «Je le jure» ou «Je le promets».

*Les nouveaux constituants sont assermentés.*

**La Présidente.** Mesdames et Messieurs, je vous félicite d'avoir accepté ce noble mandat et je vous souhaite de pouvoir apporter votre pierre, en conformité avec vos convictions, à l'édifice que nous construisons pour l'avenir de ce canton. Je vous remercie. La cérémonie d'assermentation est terminée. Merci beaucoup. (*applaudissements*) Sie können Platz nehmen.

### Communications

**La Présidente.** Wir kommen zu den Mitteilungen. Meine Damen und Herren Verfassungsamtinnen und Verfassungsämter, für eine Person unter uns ist der 24. April ein spezieller Tag. Es handelt sich um unseren Vize-Ratsältesten, was ihn allerdings nicht gehindert hat, am Lauf Murten-Freiburg unter den Fahnen des Verfassungsrates teilzunehmen. Er ist ein sehr engagierter Verfassungsrat, sei es im Rahmen der Kommission 1 oder im Plenum. Im Namen von uns allen kann ich unserem Kollegen, Herrn Josef Vaucher, zu seinem 70. Geburtstag ganz herzlich gratulieren und ihm alles Gute wünschen. (*applaudissements*) Deux autres constituants fêtent également leur anniversaire en travaillant avec nous. Je souhaite une excellente journée et présente mes meilleurs vœux à nos collègues Jean-Paul Brügger et Martin Ott. Aussi mes félicitations. (*applaudissements*) Le 12 avril dernier, le Bureau de la Constituante a rencontré le Bureau du Grand Conseil pour la première fois de l'année. L'occasion pour nous d'informer les députés sur l'état de nos travaux, mais aussi d'entendre leurs vœux quant à la procédure de consultation, indépendamment de la décision que nous prendrons tout à l'heure, et de leur faire part de nos préoccupations budgétaires à la suite de la décision du Parlement de novembre 2001. Ces échanges se sont déroulés dans un très bon état d'esprit. Pour la bonne forme, je vous rappelle que le membre de la Constituante qui quitte la séance doit l'annoncer au Bureau. C'est ce que prévoit notre Règlement à son article 43 alinéa 3. Je prie les personnes concernées de s'adresser en partant à M. Martial Pittet. Merci beaucoup. Martial Pittet étant absent aujourd'hui, c'est Anna

Petrig qui est responsable de cela. Je vous signale enfin que le groupe «Langues et Culture» organise vendredi et samedi 26 et 27 avril une manifestation intitulée «Prochain arrêt, Constitution cantonale!». Ceux d'entre vous qui ont une adresse *e-mail* ont déjà reçu le programme. Pour les autres, ce programme est disponible dans le bac sur les tables du Conseil d'Etat.

## Comptes 2001

**La Présidente.** Maintenant, on passe au point 4, «Rechnung 2001». Je prie M<sup>me</sup> Ducrot qui va vous présenter les comptes.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Au nom de la Présidence, je vous présente les comptes 2001 dont vous avez reçu le détail. Le montant des comptes 2001 atteint le total de 1'228'568 francs. Je vais vous faire quelques remarques sur les chiffres les plus importants et vous donner quelques explications là où cela mérite de s'arrêter. Les indemnités dues aux constituants pour les séances plénières, les séances de groupe, les séances de Présidence, de Bureau etc. se montent à 462 885 francs. Les indemnités dues aux groupes à 147 444 francs. Pour le personnel, et il est bon également de vous donner une explication, ce sont quatre équivalents plein temps, pour le personnel y compris les charges sociales, c'est un montant de 407 059 francs. A la position 9, vous avez des divers pour 53 970 francs. Alors, cela appelle peut-être quelques commentaires. Ce montant se décompose de la façon suivante. Il y a environ 13 000 francs de matériel et prestations notamment pour les photocopies des rapports, et ces rapports ont été facturés, ces photocopies ont été facturées par l'Economat cantonal. Ce montant comprend également les déplacements pour le personnel du Secrétariat, les frais de réception, les cartes de bus TPF pour les constituants, l'achat de livres juridiques principalement, des abonnements de journaux et d'autres divers. Le budget adopté par le Grand Conseil en novembre 2000 était de 873 000 francs. Il avait été élaboré en l'absence d'une planification. Planification qui est arrivée seulement en janvier 2001. Il ne tenait pas compte non plus de l'engagement du personnel qui s'est fait dans le courant de décembre 2000. Le Conseil d'Etat a donc complété le budget par un crédit complémentaire de 380 000 francs. C'était une somme indispensable pour remplir à bien notre tâche. Nous pouvons remercier le Conseil d'Etat, mais aussi le Grand Conseil d'accepter ce crédit complémentaire. Je suis à votre disposition, si vous avez des demandes spéciales, si vous voulez des compléments d'information. M. Geinoz peut aussi répondre à vos questions.

**La Présidente.** Vielen Dank, Frau Berichtsterterin. Gibt es Fragen zur Rechnung 2001? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann können wir direkt diese Rechnung genehmigen. Bevor ich das Abstimmungsresultat bekannt gebe, muss ich Sie informieren, dass heute leider die Leinwand nicht funktioniert. Man wollte den Techniker beauftragen, diese Reparatur vorzunehmen. Leider ist er heute Nachmittag nicht erreichbar. Wir

hoffen, dass wir bis morgen früh wieder diese Leinwand reparieren können. Jetzt kann ich Ihnen das Resultat bekannt geben. 112 haben der Rechnung zugestimmt, 2 haben sie abgelehnt und es gab 1 Enthaltung. Ich habe noch die Entschuldigungen vergessen zu verlesen. Für heute Nachmittag lassen sich entschuldigen, Herr Jacques Barras, Frau Katharina Thalmann-Bolz, Herr Gaston Waeber, Herr Marc Genilloud und Herr Pierre Aeby.

## Examen des thèses de la Commission 4 (suite)

Rapporteur: **Frédéric Sudan (PRD, GR)**

**La Présidente.** Wir kommen bereits zum Punkt 5 der Tagesordnung von heute, zur Beratung des letzten Teils der Thesen der Kommission 4. Wie Sie aus dem Programm ersehen, ist es ein ambitionöses Programm, insbesondere was die Beratung der Thesen anbetrifft. Mit diesem Programm werden wir allerdings die Verspätung vom Februar wieder hundertprozentig aufgeholt haben und es ist voraussehbar, dass wir im Mai unsere Null-Lesung beenden können. Ich danke Ihnen vielmals für die Vorbereitung für heute und damit gebe ich dem Berichtsterter der Kommission 4, Herrn Frédéric Sudan das Wort.

**Le Rapporteur.** La définition de l'électeur et par conséquent l'attribution des droits politiques est un sujet très actuel, qui, dans chaque canton où l'on traite le sujet, déchaîne les passions et aiguise l'ambition de certains. Pourtant, l'envie des législateurs d'élargir le cercle des électeurs est souvent sanctionnée par le résultat des urnes. Ainsi, la récente votation dans le canton de Genève et la consultation de la Constituante vaudoise en sont de flagrants exemples. Même si l'on parle souvent du droit de vote des étrangers, il faut savoir que ce principe n'est pas encore très répandu en Suisse, en Europe ou dans le reste du monde. En effet, pour la Suisse, seul le Jura accorde le droit de vote au niveau cantonal. Au niveau communal, Neuchâtel accorde le droit de vote, alors que le Jura accorde le droit de vote et d'éligibilité au sein du législatif, conseil général uniquement. Appenzell Rhodes-Extérieures donne aux communes la faculté d'octroyer le droit de vote à ceux qui le demandent et dans le canton de Thurgovie, les étrangers peuvent participer avec voix consultative aux affaires communales. A ces différentes possibilités, la commission a préféré l'idée de favoriser la voie de la naturalisation. Nous estimons en effet que l'étranger qui souhaite voter et prendre part aux décisions communales ou cantonales s'engage et acquiert la nationalité suisse. De plus, nous pensons qu'il est indispensable de garder le lien existant entre droits politiques et devoirs civiques. Concernant les Suisses de l'étranger, nous pensons qu'il est important et judicieux d'octroyer à ceux qui le souhaitent et qui démontrent un intérêt le droit de vote au niveau cantonal. Pour résumer, les changements apportés dans la définition de l'électeur sont certes modestes, mais démontrent d'une part notre envie de resserrer les liens

autour de la nationalité suisse et d'autre part notre souhait de rester pragmatiques en proposant des thèses qui peuvent être acceptées par le peuple. Avant de conclure, je relèverais que nous avons également étudié la possibilité d'abaisser l'âge de la majorité civique, mais proposons le maintien de la situation actuelle. Enfin, et ce pour des raisons évidentes, la commission n'a pu traiter entièrement le sujet de la révision de la Constitution, les dispositions transitoires et finales. Elle le fera lorsque les articles seront rédigés.

**La Présidente.** Wir können jetzt direkt zu den einzelnen Thesen übergehen. Falls alle einverstanden sind. Gibt es Einwendungen dagegen? Das ist nicht der Fall. Darum bitte ich bereits den Kommentar des Herrn Berichterstatters zur These 4.14.

#### THÈSE 4.14

**Le Rapporteur.** Comme la fois passée, s'il n'y a pas d'éléments nouveaux dans la discussion au niveau de la commission, je ne fais aucun commentaire, puisqu'ils vous ont été transmis dans le rapport de la commission. Pour la thèse 4.14 je n'ai donc pas de commentaire.

**La Présidente.** Die Diskussion ist eröffnet. Zuerst erhalten die Fraktionen das Wort. Gibt es Fraktionen, die sich dazu äussern wollen? Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das scheint auch nicht der Fall. Die These ist akzeptiert.

#### THÈSES 4.15

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Es liegt ein Antrag der SP-Fraktion vor. Frau Anna Petrig hat das Wort.

**Anna Petrig (PS, SE).** Das Kriterium, dass all jene Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer das Stimmrecht im Kanton Freiburg erhalten, die früher einmal im Kanton wohnhaft waren, scheint uns zu unpräzise und ist unserer Ansicht nach ein bisschen weit gefasst. Denn dieses Kriterium würde es erlauben, dass eine Person, die einmal zum Beispiel studienhalber in Freiburg wohnhaft war, die danach zwanzig Jahre in einem anderen Kanton wohnte und anschliessend ihren Wohnsitz ins Ausland verlegt, im Kanton Freiburg stimmberechtigt wäre. Hier scheint uns das Kriterium des letzten Wohnsitzes im Kanton Freiburg vor der Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland ein geeigneteres und angemesseneres Kriterium für die Vergabe des Stimmrechtes. Denn dieses Kriterium stellt sicher, dass noch ein gewisser Bezug zum Kanton vorhanden ist und dass man die aktuelle Situation und die herrschenden Verhältnisse kennt. Es geht also darum, eine vernünftige Grenze für die Vergabe des Stimmrechtes zu ziehen. In diesem Sinne, empfehle ich Ihnen den Antrag zur Annahme.

**La Présidente.** Wünschen weitere Fraktionen das Wort? Das scheint nicht der Fall zu sein. Gibt es persönliche Wortmeldungen?

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** J'ai une petite question, parce que je viens d'entendre cette proposition de ma voisine et puis je me dis comme cela par exemple ma fille ne pourrait plus voter. Simplement parce qu'entre le moment où elle habitait dans le canton de Fribourg et le moment où elle s'est mariée dans la Savoie, elle a habité quelques mois à Paris pour ses études. Alors, je me dis que c'est un peu bête. Je ne comprends pas, si je comprends votre proposition ou pas.

**Anna Petrig (PS, SE).** Es geht nicht darum. Wenn man drei Monate in Paris ist, verlegt man ja seinen Wohnsitz wahrscheinlich nicht nach Paris. Irgendwo muss man eine vernünftige Grenze ziehen und es gibt immer Fälle, die dann ungünstig liegen.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Nous avons hésité à ne retenir que le critère de l'origine dans le canton et puis pour un geste d'ouverture mais aussi pour donner la possibilité aux personnes qui ont séjourné chez nous d'avoir et de garder ce droit de vote au niveau cantonal, le groupe est partisan de s'en tenir à la version de la commission et non de l'amendement.

**Le Rapporteur.** La proposition qui nous est faite ne va pour moi pas assez loin. En commission, nous avons étudié effectivement, comme l'a dit M<sup>me</sup> Ducrot, plusieurs possibilités ou toutes les possibilités qui existaient dans les autres Constitutions, à savoir une des possibilités ne permet qu'aux seuls ressortissants du canton, donc aux originaires du canton de voter. Donc, cette possibilité-là est admise à Genève, au Tessin et dans le Jura. L'autre possibilité permet aux ressortissants qui ont habité une commune du canton de pouvoir voter et là, les cantons de Soleure, de Bâle, Neuchâtel et Obwald adoptent cette solution. Nous avons pensé qu'il était bien d'employer ces deux possibilités, mais de ne pas limiter au seul critère de l'ultime domicile. Notamment un exemple nous a fait pencher vers la solution que nous avons adoptée. Effectivement, si une personne a habité vingt ans dans le canton de Fribourg et si avant de partir à l'étranger elle a habité six mois ou une année dans un autre canton, pourquoi est-ce que cette personne ne pourrait pas voter dans le canton de Fribourg, mais devrait voter dans le canton dans lequel elle a habité pendant une année, pour autant que ce canton octroie le droit de vote. Nous pensons que la personne qui veut garder des liens avec la Suisse et avec son canton peut elle-même choisir avec quel canton elle aimerait garder ces liens. Je vous propose donc de soutenir la thèse de la commission.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung, zuerst über die These 4.15. Ich stelle fest, dass die These 4.15 nicht bestritten ist. Sie ist so akzeptiert. Dann kommen wir zum Änderungsantrag der sozialdemokratischen Fraktion. Ich stelle diesen Änderungsantrag der These der Kommission 4.15.2 gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste (opposée à la thèse 4.15.2 de la commission) est rejetée par 79 voix contre 37.

**La Présidente.** Ich unterbreche für einige Sekunden. Ich glaube, es ist möglich, diese Leinwand wieder in

Betrieb zu setzen, aber darum müssen wir einige Sekunden unterbrechen. (*Passage inaudible*) die Verhandlungen. Leider konnte das technische Problem nicht gelöst werden. Wir versuchen es ein weiteres Mal in der Pause. Ich gebe das Wort für die These 4.16 dem Berichterstatter.

#### THÈSE 4.16

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Wünschen Fraktionen das Wort? Gibt es persönliche Wortmeldungen? Nein, die These ist angenommen.

#### THÈSES 4.17, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Hier gibt es Minderheitsanträge. Wer kommentiert den Minderheitsantrag 4.17<sup>bis</sup>?

**Anna Petrig (PS, SE).** Das Ausländerstimmrecht ist eine demokratische Notwendigkeit. Zu den Eigenschaften einer demokratischen Gesellschaft, wie wir ja eine sein wollen, gehört, dass möglichst vielen ihrer Mitglieder eine Mitentscheidungskompetenz eingeräumt wird. So viele wie möglich sollen über ihre Rechte und Pflichten entscheiden können. Im Laufe der Geschichte wurde dieses Mitbestimmungsrecht zwar auf immer weitere Kreise der Gesellschaft ausgedehnt. Zum Beispiel kamen Mittellose und dank dem Bundesgericht sogar die appenzellischen Frauen in den Genuss der politischen Rechte. Doch die ausländische Wohnbevölkerung ist noch heute davon ausgeschlossen. Der Ausschluss der ausländischen Wohnbevölkerung von diesen politischen Rechten verstösst somit massiv gegen das urdemokratische Prinzip des allgemeinen Stimmrechts. Wenn wir von Volksherrschaft sprechen, müssen wir uns fragen, wer denn überhaupt zum Volk gehört. Die Männer seit längerem, die Frauen im Kanton Freiburg seit dem 7. Februar 1971. Und die Ausländerinnen und Ausländer? Gehören sie nicht auch zum Volk? Die Antwort, wer zum Volk gehört und somit an der Staatsgewalt teilhat, sollte heute nicht mehr allein auf dem Kriterium der Staatsangehörigkeit beruhen. Nein, in einer globalisierten und zunehmend mobilen Weltgesellschaft ist das Kriterium der Staatsangehörigkeit überholt. Ausländische Personen, die hier in Freiburg geboren sind, die hier zur Schule gegangen sind, die Steuern bezahlen, die ihren Lebensmittelpunkt in unserem Kanton haben, sollen an politischen Fragen teilhaben können. Der Wohnsitz und nicht der Pass soll künftig als Anknüpfungspunkt für die Vergabe der politischen Rechte gelten. Ein Schritt, welcher der Kanton Neuenburg mit seinem Artikel 37 seiner neuen Kantonsverfassung vollzogen hat. Ein Schritt, der ein Miteinander und nicht ein Nebeneinander von Schweizern und Ausländern in unserem Kanton bedeuten soll. Denn die Möglichkeit, am politischen, sozialen und kulturellen Leben des Kantons teilzunehmen, sowie seinen eigenen Ideen und Interessen kraft politischer Stimme Ausdruck zu geben, kann das Zugehörigkeitsgefühl zu einer Gesellschaft erheblich fördern. Dass Partizipa-

tion, die gegenseitige Akzeptanz und die Integration begünstigen, stellen die Kantone Jura und Neuenburg, die beide das Ausländerstimmrecht auf Kantonsebene kennen, unter Beweis. Sie kennen nicht nur weniger Spannungen zwischen Ausländern und Schweizern, sondern haben auch die diversen xenophoben eidgenössischen Initiativen abgelehnt. Daraus kann geschlossen werden, dass eine grössere Akzeptanz der ausländischen Bevölkerung seitens der einheimischen Bevölkerung vorhanden ist. Es darf schliesslich nicht vernachlässigt werden, dass die ausländische Bevölkerung einen wichtigen Beitrag an die Gesellschaft leistet. Dies zum Beispiel in Form von Steuerabgaben. Jeder vierte Arbeitnehmer besitzt keinen Schweizerpass und kann somit nicht darüber entscheiden, wie seine Steuermittel verwendet werden. Weiter werden Beiträge in Form von Arbeit, von Sozialleistungen oder beispielsweise durch die Übernahme von Verpflichtungen im Vereinsleben geleistet. Diese Übernahme von Pflichten muss daher unbedingt durch gewisse Rechte kompensiert werden. Ausländerinnen und Ausländer sollen als vollwertige Bürgerinnen und Bürger gelten und nicht nur in ihrer Eigenschaft als Arbeitskraft wahrgenommen werden.

**La Présidente.** Gibt es ebenfalls eine Erläuterung zur Minderheitsthese 4.17<sup>bis</sup>.1?

**Jean Aebischer (PRD, FV).** Permettez-moi de compléter brièvement un propos que j'ai déjà tenu dans cette enceinte concernant les naturalisations. J'ai quelque expérience en la matière pour avoir été dans la commission de naturalisation de notre chère ville et on constatait deux choses. On constatait qu'il y avait des naturalisés qui ne sont pas intégrés et puis on constate aussi qu'il y a des intégrés qui ne sont pas naturalisés, mais qui participent avec bonheur à la vie associative à différents niveaux. Mais le droit de citoyenneté, d'éligibilité et de vote entraîne à mon sens la naturalisation sollicitée. Je pense évidemment à une naturalisation facilitée et accélérée par rapport à la situation actuelle. La naturalisation, les droits civiques, c'est un choix. Cela doit être un désir profond d'intégration civique. Donc, il ne peut pas y avoir d'automatisme comme certains le souhaitent. On va entendre plusieurs amendements tout à l'heure. Je précise d'ailleurs que mon intervention se base sur tout le chapitre concerné. Avec cette formulation, la cohésion sociale ne s'en trouvera que renforcée. Je vous invite donc, Mesdames et Messieurs, après avoir entendu tous les amendements qui vont suivre, à suivre la proposition de la commission.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** L'extension des droits politiques aux étrangers a fait l'objet dans nos rangs d'une réflexion approfondie et d'une approche nuancée dénuée de tout réflexe d'intolérance ou de xénophobie. On voulait des étrangers et il est venu des hommes. Telle est la phrase de Max Frisch. Et ces hommes et ces femmes qui ont versé de leur substance dans les cellules de l'économie du canton, ces hommes et ces femmes n'ont pas été absents de nos débats. Partons d'une première constatation. La composition de la population suisse s'est modifiée. Les chiffres de l'Office de statistique sont vraiment le reflet d'une réalité.

La population autochtone vieillit et l'immigration donne de notre pays une nouvelle image pluriculturelle. Même avec un taux de croissance au-dessus de la moyenne suisse, notre canton n'échappe pas à la règle. Il a besoin de sang neuf et a un taux de natalité qui stagne: seule une politique migratoire conséquente s'impose. Le taux de 20% de la population étrangère à été dépassé en Suisse, vous le savez. Et l'on connaît la valeur symbolique de cette proportion dans le débat politique, mais aussi dans les mentalités du Fribourg profond. Si l'on veut éviter l'exclusion, l'intolérance ou la peur, il convient d'intégrer ceux qui vivent à côté de nous et, qu'on le veuille ou non, l'intégration passe en priorité par la naturalisation. C'est le chemin le plus adéquat, mais aussi le plus sûr, car il requiert un engagement. Un engagement réciproque du requérant, mais aussi du pays d'accueil. Le PDC s'est prononcé en faveur de l'octroi facilité de la naturalisation et il s'est prononcé pour la suppression d'un denier de naturalisation comme pour un droit de recours contre les mesures discriminatoires. Et ce droit de recours est en train de se discuter au niveau des Chambres fédérales. L'idée de la naturalisation séduit de plus en plus les étrangers et il ne faudrait pas donc briser ce bel élan. De 1990 à 1997, le nombre de naturalisations a doublé, alors que celui des naturalisations facilitées a passé de 337 à 6'260. La commission d'experts pour les migrations s'exprime en ces termes: «Il est dans l'intérêt de la Suisse que les étrangers qui se sentent proches de nos institutions soient naturalisés.» Une deuxième évidence s'impose. La population n'est pas prête à donner des droits politiques complets aux étrangers et il est justifié de prendre la mesure des ces réticences. Les votes sont de plus en plus émotionnels. Ces dix dernières années, les votations ont porté quinze fois sur ce problème et quinze fois le refus a été clair et sonnant. 76% des Fribourgeois ont dit non lors de la votation de 1997. Faut-il, par le biais de la Constitution, enfoncer la porte, provoquer des coups d'éclats qui entraînent des échecs regrettables? Fort de ces constatations et de ces postulats, le PDC refuse l'extension des droits politiques aux étrangers sur le plan cantonal. En ce qui concerne le niveau communal, un de mes collègues vous apportera les arguments de la majorité. Nous optons pour une stratégie des petits pas. Celle qui respecte les citoyens, mais aussi ceux qui sont appelés à le devenir. Dans ce sens, acceptez les thèses 4.17 et 4.18 de la commission.

**La Présidente.** Gemäss unserem Reglement ist es gestattet, eine kurze Frage zwischendurch zu stellen. Das möchte Herr Alain Berset.

**Alain Berset (PS, SC).** Effectivement, je voulais inaugurer cet élément de notre règlement. Bon, c'était un semi-échec dans la mesure où je n'ai pas pu poser ma question immédiatement qui s'adressait à M. Aebischer. Je profite maintenant de l'occasion pour poser ma question, de faire un tir groupé et de poser ma question aussi bien à M. Aebischer qu'à M<sup>me</sup> Ducrot. On parle actuellement du droit de vote des étrangers. Vous nous dites à l'unisson, non, mais il faut favoriser la naturalisation. D'accord. Je vous rappelle juste qu'il y a un mois nous avons proposé une petite mesure qui

simplifiait un tout petit peu la naturalisation et vous avez dit, ah non, on n'est pas d'accord. C'était la thèse 3.22 de la Commission 3. C'était au mois de février. Je relève également que dans les thèses 4.3 et 4.3.1, on a d'une part élevé le droit de cité au niveau constitutionnel, mais on a rejeté tout le reste au niveau de la législation, ce qui montre bien qu'on ne veut pas empoigner le problème. Alors, ma question est simple. J'ai le sentiment qu'on tourne en rond avec cette question et j'aimerais savoir ce que vous proposez, Monsieur Aebischer et Madame Ducrot, pour arrêter de jouer au chat et à la souris avec ce problème.

**Jean Aebischer (PRD, FV).** J'ai vite répondu à M. Berset. Il ne s'agit pas de jouer au chat et à la souris. Je dis simplement que si on veut acquérir les droits civiques dans une commune, on peut se donner la peine à le demander et à passer devant les instances qui sont instituées pour cela et puis en facilitant et en accélérant la procédure, on pourra naturaliser des gens qui expriment ainsi un désir réel d'être naturalisés. Je n'ai pas de statistiques sous les yeux, mais je crois savoir que dans le Jura et Neuchâtel, cet automatisme n'a pas été un engouement formidable pour les gens intéressés. Alors, qu'on fasse la démarche, la demande comme jusqu'ici. C'est cela que je veux dire.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Je voudrais répondre dans le sens suivant à M. Berset. Il y a un droit qui est donné aux communes, au législatif mais aussi à l'assemblée communale, de se prononcer sur une naturalisation. Et ce droit doit être maintenu. Par contre, il faut un recours possible, un droit de recours possible et au niveau des Chambres fédérales, ce recours a été appuyé notamment par notre parti. Quant à dire que nous jouons au chat et à la souris, j'aimerais vous dire tout simplement que la naturalisation, c'est quelque chose de tout à fait normal en tout cas pour les Suisses de l'étranger, si vous ne le savez pas. Sur 600 000 Suisses à l'étranger, 414 000 Suisses ont dû demander la double citoyenneté et sans état d'âme, parce qu'ils savent qu'il s'agit là d'un engagement. Et je voudrais que ce même engagement vienne de la part des étrangers en Suisse.

**La Présidente.** Die Fraktionen haben das Wort. Wir sind auf dem Niveau der Fraktionen.

**Jean-Bernard Repond (Ouv., GR).** Par souci de concision, je vais résumer globalement la position du groupe Ouverture sur toutes les thèses de 4.17 à 4.21 liées à l'éventuel octroi de droits, qu'ils soient de vote ou d'éligibilité, aux étrangers résidant dans notre canton. Notre groupe est conscient que ce thème comptera sans doute, à l'heure du vote par le souverain, parmi ceux qui seront le plus discutés. Raison pour laquelle il s'agit de l'aborder à la fois avec prudence, mais en même temps avec une ferme volonté de faire avancer les choses. Les travaux de la Commission 4 sur ce point ont révélé la diversité des opinions. Entre ceux qui sont prêts à offrir les droits les plus étendus aux étrangers et ceux qui estiment que l'accès à de tels droits passe par l'obtention de la naturalisation, il y a

forcément un fossé difficilement franchissable. J'imagine d'ailleurs que le débat d'aujourd'hui va une nouvelle fois opposer ces deux conceptions incompatibles. Dans ce contexte, notre groupe se place résolument du côté de ceux qui prônent l'ouverture. Une ouverture qui n'a cependant rien de béat. Simplement, nous constatons plusieurs choses. Premièrement, l'Union européenne, à laquelle nous finirons bien un jour par adhérer, reconnaît le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal pour tous les ressortissants des pays membres. Deuxièmement, dans notre pays, un travailleur sur quatre est d'origine étrangère et participe de ce fait au développement économique de la nation. Troisièmement, dans notre canton, près de 15% de la population est d'origine étrangère. Enfin quatrièmement, les cantons où des droits sont accordés aux étrangers établis depuis un certain nombre d'années n'ont pas enregistré de modifications dans leur électorat. Certes, on peut comprendre le désir de beaucoup de favoriser prioritairement l'accès à la naturalisation. Mais encore faudrait-il que les choses puissent réellement avancer dans ce domaine. Pour l'heure, presque chaque débat national sur ce thème s'enlise et peut-être plus que jamais. Hélas, les discussions portant sur les étrangers sont souvent de type irrationnel. Il est bien joli de dire que les étrangers n'ont qu'à passer par la naturalisation et qu'ainsi, comme tout bon Suisse, ils pourront s'exprimer et être élus. Mais on le voit, la procédure, pour ne pas dire le parcours du combattant, est telle que les obstacles sont nombreux. Souvenons-nous, et j'insiste, souvenons-nous des charrettes de refus prononcés par certaines assemblées communales. Pas seulement à Emmen, mais dans notre canton également. Les motivations de ces citoyens verrouilleurs, on les devine. Nul besoin de préciser. Dès lors, parce que la société bouge, parce que plus que jamais nos populations occidentales auront besoin, pour assurer leur propre confort, de la collaboration de travailleurs étrangers, eh bien soyons cohérents. Admettons que ces gens qui vivent chez nous, qui payent leurs impôts, leur AVS et tant d'autres prestations, qui sont aussi des consommateurs à part entière, aient aussi le droit de s'exprimer. Au nom du groupe Ouverture, je vous invite, Mesdames et Messieurs, à procéder à une distinction claire entre citoyenneté et naturalisation. On peut, pour des raisons qui tiennent notamment à l'affectif, vouloir garder sa nationalité tout en voulant participer au débat démocratique là où on vit et où on est actif depuis un certain nombre d'années. En résumé, le groupe Ouverture soutiendra les thèses de minorité qui proposent l'octroi du droit de vote et d'éligibilité au niveau communal, législatif et exécutif, ainsi que le droit de vote seulement au niveau cantonal pour tous les étrangers établis dans notre canton depuis au moins huit ans. Chers collègues, en 1997, notre canton a certes refusé dans une proportion importante l'initiative «Tous citoyens». Pourtant, dans son message, le Conseil d'Etat s'était engagé à proposer un décret en vue d'accorder aux étrangers des droits politiques au niveau communal. A ce jour, silence radio, on n'a rien vu venir. Notre assemblée a l'occasion de provoquer une nouvelle fois la discussion. Ce n'est pas par des thèses toutes négatives qu'elle l'engagera positivement. Donnons une chance

au débat et proposons en consultation des thèses volontairement progressistes. Il sera bien assez tôt dans un second temps d'éventuellement et je dirais même certainement de corriger le tir afin d'éviter l'échec devant le peuple.

**La Présidente.** Ich möchte wiederholen, dass die Diskussion und nachher auch die Abstimmung nur über die These 4.17 geht.

**Regula Brülhart (PCS, SE).** Die CSP-Fraktion unterstützt grossmehreheitlich die These 4.17<sup>bis</sup>. Wir sind der Meinung wie Frau Anna Petrig, dass es eine demokratische Notwendigkeit ist und dass die Ausländerinnen und Ausländer als vollwertige Bürger gelten und nicht nur in ihrer Eigenschaft als Arbeitskraft und Steuerzahler wahrgenommen werden sollen. Wir unterstützen ebenfalls die These 4.17.1<sup>bis</sup>, welche besagt, dass sich die Ausländerinnen und Ausländer seit mindestens acht Jahren legal in der Schweiz aufhalten und gegenwärtig im Kanton wohnhaft sein müssen. Frau Ducrot, Sie haben vorhin gesagt 15mal nein. Ich glaube, jetzt ist es Zeit, einmal ja zu sagen.

**Nicole Lehner-Gigon (PS, GL).** Le journal *L'Hebdo* a fait fort il y a deux mois. Sa couverture annonçait en lettres rouges sur fond noir «Criminalité étrangère – les chiffres tabous. 80% des agressions en Suisse sont commises par des étrangers.» L'article qui suivait était heureusement plus nuancé. Notamment parce qu'il précisait que plus de 25% des étrangers cités étaient des non-résidents en Suisse ou des requérants d'asile. Ce qui est malheureux avec ce genre de titre accrocheur, c'est que cela discrédite tous les étrangers qui vivent dans notre pays tout en confortant les Suisses qui tolèrent mal leur présence dans leurs idées d'exclusion. Ce n'est bien entendu pas aux étrangers dont parle *L'Hebdo* que le Parti socialiste souhaite octroyer le droit de vote au plan cantonal, mais à tous ceux qui sont de longue date établis dans notre canton, qui en partagent le destin et en subissent comme nous les revers tout en contribuant à son succès. Comme nos concitoyens, nous les côtoyons tous les jours, qu'ils soient nos collègues de travail ou qu'ils nous offrent leurs services par exemple à l'hôpital, au restaurant ou pour réparer nos voitures. A l'école, leurs enfants sont les camarades des nôtres. Ces étrangers-là sont complètement intégrés à la population fribourgeoise. Ils payent leurs impôts et cotisent aux assurances sociales. Toute notre législation leur est appliquée, sauf qu'ils n'ont rien à dire sur les lois elles-mêmes ni sur les personnes qui les font. La seule objection qu'on oppose habituellement au droit de vote des étrangers, c'est celle qui a été développée ici et qui est aussi développée par la majorité de la Commission 4, c'est que les étrangers, s'ils sont durablement établis dans notre canton, peuvent s'y faire naturaliser. Qu'il ne tient donc qu'à eux d'acquérir la nationalité suisse et par là même tous les droits politiques des ressortissants suisses. Bien que nous ayons, lors de la session de février, accepté des mesures pour faciliter la naturalisation, notamment en limitant le coût aux seuls frais administratifs, les choses ne sont pas si simples. La

naturalisation est un acte d'autorité. Les étrangers peuvent bien la demander. Ils n'y ont pas automatiquement droit. A cela s'ajoute que l'acquisition de la nationalité suisse peut entraîner, selon la législation de certains Etats, la perte de leur nationalité antérieure. Une conséquence qu'ils peuvent ne pas souhaiter. On peut très bien comprendre qu'un étranger bien intégré souhaite légitimement prendre part à la vie civique du pays qui l'accueille, où il travaille et où il élève ses enfants, sans rompre avec son pays d'origine. Cette situation pourrait bien devenir, avec la mobilité des personnes, un phénomène ordinaire. Les Jurassiens ont fait œuvre de pionniers il y a vingt ans en offrant le droit de vote aux étrangers qui résident dans leur canton. Jusqu'à aujourd'hui, aucune conséquence négative n'en a découlé. Les Neuchâtelois ont montré la même ouverture en inscrivant ce droit dans leur Constitution largement acceptée par le peuple. C'est dans ce même esprit que le Parti socialiste vous recommande d'accepter la proposition de minorité et d'octroyer le droit de vote aux étrangers sur le plan cantonal.

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Da es scheinbar nicht möglich ist, wie ich schon seinerzeit in der Kommission mich orientiert hatte, analog dem Drei-Kreise-Modell des Bundesrates für die Arbeitskräfte bei dieser Frage hier auch ein Drei-Kreise-Modell zu schaffen, lehnt die SVP-Fraktion diese Minderheitsthese ab. Wir stehen voll hinter den Kommissionsthese. Ich denke, wir müssen beachten, dass die Verfassung letztendlich durch das Volk genehmigt werden muss und ich könnte mir vorstellen, wenn wir allzu sehr experimentieren, dass die Verfassung an Referenden von Kreisen, die dies bekämpfen, scheitern wird.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). L'enfer, c'est les autres, dit Garcin, un des trois personnages de *Huis clos*. La pièce de Jean-Paul Sartre ne met en scène que trois personnes, mais pour Garcin il y a déjà deux étrangers, les autres qui lui causent les pires tourments. Qui est étranger? Qu'est-ce qu'un étranger? Est-ce par rapport à une commune l'habitant de la prochaine commune? Est-ce par rapport au canton le citoyen du canton voisin? Y a-t-il six millions de Suisses et sept milliards d'étrangers? Ou sept cent millions de Chinois et moi et moi et moi? Le groupe citoyen, cela ne vous étonnera pas, soutient à l'unanimité l'attribution aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité aussi bien au niveau communal que cantonal. Nous pensons qu'au-delà des personnes, qu'au-delà de leur origine, ce sont des valeurs, ce sont des qualités qui doivent nous guider, nous gouverner et servir l'intérêt général. C'est l'intelligence dans ce qu'elle possède de constructif, c'est le bon sens, c'est la générosité, c'est la solidarité, c'est la tolérance. Aucune étude sérieuse n'ayant à notre connaissance pu établir à ce jour que ces qualités sont l'apanage des seuls Suisses ni des seuls Fribourgeois, nous vous invitons à soutenir massivement toutes les thèses de minorité formulées sur cette question et vous proposons de les compléter pour que notre Constitution soit dotée d'un ensemble cohérent et ouvert avec l'article 4.18bis que nous vous proposons. Si vous ne deviez pas accorder le droit de vote et d'éligibilité aux

étrangers, soyez conséquents, chers collègues: refusez-les aussi, puisqu'il s'agit ici de droits communaux et cantonaux, aux Suisses qui habitent notre canton sans en être originaires. Ils pourraient ne pas nous comprendre et mettre à mal notre magnifique différence.

**Marie-Claire Pharisa** (*PRD, GR*). Le groupe PRD soutient dans sa majorité les thèses de la commission relatives au droit de vote et d'éligibilité au niveau cantonal. En effet, le but du refus n'est pas d'exclure les étrangers de la vie politique du canton. Comme l'a présenté M<sup>me</sup> Ducrot, le groupe PRD estime également que l'engagement politique passe par un engagement personnel. Celui-ci peut être atteint par la naturalisation. C'est pourquoi il est plus judicieux de favoriser la naturalisation par des mesures allégées, à savoir par exemple réduire le nombre des années de résidence en Suisse ou encore mettre en place une procédure simplifiée. De plus, il est bien clair que le fait d'accorder le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers ne favoriserait pas la naturalisation, bien au contraire. Pourquoi un étranger souhaiterait-il encore se naturaliser, s'il bénéficie déjà des mêmes droits que les Suisses? Nous recommandons donc d'accepter les thèses de la majorité de la commission.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). (*Passage inaudible*) de la Constituante. Il dépend de chacun d'entre nous de surmonter la peur qui pourrait nous atteindre. Il dépend aussi de chacun d'entre nous d'adopter une thèse nouvelle qui respecte fondamentalement la valeur de la personne quelle qu'elle soit, d'où qu'elle vienne. La personne, pour nous c'est un frère. Nous devons avoir un regard de solidarité, un regard d'amour. Alors, si la population n'est pas encore d'accord avec une thèse qui reconnaît ce droit fondamental de la liberté de chaque personne, il incombera à chacun d'entre nous, lors de la consultation populaire de juillet à octobre prochain, de convaincre nos citoyens qu'ils ne doivent pas avoir peur, mais que nous avons à vivre les uns et les autres d'une façon collégiale, d'une façon solidaire dans l'amour que nous devons avoir pour chacun de nos frères.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). J'ai écouté d'autant plus volontiers les arguments des opposants à l'extension des droits politiques des étrangers intégrés que je me sens, dans les zones troubles et péclotantes de mon esprit, les mêmes symptômes. Cette arthrose de l'âme, surtout les jours de pluie, que les psychiatres et les météorologues appellent dépression. Mais je me soigne! L'article défini pluriel est le plus dangereux que je connaisse: tant qu'on dit «les étrangers», en grec «to barbaron» et en latin «barbari», je ne suis pas sûr que cette appellation devenue injurieuse ne colle pas de nouveau à cette notion. On fantasme de façon délirante. Les étrangers, les Genevois, les Gruériens, c'est comme les champignons. Il y en a d'indigestes et ce sont souvent les plus beaux qui sont les plus vénéux ou venimeux suivant l'antécédent que j'y mets. Mais il y en a d'excellents et même des délectables. Il suffit de les connaître. Que mon voisin, petit paysan de Treyvaux, soit parti au Canada avec sa femme et ses jeunes

enfants pour survivre, que le domaine où il m'a reçu porte sur le grand silo qui domine son étable le Moléson ne l'a pas empêché de se présenter aux élections et n'a pas empêché les habitants de sa commune québécoise de l'élire syndic, plutôt maire là-bas. Alors, j'ai besoin de vous, M. Schenker, M. de Roche, M. Ruffieux, pour me rappeler ce qu'est l'humanisme judéo-chrétien ou la dimension spirituelle de l'âme ou l'humanisme intégral, et j'ai tellement peur qu'on le traduise par intégriste. Oui, j'ai besoin d'Emmanuel Mounier et de son personnalisme, de Maritain et de Journet et de mon prof de philo, le père Emonet et du grand pasteur Karl Barth, qui a retrouvé dans le sens devenu banal de l'adjectif «protestant» la force et le courage du verbe qui lui a donné naissance. Karl Barth, protestant contre l'idéologie nazie. J'ai besoin de ces hommes qui au sortir des années de plomb de mon enfance et de mon adolescence – j'avais dix ans quand on a assassiné M. Bloch à Payerne –, m'ont permis, ces hommes-là, ces personnages, ces philosophes, m'ont permis de ne pas désespérer complètement de l'homme, car je ne crois à la séduction des belles étiquettes des bouteilles que lorsque j'ai vérifié le goût et la vérité de leur contenu. Oui, j'ai besoin de relire, «j'étais étranger et vous m'avez accueilli», et j'ai besoin de relire la fin du long verset 274 de la deuxième sourate du Coran, «tout ce que vous donnerez aux pauvres, aux autres, à l'étranger, Dieu le saura». Et j'ai besoin de me souvenir de la confiance d'un grand homme d'Etat de notre canton, farouchement athée qui bouffait du curé, du pasteur, du pape, du rabbin, de l'imam – il était très œcuménique à sa façon – qui bouffait du curé à tous les repas et qui me disait: «Tu vois, Bavaud, si tu acceptes sans révolte qu'un de tes voisins n'aient pas les mêmes droits que toi, alors tu es complice de tous les apartheid.» Je souhaite accorder les droits civiques aux étrangers intégrés. Alors, les embrassades de Nova Friburgo, les célébrations dithyrambiques des Rencontres folkloriques auraient une tout autre vérité de fraternelle reconnaissance et ne seraient pas d'indigestes mondanités. (*Applaudissements*).

**Joseph Binz (UDC, SE).** Herr Jean-Bernard Repond ging vorhin in seinem «discours» über die Grenzen der Schweiz hinaus. Er landete am Schluss bei der EU. Schauen wir über die Grenzen. Die Wahlen vom letzten Sonntag in Frankreich sollten uns ein Mahnfinger sein, dass wir die Zügel in dieser Angelegenheit in den Händen haben sollen, darum sollen wir die Thesen 4.17 und 4.18, wie sie die Kommission vorschlägt, so annehmen.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je crois que le résultat des élections de dimanche passé, c'est l'échec d'une politique d'intégration. Cela n'est pas trop de droits aux étrangers et cela n'est pas trop de respect envers nos voisins. Accorder le droit de vote aux étrangers, ce n'est pas aujourd'hui leur faire une faveur. Accorder le droit de vote aux étrangers, c'est défendre nos valeurs, c'est défendre nos droits, c'est défendre l'intérêt public de ce canton sur deux points au moins. Vous savez que la politique d'intégration que l'on mène ou que ne l'on mène pas aujourd'hui est un des défis

essentiels des années et des décennies qui nous attendent. La participation des étrangers à la vie locale est un élément fondamental de leur intégration dans ce pays. Leur accorder le droit de vote, que ce soit au niveau local au minimum ou au niveau cantonal, c'est faciliter cette intégration, c'est faciliter leur entrée dans nos institutions. Le second point sur lequel notre intérêt public est en jeu, celui des naturalisations. J'ai bien écouté M. Aebischer et M<sup>me</sup> Ducrot nous dire que nous devons absolument encourager les naturalisations, nous dire qu'il s'agissait de notre intérêt d'amener des étrangers aussi rapidement que possible à se naturaliser. Qu'est-ce que je dois constater aujourd'hui? C'est que la Suisse est un des pays en Europe pour ne pas dire au monde qui naturalise le moins et c'est que nous n'avons pas – pas encore – réussi à créer ces passerelles de la situation d'étranger exclu d'une communauté à la situation d'un citoyen titulaire des pleins droits dont nous jouissons nous tous. Et le droit de vote au niveau local, le droit d'éligibilité au niveau local constituent deux de ces passerelles importantes qui pourraient amener nos voisins étrangers du statut d'externes, d'observateurs au statut de concitoyen, au statut de personne qui assume pleinement les droits et les devoirs que leur accorde ce pays.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Le débat portant chez chacun sur l'ensemble du chapitre droit de vote aux étrangers, je me permettrai de commenter maintenant à titre personnel les amendements que j'ai déposés pour la suite, parce que je ne peux pas me permettre d'être en retard dans ce débat qui porte sur l'ensemble du droit de vote, aussi bien au niveau cantonal que communal. Le groupe PDC vous propose une solution équilibrée qui couvre l'ensemble de ce chapitre. Sur ce sujet ô combien sensible, nous étions en présence d'un «niet» de la majorité de la commission, un «niet» répété cinq fois entre la thèse 4.17 et 4.21, un «niet» saucissonné. Nous étions en présence ensuite d'un quadruple, devenu quintuple par un amendement, un quadruple «oui» et maintenant d'un quintuple «tout, tout de suite» de la minorité de la commission aidée par cet amendement. Or, ce «tout, tout de suite» n'est pas réaliste. Malheureusement, pour certains. Puisque cette proposition, à quelques virgules près, correspond à celle que 76% des Fribourgeois ont balayée il y a cinq ans. Pas réaliste, c'est aussi ce qu'ont constaté il y a quelques jours nos collègues vaudois. Ils ont en effet retenu le droit de vote et d'éligibilité des étrangers au seul niveau communal. Il faut bien reconnaître que Vaud s'approche du scrutin populaire. C'est ce que vous propose aujourd'hui une solide majorité du groupe PDC. Accorder ces droits au niveau communal uniquement, mais oser résolument ce pas vers l'autre. Nous souhaitons en effet mettre en consultation déjà une proposition réaliste et susceptible d'être acceptée par le souverain. Et nous sommes sûrs de mieux servir cette cause ainsi qu'avec un «tout, tout de suite» propre à braquer le peuple. Et si même notre proposition essayait en consultation une tempête contraire, le PDC réserve son choix pour la suite et nous suivrions en cela M. Jean-Bernard Repond. Accordez donc à l'étranger au niveau communal le droit de vote, 4.19<sup>ter</sup>,

le droit d'éligibilité législative, 4.20<sup>ter</sup>, le droit d'éligibilité exécutive, 4.21<sup>ter</sup>. Je ne me suis pas facilité la tâche en prévoyant si souvent le mot «éligibilité», mais je vais tenter de continuer. Les conditions de ces droits maintenant. Première condition: autorisation d'établissement, plus connue sous le nom de permis C. C'est un critère qui nous semble sûr et objectif, contrairement aux huit années proposées par la minorité. Ces huit ans n'indiquent pas grand-chose sur la solidité du lien avec la Suisse. On peut avoir un permis B seulement, soit une autorisation de séjour annuelle, qui peut s'éteindre en fin d'année, et après huit ans devoir quitter la Suisse. Le permis C en revanche, sans entrer sur le droit assez compliqué des étrangers, le permis C s'obtient en général après dix ans de séjour régulier et ininterrompu en Suisse. Il peut s'obtenir plus tôt, mais uniquement pour des ressortissants de pays voisins ou en vertu d'accords internationaux à des conditions strictes, notamment la réciprocité. Dans tous les cas en outre, le permis C n'est obtenu qu'après un examen attentif de la situation, des antécédents de chacun et il marque aussi la fin des restrictions quant aux possibilités de travail, possibilités professionnelles. Le permis C est donc un gage objectif d'un solide degré d'acceptation. Deuxième condition: c'est le domicile dans la commune depuis au moins cinq ans. Cette condition est assez stricte, mais elle est propre à rassurer, car il faut en ce domaine sur le droit de vote des étrangers, il faut rassurer. Les rédacteurs reverront peut-être la formulation précise de cette petite partie, car le but ne saurait être de retirer à un étranger son droit de vote s'il l'a obtenu dans une commune du simple fait qu'il déménagerait dans la commune voisine. Ce n'est pas du tout la volonté, mais on laisse cela à la rédaction. Avant de conclure, et ma conclusion plaira probablement à M. Bavaud, je tiens à insister sur un terme qui fait la quasi-unanimité et qui sous-tend tout notre débat, c'est le mot «intégration». Oui, le PDC souhaite en priorité la naturalisation. Mais l'octroi de droits au niveau communal nous apparaît non comme un barrage à la naturalisation, mais comme un moyen supplémentaire d'intégration. Ce n'est pas parce qu'un étranger peut voter sur la gestion des déchets communaux qu'il se dira, c'est bon, j'ai tout ce qu'il me faut et je ne vais pas me naturaliser pour autant. La proposition que le groupe PDC vous demande d'accepter, c'est un plus d'intégration, c'est un pas politique que nous souhaitons, c'est un pas vers l'autre que nous ne voulons plus appeler étranger, mais citoyen. Et pour paraphraser Max Frisch que nous avons entendu tout à l'heure, un pas vers celui qu'on ne veut plus étranger, mais que l'on veut, Monsieur Bavaud, un homme.

**La Présidente.** Die Diskussion geht weiter und im Einverständnis mit dem Herrn Berichterstatter und in Berücksichtigung der Einheit der Materie eröffne ich die Diskussion über die ganze Thematik Ausländerstimm- und Wahlrecht.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Cher collègue Bavaud, je peux vous rassurer, je suis là pour vous aider. Mais j'ai honte, je ne vais pas citer Karl Barth comme vous malgré le fait que c'est mon père spirituel. Mais j'aimerais

vous faire part de l'expérience de l'Eglise réformée et de ses paroisses qui connaissent depuis vingt-cinq ans le droit de vote et d'éligibilité des étrangers. Et cela au niveau paroissial et au niveau cantonal ecclésiast. Donc, je peux vous faire part des expériences des amis allemands qui siégeaient avec moi au conseil de paroisse, des interventions des Zairois dans notre assemblée de paroisse qui nous rappelaient quand même le fondement de notre vie spirituelle, etc., j'en passe des expériences comme cela. Au nom de ces expériences, je voterai pour l'octroi du droit de vote au niveau cantonal et communal et peut-être je vais répondre à mes collègues qui disent que peut-être c'est trop tôt. Mais tôt ou tard, j'en suis convaincu, le droit de vote des étrangers va entrer dans nos coutumes au niveau fédéral, cantonal et communal. Je me souviens, il y a seize ans, il y avait déjà une votation sur l'adhésion à l'ONU. Eh bien là, le non était massif. Vous vous souvenez, il y a peu, on a quand même voté oui, très «knapp», mais quand même, on a voté oui l'adhésion à l'ONU. Donc, faisons un pas tôt ou tard, maintenant c'est une occasion, il y en a d'autres, faisons-le maintenant.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** Je m'exprime au nom de la minorité du PDC et j'interviens ici en fonction de la cohérence du débat sur ces différentes thèses. La minorité du PDC a la ferme volonté de soutenir toute démarche visant à faciliter et également à simplifier la naturalisation. Cette ouverture par rapport à la situation actuelle plaide pour un choix personnel des étrangers et étrangères d'entreprendre cette démarche facilitée et qui devient encore plus facilitée par rapport aux récentes décisions de la Constituante et aussi qui facilite également leur intégration dans notre canton et nos communes. Ce choix personnel implique bien sûr l'obtention de nouveaux droits et de nouveaux devoirs. Mon intervention touche en particulier le niveau communal. Sur ce sujet sensible et avec le respect des avis exprimés et divergents bien sûr, la minorité du PDC soutient les thèses de la majorité de la commission sur ces thèses au niveau communal et demande de ne pas accorder le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal. La séduction d'un passeport suisse se justifie encore en fonction de son contenu, dont le droit de vote et le droit d'éligibilité sont des éléments importants et je dirais prioritaires. Les valeurs d'appartenance à une communauté locale sont fort diverses, en fonction de sa culture, de ses intérêts, de ses activités. L'appartenance et l'identification à cette communauté locale passent-elles par l'extension de ce droit de vote et d'éligibilité au niveau communal? La minorité du PDC ne le pense pas. Nous estimons que ce choix personnel pour une naturalisation est la confirmation de cette appartenance et de cette identification à cette communauté locale. Donc, nous soutenons les thèses développées par la majorité de la commission.

**La Présidente.** Um die Diskussion korrekt weiterzuführen, kommen wir zur Diskussion und zu den Anträgen zur These 4.18. Wir diskutieren darüber. Abstimmungen werden wir dann nach der Diskussion über die

These 4.21. Ich gebe jetzt das Wort der Bürgerbewegung. Das Wort hat Herr Olivier Suter zum Antrag über die These 4.18.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois que je n'ai rien à ajouter à ce qui a été dit tout à l'heure. Donc, c'est simplement pour compléter l'ensemble des mesures qui donnent des droits aux étrangers en matière d'éligibilité et de votation que nous avons pensé qu'il était judicieux d'ajouter cet article et je vous invite bien sûr au nom du groupe citoyen à l'unanimité à le voter, aussi à l'unanimité j'espère.

**La Présidente.** Es liegt ebenfalls ein Änderungsantrag der CSP-Fraktion vor. Frau Regula Brülhart wird ihn kommentieren.

**Regula Brülhart** (*PCS, SE*). Wenn ein Schweizer für ein öffentliches Amt kandidiert, seine Meinungen gut sind und diese der Volkesmeinung entsprechen, wird er gewählt. Wenn ein Ausländer sich für ein öffentliches Amt interessiert, seine Meinungen gut sind und diese der Volkesmeinung entsprechen, wieso soll man ihn nicht wählen können? Ob er oder sie gewählt wird oder nicht, liegt in den Händen der Wähler und Wählerinnen. Der Kanton Neuenburg hat gute Erfahrungen mit dem aktiven und passiven Wahlrecht gemacht. Ist der Kandidat oder die Kandidatin geeignet für ein öffentliches Amt, sollte man ihn wählen dürfen. Wir unterstützen dabei die Modalitäten, die schon genannt wurden.

**La Présidente.** Wir kommen zur These 4.19, wo ein Minderheitsantrag vorliegt. 4.18? Im Namen der SP-Fraktion?

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Im Zentrum steht sicher die Menschheit und 99,9% der Menschheit sind, wie wir alle wissen, Ausländer. Ich möchte aber noch etwas mehr auf eine andere Sache einsteigen und zwar die Sache der Bevormundung der Wähler. Überlegen wir uns einmal, was wir machen, wenn wir sagen, Ausländer sind auf kantonaler Ebene nicht wählbar. Dann sagen wir einfach so willkürlich aus dem hohlen Bauch heraus: Lieber Wähler, liebe Wählerin, wir schränken deine Wahlfreiheit ein. Das geht nicht. Wenn ein Wähler Vertrauen in jemanden hat, dann soll er ihn wählen können, unabhängig davon ob er Schweizer oder Ausländer ist und wenn ein Wähler, eine Wählerin kein Vertrauen hat, dann soll er diese Person nicht wählen und zwar unabhängig von ihrem Pass. Meine Damen und Herren, wer gute Politiker sind, entscheiden nicht wir hier in diesem Saal aufgrund abstrakter Kriterien. Das entscheiden die Wähler in der Urne und deshalb müssen wir diesen Wählern eine möglichst grosse und gute Auswahl geben und in dem Sinne möchte ich Sie ersuchen, das passive Wahlrecht auf Kantonsebene auch den Ausländern zuzugestehen.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Erklärung des Minderheitsantrages der These 4.19. Wer wird diesen Minderheitsantrag erläutern? 4.19<sup>bis</sup>.

**Michelle Chassot** (*PS, BR*). En plus de tous les éléments déjà évoqués pour ou contre le droit de vote de personnes de nationalité étrangère sur le plan cantonal, je tiens encore à énumérer quelques points. Lorsque vous comme Suissesse ou comme Suisse, vous déménagez à l'intérieur de notre pays par exemple dans le canton d'Appenzell, trois mois après votre arrivée, vous pouvez voter au plan communal. Vous pouvez aussi élire les autorités communales. Personne ne demande si vous savez parler la langue du lieu, si vous êtes intégré ou si vous connaissez les us et coutumes de la région. Il ne viendrait à personne l'idée de vous dire: Avez-vous saisi l'importance des enjeux soumis à la votation populaire? Avez-vous payé beaucoup d'impôts? Avez-vous la prétention de vous y établir pour une durée importante? Or, pourquoi faudrait-il demander à des personnes venant d'autres pays d'être soumises à d'autres règles? Ne paient-elles pas d'impôts? Ne travaillent-elles pas? N'envoient-elles pas leurs enfants à l'école? Lorsque des familles venant d'un autre pays se trouvent dans une situation souvent très pénible de changement, de déracinement, ne rencontrent aucune compréhension de notre part, comment pouvez-vous admettre qu'elles doivent payer des impôts, travailler et se taire?! Pourquoi leur donner le droit de vote au plan communal? Souvent ce sont des problèmes concernant leurs enfants comme nos enfants, des places de détente pour chacun de nous, notre environnement direct, lieu de rencontre pour la jeunesse, les enfants, les personnes âgées. Souvent, les dépenses communales concernent le bien-être de chacune et de chacun comme par exemple l'épuration, l'approvisionnement de l'eau et des services tels que l'élimination des déchets. Les arguments consistant à prétendre que l'octroi des droits civiques aux personnes de nationalité étrangère revient à leur donner des droits qu'elles ne sollicitent pas ou en d'autres termes que cela revient à créer une offre alors que la demande n'est pas exprimée, de tels arguments ne tiennent tout simplement pas la route. On retrouve en cette matière les mêmes arguments éculés entendus à l'époque où les hommes ne voulaient pas donner le droit de vote aux femmes pour éviter la prise de pouvoir des femmes. Octroyer des droits civiques aux étrangères et aux étrangers ne fera en rien changer le taux de participation aux divers scrutins ni le résultat des votes. Recevoir ce droit n'est pas un cadeau. Il s'agit d'un dû dès que les conditions fixées par la loi sont réunies. Ces conditions, comme la minorité le demande, c'est d'avoir séjourné légalement pendant huit ans au moins en Suisse et d'être domicilié dans le canton de Fribourg au moment de la demande. C'est pourquoi je vous demande de soutenir les articles 4.19<sup>bis</sup> et 4.19<sup>bis.1</sup> de la minorité. Rappel important pour celles et ceux qui l'auraient oublié: la minorité n'est minoritaire que pour une seule voix, battue à 7 contre 8. Donc, je vous laisse apprécier l'infime limite entre majorité et minorité lors des débats de la commission.

**La Présidente.** Möchte jemand die Minderheitsthe 4.19<sup>bis.1</sup> kommentieren?

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Vous me permettrez de vous apporter un témoignage personnel. Vous connaissez

ma sensibilité. Certains d'entre vous pensent que parfois je suis trop sensible. Je suis personnellement non seulement un étranger, mais un sans-papier. Pourquoi? Parce que mes grands-parents, en 1870, étaient alsaciens. Ils habitaient la région de Colmar et à l'arrivée des troupes allemandes tout a été incendié, tout a été perdu et ils sont arrivés à Bâle sans aucun papier. Ils n'avaient que leurs vêtements sur eux. Or, à Bâle, en 1870, en l'espace de trois mois, ils ont obtenu la bourgeoisie de la ville de Bâle à part entière. Lorsque les parents de ma mère sont décédés, ma mère qui se trouvait toute seule est arrivée à Fribourg et en l'espace de trois mois également, elle a obtenu la bourgeoisie de la ville de Fribourg. Alors, mes amis, est-ce que nous voulons attendre longtemps encore, jusqu'à ce qu'une bourgeoisie, jusqu'à ce qu'un droit soit accordé? Faut-il attendre d'être vraiment un Suisse à part entière ou peut-on accorder et, c'est ma sensibilité qui vous le dit, ce qu'a dit Michel Bavaud tout à l'heure, c'est terriblement vrai et je pense que ma conscience de chrétien fait que je ne peux plus accepter qu'on ait un autre visage, une autre écoute, un autre regard sur celui qui vit peut-être dans notre même quartier, dans un même village. Alors, je vous demande d'accorder aussi ce droit de vote à tous les étrangers qui sont domiciliés depuis un certain temps chez nous et qui épousent notre façon de vivre et qui sont frères avec nous et collaborent avec nous. Alors, pourquoi leur refuser un droit naturel?

**La Présidente.** Wir haben einen Änderungsantrag der CVP-Fraktion, These 4.19<sup>er</sup>. Herr Claude Schenker hat das Wort.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Je serai très bref. J'ai commenté les trois amendements 4.19<sup>er</sup>, 4.20<sup>er</sup>, 4.21<sup>er</sup> dans l'intervention tout à l'heure que j'étais obligé de qualifier de personnelle pour entrer dans le débat et ne pas être en retard. Je n'en ajoute pas ici. Merci.

**La Présidente.** Wir kommen zur Erläuterung der These 4.20<sup>bis</sup> der Kommissionsminderheit, 4.20<sup>bis</sup> und 4.20<sup>bis</sup>.1 der Kommissionsminderheit. Wer wird diese Erläuterung vornehmen? Das Wort wird nicht mehr verlangt. Ich gebe dem Herrn Berichterstatter das Wort.

**Le Rapporteur.** Alors, le sujet est vaste et je crois que quasiment toutes les choses ont été dites. Par contre, je ne vous surprendrai certainement pas en disant qu'en commission, nous avons déjà eu exactement le même débat avec exactement les mêmes arguments à une différence près, je dois l'avouer, nous n'avons pas eu d'aussi bonne rhétorique que celle de M. Bavaud, mais pour le reste, je crois que tous les arguments ont été énoncés. Sur les arguments qui viennent d'être avancés tout à l'heure, j'aimerais quand même revenir sur cinq ou six points. Tout d'abord, il y a une correction que j'aimerais apporter à l'entrée en matière que j'ai émise sur le sujet. Le canton de Neuchâtel accorde également le droit de vote au niveau cantonal. J'ai dit que seul le Jura accordait le droit de vote au niveau cantonal. C'est Jura et Neuchâtel. Je vous prie de m'excuser de cette erreur. Ensuite, par rapport à une

intervention qui est venue plusieurs fois, l'intervention qui dit: les étrangers payent des impôts, les étrangers travaillent, mais n'ont que le droit de se taire. Je crois que c'est un peu simpliste comme réflexion. Les étrangers effectivement payent des impôts, payent des assurances sociales, mais bénéficient également des infrastructures payées avec les impôts, de la scolarité pour leurs enfants et des assurances sociales lorsqu'ils en ont besoin. Donc, la seule différence qu'il y a effectivement, c'est qu'ils n'ont pas le droit de vote. Au niveau de la question que M. Berset a posée quant à la simplification de la naturalisation en disant qu'effectivement il avait proposé quelque chose et que c'était refusé, donc qu'on refusait de simplifier la naturalisation, je trouve cette vision un petit peu simpliste. Vous avez proposé une solution que nous n'avons pas acceptée. Il existe beaucoup d'autres solutions. M<sup>me</sup> Lehner en a cité une par exemple, celle de la limitation des frais aux seuls émoluments et cette simplification, nous l'avons acceptée en plénum. Et il existe encore d'autres simplifications. Ensuite, quant à l'intervention de M. Levrat sur le pourcentage de naturalisations dans les différents pays, j'ai ici une statistique qui traite pour l'année 2000 du pourcentage des naturalisations dans les différents pays européens et je peux vous dire que nous n'avons pas à rougir, loin de là. Il n'y a qu'un pays en Europe qui fait mieux que nous, c'est la Suède, avec un taux de 0,489%. Donc, le taux est faible, mais c'est bien, la Suisse est à 0,422%, donc nous sommes proches, et tous les autres pays de l'Union européenne ont un taux de naturalisation inférieur au nôtre. Ensuite, il y a un argument aussi que je ne peux pas tellement accepter, une comparaison. M. Repond a parlé de l'Union européenne. Effectivement, dans l'Union européenne, mais au sein de l'Union européenne et seulement pour les pays membres ou les habitants des pays membres, les gens obtiennent le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal. Et cela, nous le connaissons en fait en Suisse en parallélisme avec les cantons. Les gens d'un autre canton qui viennent dans le canton de Fribourg ont après trois mois également le droit de vote et d'éligibilité. Alors, pour suivre avec cet argument, je répondrais également à M<sup>me</sup> Chassot qui dit, mais puisqu'on accorde aux Suisses des autres cantons après trois mois le droit de vote et d'éligibilité, et qu'elle propose, elle, après huit ans d'accorder le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal, pourquoi est-ce qu'on ferait une différence encore alors entre les étrangers et les Suisses? Puisque comme elle l'a dit, quelqu'un qui vient d'Obwald et qui vient s'établir en Suisse romande, il connaît peut-être pas la langue ni les us et coutumes. Pourquoi est-ce qu'on ferait différemment avec quelqu'un d'Obwald qu'avec quelqu'un de France qui viendrait s'établir à Genève, qui connaît déjà le français, qui connaît peut-être les us et coutumes du canton de Genève? Une question que je pose. Maintenant par rapport aux arguments différents annoncés par toutes les parties, je dirais que je ne peux que vous inviter, en tant que président de la Commission 4, à soutenir les thèses que nous proposons et je suis conscient par contre qu'il s'agit d'un sujet très personnel. Chacun est libre donc de voter tel qu'il le ressent et tel qu'il pense.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. These 4.17.

**Michelle Chassot (PS, BR).** Je voulais retirer le rapport de minorité pour la 4.19<sup>bis</sup> et 4.19.1.

**La Présidente.** Pardon, je n'ai pas compris.

**Michelle Chassot (PS, BR).** Lors du vote, vous allez demander l'amendement de M. Schenker contre la minorité et je retire la proposition de la commission de minorité en faveur de M. Schenker.

**La Présidente.** 4.19? Merci beaucoup, Madame. Aber jetzt stimmen wir über die These 4.17 ab. Die These 4.17<sup>bis</sup> stelle ich der These 4.17 der Kommissionmehrheit gegenüber.

– Au vote, la thèse 4.17<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 4.17 de la majorité de la commission) est rejetée par 64 voix contre 55.

**La Présidente.** Abstimmung These 4.18. Es liegen hier zwei Änderungsanträge vor. Die Gruppe Citoyen schliesst sich dem Änderungsantrag der CSP-Fraktion an. In diesem Fall braucht es nur eine Abstimmung. Ich stelle den Änderungsantrag der CSP-Fraktion der These der Kommission gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PCS (opposée à la thèse 4.18 de la commission) est rejetée par 68 voix contre 51.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung über die Thesen 4.19 und in dem Fall über den Änderungsantrag der CVP-Fraktion von Claude Schenker, denn die Minderheit der Kommission hat ihren Minderheitsantrag zurückgezogen.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 4.19 de la majorité de la commission) est acceptée par 80 voix contre 39.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung über die These 4.20. Hier haben wir auch wieder über einen Änderungsantrag der CVP-Fraktion abzustimmen und über einen Kommissionminderheitsantrag. Der Minderheitsantrag der Kommission wurde zurückgezogen. In dem Fall gibt es nur eine Abstimmung. Ich stelle den Änderungsantrag der CVP-Fraktion der These der Kommission gegenüber.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 4.20 de la commission) est acceptée par 82 voix contre 36.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung 4.21 und hier ist die Situation gleich. Die Kommissionminderheit hat ihre These zugunsten der CVP-Fraktion zurückgezogen. In dem Fall kann ich ebenfalls den Änderungsantrag der CVP-Fraktion dem Antrag der Kommission gegenüberstellen.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 4.21 de la commission) est acceptée par 80 voix contre 41.

## THÈSE 4.22

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

**La Présidente.** Wir haben hier Minderheitsanträge der Kommission. Wer wird diesen Minderheitsantrag erläutern?

**Anna Petrig (PS, SE).** Ich kann es nur wiederholen. Mitbestimmung ist ein demokratisches Grundrecht. Wer politisch urteilsfähig ist, sollte deshalb von den politischen Rechten nicht ausgeschlossen werden. Deshalb fordern wir die Senkung des aktiven Stimm- und Wahlrechtsalters auf 16 Jahre. Eine Altersgrenze als Kriterium für die Zuerkennung des Stimm- und Wahlrechtsalters ist bestimmt sinnvoll. Die heutige Altersgrenze scheint uns jedoch unbegründet hoch zu sein. Als Kriterium für die Festlegung dieser Altersgrenze wird in der Regel die politische Reife herangezogen, also die Fähigkeit, die eigenen materiellen und ideellen Interessen im Rahmen der Gesellschaft zu erkennen und zu artikulieren. Diese Reife ist bei 16-Jährigen vorhanden. Denn die Gesellschaftliche Entwicklung hat zu einer früheren politischen Urteilsfähigkeit vieler Jugendlichen geführt. Jugendliche treffen heute bereits vor dem Erreichen des 18. Lebensjahrs Entscheidungen mit grosser Tragweite. Von einem Jugendlichen im Alter von 16 Jahren wird beispielsweise verlangt, dass er sich für seine berufliche Laufbahn entscheidet und somit hohe Eigenverantwortung übernimmt. Im Freizeit- und Konsumbereich gelten Jugendliche als wichtiges Zielpublikum und werden ohne grosses Zögern als mündige Käufer behandelt. Über drei Viertel aller 13-Jährigen sind zudem Inhaber eines Bankkontos mit Kartenverfügungsrecht. Nicht zuletzt können 16-Jährige bereits vom Fiskus zur Kasse gebeten werden. Oft wird vorgebracht, dass das Mündigkeits- und Stimmrechtsalter miteinander einhergehen müssen. Dem ist nicht so. Dies lässt sich am Beispiel der Senkung des Stimmrechtsalters von 20 auf 18 Jahre auf eidgenössischer Ebene zeigen. Das Stimmrechtsalter 18 wurde am 3.3.1991 von Volk und Ständen angenommen, während das Mündigkeitsalter von 18, früher 20, erst am 1.1.1996 in Kraft trat. Die Zuerkennung des Stimm- und Wahlrechtsalters ab 16 soll ein Zeichen der Politik sein, dass den Jugendlichen nicht nur ein Mitsprache- sondern ein reelles Mitentscheidungsrecht in politischen und gesellschaftlichen Fragen gewährt werden soll. Nur so kann die immer grösser werdende Kluft zwischen Politikern und Jugendlichen, aber auch zwischen der älteren und der jüngeren Generation überwunden werden. Der Anteil der jungen Erwachsenen an der Gesamtheit der Wählerschaft hat in den letzten Jahren aufgrund der Alterspyramide konstant abgenommen. Mit der Senkung der Altersgrenze auf 16 Jahre könnte wenigstens ansatzweise das zunehmende Gewicht der älteren Generation ausgeglichen werden und somit der Entscheid des Souveräns an Repräsentativität gewinnen. Für eine Demokratie, die zunehmend an Abstinenz, Resignation und politischer Entfremdung leidet, ist eine Dynamisierung wichtig. Nur wer früh mitentscheiden kann, bildet sich eine eigene Meinung und bleibt längerfristig interessiert. Um es mit den Worten von Willy Brandt

zu sagen: «Wollen wir die Jugend gewinnen, müssen wir mehr Demokratie wagen».

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). J'interviens au nom de la majorité du groupe citoyen pour soutenir la thèse de minorité 4.22<sup>bis</sup>. L'idée d'abaisser à 16 ans l'âge de la majorité civique a déjà fait l'objet d'un débat aux Chambres fédérales durant l'année 2000. Lancée par M<sup>me</sup> Ursula Wyss, cette initiative parlementaire a été examinée par la commission des institutions politiques qui l'a acceptée tout en la transformant en motion. Cette motion a été rejetée par une faible majorité du Conseil national, par 89 voix contre 79. Il existe d'ailleurs dès lors un comité d'initiative parlementaire pour l'abaissement de la majorité civique à 16 ans. Ce comité est composé de jeunes PDC, de jeunes socialistes, de jeunes radicaux et de membres du Conseil suisse pour les activités de jeunesse. Le débat est également amorcé au niveau cantonal. En effet, le gouvernement du canton de Bâle-Ville a été saisi d'une motion concernant le droit de vote et d'éligibilité à 16 ans. A Schaffhouse, le projet de révision constitutionnelle permet aux jeunes de 16 ans qui en font la demande d'obtenir le droit de vote. A Berne, un postulat demande le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal dès 16 ans. A Lucerne également, une pétition allant dans le même sens a été déposée. A l'étranger, certains Länder allemands accordent le droit de vote aux jeunes de 16 ans. Nous nous devons donc aujourd'hui d'ouvrir le débat sur cette question très actuelle. La question fondamentale qui revient sans cesse et celle de savoir si les jeunes de 16 ans ont la capacité de discernement nécessaire pour voter et assumer des fonctions politiques. Le quotidien et l'évolution psychosociale démontrent à satisfaction que la majorité des jeunes de 16 ans et plus sont politiquement mûrs. Par maturité politique, on entend la capacité d'identifier et de formuler ses intérêts personnels aussi bien d'un point de vue matériel que spirituel. En réalité, il s'agit plutôt d'une question d'intérêt pour la chose publique que de capacité intellectuelle et de maturité personnelle. Selon le même schéma qui se retrouve dans toutes les tranches d'âge. Il y a en effet dans chaque génération des gens influençables ou qui ne suivent pas l'actualité politique parce qu'ils n'en ont pas envie ou parce qu'ils ne sont pas à même de s'investir dans la compréhension de questions politiques complexes. L'élargissement de la tranche des électeurs sert la démocratie. L'âge de 16 ans me semble le moment idéal pour s'intéresser aux affaires de l'Etat, puisqu'il correspond pour la majorité des jeunes à la fin de la scolarité obligatoire. Scolarité durant laquelle ils devraient avoir eu l'occasion de se familiariser avec le métier de citoyen. La pratique suivra donc immédiatement la théorie, ce qui permettra d'accroître aussi bien l'intérêt pour l'instruction civique que la motivation pour participer aux élections et votations. De plus, accorder à 16 ans le droit de vote au niveau cantonal permettrait de revaloriser l'exercice des droits politiques. En effet, le fait d'accorder à 18 ans à la fois la majorité civique et civile ainsi que le permis de conduire par exemple ne met pas en évidence le privilège de l'acquisition des droits politiques. Le fait d'intégrer les jeunes le plus tôt possible

à la vie politique permet un vrai dialogue entre les générations et une meilleure intégration sociale. Il est fondamental que les jeunes apprennent au plus vite les règles élémentaires de la démocratie, qu'ils aient confiance en nos institutions et qu'ils y assument des responsabilités concrètes. Mais il faut pour cela éveiller leur intérêt et stimuler leur curiosité au plus vite.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Die Mehrheit der Kommission vertritt die Meinung, dass 16-jährige Jugendliche noch nicht genügend reif seien, um aktiv am politischen Geschehen teilzunehmen. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass manche ältere Leute infolge von Krankheiten, beispielsweise Alzheimer, allmählich ihre Handlungs- und Urteilsfähigkeit verlieren können. Sie können jedoch problemlos das Stimm- und Wahlrecht beibehalten. Um mich recht zu verstehen, auf keinen Fall möchte ich dafür plädieren, diesen Menschen das Stimmrecht wegzunehmen. Wer hätte schon das Recht zu beurteilen, ob jemand noch urteilsfähig ist oder nicht. Umso mehr scheint mir nichts dagegen zu sprechen, dass wir das Stimm- und Wahlrecht auch 16-jährigen urteilsfähigen Menschen gewähren können. Wo liegt denn das Problem bei der Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte? Meines Erachtens ist es ein immer grösseres Desinteresse und zunehmende Stimmhaltung. Meine Damen und Herren, das Verhalten als aktive Bürgerinnen und Bürger muss gelernt sein. Ein staatsbürgerlicher Unterricht, der zu einer Zeit stattfindet, zu der die Jugendlichen über kein Stimmrecht verfügen, ist eine Trockenübung. Mit dem Stimmrechtsalter 16 kann der staatsbürgerliche Unterricht bei vielen Jugendlichen, die meisten sind ja an der Mittelschule oder in der Lehre, parallel zur beginnenden Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte erfolgen. Das bringt eine viel bessere Motivation und ein höheres staatsbürgerliches Interesse. Niemand kann im Trockenen schwimmen lernen. Jeder Schwimmunterricht ist darauf angewiesen, dass die Lernenden das theoretisch Erkannte im Wasser einüben können. Genauso ist ein guter staatsbürgerlicher Unterricht darauf angewiesen, dass die Lernenden die staatsbürgerlichen Rechte praktisch bei Abstimmungen und Wahlen einüben können. Und nun zum Wahlrechtsalter 16. Ich bin mit Ihnen wahrscheinlich einverstanden, dass 16-jährige politische Mandatsträger eher die Ausnahme sein werden. Viele, die sich zur Verfügung stellen, werden wahrscheinlich auch nicht gewählt. Es gibt aber 16-Jährige, die von ihrer Reife her gesehen Ausnahmereisungen sind und die es verdienen, in einer politischen Behörde zu partizipieren. Sie kennen ja unzählige Arten von frühreifen Genies. Als Beispiel möchte ich Mozart erwähnen. Er beginnt mit 5 Jahren zu komponieren, schreibt mit 11 Jahren seine erste Oper, wird mit 12 Jahren Konzertmeister des Salzburger Erzbischofs und ist mit 16 Jahren ein weit herum bekannter Musiker und Komponist. Sie sehen, die These, dass 16-Jährige nicht reif genug seien, ist nicht haltbar. Meine Damen und Herren, nicht aus politischen, sondern aus pädagogischen Gründen, das heisst im Hinblick auf eine bessere Motivation der Jugendlichen, ist es wichtig, dass

wir im Kanton Freiburg das Stimm- und Wahlrechtsalter auf 16 Jahre senken. Daher möchte ich Sie bitten, die Thesen 4.22<sup>bis</sup> und 4.22<sup>bis</sup>.1 anzunehmen.

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Viele von Ihnen haben sicher auch erwachsene Kinder wie ich und wir können ziemlich genau beurteilen wie gross das Interesse an der Politik mit 16 Jahren ist. Wir haben im Moment die Mündigkeit auf 18 begrenzt. Auch die Autofahrprüfung kann man mit 18 machen. Es wurde gesagt, die Berufswahl muss mit 16 entschieden sein. Das stimmt, aber auf der anderen Seite haben wir dann ganz viele Lehrlinge, die mit 20, 22 eine zweite Lehre anfangen oder anfangen müssen, weil sie sich eben mit 16 vielleicht falsch entschieden haben. Wer sich mit 16 in der Politik engagieren will, und das sind nicht wenige, solche, die interessiert sind, die haben auch heute die Möglichkeit im Rahmen von Gemeindekommissionen, von Parteien, dies zu tun und sind dann mit 18 Jahren so reif, dass sie dann voll in die Politik einsteigen können. Wir haben in der Kirche das Stimmrechtsalter 16. Und ich kann Ihnen sagen, ich bin dort auch schon in Wahlbüros gewesen. Wer kommt von den 16-Jährigen stimmen? Vielleicht der Sohn und die Tochter des Pfarrers, selbstverständlich des reformierten. Und dann vielleicht noch die Tochter und der Sohn des Kirchgemeindepräsidenten. Das Interesse ist auch dort sehr gering. Ich denke, diese Gründe sollte man nicht ausser Acht lassen, um dem Kommissionsantrag zu folgen.

**Regula Brühlhart** (*PCS, SE*). Die CSP-Fraktion ist geteilter Meinung. Die Mehrheit der Fraktion hat sich aber für 4.22<sup>bis</sup> geäußert, das heisst also für das Stimmrechtsalter 16. Die Beweggründe dazu wurden gerade ausführlich von Frau Anna Petrig, Frau Sophie Bugnon und Herrn Ambros Lüthi kommentiert. Deshalb werde ich sie nicht alle wiederholen. Noch schnell zu Herrn Johner. Das Interesse an der Politik kann auch mit 20, 30 oder 50 nicht da sein.

**Jacqueline Brodard** (*PDC, SC*). Pour différentes raisons, le groupe PDC dans sa très large majorité est d'avis qu'il est judicieux de maintenir l'âge de la majorité civique à 18 ans. A 18 ans, par la majorité, un jeune acquiert des compétences. Il a la possibilité d'organiser sa vie. Il peut voter, être élu. Mais il devient en même temps pleinement responsable de ses actes, avec les conséquences que cela implique. Il en accepte les inconvénients et les risques. D'un point de vue pénal, il répond de ses fautes. Donc, Mesdames et Messieurs, cet équilibre entre la majorité civile et civique est donc primordial. C'est d'ailleurs la raison majeure qui a motivé le Conseil national en juin 2000 à rejeter une motion qui demandait un abaissement de la majorité civique. Je ne doute pas qu'une élite de jeunes porte de l'intérêt à la chose publique. Toutefois, cette élite est bien souvent déconnectée de la masse en recherche. Il est certain aussi que la maturité physique intervient de plus en plus tôt. Mais la maturité psychologique et affective ne suit pas toujours cette évolution. Me référant à une statistique de la police, en 2001, sur 1580 auteurs d'infractions identifiés, 43,5% ont été causés par des personnes âgées de 7 à 18 ans. Entre 19 et 25

ans, le taux chute à 20%. C'est donc la preuve qu'à 16 ans la majorité de nos jeunes n'est pas encore suffisamment responsable pour prétendre exercer les droits populaires. A 16 ans, certains jeunes sont encore à l'école obligatoire. Même s'ils sont détenteurs d'un portable ou d'un compte bancaire, ils dépendent encore entièrement de leurs parents. Tous sont préoccupés par leur avenir professionnel et par des choix personnels. Ils ont besoin de temps pour faire face à la réalité de la vie. Laissons-leur ce temps si précieux à leur développement. D'ailleurs, plusieurs sondages démontrent que les jeunes eux-mêmes sont opposés à l'abaissement de la majorité civique. La Constituante des jeunes du 2 décembre 1998 s'était également prononcée contre un éventuel abaissement de cette majorité. Des jeunes de 16 ans ont la possibilité de voter au niveau paroissial. Combien d'entre eux utilisent ce droit? Bien peu. Contrairement à l'avis de M<sup>me</sup> Petrig, je ne pense pas que l'abaissement du droit de vote est un remède miracle contre le désengagement politique qu'on observe largement. Il serait par contre important, et là je suis d'accord avec M. Lüthi, de se pencher sur la formation civique de nos jeunes et mettre en place un concept qui suscite leur intérêt de façon qu'à 18 ans ils prennent part activement aux débats et qu'ils se sentent à l'aise dans nos structures politiques. Dans la plupart des cantons, la majorité civique a été maintenue à 18 ans et même dans certains Länder allemands, après avoir abaissé la majorité civique, dans ces mêmes Länder on a fait marche arrière en la restaurant à 18 ans. Nous sommes conscients que pour durer, une démocratie a besoin de l'engagement de la jeunesse. Mais à 18 ans on est encore jeune, non? Pour ces différentes raisons, le groupe PDC vous invite à soutenir la majorité de la commission.

**Sophie Bugnon** (*Cit., GR*). En fait, l'amendement que vous avez devant vous serait un ajout à la thèse 4.22 et cet amendement est en fait déposé au nom du groupe Contact-jeunes. Alors, le groupe Contact-jeunes vous propose d'ajouter deux thèses concernant la formation civique des enfants et des jeunes d'une part et des électeurs d'autre part. En tant que constituants engagés dans la vie politique de notre canton, combien de fois n'avons-nous déploré le manque d'intérêt de la population pour nos travaux et les affaires politiques en général! La lutte contre l'abstentionnisme est au centre des préoccupations de tous les défenseurs d'une véritable démocratie basée sur les décisions du peuple. Il s'agit en effet d'inscrire au chapitre des droits politiques notre volonté de revaloriser l'utilisation de ces moyens d'expression. Les thèses de la Commission 4, par le biais de la motion populaire en particulier, offrent de nouveaux instruments pour permettre aux citoyens d'intervenir dans le processus législatif. Les thèses que nous proposons maintenant vont dans la même direction, mais elles assurent de plus la volonté de notre canton de tout mettre en œuvre pour faire connaître ces droits et permettre ainsi leur utilisation. L'école obligatoire se doit selon nous d'assurer une éducation à la citoyenneté qui permette, une fois la majorité civique atteinte, un exercice responsable et efficace des droits politiques. La situation actuelle est déplorable, voire honteuse pour notre canton, car

seules quelques heures disséminées et prises sur des cours d'histoire sont censées sensibiliser les jeunes à la politique. Comment s'étonner encore par la suite du peu d'intérêt de la jeunesse pour la chose publique? Nous souhaitons également lutter contre l'abstentionnisme en prenant en considération l'excuse selon laquelle les procédures des votations sont trop compliquées et les enjeux difficiles à cerner. Nous ne pouvons en effet admettre qu'une partie de la population ne donne pas son avis parce qu'elle n'a pas les moyens de comprendre comment donner son avis. Notre deuxième thèse propose que l'Etat s'engage à informer de manière didactique et objective sur les enjeux des objets soumis au vote et la procédure choisie. Le Conseil fédéral, dans sa réponse en septembre 2000 à une interpellation de M<sup>me</sup> Ursula Wyss, a rappelé aux cantons l'importance de l'instruction civique durant l'école obligatoire. Les articles que nous vous proposons ont été acceptés par l'Assemblée constituante du canton de Vaud. Notre canton ne saurait donc rester en retard dans ce domaine. Le groupe Contact-jeunes vous demande de montrer votre volonté de lutter contre l'abstentionnisme et de revaloriser les droits politiques en acceptant son amendement.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Juste quelques petites remarques sur l'abaissement de l'âge pour le droit de vote. A 16 ans, les jeunes ont la majorité sexuelle et religieuse. Sophie, qui n'est pas Mozart, mais presque, s'est inscrite sur les listes de la Constituante le jour de ses 18 ans. Elle a juste pu y arriver, ce qui veut dire qu'elle s'intéressait déjà avant à la politique et que si malheureusement son anniversaire avait été un autre jour, on aurait raté un élément de valeur. Elle prône le côté pédagogique pour ne pas faire de fossé entre l'école obligatoire, l'enseignement à la citoyenneté, très important, et la mise en pratique du vote. Je crois qu'il faut l'écouter. Un jeune, même s'il n'est pas définitivement mûr et s'il n'a pas une opinion définitive, peut toujours changer de parti comme il change de profession. Si de 16 à 18 il est UDC, il peut rejoindre les Citoyens à 18 ans, quand il devient raisonnable. (*Hilarité*). Voilà. C'est juste un gag pour vous taquiner (*hilarité*). Mais j'aimerais aussi répondre à M<sup>me</sup> Brodard qu'on ne contrera certainement pas la délinquance en n'abaissant pas la majorité civique. La délinquance et aussi un problème de manque d'impact sur la société, de démission des parents ou de je ne sais pas quoi, mais ce n'est certainement pas en reculant l'entrée dans la vie active qu'on contrera cela. Et ce n'est certainement pas en empêchant les parents vers 16 ans de donner encore peut-être un soupçon d'éducation civique à leurs enfants qu'on empêchera cela aussi.

**Meinrad Defferrard** (*PRD, GL*). Comme j'avais un peu de peine à me faire une opinion et qu'il est difficile de décider pour les autres, je me suis dit que j'allais poser la question à qui le droit. J'ai donc posé ce matin la question à deux classes du collège, première année de collège, c'est-à-dire des élèves de 16 à 17 ans en majorité. J'ai posé deux questions. La première n'a rien à voir avec nos travaux: j'ai demandé si quelqu'un serait d'accord d'abaisser l'âge du permis de conduire

les voitures à 16 ans. Alors là, dans une proportion de 2 sur 3, ils ont répondu non en disant: on n'est pas assez à l'aise dans le trafic. Les garçons semblaient plus à l'aise. Dans la même lignée, j'ai dit, question moins dangereuse: qu'est-ce que vous pensez de l'abaissement du droit de vote de 18 à 16 ans? Alors là, ils m'ont aussi dit non en répondant: on est encore moins à l'aise dans le trafic politique que dans le trafic routier. Beaucoup ont dit: on a 17 ans, c'est difficile d'assumer les décisions, d'avoir assez de recul. On a bientôt 18 ans. Il sera assez tôt pour faire passer ce qu'on aimerait voir passer. Où j'étais surpris, ce n'est pas qu'ils aient dit non, c'est que le 100% ait dit non! C'est-à-dire sur 46 élèves du collège, aucun ne souhaitait avoir le droit de vote à 16 ans. Je me dis donc qu'il n'est pas nécessaire d'imposer un droit à des jeunes qui n'en veulent pas ou qui ne se sentent pas capables de l'assumer.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). D'abord je précise que je m'exprime en mon nom personnel et non pas au nom du groupe et puis pour une fois, je vais vous paraître particulièrement réactionnaire. Mais, ma foi, cela arrive quelquefois, même dans les meilleures familles, comme vous pourrez le constater. En ce qui concerne l'abaissement du droit de vote et d'éligibilité pour les jeunes de 18 à 16 ans, je dois dire que je n'y suis pas particulièrement favorable. Non pas parce que j'estime que les jeunes ne sont pas aptes à savoir ou à s'intéresser à la vie publique, mais parce que je pense que cette limite de 16 ans finalement, pourquoi ne serait-elle pas abaissée à 14 ans après tout? On pourrait ainsi se dire que les jeunes, il faut les intéresser de plus en plus vite, de plus en plus tôt à la vie politique. Donc, autant commencer au berceau, pourquoi pas et dès qu'ils ont à peu près l'âge de savoir compter sur leurs doigts, on pourrait leur offrir la possibilité de se prononcer sur les affaires de la vie politique. Mais soyons sérieux. Je pense, moi, personnellement, que les jeunes ont droit aussi à leur développement. Et leur développement, cela veut dire acquérir les connaissances non pas seulement de leur futur métier, mais aussi les connaissances de la vie, les connaissances aussi de la vie future, de la vie économique, les dures réalités de cette vie économique. Il faut leur permettre d'arriver progressivement à acquérir ces connaissances, à se faire une place dans la vie économique et sociale de la société. A mon sens, si on leur donne un droit de vote et d'éligibilité à un âge trop avancé, on transfère en quelque sorte sur leurs épaules peut-être un peu le manque de motivation de leurs aînés. Je pense plutôt qu'il serait plus intelligent de leur permettre de développer leur approche de la vie publique en favorisant effectivement la création de parlements de jeunes, auxquels je suis personnellement très favorable, parce que cela leur permet d'exprimer à leur niveau leurs besoins, leurs idées, leur manière de voir les choses en leur donnant aussi, comme le préconise M<sup>me</sup> Bugnon, une instruction convenable, instruction qui d'ailleurs fait défaut actuellement, je devrais dire que vous ayez 16 ou 18 ans, qui n'a jamais été vraiment très développée, mais qui devrait à mon sens l'être davantage. Enfin, il faudrait aussi leur permettre d'arriver à développer leur personnalité de telle sorte par exemple que

s'ils ont un père UDC, pour reprendre l'exemple de M<sup>me</sup> Garnier, ils ne soient pas influencés par cet état de fait ou s'ils ont un père socialiste, ils ne soient pas plus influencés par cet autre état de fait, pour qu'ils puissent commencer dans ce que je qualifierais de bonnes conditions leur existence publique. Aussi, je vous propose de rejeter les thèses de minorité.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Ich habe die Frage etwas anders angeschaut und habe mich gefragt: Was verlieren wir, wenn wir ab 16 Jahren den Jugendlichen das Stimm- und Wahlrecht einräumen? Ich habe keine Prognosen und keine wissenschaftlichen Studien gelesen, doch mein gesunder Menschenverstand sagt mir ganz klar, dass sich das Abstimmungsresultat im Vergleich zur heutigen Situation wegen diesen beiden Jahrgängen, die zusätzlich abstimmen können, nicht ändert. Neben dem Verschicken von etwas mehr Wahlmaterial, einem kleinen zusätzlichen administrativen Aufwand, kommen mir keine Nachteile in den Sinn. Angst vor Missbrauch, das heisst vor Resultate verfälschender Beeinflussung der unreifen Jugendlichen braucht man nicht mehr zu haben als heute. Wenn jemand dieses Mittel nicht scheut, gibt es das auch schon bei anderen Altersgruppen, denken wir an Gratisaktionen in Altersheimen, «Puure-Zmorge», usw. Was aber haben die Jugendlichen davon zwischen 16 und 18 Jahren, wenn sie in ihrer Entwicklung sind, Erwachsene zu werden? Sie werden von der übrigen Gesellschaft mit einem deutlichen Zeichen klar nicht mehr als Kinder betrachtet. Bereits bestehende politische Jugendgruppierungen erhielten damit Aufwind und dies wäre im Interesse aller. Lehrpersonen dürften ihren staatsbürgerlichen Unterricht etwas ernster nehmen und die Jugendlichen auf ihre Stimmrechtsmündigkeit vorbereiten und sie dann auch in der Ausübung dieses Rechts begleiten. Jugendliche sind mit 16 Jahren fähig oder müssen es sehr schnell werden, eigene schwierige Entscheide zu fällen. Ich wiederhole eben auch das Argument des Entscheids, die Berufswahl zu treffen. Dann ein weiteres Argument, das noch nicht gefallen ist. Für das gesellschaftliche Zusammensein werden heute unzählige Sportclubs angeboten, die mir allerdings sehr sympathisch sind. Wäre es nicht ein sinnvolles Pendant dazu, für interessierte Jugendliche, die etwas kopflastigeren Möglichkeiten politisch zu diskutieren und zu arbeiten, attraktiver zu machen, indem sie nachher ihre Diskussionen auch mit dem Gang zur Urne krönen könnten. Um dem heute allseits beklagten Desinteresse in der Bevölkerung an der Politik entgegenzuwirken, wäre es günstig, Jugendliche im Alter von 16 Jahren, in einem Moment für das politische Leben und für ein Engagement für die Gemeinschaft abzufangen und zu motivieren, in dem sie beginnen, sich selber zu werden, sich eine eigene Meinung zu bilden und dazu kommt noch ganz wichtig begeisterungsfähig sind, sich für die Mitmenschen zu engagieren. Beim Stimmrechtsalter 16 verlieren wir nichts, die Jugendlichen könnten aber etwas dazu gewinnen.

**Hermann Boschung** (*PCS, SE*). Das grösste Potenzial für das zukünftige Bestehen einer Gesellschaft ist die Jugend von heute. Und unser grösstes Problem ist

wahrscheinlich, dass wir nicht mehr dazu gehören. Frau Sophie Bugnon hat vorhin aufgezeigt, dass der Staat und die Gemeinden durch ihre Lehrerinnen und Lehrer die Kinder und Jugendlichen auf ihre Rechte und Pflichten als Staatsbürger und -bürgerinnen vorbereiten, indem sie Staatskundeunterricht anbieten und ihnen die Möglichkeit geben, die Ausbildung in die Praxis umzusetzen. Ich meinte, das staatsbürgerliche Interesse, das unsere Jungen in der Schule mitbekommen, sollte man unbedingt nutzen und ihnen gleich das Stimm- und Wahlrecht mitgeben. Ich denke, das Engagement der jungen Generation könnte so unbedingt gefördert werden, weil zwischen 16 Jahren und 18 Jahren dann nicht mehr das grosse Loch von zwei Jahren eben klafft. Sie könnten sich dann praktisch schon betätigen und das würde vielen helfen bei der beruflichen Ausbildung, in ihrer Weiterbildung eben auch besser Fuss zu fassen. Darum bin ich dafür, dass wir dem Wahl- und Stimmrechtsalter von 16 Jahren zustimmen.

**Joseph Eigenmann** (*PDC, SC*). Meiner Meinung nach, kann man diese Frage sehr einfach beantworten. Wenn ich über etwas zu bestimmen habe, dann möchte ich daraus auch die Konsequenzen ziehen müssen. Das heisst, wenn ich gewählt werden kann, wenn ich über etwas abstimmen kann, finde ich, dann sollte ich auch mündig sein, nachher das daraus zu ziehen, was daraus folgt, das heisst mehr oder weniger Steuern zu bezahlen, ich muss dafür sagen, dass eine neue Schule eingerichtet wird, usw. Meiner Meinung nach sollte man konsequent sein. Entweder man senkt die Mündigkeit und das Stimm- und Wahlrechtsalter auf 16 oder man lässt beides auf 18. Ich glaube nicht, dass man einem Jugendlichen die Verantwortung geben kann, über etwas abzustimmen, worüber er nachher selber gar nicht die Konsequenzen ziehen muss. Ich glaube, diese beiden Sachen sollte man nicht voneinander trennen und darum bin ich jetzt in diesem Fall für die Beibehaltung des Stimmrechtsalters bei 18.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Un problème principal m'interpelle. Justement en prenant dans l'ordre d'idées des propos qui viennent d'être tenus par M. Joseph Eigenmann. Je m'interroge sur le point de savoir si un jeune qui serait par exemple âgé de 17 ans et qui assumerait, puisqu'il serait éligible, des responsabilités au niveau communal, serait en mesure effectivement des les assumer pleinement. N'oublions pas qu'une personne qui n'est pas majeure, par exemple dans le cas d'un contrat d'apprentissage, doit faire contresigner son contrat d'apprentissage par son père. Alors, dans un tel cas, vous éliez quelqu'un de 17 ans à une fonction publique, qu'advierait-il s'il devait dans le cadre de cette fonction apposer sa signature au bas d'un acte? Quelle validité cette signature aurait-elle? Je vous avoue que je n'ai pas de réponse, mais c'est une question qui m'est venue à l'esprit et qui me fait quant à moi douter du bien-fondé d'une telle mesure. Si l'on donnait le droit de vote et d'éligibilité à des jeunes je dirais d'un âge inférieur à 18 ans, on courrait le risque, au cas où le problème que je soulève se révèle exact, qu'il soit dans l'impossibilité effective d'exercer un mandat politique qui lui serait conféré. Je

vois également au niveau de la définition même de la majorité civique un problème. On reconnaîtrait donc la majorité civique à une personne qui serait âgée de 16 ans, alors qu'elle ne pourrait pas exercer toutes les fonctions pour lesquelles elle risquerait d'être élue. Alors, je n'ai pas de réponse sûre au problème que je soulève, mais j'ai bien peur malgré tout que ce soit un problème qui soit très grave et que l'on agisse à la légère si l'on prenait aujourd'hui une décision qui va dans le sens voulu dans la thèse 4.22<sup>bis</sup>.

**Guido Müller (PS, SE).** Ich habe das Gefühl, Sie haben Angst vor den 16-Jährigen. Anders kann ich mir diese eher mutigen bis schlechten Argumente nicht erklären. Erstens, dass man das Mündigkeitsalter mit dem Stimmalter zusammenfügen sollte, das ist relativ neu. Erst neulich wurde das Mündigkeitsalter auf 18 heruntersetzt. Das ist ein Novum. Wir sehen das in der evangelischen Gemeinde, wo es der Fall ist, dass man schon mit 16 abstimmen kann. Zweitens möchte ich hier noch erwähnen, dass in den USA die Kinder mit 16 Auto fahren können. Die unreifen, dummen Kinder können mit 16 Auto fahren. Anscheinend wollen sie das in der Schweiz nicht. Ich weiss nicht, wie gut die Schweizer Kinder in der Pisa-Studie abgeschnitten haben, umso wichtiger ist es aber, dass die These 4.22.2 angenommen wird. Es ist sehr wichtig, dass in der Schule Staatskunde unterrichtet wird. Unser Lehrer hat das sehr gut gemacht und ich wünsche mir, dass wir das auch in der Verfassung festhalten werden, weil es sehr wichtig ist.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Ich will nicht alles wiederholen, was Herr Müller gesagt hat. Ich möchte nur etwas mit auf den Weg geben. Was macht eigentlich ein Generalrat? Wie viele Zettel pro Jahr muss er selber unterschreiben? Ich sitze noch nicht sehr lange im Generalrat, aber ich kann Ihnen sagen, dass ich noch nie eine solche Unterschrift geben musste und deswegen war auch noch nie eine Handlungsfähigkeit von mir verlangt. Was verlangt wurde von mir, ist stets Urteilsfähigkeit und ich glaube mit 16 Jahren hat man diese.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Je soutiendrai l'amendement de Sophie Bugnon en précisant cependant ceci. Je ne me prononce pas ici sur l'âge de la majorité civique. Je suis alors fortement interpellé par l'argument de M. Vallet. Pour avoir assuré la surveillance des communes de mon district pendant un certain nombre d'années, je crois qu'effectivement cela pourrait poser de graves problèmes, parce qu'on aurait alors un conseiller communal qui ne serait pas conseiller communal à part entière puisqu'il y a une signature qu'il n'aurait certainement pas la possibilité d'apposer. Enfin, mais je laisse comme il l'a dit, lui est juriste, le soin de préciser cela. Je soutiens la proposition de Sophie Bugnon en ma qualité d'ancien professeur d'instruction civique, parce que j'ai effectivement constaté des lacunes gigantesques dans ce domaine. Par contre, je ne pense pas que ce soit un amendement qui ait sa place ici. Il faudra l'introduire, on peut en voter le principe aujourd'hui, mais il faudra introduire cette thèse dans un chapitre qui traite de la formation,

parce que, vous comprenez, Sophie, vous avez aussi ici les électeurs, donc une formation civique aux électeurs déjà actuels, donc cela veut dire des personnes plus âgées aussi et je crois qu'il faudrait l'impliquer dans un contexte général de formation. Aussi je soutiendrai la proposition de Sophie Bugnon.

**Anna Petrig (PS, SE).** Wenn wir es tatsächlich ernst meinen mit dem politischen Engagement der Jungen, dann ist die Verankerung des Staatskundeunterrichts, wie ihn Sophie Bugnon vorschlägt, das Minimum. Viele haben verwiesen auf andere Partizipationsmöglichkeiten zum Beispiel die Jugendparlamente. Ich möchte nur daran erinnern, dass Sie während der Märzsession die These zu den Jugendparlamenten abgelehnt haben. Das Minimum, was wir heute noch retten können, ist also der Staatskundeunterricht.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je serai très bref. Je pose une seule question. En abaissant la majorité civique à 16 ans, avons-nous la certitude que l'absorption d'alcool et de drogues va diminuer grâce à la naissance d'un intérêt plus grand pour la cause publique? Voilà la question. A part l'âge de 16 ou 18 ans, personnellement je soutiens aussi la proposition de Sophie Bugnon.

**Le Rapporteur.** Je souhaite réaffirmer la position de la commission qui avait suivi effectivement l'argumentation du Conseil fédéral, qui estime qu'il ne faut pas dissocier la majorité civile de la majorité civique, et je suis également sensible aux arguments évoqués par M. Vallet et aux problèmes que cela poserait. Maintenant, quant à l'amendement de Sophie Bugnon, je peux souscrire à l'idée, par contre, effectivement je me pose la question de savoir si cela a vraiment, tel qu'il est présenté là en tout cas, une place dans la Constitution. La répartition des programmes scolaires, c'est-à-dire le nombre d'heures pour l'instruction civique ou pour le français, est un domaine qui doit être traité par la loi ou même un règlement d'exécution. Par contre, la commission n'en ayant pas débattu, je ne peux pas me prononcer au nom de la commission par rapport à cet amendement-là.

– Au vote, la proposition de la minorité de la commission 4.22<sup>bis</sup> (opposée à celle de la majorité 4.22) est rejetée par 81 voix contre 37.

– Au vote suivant, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Sophie Bugnon est acceptée par 58 voix contre 56.

**La Présidente.** Vor der Pause beraten wir noch die zwei letzten Thesen der Kommission 4. Es liegt ein Antrag einer Zusatzthese vor von Nathalie Defferrard.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** La proposition que je vous fais à titre personnel peut vous paraître provocante. Tant mieux. Elle est cependant le résultat d'une réflexion approfondie sur la démocratie et les moyens mis à disposition des citoyens pour la mettre en œuvre. Mon objectif n'est pas de mettre en place un système de contrôle et de répression à l'encontre des non-participants. Il s'agit plutôt de saisir l'occasion de mettre en évidence un déficit démocratique. En effet, le peuple

peut disposer de tous les instruments démocratiques possibles, mais s'il n'en fait pas usage, comment alors se réclamer d'appartenir à un système démocratique? J'aimerais rappeler que le taux de participation est un moyen de légitimer les prises de décisions et les élections des représentants du peuple. Nous nous sommes habitués, il est vrai, à un taux de participation faible depuis quelques années. Ainsi, lorsque nous parlons des désirs du peuple fribourgeois, lorsque nous craignons les sanctions du peuple fribourgeois, de quel peuple parlons-nous? De plus, m'objecterez-vous, chacun a la liberté d'aller ou non voter. Nous ne pouvons exercer de contrainte sur l'individu libre. Mais la liberté individuelle s'arrête là où commence celle d'autrui et que je sache nous appartenons, qu'on le veuille ou non, à un Etat, à un canton. Donc, l'idée de croire que nous avons la liberté de participer ou non à la vie de cet Etat est totalement infondée et illusoire. En Suisse, nous ne connaissons pas le système d'inscription volontaire aux votations ou aux élections comme dans d'autres pays. Notre inscription s'effectue de facto à notre majorité civique. Quelles en sont les conséquences? Il s'en suit que le vote devient une responsabilité qui découle directement de la citoyenneté. Ne pas voter équivaut à abdiquer de ses responsabilités. Il ne saurait être question alors de considérer le droit de vote comme un privilège. J'aimerais également donner deux avantages à l'inscription d'un tel droit civique. Premièrement, symboliquement le devoir de vote donne à chaque citoyen le sentiment de voter non seulement en son nom, mais aussi au nom de la communauté dans son ensemble. Il développe ainsi un sentiment d'appartenance à une collectivité qui peut servir au renforcement du lien social. Cette participation permet en quelque sorte une réappropriation de l'Etat par les individus. Et deuxièmement, l'augmentation du taux de participation va de pair avec l'amélioration de la santé du système démocratique. Par contre, je trouve effectivement tout à fait légitime que les citoyens et citoyennes puissent exprimer leur ras-le-bol ou leur indifférence vis-à-vis du monde politique. C'est pourquoi je les invite à le faire au moyen du vote blanc. Ainsi, au lieu que la non-participation soit interprétée en termes de protestation ou de ras-le-bol, l'importance du vote blanc exprimé devrait être prise en considération dans le dépouillement des résultats. Il est important à ce stade de nos travaux que cette proposition qui a un but pédagogique et incitatif soit soumise à l'avis du peuple fribourgeois dans le projet de consultation. C'est pourquoi je vous invite ardemment à la soutenir.

**Le Rapporteur.** Même si l'idée peut paraître sympathique, et je dois dire qu'à titre personnel il m'est également arrivé de fabuler quelquefois sur le sujet et de proposer dans certaines assemblées qu'on favorise les citoyens qui aillent voter pour augmenter le nombre de votants, et je proposais même de dire qu'à chaque vote ou élection dans la commune, parmi les votants on tire une personne au sort et que cette personne soit exonérée fiscalement une année. (*Hilarité*). Mais je crois qu'il faut rester sérieux, et comme vous l'a avoué M<sup>me</sup> Defferrard, il s'agit là de liberté et je crois qu'il s'agit également de responsabilité. On a le droit de vote, on a la chance de pouvoir voter, il ne me semble pas nécessaire de mentionner que les gens sont tenus de participer aux votations. Chacun doit se sentir responsable et doit vouloir participer de lui-même. Donc, personnellement, je ne peux pas soutenir cette thèse. Comme cet amendement arrive maintenant, la commission n'en a bien sûr pas débattu. Je ne peux pas donc parler au nom de la commission.

– Au vote, la proposition de thèse de M<sup>me</sup> Nathalie Defferrard est rejetée par 80 voix contre 28.

#### THÈSE 4.23

**Le Rapporteur.** J'aimerais juste préciser que les thèses actuelles concernant la révision de la Constitution sont celles des articles 78 à 82 et l'article le plus important à nos yeux est l'article 80 qui dit: «Lorsque la révision totale est demandée, la question de principe de la révision est soumise au peuple, qui est également appelé à dire s'il veut que la révision totale soit faite par une Constituante élue spécialement à cet effet ou par le Grand Conseil.» C'est donc ce principe-là que l'on aimerait maintenir, c'est-à-dire que, lorsqu'il y a une révision totale, le peuple soit consulté.

**La Présidente.** Die Diskussion geht direkt zu den Fraktionen. Das Wort wird nicht verlangt. Gibt es persönliche Wortmeldungen? Das ist auch nicht der Fall. Die These ist akzeptiert. Dann machen wir eine Pause. Wir fahren spätestens um 17.30 Uhr mit den Verhandlungen weiter.

---

PAUSE

---

# Motion d'ordre

## Groupe PDC de la Constituante

La consultation est effectuée sur la base d'un avant-projet de Constitution élaboré par la Constituante. A cet effet, les dispositions régissant la mise en consultation des thèses, dispositions contenues dans le Concept de consultation et de communication du 31 janvier 2001 et l'Ordonnance du 31 janvier 2001 relative à la planification-cadre des travaux de la Constituante fribourgeoise, doivent être adaptées.

### Motivation

#### 1. Situation actuelle

##### Procédure de consultation prévue à ce jour

Les règles juridiques applicables à la Constituante prévoient une mise en consultation des thèses et non pas d'un avant-projet de Constitution (pour plus de détails, cf. annexe). Conformément au Concept de consultation et de communication du 31 janvier 2001, une commission de rédaction sera chargée de préparer un dossier que la Constituante devra approuver avant sa mise en consultation.

##### Moment et durée de la consultation

La consultation doit avoir lieu, selon l'Ordonnance du 31 janvier 2001 relative à la planification-cadre des travaux de la Constituante fribourgeoise, de juillet 2002 à février 2003.

##### Lecture et adoption d'un projet de Constitution

Selon la même ordonnance du 31 janvier 2001, un projet de Constitution doit être élaboré sur la base des données récoltées en consultation. Celui-ci doit être débattu et adopté par la Constituante entre mars et décembre 2003. Selon l'article 3 de l'Ordonnance, cette planification peut cependant être modifiée par la Constituante sur proposition du Bureau.

#### 2. Premières expériences

Les expériences faites au cours de la discussion des thèses au Plénum ont, entre autres, démontré les faits suivants:

- Il y a beaucoup de thèses.
- Les thèses diffèrent notablement par leur contenu et leur importance. Des thèses d'une importance majeure côtoient des thèses purement proclamatoires. Il y a des thèses dont on peut estimer qu'elles pourraient être reprises sans changement dans le texte de la Constitution. Par contre, d'autres ont pour seul objectif de servir de base à l'interprétation du futur texte constitutionnel. Exemple typique: les thèses sur l'assurance maternité.
- Les thèses révèlent des degrés de détails variables. Il y a des thèses très détaillées, comme le seraient

les textes de rang légal (par exemple les thèses relatives à l'assurance maternité); par ailleurs, d'autres thèses correspondent plus à des vrais textes de rang constitutionnel.

- Quelques thèses ne sont pas encore suffisamment mûres et leur formulation est imparfaite.
- Différentes opinions s'affrontent sur le contenu de certaines thèses dont la signification est accessible aux seuls insiders.
- Des thèses s'entrecoupent du fait que différentes commissions ont formulé des thèses similaires qui ont déjà été adoptées par le Plénum. Par conséquent, on a adopté des thèses pratiquement similaires mais dont le contenu diffère légèrement, ce qui ne facilite pas le travail rédactionnel.

#### 3. Proposition pour la consultation à venir

En fait, deux possibilités existent pour la consultation:

##### 3.1. Mise en consultation des thèses

Ce mode de consultation a été proposé par le Bureau sur la base des règles de fonctionnement applicables à la Constituante. Aucun autre canton n'a choisi cette procédure.

##### Avantages

- Cela correspond à la démarche planifiée et décidée initialement.
- Le procédé est très ouvert.

##### Désavantages

- La confrontation d'une thèse principale et de (plusieurs) thèses de minorité diminue de manière considérable l'efficacité de l'interprétation du résultat de la consultation. L'analyse en sera donc très délicate.
- A cause de leur importance variable et de leur degré de détail différent, les thèses, même regroupées par la commission de rédaction, apparaissent comme très hétérogènes, voire hétéroclites.
- A cause de l'importance variable et du degré de détail différent des thèses, il n'est plus possible de discerner ce qui constituera le texte réellement déterminant de la Constitution. Un reflet faussé du contenu de la future Constitution est ainsi donné. De la sorte, la Constituante se décrédite vis-à-vis de la population.
- Le risque existe que le résultat de la consultation se concentre sur des thèses d'importance secondaire et non pas sur des éléments essentiels.

- Selon la procédure prévue, le texte effectif de la Constitution ne sera jamais mis en consultation publique, ce qui est irresponsable.
- La rédaction d'un projet de Constitution ne peut avoir lieu simultanément à la consultation des thèses.
- La synthèse des thèses est laborieuse et devrait, lors de l'élaboration d'un commentaire au projet de Constitution, être répétée, ce qui est coûteux en temps et en argent.

### 3.2. Mise en consultation d'un projet de Constitution élaboré par la Constituante

Cette procédure a été adoptée par tous les autres cantons.

Sur le plan formel, les mesures suivantes doivent entre autres être prises:

- Modification du Concept de consultation et de communication du 31 janvier 2001.
- Modification de l'Ordonnance du 31 janvier 2001 relative à la planification- cadre des travaux de la Constituante fribourgeoise, laquelle régit les étapes des travaux constitutionnels.
- Rédaction immédiate d'un avant-projet de Constitution après l'adoption des thèses.
- Modification du plan des sessions de la Constituante, des séances de Plénum n'ayant lieu qu'après l'adoption d'un projet de Constitution.
- Nouvelle session plénière seulement lorsque les résultats de la consultation sont connus.
- Contrôle du budget.

#### *Avantages*

- La consultation est faite sur la base d'un texte formulé de manière claire et correspondant à la volonté de la Constituante. **Il faut insérer des formulations alternatives là où la Constituante connaissait des divergences d'opinions et intégrer ces formulations à la consultation.**

- Les thèses contradictoires doivent être éliminées, de sorte à garantir l'unité de la matière.
- Les textes doivent être de niveau constitutionnel et avoir un degré de détail en conséquence.
- On peut établir un commentaire clair du projet, qui restitue l'interprétation que la Constituante lui donne. Les différentes thèses serviraient naturellement de base à ce commentaire et il serait même fait état de thèses opposées.
- L'interprétation du résultat de la consultation sera considérablement facilitée par l'existence d'un texte de base clair.
- Il n'est pas nécessaire de rédiger un commentaire relatif aux thèses et un commentaire supplémentaire relatif au texte de la Constitution. Un seul commentaire relatif au projet de Constitution suffira. On épargne ainsi temps et argent.

#### *Désavantages*

- La procédure doit être entièrement révisée.
- Eventuellement, de légers contretemps pourraient en résulter.

### 4. Proposition

**Sur le vu de ce qui précède, le Groupe PDC à la Constituante propose la mise en consultation d'un projet de Constitution arrêté par la Constituante, ce en lieu et place de la mise en consultation de thèses.**

Les thèses adoptées par le Plénum servent de fondement pour l'élaboration d'un avant-projet de Constitution.

A cet égard, il convient de prêter garde au fait que le peuple a élu une Constituante et n'a pas voulu d'une commission du Grand Conseil pour réviser la Constitution. La Constituante réunit en son sein des représentants de nombreuses couches de la population et de toutes orientations politiques. Elle dispose ainsi de la légitimité suffisante pour préparer directement un projet de Constitution et pour envoyer celui-ci en consultation.

### 5. Comparaison chronologique des deux propositions

Etapas	Variante mise en consultation des <u>thèses</u>	Variante mise en consultation d'un <u>projet de Constitution</u>
	<b>Base: Concept de consultation et de communication du 31 janvier 2001; Ordonnance du 31 janvier 2001 sur la planification-cadre des travaux de la Constituante fribourgeoise; information du Bureau du 27 février 2002.</b> <i>P.S.: ces documents diffèrent quant aux données temporelles.</i>	<b>Base: propositions du Groupe PDC à la Constituante.</b>
Jusqu'à fin mai 2002	Discussion des thèses au Plénum de la Constituante.	Discussion des thèses au Plénum de la Constituante.
Juin 2002	Elaboration et adoption du dossier de consultation par le Plénum.	Adoption des thèses par le Plénum.
Juillet à fin octobre 2002 / fin novembre 2002	Consultation.	Elaboration d'un avant-projet de Constitution par la commission de rédaction sur la base des thèses, avec l'assistance d'un constitutionnaliste.
Décembre 2002	Interprétation du résultat de la consultation.	
Janvier 2003	Elaboration d'un projet de Constitution.	Discussion de l'avant-projet et adoption d'un projet de Constitution par le Plénum.
Février 2003		
Mars 2003	Lecture de l'avant-projet et adoption du projet en Plénum.	
Avril 2003		
Mai 2003		
Juin 2003		
Juillet 2003		
Août 2003		
Septembre 2003		
Octobre 2003		
Novembre 2003		
Décembre 2003		
Janvier 2004	Campagne de votation et votation.	Discussion et adoption du projet de Constitution remanié en Plénum.
Février 2004		
Mars 2004		
Avril 2004		
Mai 2004		Campagne de votation et votation.
Juin 2004		

Le calendrier pour la variante «thèses» n'est pas réaliste. En effet, il n'a pas été tenu compte du Concept de consultation et de communication, selon lequel «*Les résultats de la consultation sont à disposition des commissions thématiques pour le troisième examen et de la Constituante pour les lectures de l'avant-projet et l'adoption du projet de Constitution*». De même, le temps prévu pour l'interprétation des résultats de la consultation et l'élaboration d'un projet de Constitution est extrêmement court et irréaliste.

Le calendrier envisagé pour la variante «projet de Constitution» est également serré, mais plus réaliste. Si l'acceptation de la présente proposition résulte de la session de mars 2002, les modifications nécessaires des règlements et ordonnances pourront être introduites en temps utile, sans que cela crée d'importants contretemps.

## Annexe

### Bases légales concernant la consultation

- *Le règlement du 4 octobre 2000 de la Constituante du canton de Fribourg ne contient pas d'explication sur la consultation*
- *Concept de consultation et de communication de la Constituante du 31 janvier 2001*

Dans ce texte, sont évoqués comme buts de la consultation, sous le point «II. Buts B. Consultation», à la page 4:

- Associer la population au processus de révision constitutionnelle.
- Obtenir l'avis de la population et des milieux concernés sur le projet et plus particulièrement sur les options novatrices et/ou très controversées au sein de l'assemblée.

Cependant, en la partie V «Plan des mesures», aux pages 35 et 36, sous point 4 «Procédure de consultation «officielle», les buts suivants sont fixés:

- Connaître l'avis de très nombreux milieux sur les thèses et propositions des commissions thématiques.
- Augmenter les chances du projet de constitution en l'adaptant aux remarques et avis exprimés.

Au même endroit, concernant les organes compétents, il est statué:

- Le bureau définit les modalités et le calendrier précis de la consultation.

- Il adresse les dossiers aux destinataires et collecte les réponses, y compris par Internet.
- Il établit la synthèse des réponses.

En ce qui concerne la procédure pour la consultation, il est prévu dans le Message sur le Concept de consultation et communication, au point 3 e) (page 18):

«*e. Procédure de consultation «classique»*

*Une fois les thèses et propositions des commissions établies et discutées par le plénum, il convient de les soumettre à une large consultation. La commission de rédaction préparera dans ce but un dossier qui sera adopté par la Constituante. Le dossier fera l'objet d'une procédure de consultation «classique» dans sa forme mais exceptionnelle dans sa dimension, puisqu'elle touchera plus de mille destinataires. Ces derniers correspondent à la liste détaillée des publics-cible régulièrement informés des travaux de la Constituante.*

*La planification cadre établie par le Bureau prévoit la date de juin 2002 pour l'adoption du dossier de consultation. Les cinq mois suivants seront à disposition des organismes consultés pour se déterminer. Le secrétariat rendra la synthèse des réponses en décembre 2002. Il y oeuvrera déjà dans les mois précédents.*

*Les enseignements de la procédure de consultation seront ainsi à disposition des commissions thématiques pour leur 3<sup>e</sup> examen et de la Constituante pour les lectures de l'avant-projet puis l'adoption du projet de Constitution».*

- *Ordonnance du 31 janvier 2001 sur la planification-cadre des travaux de la Constituante fribourgeoise*

L'art. 2 prévoit pour le calendrier entre autres la disposition suivante:

3<sup>e</sup> étape: Juillet 2002 à février 2003

Consultation de la synthèse des délibérations de la Constituante

4<sup>e</sup> étape: Mars 2003 à décembre 2003

Lecture de l'avant-projet et adoption du projet.

L'art. 3 dispose:

La planification peut être changée sur proposition du bureau ou, selon le règlement, sur décision de la Constituante elle-même.

# Ordnungsantrag

## CVP-Fraktion des Verfassungsrats

Die Vernehmlassung findet auf der Grundlage eines vom Verfassungsrat verabschiedeten Verfassungsentwurfs statt. Zu diesem Zweck werden die einschlägigen Bestimmungen des Konsultations- und Kommunikationskonzept vom 31. Januar 2001 sowie der Verordnung über die Rahmenplanung für die Arbeiten des freiburgischen Verfassungsrates vom 31. Januar 2001, welche die Vernehmlassung von Thesen vorsehen, entsprechend angepasst.

### Begründung

#### 1. Ausgangslage

##### **Bisher vorgesehene Vernehmlassungsverfahren**

Die Rechtsgrundlagen des Verfassungsrates sehen eine Vernehmlassung der Thesen und nicht eines Verfassungsentwurfs vor (siehe alle Details im Anhang). Gemäss dem Konsultations- und Kommunikationskonzept vom 31. Januar 2001 soll eine Redaktionskommission ein Dossier vorbereiten, das vom Verfassungsrat genehmigt wird, bevor es in die Vernehmlassung geht.

##### **Zeitpunkt und Dauer der Vernehmlassung**

Die Vernehmlassung soll gemäss Verordnung vom 31. Januar 2001 über die Rahmenplanung für die Arbeiten des Verfassungsrates vom Juli 2002 bis Februar 2003 stattfinden.

##### **Lesung und Verabschiedung eines Verfassungsentwurfs**

Gemäss der gleichen Verordnung vom 31. Januar 2001 soll nach erfolgter Auswertung der Vernehmlassung ein Verfassungsentwurf erstellt werden, der ab März bis Dezember 2003 im Verfassungsrat behandelt und verabschiedet werden soll. Gemäss Artikel 3 dieser Verordnung kann allerdings die Planung auf Antrag des Büros durch den Verfassungsrat geändert werden.

#### 2. Erste Erfahrungen

Die Erfahrungen bei der bisherigen Behandlung der Thesen im Plenum haben u.a. Folgendes gezeigt:

- Es gibt sehr viele Thesen.
- Die Thesen sind inhaltlich und in ihrer Bedeutung sehr unterschiedlich. Es gibt sehr bedeutende Thesen nebst rein proklamatorischen Thesen. Es gibt Thesen, von denen man annehmen kann, dass sie fast unverändert als Verfassungstext übernommen werden könnten, während andere Thesen mehr dazu dienen aufzuzeigen, wie man sich die Interpretation vorstellt. Typisch sind da z.B. die Thesen über die Mutterschaftsversicherung.
- Die Thesen weisen einen sehr unterschiedlichen Detaillierungsgrad auf. Es gibt sehr detaillierte Thesen, die fast wie ein Gesetzestext erscheinen (z.B.

bei der Mutterschaftsversicherung); daneben gibt es Thesen, die eher einem eigentlichen Verfassungstext entsprechen.

- Die Thesen sind zum Teil noch nicht ausgereift und in der Formulierung unvollkommen.
- Dort, wo es mehrere Meinungen zu einer These gibt, sind diese in ihrer Bedeutung zum Teil nur für Insider verständlich.
- Es gibt beachtliche Überschneidungen bei den Thesen, indem von verschiedenen Kommissionen ähnlich lautende Thesen formuliert und im Plenum zum Teil bereits verabschiedet wurden. Dies hat zur Folge, dass nicht nur formell, sondern auch inhaltlich fast gleichlautende, aber eben doch leicht auseinandergehende Thesen genehmigt wurden, was die redaktionelle Bearbeitung beträchtlich erschwert.

#### 3. Möglichkeiten für die künftige Vernehmlassung

Grundsätzlich stehen zwei Möglichkeiten der Vernehmlassung zur Verfügung:

##### **3.1. Vernehmlassung der Thesen**

Diese Art Vernehmlassung ist an sich von den Grundlagen des Verfassungsrates her vorgegeben. Das Büro hat diesen Weg vorgeschlagen.

Kein anderer Kanton hat dieses Vorgehen gewählt.

##### *Vorteile*

- Es entspricht dem ursprünglich geplanten und beschlossenen Vorgehen.
- Das Vorgehen ist sehr offen.

##### *Nachteile*

- Das Gegenüberstellen einer Hauptthese und von (mehreren) Minderheitsthese macht die Auswertung sehr schwierig und schränkt die Aussagekraft der Vernehmlassung stark ein. Die Auswertung dürfte äusserst schwierig werden.
- Wegen der unterschiedlichen Bedeutung der Thesen und des unterschiedlichen Detaillierungsgrades erscheinen die Thesen trotz der möglichen Gruppierung durch die Redaktionskommission sehr uneinheitlich und unausgewogen.
- Wegen der vielen Thesen und ihrer unterschiedlichen Bedeutung sowie des unterschiedlichen Detaillierungsgrades wird nicht erkennbar, was denn nun wirklich in der Verfassung als massgebender Text erscheinen soll. Es werden falsche Vorstellungen dessen vermittelt, was die Verfassung bringen und sein wird. Mit einem solchen Vorgehen diskreditiert sich der Verfassungsrat gegenüber der Bevölkerung.

- Es besteht die Gefahr, dass die Ergebnisse der Vernehmlassung sich auf relativ unbedeutende «Nebenthesen» konzentriert und nicht auf wesentliche Aussagen.
- Der eigentliche Verfassungstext kommt bei diesem Verfahren überhaupt nie in eine öffentliche Vernehmlassung, was unverantwortlich ist.
- Während der Vernehmlassung der Thesen kann nicht gleichzeitig die Redaktion eines Verfassungsentwurfs stattfinden.
- Die Synthese der Thesen ist aufwendig und muss bei der Erarbeitung eines Kommentars zu einem Verfassungsentwurf über weite Teile völlig neu gemacht werden, was zeitaufwendig und kostspielig ist.

### 3.2. Vernehmlassung eines vom Verfassungsrat verabschiedeten Entwurfs einer neuen Verfassung.

Dieses Vorgehen wurde von allen andern Kantonen gewählt.

Formell müssen dabei u.a. folgende Massnahmen getroffen werden :

- Änderung des Konsultations- und Kommunikationskonzeptes vom 31. Januar 2001
- Änderung der Verordnung, vom 31. Januar 2001 über die Rahmenplanung für die Arbeiten des freiburgischen Verfassungsrates, in welcher die zeitliche Etappierung der Verfassungsarbeiten vorgesehen ist.
- Nach Verabschiedung der Thesen die sofortige Redaktion eines Verfassungsentwurfs.
- Die Umstellung des Sitzungsplanes des Verfassungsrates, indem erst nach Vorliegen des Verfassungsentwurfs wieder Vollsitzungen stattfinden.
- Erneute Vollsitzungen erst, wenn die Auswertung der Vernehmlassung zum Verfassungsentwurf vorliegt.
- Überprüfung des Budgets.
- usw.

#### *Vorteile*

- Die Vernehmlassung findet zu einem formulierten Text statt, der vom Verfassungsrat verabschiedet

wurde und klar den Willen des Verfassungsrates aufzeigt. **Dabei sind dort, wo im Verfassungsrat die Meinungen geteilt waren, entsprechende Alternativformulierungen festzuhalten und in die Vernehmlassung einzubeziehen.**

- Sich widersprechende Thesen werden eliminiert. Die Einheit der Materie wird gewährleistet.
- Die Texte haben Verfassungsniveau und -detaillierungsgrad.
- Ein eindeutiger Kommentar kann erstellt werden, der aufzeigt, in welchem Sinn der Verfassungsrat die Interpretation des Verfassungstextes versteht, wobei selbstverständlich die Thesen (auch die gegensätzlichen) mitberücksichtigt werden können.
- Die Auswertung der Vernehmlassung wird auf Grund der klareren Vorgaben wesentlich erleichtert.
- Es muss nicht ein Kommentar zu den Thesen und ein weiterer zum Verfassungstext geschrieben werden, sondern nur ein einziger Kommentar zum Verfassungsentwurf. Das bringt Zeit- und Geldersparnis.

#### *Nachteile*

- Das Verfahren muss vollständig umgestellt werden.
- Eventuell ist eine kleine zeitliche Verzögerung die Folge.

### 4. Vorschlag

**Auf Grund der obigen Überlegungen beantragt die CVP-Fraktion die Vernehmlassung eines vom Verfassungsrat verabschiedeten Verfassungsentwurfs anstelle der Vernehmlassung der Thesen.**

Die vom Ratsplenum verabschiedeten Thesen sind dabei als Grundlage für die Erarbeitung eines Verfassungsentwurfs beizuziehen.

Dabei ist auch zu beachten, dass das Volk einen Verfassungsrat gewählt hat, um die Verfassung zu erarbeiten, und nicht eine grossrätliche Verfassungskommission wollte. Der Verfassungsrat deckt als Organ sehr viele Volksschichten und politischen Richtungen ab. Er hat also eine grössere Legitimität, direkt einen Verfassungsentwurf zu schaffen und in die Vernehmlassung zu schicken als eine kleine grossrätliche Verfassungskommission.

## 5. Zeitlicher Rahmenvergleich der beiden Vorschläge

Zeitraumen	Variante Vernehmlassung <u>Thesen</u>	Variante Vernehmlassung <u>Verfassungsentwurf</u>
	<b>Grundlage: Konsultations- und Kommunikationskonzept; Verordnung vom 31.1.01 über die Rahmenplanung; Information des Büros vom 27.2.02</b> <i>PS. Diese Dokumente weisen unterschiedliche Zeitangaben auf</i>	<b>Grundlage: Vorschlag CVP-Fraktion</b>
Bis Ende Mai 02	Beratung der Thesen im Plenum des Verfassungsrates.	Beratung der Thesen im Plenum des Verfassungsrates.
Juni 2002	Erarbeitung und Genehmigung des Vernehmlassungsdossiers durch das Plenum	Verabschiedung der Thesen durch das Plenum
Juli bis Ende Oktober/ Ende November 02	Vernehmlassung	Ausarbeitung eines Vorentwurfs einer Verfassung durch die Redaktionskommission auf der Basis der Thesen, mit Beizug eines Verfassungsrechtlers
Dezember 02	Auswertung der Vernehmlassung	
Januar 03	Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs	Beratung des Vorentwurfs und Verabschiedung eines Verfassungsentwurfs im Plenum
Februar 03		
März 03	Lesung des Vorentwurfs und Verabschiedung des Entwurfs im Plenum	
April 03		
Mai 03		
Juni 03		
Juli 03		
August 03		
September 03		
Oktober 03		
November 03		
Dezember 03		Auswertung der Vernehmlassung. Überarbeitung des Verfassungsentwurfs
Januar 04	Abstimmungskampagne und Abstimmung	Beratung und Verabschiedung des überarbeiteten Verfassungsentwurfs im Plenum
Februar 04		
März 04		
April 04		
Mai 05		Abstimmungskampagne und Abstimmung
Juni 04		

Die Zeittabelle im Fall «Thesen» ist unrealistisch. Nicht berücksichtigt ist die Vorgabe des Konsultations- und Kommunikationskonzepts, wonach «die Ergebnisse der Vernehmlassung den Sachbereichskommissionen für die 3. Prüfung und dem Verfassungsrat für die Lesungen des Vorentwurfs und die Verabschiedung des Verfassungsentwurfs zur Verfügung stehen» sollten. Auch die Zeit für die Erarbeitung des für die Auswertung der Vernehmlassung und die Erarbeitung eines Verfassungsentwurfs ist extrem kurz und nicht realistisch.

Die zeitlichen Vorstellungen für den Fall «Verfassungsentwurf» sind ebenfalls knapp, aber realistischer. Mit einer entsprechenden Antragsgenehmigung in der Märzsession 2002 können die notwendigen Änderungen in den Reglementen und Verordnungen rechtzeitig eingeleitet werden, ohne dass dadurch eine wesentliche Verzögerung entsteht.

## Anhang

### Rechtsgrundlagen zur Vernehmlassung

- *Das Geschäftsreglement vom 4. Oktober 2000 enthält keine Aussagen zur Art der Vernehmlassung*
- *Konsultations- und Kommunikationskonzept des Verfassungsrates vom 31. Januar 2001*

Darin werden in der Einleitung unter «II Ziele B Vernehmlassung» auf Seite 4 als «Vernehmlassungsziele» festgehalten:

- Die Bevölkerung an der Verfassungsrevision beteiligen.
- Die Meinungen der Bevölkerung und der interessierten Kreise zur Totalrevision und insbesondere zu den neuen oder innerhalb des Verfassungsrats umstrittenen Punkten einholen

Im Teil V Massnahmenplan für die Vernehmlassung werden jedoch auf Seite 39/40 unter Punkt 4 ««Offizielle» Vernehmlassung» folgende Ziele festgehalten:

- Die Meinungen breiter Kreise zu den Thesen und Vorschlägen der Sachbereichskommissionen in Erfahrung bringen.
- Die Chancen einer Annahme des Verfassungsentwurfs erhöhen, indem die eingegangenen Bemerkungen und Meinungen berücksichtigt werden.

Bezüglich der verantwortlichen Organe wird am gleichen Ort festgehalten:

- Das Büro legt die Einzelheiten und den genauen Zeitplan fest.
- Es verschickt das Dossier an die Empfänger und nimmt die Stellungnahmen entgegen, auch via Internet.
- Es wertet die Stellungnahmen aus.

Zum Vorgehen bei der Vernehmlassung wird im Bericht zum Konsultations- und Kommunikationskonzept in Punkt 3 d) (franz. Punkt 3 e) festgehalten (Seite 18):

#### *d. «Offizielle» Vernehmlassung*

*Sobald die Thesen und Vorschläge der Kommissionen im Plenum diskutiert worden sind, sollten sie in eine breite Vernehmlassung gegeben werden. Die Redaktionskommission bereitet zu diesem Zweck ein **Dossier** vor, das vom **Verfassungsrat genehmigt wird**. Dieses Dossier ist Gegenstand einer Vernehmlassung, die hinsichtlich ihrer Form «klassisch», in Bezug auf ihre Grösse aber aussergewöhnlich ist, da sie **über 1000 Adressaten** umfasst. Die Adressaten entsprechen der detaillierten Liste des Zielpublikums, das regelmässig über die Arbeiten des Verfassungsrats informiert wird. Gemäss der Rahmenplanung des Büros soll das Vernehmlassungsdossier im Juni 2002 verabschiedet werden. Die konsultierten Organe verfügen über eine Frist von fünf Monaten für ihre Stellungnahme. Das Sekretariat wertet die Antworten bis Dezember 2002 aus. Die Ergebnisse der Vernehmlassung werden den Sachbereichskommissionen also für die 3. Prüfung und dem Verfassungsrat für die Lesungen des Vorentwurfs und die Verabschiedung des Verfassungsentwurfs zur Verfügung stehen.*

- *Verordnung vom 31. Januar 2001 über die Rahmenplanung für die Arbeiten des freiburgischen Verfassungsrates*

Art. 2 sieht für den Zeitplan u.a. folgende Bestimmung vor:

- 3. Etappe: Juli 2002 bis Februar 2003  
Vernehmlassung zum Synthesepapier der Beratungen des Verfassungsrats
- 4. Etappe: März 2003 bis Dezember 2003  
Lesung des Vorentwurfs und Verabschiedung des Entwurfs.

Art 3 hält fest :

Die Planung kann auf Antrag des Büros oder durch einen gemäss der Geschäftsordnung gefassten Beschluss des Verfassungsrates geändert werden.

### Motion d'ordre du groupe PDC (procédure de consultation)

**La Présidente.** Als weiteres Traktandum auf unserem Tagesprogramm steht die Debatte über die Art der Vernehmlassung. Ich gebe dazu zuerst das Wort Herrn Christian Levrat, der im Namen des Büros die Version des Büros vertreten wird.

**Christian Levrat (PS, GR).** Vous avez reçu un certain nombre de documents relatifs à la procédure de consultation. Conformément à la motion d'ordre adoptée lors de la dernière séance, le Bureau a examiné la procédure prévue ainsi que les propositions du PDC. Celles-ci ont été analysées en profondeur lors de trois séances successives avec le groupe chargé de la consultation d'abord, avec le Bureau et les chefs de groupe ensuite, avec le président du PDC enfin. Nous avons concentré notre réflexion sur trois points. Premièrement, la qualité des thèses ou des articles qui sont mis en consultation. Deuxièmement, les conséquences sur la planification de nos travaux. Et troisièmement, les conséquences sur notre budget. Le Bureau a basé ses propositions sur le Règlement, sur la planification-cadre et sur le budget, éléments adoptés à l'unanimité dans cette assemblée après des semaines de discussions s'agissant du Règlement, les 4 octobre 2000 et 31 janvier 2001. Ces documents prévoient qu'un projet basé sur des thèses soit mis en consultation parallèlement à la rédaction d'un avant-projet sous forme d'articles. Suite aux premières expériences réalisées ainsi qu'aux critiques du PDC, le Bureau a réexaminé la procédure prévue. Dans son principe, il a toutefois décidé de la maintenir. A ce jour, l'entreprise constitutionnelle est un succès. Nous avons tenu tous les délais que nous nous sommes fixés. Nous avons respecté le budget que nous nous sommes donné. Notre crédibilité repose pour part sur cette rigueur dont nous pouvons être fiers, notamment au regard des expériences effectuées dans d'autres cantons. Nous sommes également convaincus que nous tiendrons sans trop de difficultés le tempo que nous nous sommes fixé dans les étapes à venir. Ce n'est du reste pas sérieusement mis en question par les motionnaires. Ce qui l'est par contre beaucoup plus, c'est la qualité des thèses que nous entendons mettre en consultation. Ce problème est sérieux et ce problème appelle une réponse claire. Le Bureau a donc développé quelque peu ses propositions initiales et a surtout décidé de vous proposer un exemple. Nous avons choisi les Commissions 1 et 3. La Commission 3 est particulièrement intéressante, car c'est sans doute ici que se posent les problèmes les plus importants. Nous proposons de mettre en consultation deux dossiers distincts. Tout d'abord un court questionnaire de 15 à 20 questions pour le public général qui pourrait par exemple être repris par les journaux. Ensuite, un dossier de consultation général, qui comprenne la plupart des thèses retenues. Un soin particulier doit être apporté à l'élaboration de ce dossier. De notre point de vue, ceci implique une légère adaptation de certaines thèses. Vous trouverez dans les documents qui vous ont été remis les principes que nous avons suivis dans cette adaptation. Cette adaptation des thèses majoritaires, le choix des thèses minoritaires, se fera par le plénum sur

proposition du Bureau, après consultation des chefs de groupe et des présidents de commission. L'objectif est clair. Il s'agit de mettre en consultation des thèses aussi proches que possible des textes que nous avons débattu, mais apurés et débarrassés de l'une ou l'autre lourdeur. L'ensemble en fin de compte sera présenté au plénum avant d'être envoyé en consultation. Grâce à la participation préalable des commissions et des groupes, par l'intermédiaire de leurs présidents, nous pensons pouvoir adopter ces documents en une séance en juin. La proposition déposée lors de la dernière session imposerait par contre une redéfinition de notre calendrier. Elle propose en effet de rédiger un avant-projet, de faire ensuite une première lecture, dont le résultat sera mis en consultation et soumis à une deuxième, puis à une troisième lecture ultérieurement. Quoi qu'en dise le parti motionnaire, nos travaux seront prolongés après une analyse très sérieuse, je dois vous le dire, du Secrétariat, confirmée par le Bureau, nous sommes d'avis que nos travaux seront prolongés de six mois pour trois raisons, pour être schématique. En premier lieu, au lieu d'avoir lieu parallèlement à la consultation, la rédaction d'un avant-projet a lieu postérieurement. D'où la perte d'une synergie qui peut être utile. Deuxièmement, nous avons deux passages en commissions au lieu d'un seul, soit un premier passage avant la première lecture pour examiner l'avant-projet, puis un second pour évaluer les résultats de la consultation, opérations qui dans la proposition du Bureau se font d'un seul trait. Enfin troisièmement, compte tenu du fait que la deuxième lecture suit la procédure de consultation, elle risque de prendre considérablement plus de temps que si elle succédait immédiatement à la première lecture. En effet, si nous entendons respecter les avis exprimés en consultation, il convient d'en débattre. L'expérience vaudoise est à ce titre instructive. La deuxième lecture qui faisait suite à la consultation a pris quinze journées entières. Votre Bureau a prévu dans notre proposition de budget et de planification-cadre en tout et pour tout aujourd'hui cinq demi-journées. Le second élément qui nous amène à rejeter cette proposition est celui du budget. Sur la base de l'expérience vaudoise, le Bureau est d'avis qu'une dizaine de séances supplémentaires serait nécessaire, ce qui entraînerait un retard de six mois de nos travaux et des dépenses non budgétées de 670 000 francs. Suite toutefois à l'intervention du groupe PDC au Bureau, afin d'éviter de conduire des calculs d'épiciers en plénum, nous avons fait ces calculs et vous les avons proposés avec cinq et trois séances supplémentaires uniquement, ce qui a été qualifié par les motionnaires eux-mêmes de minimum absolu. Dans ce cas, les coûts supplémentaires s'élèveraient à 451 000 francs, respectivement à 334 800 francs. Permettez-moi ici une petite remarque sur les documents numéro 5 et 6 qui vous ont été distribués tout à l'heure et qui constituent, si j'ai bien compris l'intention des motionnaires, une analyse différente de la proposition du PDC que celle qui a été entreprise par le Bureau. Je relèverais simplement les différences essentielles entre l'analyse que nous faisons des propositions faites et celle faite par les motionnaires. D'abord, dans la proposition numéro 5, on enlève un mois aux étapes suivantes: à la phase numéro 2, 3, 5 et 6. Ensuite, si vous

prenez le budget, donc qui devrait être le document numéro 6 de l'analyse du Parti démocrate-chrétien, vous constaterez qu'on retient à l'article 2 treize séances pour 2002. Je serais heureux qu'on m'explique ce chiffre dans la mesure où à fin avril, nous devrions d'ores et déjà être à douze séances. Dans nos réflexions, nous nous sommes attachés à une certaine parallélité dans l'analyse des propositions du Bureau et de la proposition démocrate-chrétienne. On peut évidemment raccourcir le temps qui est prévu dans la proposition du Bureau comme on peut raccourcir le temps qui est prévu dans la proposition démocrate-chrétienne notamment en augmentant notre rythme de séances. Je crois que si on veut comparer toutefois les deux propositions de manière acceptable, il faut avoir des règles d'analyse qui soient les mêmes pour l'une et l'autre de ces versions. C'est ce que nous nous sommes attachés à faire. Enfin, je relève toujours dans le document numéro 5 un problème particulier dans la neuvième étape, avec la campagne qui est prévue de mars à juin 2004, alors que la dernière lecture devrait être conduite en février 2004. Les documents pour la votation populaire y compris le message accompagnant la nouvelle Constitution doivent être à l'imprimerie dix semaines avant la votation elle-même, ce qui nous obligerait à déposer l'ensemble des documents qu'on souhaite envoyer à la population au 15 mars 2004 pour pouvoir conduire cette votation en juin 2004. Nous sommes d'avis que cette analyse n'est pas réaliste. Elle entraîne d'autre part tout de même des coûts supplémentaires par le prolongement de trois mois de nos travaux et la question qui se pose à nous en fin de compte, c'est la suivante: est-il à ce point impossible de consulter sur la base de thèses qu'il faille admettre un retard et des coûts supplémentaires aussi considérables? Nous sommes résolument d'avis que non. Les modèles que nous vous avons proposés, qui sont perfectibles, ils ont été faits rapidement, les modèles que nous avons proposés pour les Commissions 1 et 3 montrent qu'il est parfaitement possible de maintenir la procédure initiale. Par respect donc pour la parole donnée quant aux délais, par respect également pour les deniers publics, nous vous proposons de soutenir la proposition du Bureau.

**Laurent Schneuwly** (PDC, SC). Au cours de la session du mois de mars 2002, le groupe PDC a fait souffler un vent de fraîcheur par la distribution de sa motion d'ordre sur la procédure de consultation. Si d'aucuns ont accueilli cette motion avec satisfaction, d'autres ont immédiatement amorcé diverses manœuvres afin de la voir échouer. Guidé par le souci de préserver un climat serein au débat malheureusement menacé par certains, le groupe PDC a accepté de ne pas présenter sa motion d'ordre au profit d'une motion d'ordre signée par plusieurs chefs de groupe dont celui du groupe PDC. Avant d'aller plus avant dans mes propos, il m'apparaît ici opportun de rappeler le contenu de la motion d'ordre admise le 15 mars 2002. A cette occasion, nous avons accepté: Point 1: «La proposition du Bureau sur la consultation est renvoyée». Point 2: «La motion d'ordre du PDC est transmise au Bureau pour examen». Point 3: «Le Bureau mettra à l'ordre du jour de la session d'avril la proposition PDC analysée

en profondeur de manière objective ainsi, cas échéant, qu'une proposition alternative». Point 4: «Les chefs de groupe participent aux séances du Bureau consacrées à cet objet». Conformément au chiffre 3 de la motion acceptée, il appartenait donc au Bureau de mettre à l'ordre du jour de notre présente session, ce qu'il a fait, une proposition du PDC analysée en profondeur de manière objective. Malheureusement, force est de constater, à tout le moins pour le groupe PDC, que tant la planification-cadre selon la proposition dite du groupe PDC, document numéro 3, que le budget prévisionnel selon proposition dite du groupe PDC, document 4, remis avec la documentation pour la séance de ce jour, ne correspondent pas à la proposition PDC telle que soumise dans sa motion d'ordre. Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter à la planification-cadre qui, sans justification aucune, prolonge la durée en la motion présentée lors de la précédente session. Aussi, désirant continuer en sa démarche constructive initiée le 15 mars dernier, le groupe PDC a déposé ce jour de nouveaux documents portant les numéros 5 et 6 et traitant de la planification cadre et du budget prévisionnel selon proposition réelle pour ne pas dire réaliste du groupe PDC. Partant, au moment de vous catégoriser, vous devrez, Madame la Présidente, Madame et Monsieur les Vice-présidents, Mesdames et Messieurs les Constituants, vous reporter sur les pièces que je viens de citer. Ce liminaire résolu, il m'appartient maintenant d'en venir à l'analyse des propositions formulées. D'emblée, il convient de relever que dans sa proposition, le Bureau stigmatise les inconvénients de la proposition du groupe PDC sur la planification-cadre et la soi-disant hausse substantielle des moyens nécessaires. A aucun moment et pour cause, le Bureau ne s'étend sur le contenu à proprement dit de la solution suggérée par le groupe PDC. Or, c'est bien là que l'analyse aurait dû se concentrer. En effet, indépendamment d'un coût financier et d'un délai-cadre, il nous appartient à nous, Constituants et Constituantes, de faire adopter une Constitution en votation populaire. Jusqu'à ce jour, aucun projet de loi, aucune Constitution n'ont été proposés au peuple sans qu'il ait eu au préalable l'occasion de se prononcer dans une consultation sur son texte. Or, c'est justement ce que le Bureau vous propose, et cela le groupe PDC ne peut l'admettre. Dans sa motion d'ordre, le groupe PDC a, lui, pris la peine d'évoquer les avantages et les inconvénients des solutions de consultation. Indéniablement la balance des intérêts penche pour une procédure de consultation par le biais d'un avant-projet de Constitution. Ne désirant pas allonger le débat, je m'arrêterai néanmoins sur quelques éléments suivants repris de la motion d'ordre qui vous avait été distribuée au mois de mars. J'évoque ici trois avantages fondamentaux de la solution du PDC. Ces avantages sont évoqués en la page 3 de notre motion d'ordre. Je me permettrai ici de les citer. Premier: la consultation est faite sur la base d'un texte formulé de manière claire et correspondant à la volonté de la Constituante. Il faut insérer des formulations alternatives là où la Constituante connaissait des divergences d'opinion et intégrer ces formulations à la consultation. Deuxième avantage fondamental: les textes doivent être de niveau constitutionnel et avoir un degré de détail en conséquence. Troisième avantage:

on peut établir un commentaire clair du projet qui restitue l'interprétation que la Constituante lui donne. Les différentes thèses serviraient naturellement de base à ce commentaire et il serait même fait état des thèses opposées. Venons-en maintenant aux inconvénients de la solution du Bureau. Par souci de parallélisme, puisque ce souci a été évoqué tout à l'heure par le rapporteur, je n'en évoquerai que trois. Premier désavantage: la confrontation d'une thèse principale et de plusieurs thèses de minorité diminue de manière considérable l'efficacité de l'interprétation du résultat de la consultation. L'analyse en sera donc très délicate nonobstant les améliorations qui, il faut le souligner, ont été apportées sur les projets qui nous ont été adressés avec la documentation. Deuxième désavantage: à cause de l'importance variable et du degré de détail différent des thèses, il n'est plus possible de discerner ce qui constituera le texte réellement déterminant de la Constitution. Un reflet faussé du contenu de la future Constitution est ainsi donné, de sorte que la Constituante se discrédite vis-à-vis de la population. Troisième inconvénient: le risque existe que le résultat de la consultation se concentre sur des thèses d'importance secondaire et non pas sur des éléments essentiels. Ainsi, il ne fait aucun doute que la solution PDC a l'avantage principal de l'efficacité. Qu'en est-il alors de son influence sur le calendrier et les coûts? Si, comme le relève fort justement le Bureau dans sa proposition, nous pouvons admettre que tout allongement du calendrier implique une incidence financière, en revanche nous ne pouvons souscrire, comme je l'ai d'ailleurs évoqué tout à l'heure, à la planification et au budget irréel confié à la motion d'ordre du PDC. Il est d'ailleurs surprenant à ce titre de constater que la hausse budgétaire d'environ 400 000 francs évoquée correspond quasiment à celle articulée sans aucune analyse alors que certains entendaient faire infléchir le PDC dans sa décision de présenter sa motion d'ordre lors de la précédente session. Dans sa proposition réelle remise aujourd'hui, qui correspond d'ailleurs grandement à celle de sa motion d'ordre du mois de mars, le groupe PDC démontre premièrement qu'une votation populaire est possible en juin 2004, deuxièmement que la hausse budgétaire pourrait être limitée à 61 500 francs et non pas à plus de 400 000 francs. Avant de conclure, je m'en voudrais de ne pas m'arrêter sur quelques éléments essentiels de la planification-cadre du groupe PDC. D'abord la procédure de consultation proposée par le PDC se déroulerait d'avril à juin 2003, soit évidemment à une période plus propice que celle de la proposition du Bureau courant de juillet à octobre 2002. D'autre part, la campagne pour la votation populaire, bien qu'on ait voulu évoquer le fait que la proposition du délai-cadre évoquée par le PDC serait courte, courrait néanmoins sur trois mois, alors que celle de la proposition du Bureau ne l'est que sur deux mois. Vous me permettrez ici avant de terminer de revenir sur une des remarques qui a été évoquée par le rapporteur s'agissant de l'analyse faite sur le budget sur les treize séances prévues pour cette année 2002, dans la mesure où on évoque ici que l'on va aisément dépasser ce nombre de séances. Si nous avons fait justement cette réduction de treize séances sur les seize qui sont prévues, c'est évidemment par souci de paral-

lélisme. Il a été évoqué dans le cadre du rapport qui vous a été remis et aussi évoqué tout à l'heure par le rapporteur que la proposition du Bureau inmanquablement nous obligera à nous réunir au mois de juin pour nous déterminer sur les thèses qui seront soumises en consultation. La proposition du PDC telle qu'elle est formulée nous permettra de cesser nos travaux au terme de la session du mois de mai. Inmanquablement, nous gagnerons la session du mois de juin. Par parallélisme, il était évident que nous réduisions ici des séances prévues pour le mois de juin. Voilà pourquoi, dans la proposition budgétaire du PDC, nous en avons tenu compte. A l'écoute de mon propos qui, je l'espère, aura su convaincre les hésitants, je ne puis que vous demander, Madame la Présidente, Monsieur et Madame les Vice-présidents, Mesdames et Messieurs les Constituants, d'accepter la motion d'ordre du groupe PDC. Je souhaite ici maintenant donner la parole à M. Moritz Boschung qui intervient aussi au nom du groupe PDC.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Zuerst einige Worte zur Form des Vorschlages, den uns das Büro unterbreitet hat. In der Märzsession war ja der Auftrag an das Büro, den CVP-Fraktionsvorschlag gründlich und objektiv zu studieren. Wenn ich eine Analyse mache dessen, was gründlich und objektiv ist, dann habe ich den Eindruck, das sei nicht so, sondern was herausgekommen ist, ist ein tendenziöser Bericht, der keiner objektiven und gründlichen Analyse entspricht. Fünf Beispiele: Das Büro hat in eigener Regie und ohne Rücksprache mit der CVP-Fraktion unseren Zeitplan von sich aus selber verändert und verlängert – in eigener Regie – und das als Vorschlag der CVP betitelt, den sie mit den Unterlagen bekommen haben. Zum Zweiten: Das Büro misst nicht mit gleichen Ellen. Beim Vorschlag des Büros hat das Büro die Redaktion eines Verfassungsentwurfs auf drei Monate veranschlagt, aber für die Redaktion des Verfassungsentwurfs für den Vorschlag der CVP hat das Büro in eigener Regie fünf Monate eingesetzt. Das Büro legt für den CVP-Vorschlag einen Finanzplan vor, der realitätsfremd ist und in keiner Weise unseren Vorstellungen entspricht. Zum Vierten: Das Büro hat sich bei seiner Planung selber nicht an die Vorgaben des Kommunikationskonzeptes gehalten. So ist beispielsweise eine dritte Lesung der Thesen mit Vorschlägen vorgesehen, im Kommunikationskonzept Seite 39. Die findet man im Vorschlag des Büros nirgends. Zum Fünften kann man sich auch fragen, welchen Wert eine Vernehmlassung von Thesen erhält, wenn man während der Vernehmlassung und in Unkenntnis der Resultate der Vernehmlassung einen Verfassungsentwurf redigiert. Das heisst mit anderen Worten, man nimmt die Vernehmlassung gar nicht ernst, weil man ja sagt, das kann man parallel machen. Fazit: Sagen Sie dem, meine Damen und Herren, eine seriöse, tief greifende und objektive Prüfung, eine analyse en profondeur de manière objective? Ich denke nicht, dass das diesem Kriterium standhalten kann. Man könnte uns auch vorhalten, man sollte nicht während eines Verfahrens die Methode ändern. Ich denke, wir haben sehr wohl Grund, nachdem wir die Hälfte der Thesen besprochen haben, zu überlegen, ob wir auf dem richtigen Weg

sind. Und ich meine, man kann immer gescheiter werden. Wenn wir eine Abwägung machen der Vor- und Nachteile, dann geht die Waage ganz eindeutig auf die Seite einer Vernehmlassung von einem Verfassungsentwurf und nicht von Thesen. Wir haben alle die Gründe soeben gehört von Laurent Schneuwly. Der Terminplan unseres wirklichen CVP-Vorschlages, und nicht des CVP-Vorschlages des Büros, sieht nur einen Monat länger vor und sieht nur 60 000 Franken mehr vor als das Büro es im Büroentwurf vorsieht. Dafür weist unser Vorschlag wesentliche Vorteile auf. Der Vorentwurf kann zuerst nochmals in den Kommissionen beraten werden, bevor er ins Plenum kommt. Und wir können einen Vorentwurf in die Vernehmlassung schicken, der im Plenum behandelt worden ist und schon eine gewisse «unité» aufweisen wird. Die Vernehmlassung gemäss wirklichem CVP-Vorschlag fällt in eine günstige Zeit im Frühjahr und nicht in die Sommerferien hinein. Und schliesslich auch die Zeit der Vorbereitung für die Abstimmung ist einen Monat länger als beim Büro-Vorschlag. Vergessen wir eines nicht. Die 60 000 Franken und der Monat, den unser Vorschlag mehr kostet oder Zeit beansprucht, das ist für eine Verfassung, die zwei, drei Generationen hinhalten sollte. Was sind 60 000 Franken im Verhältnis zu 60 oder 80 Jahren? Das sind 1 000 Franken im Monat. Es gibt aber nicht nur formelle Gründe. Es gibt auch inhaltliche Gründe, die gegen eine Vernehmlassung von Thesen sprechen. Wenn Sie die beiden Vorschläge einander gegenüberstellen, dann stellen Sie fest, dass die Argumente, die das Büro vorschlägt für die Thesen, unsere Argumentation in keiner Weise entkräften. Im Gegenteil. Die uns vorgelegten Muster der Thesen der Kommissionen 1 und 3 weisen genau jene Schwächen auf, die wir in unserer Motion aufgezeigt haben. Sie sind teilweise unkohärent. Es werden Thesen aufgestellt, die nie Verfassungsrang haben. Wir haben gerade vor der Pause wieder so eine These genehmigt. Ich habe nichts gegen den Vorschlag von Sophie Bugnon vom staatsbürgerlichen Unterricht, aber das hat keinen Verfassungsrang. Was machen wir jetzt? Wir haben das als These genehmigt. Kommt das in die Verfassung oder nicht? Wenn wir einen Verfassungstext haben, dann wissen wir, es ist drin oder es ist nicht drin. Das ist eine der bedenklichsten Gefahren meines Erachtens, wenn wir die Thesen in die Vernehmlassung schicken, dass jene, die zur Vernehmlassung eingeladen werden, sich am Schluss nicht mehr erkennen, weil sie zu etwas Stellung genommen haben, das dann in der Verfassung gar nicht mehr erscheint. Und das kann doch keinen Sinn machen. Ich bitte Sie deshalb, dem Vorschlag der CVP zuzustimmen.

**La Présidente.** Es liegt ein weiterer Änderungsantrag der Gruppe Öffnung vor. Herr Félicien Morel hat das Wort.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Dès le début de nos travaux, le groupe Ouverture a défendu l'idée qu'il serait plus rationnel de pouvoir délibérer sur la base d'un avant-projet de Constitution avec variantes élaboré soit par un expert, soit par un groupe d'experts. Incontestablement, nos travaux auraient été grandement facilités

et nous aurions évité toutes les lacunes qui, à juste titre, sont décrites de manière détaillée par le groupe PDC dans sa motion d'ordre et aussi dans le cadre de ce débat. N'ayant hélas pas trouvé de majorité devant cette assemblée, nous avons de bon gré participé à l'élaboration des thèses dont nous sommes en train maintenant de discuter le destin. Notre groupe a très longuement examiné la motion d'ordre du groupe PDC et a tenté de trouver un compromis. Il se rallie sur le fond aux propositions contenues dans la motion d'ordre. Il s'est efforcé cependant de trouver une solution qui, d'une part, permettrait de soumettre aux milieux consultés le résultat des travaux des commissions thématiques et aussi de notre plénum évidemment, avec toutes les variantes et explications nécessaires à la compréhension. Mais, d'autre part, notre proposition permettrait, comme celle d'ailleurs du groupe PDC, d'éviter la grave lacune qui consiste à ne pas envoyer d'avant-projet de Constitution en consultation. Notre proposition d'amendement a donc la teneur suivante: «Un avant-projet de Constitution comprenant des variantes est envoyé en consultation en lieu et place des thèses. Les thèses adoptées par la Constituante, les propositions de minorité ainsi que les résultats des votations et de brèves explications en cas de besoin sont jointes à l'objet de la consultation.» Il n'y aurait donc pas de consultation sur les thèses, mais sur l'avant-projet. Ces thèses seraient jointes comme document de compréhension. C'est ce qui nous distingue essentiellement de la proposition du groupe PDC, qui ne fait pas mention de l'envoi de toute cette documentation qui permettrait aussi aux milieux consultés de prendre la mesure des travaux que nous avons effectués et qui leur permettrait d'autre part de puiser éventuellement dans ces thèses des idées qui pourraient être ou devenir des propositions de modifications, d'amendements dans le cadre de la Constitution. Nous insistons sur le fait que nos propositions permettraient ainsi de faire d'une pierre deux coups. L'avant-projet de Constitution serait explicité par ces thèses résultant de nos délibérations et d'autre part il y aurait dans ce document annexe tout un matériau qui permettrait d'apporter des idées de modification. Nous tenons à préciser pour conclure que les thèses qui seraient jointes devraient être celles qui découlent vraiment de nos délibérations et non pas la version élaguée qui serait proposée par le Bureau pour la consultation. Nous vous proposons par conséquent d'accepter la proposition du groupe PDC, mais complétée par les idées que nous venons de développer.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Il y a un mois de cela, nous prenions connaissance d'une motion d'ordre qui proposait sur sept pages de modifier fondamentalement l'organisation de nos travaux. Il y a un mois, nous avons surtout parlé de la manière de faire, M. Schneuwly l'a évoqué, parce qu'il nous paraissait nécessaire et normal d'avoir le temps de prendre connaissance de la proposition et il nous a paru déraisonnable de la soumettre immédiatement au vote. Cela aurait été contraire au fonctionnement normal d'un parlement. Cela aurait été contraire à la jeune expérience de cette assemblée. Cela aurait surtout été contraire au bon sens. En outre, je ne partage pas votre avis, Monsieur

Schneuwly, sur la motion d'ordre. Si on lit notre Règlement, on constate que ce que vous avez proposé ne correspond ni dans la lettre, ni dans l'esprit à ce qui est prévu pour la motion d'ordre dans notre Règlement. Bref, nous abordons la question de fond aujourd'hui. J'ai déjà eu l'occasion de le dire à plusieurs d'entre vous et je le répète ici. Le groupe socialiste partage un constat avec les motionnaires. C'est vrai qu'on ne peut pas toujours envoyer en consultation les thèses telles qu'elles ont été adoptées. A ce sujet, l'impulsion donnée en mars par le dépôt de la nouvelle proposition a été bénéfique, puisque le Bureau a été incité à définir plus précisément comment la consultation doit se passer. La motion a donc eu une influence très positive. Mais maintenant, il faut savoir jusqu'où aller pour ne pas aller trop loin. Manifestement, aller trop loin, c'est maintenir intégralement la nouvelle proposition qui transforme toute notre organisation et rajoute une lecture de plus. L'organisation que nous nous sommes choisie, Mesdames et Messieurs, est construite sur le fait que la consultation sur les thèses doit avoir lieu en même temps que la rédaction d'un avant-projet pour un souci d'efficacité et d'économie. On voudrait aujourd'hui que ces phases de consultation et de rédaction soient successives et non plus simultanées. Avec cette idée, et on peut la tourner dans tous les sens, on mettrait la Constituante en vacances durant dix des quinze prochains mois, soit durant la phase de rédaction et puis durant la phase de consultation. Pendant ces neuf ou dix mois de vacances, il faudrait bien continuer à expédier des affaires courantes, il faudrait bien payer les factures courantes. Parce que nous avons comme n'importe quelle entreprise des coûts fixes qu'il faut bien assumer, que l'on travaille ou pas. Il y a quelques entrepreneurs dans cette salle qui doivent bien comprendre ce que je veux dire. Quelle entreprise, Mesdames et Messieurs, peut se permettre de louer des locaux, de payer du personnel, de payer ses factures courantes et décider un peu par caprice de ne rien produire pendant presque une année? Une telle entreprise serait vouée à la faillite. Et la Constituante peut-elle se payer ce luxe? Ensuite, je vous rappelle que l'organisation des travaux de la Constituante est fondée sur une certaine logique. Nous y avons tout de même réfléchi – d'ailleurs ensemble – et je ne me souviens pas avoir entendu une seule voix, vu une seule main se lever pour émettre des doutes sur la procédure retenue. Maintenant vous voulez casser cette organisation alors qu'elle a été réfléchie et pensée longuement avec vous et qu'elle a reçu l'aval unanime du plénum. Je peux bien comprendre qu'on hésite sur le fond entre consulter sur un texte ou consulter sur des thèses, mais il ne faut pas non plus en faire une fixation et il ne faut pas surestimer cette consultation. Dans les exemples qui nous sont proposés par le Bureau, nous avons des quasi-articles. Ces thèses sont véritablement des quasi-articles et j'ai vraiment de la peine à voir pourquoi on dépenserait un demi-million supplémentaire pour consulter sur des articles. Et même, admettons que nous ayons voulu consulter sur un texte. Alors, il aurait fallu nous organiser autrement, nous attacher les services d'un expert du droit constitutionnel de janvier à juillet 2002. A l'heure où je vous parle, cet expert serait au travail depuis trois mois pour transformer en

articles les thèses des commissions 1, 2, 3, 4 et 7. Il serait ainsi possible d'organiser une consultation sur des articles dans les délais prévus. C'est pour cela que je pense que cette proposition aurait eu sa place l'été passé au plus tard. Cela n'a pas été proposé et nous sommes maintenant au milieu du gué. Nous avons choisi une manière de faire. Nous ne pouvons pas retourner en arrière et ce n'est plus le moment de tergiverser et de tout changer. Permettez-moi de vous dire donc que le moment est mal choisi pour tout changer. Il est même très mal choisi. Il est simplement trop tard pour changer complètement d'organisation sans qu'il y ait des conséquences importantes sur le budget et sur les délais de travail. Il est en plus très mal choisi parce que nous avons autre chose à faire que de reparler de questions organisationnelles qui ont été réglées et bien réglées. Durant les deux premières années de son travail, cette assemblée a été constante, confirmant plusieurs fois les choix effectués. Nous avons donné l'impression d'être capables de nous fixer un budget et un délai qui ont été tenus jusqu'ici. Maintenant, pour dire vrai, on a la désagréable impression qu'une partie de cette assemblée vient de constater que tout ce qui a été décidé à l'unanimité ne lui convient plus. Si nous adoptons cette nouvelle proposition aujourd'hui, il faudra ensuite en assumer les conséquences budgétaires. *La Liberté* du 21 mars 2002 rapporte que M<sup>me</sup> Isabelle Chassot, conseillère d'Etat, a dit lors d'une réunion du PDC, je cite: «J'aimerais être constituante pour ne pas avoir à me préoccuper des finances publiques.» Alors, bien sûr, on m'a expliqué, elle n'a pas voulu dire cela, elle a voulu dire autre chose. Je n'en sais rien. Je n'y étais pas. Mais finalement, peu importe. Parce qu'Isabelle Chassot n'a fait que donner du corps par ces mots à un sentiment répandu en dehors de cette salle et qui dit: si la Constituante n'est pas capable de tenir son budget, comment pourrait-elle rédiger une Constitution? Je pense donc que le moment est mal choisi pour montrer par les actes que nous sommes mal organisés et que nous ne nous soucions pas de la situation actuelle des finances cantonales. Nous savons tous en outre que l'année passée le Grand Conseil s'est penché sur le budget de la Constituante et y a coupé plus de 200 000 francs. Je peux vous en parler parce que j'ai suivi tous les débats depuis le premier étage. J'étais d'ailleurs le seul constituant et ce que j'ai entendu n'était pas très élogieux pour la Constituante et pour sa manière de prévoir des budgets de fonctionnement jugés trop élevés. Sur ce point aussi, M<sup>me</sup> Chassot dit exactement la même chose que la majorité du Grand Conseil. Il y a encore autre chose de surprenant. Dans ce fameux débat au Grand Conseil, les radicaux presque unanimes et une grosse majorité du PDC ont dit: La Constituante coûte beaucoup trop cher, on coupe. Résultat: Ils ont coupé. Maintenant, les représentants des mêmes partis politiques, mais à la Constituante, nous disent: un million de plus, cela n'est pas bien grave. Je dois vous dire que les stratégies de ces partis ne manquent pas d'étonner. Adopter maintenant, à peine six mois après le débat du Grand Conseil dont je vous parle, une proposition qui augmente de plusieurs centaines de milliers de francs, ruinerait notre crédibilité. Si au moins il n'y avait pas de conséquence sur le

budget et les délais, on pourrait encore discuter, mais l'opération est loin d'être neutre. Si au moins la proposition donnait l'assurance de travaux de meilleure qualité, mais on risque même le contraire puisqu'on complique aussi les travaux. Permettez-moi de vous dire en conclusion, Mesdames et Messieurs, que je trouve cette proposition aventureuse. On ne sait pas exactement où elle mène. Reconnaissons l'influence extrêmement bénéfique de la proposition PDC sur le Bureau. Reconnaissons que cette influence a été suffisante et refusons la motion dont les conséquences seront à coup sûr très mauvaises pour notre budget, pour notre calendrier et pour notre image auprès de la population, du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Il ne sert à rien de s'entêter, il ne sert à rien de jouer les jusqu'au-boutistes. Pour toutes ces raisons, je demande aux motionnaires de retirer leur texte et de se rallier à la proposition émanant du Bureau.

**La Présidente.** Ich benütze die Gelegenheit, um unseren Herrn Staatsratspräsidenten zu begrüßen. Herr Pascal Corminbœuf, herzlich willkommen. (*Applaudissements*). Die Fraktionen haben das Wort.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Le groupe radical dans sa très grande majorité soutient la motion d'ordre réelle du groupe PDC telle que présentée longuement auparavant par MM. Schneuwly et Boschung. Nous n'allons donc pas reprendre tous ces arguments, mais je me permettrai quand même d'insister sur deux ou trois points. Il est important que l'objet qui soit mis en consultation soit le plus proche possible de l'objet qui finalement est mis au vote. Ceci avant tout par honnêteté vis-à-vis des gens qui seront appelés à voter. On ne peut pas trahir les gens en présentant des thèses qui en fin de compte ne se retrouveront pas dans le texte final, car de rang non constitutionnel par exemple. Mais il y a aussi un autre argument qui n'a pas été évoqué auparavant, au niveau financier. Il ne faut pas oublier que si nous prenons des risques, c'est-à-dire si nous jouons avec le feu et qu'en 2004 nous essayons un revers, comme vous le savez tous, nous sommes repartis pour deux ans. Et deux ans, cela va coûter très cher, beaucoup plus cher que les 60 000 francs qui ont été évoqués auparavant par le groupe PDC. Dès lors, pour mettre toutes les chances de notre côté, pour être encore une fois correct avec les personnes qui vont être appelées à voter, nous nous devons de limiter ce risque et d'offrir la possibilité à ces gens, lors de la consultation, de pouvoir avoir devant les yeux le texte le plus similaire possible à celui qui leur sera présenté après le vote. S'agissant de deux-trois arguments qui ont été invoqués avant par mon collègue Alain Berset, je tiens à dire, s'agissant notamment des contacts avec le Grand Conseil, que certes il y a eu un certain manque de communication entre nos deux chambres. On ne va pas réexpliquer les épisodes du budget, mais j'aimerais vous dire que je sens actuellement, notamment au sein de mon groupe, un certain revirement j'allais dire de prise en considération du travail que font les constituantes et les constituants. Je ressens cela non seulement au sein de mon groupe, mais je ressens cela aussi et plus précisément au sein des membres de mon groupe qui sont également membres

de la CFG, puisqu'il semblerait que cette commission maintenant se rende compte réellement de la difficulté financière dans laquelle nous nous sommes mis en fait uniquement à cause du Grand Conseil, puisque c'est le Grand Conseil qui, en s'augmentant, ne s'est pas rendu compte qu'il nous augmentait aussi. Mais là n'est pas le but de mon propos. J'aimerais revenir plus précisément sur la motion d'ordre du PDC et dire qu'il y a un point qui a été oublié, c'est la question du questionnaire. Donc, il va sans dire je suppose que la motion d'ordre du groupe PDC qui parle d'articles rédigés ne supprime pas le questionnaire. J'aimerais entendre s'exprimer le groupe après là-dessus. Notre groupe est d'avis que ce questionnaire devrait être complet, c'est-à-dire qu'il pourrait même aller au-delà des quinze à vingt questions qui sont expressément mentionnées dans le dossier du Bureau, le but n'étant pas de quantifier le nombre de questions qui doivent figurer dans ce questionnaire mais plutôt que tous les points saillants majeurs soient mentionnés dans ce questionnaire, que les questions soient formulées de telle façon que les gens puissent répondre par oui ou par non, ce qui facilitera bien évidemment le travail de dépouillement après du Bureau. On pourrait même supposer que ce questionnaire soit mis en ligne sur le site Internet avec un processus pour bloquer l'accès aux internautes de telle sorte que ceux-ci ne puissent accéder qu'une fois et voter qu'une seule fois, ce qui serait aussi intéressant et vivant, interactif. S'agissant maintenant de la proposition d'amendement du groupe Ouverture, je relèverais, Monsieur Morel, que le point 2) de votre proposition d'amendement enfonce en fait une porte ouverte, puisque déjà aujourd'hui toutes les thèses adoptées par la Constituante, toutes les propositions de minorité, les résultats de votations, sont déjà accessibles au public puisque, comme vous le savez, tous les rapports finaux des huit commissions thématiques, de même que toutes les thèses que l'on adopte lors de chacune de nos sessions plénières, de même que les PV de décisions donc mentionnant les votes avec les voix lors des séances plénières, tous ces documents-là sont sur le site Internet accessibles en ligne et bien évidemment je suppose accessibles directement dans le Secrétariat de la Constituante si quelqu'un devait venir, puisque ce secrétariat est un lieu public et n'importe qui peut s'y présenter et demander à consulter ces documents-là qui sont publics. Par conséquent, il conviendrait non pas de formuler votre document comme vous l'avez formulé, parce que si on envoie un dossier de consultation même avec des articles rédigés à 900 intéressés, si à chacun des ces 900 intéressés on remet toutes les thèses et autres, cela ferait quand même un joli paquet. Donc, le plus simple serait de mentionner dans le document qui comportera le projet d'articles rédigés que la possibilité est offerte aux gens intéressés de consulter à l'adresse suivante les documents en question, voire de passer sur place au Secrétariat à la Grand-Rue 58. Voilà, sinon j'aimerais aussi dire une chose à propos du planning. M. Berset a mentionné l'inactivité du bureau pendant une longue période. Je crois qu'en étant objectif, qu'on choisisse la variante du Bureau ou celle du groupe PDC, à un moment donné le bureau sera moins actif que de coutume et peut-être que M. Geinoz et son équipe seront tout

contents d'avoir un peu de quiétude pour régler les affaires courantes. Je pense notamment au Bulletin officiel des séances de la Constituante car, quoi qu'il en soit, même si on vote en 2004, le bureau aura peut-être encore, il ne va pas arrêter de travailler pile au jour de la votation, il aura peut-être s'il n'a pas réglé toutes les affaires courantes avant, peut-être encore un ou deux mois de roulement. Et cela, on doit aussi en tenir compte, tandis qu'avec la solution du groupe PDC on permet au bureau, si le bureau est un peu moins occupé par cette solution-là, de régler les affaires courantes et de pouvoir arrêter pile au moment de la votation populaire ce qui est un avantage financier de plus que n'ont pas mentionné les représentants du groupe PDC. Par conséquent, je vous propose encore une fois pour tous les arguments évoqués par Laurent Schneuwly et Moritz Boschung de suivre la proposition réelle du groupe PDC.

**Reinold Raemy** (PCS, SE). Die CSP-Fraktion unterstützt einmütig den Antrag des Büros. Grundsätzlich erscheint es uns im Interesse einer offenen Information und Meinungsbildung nach wie vor sachgerecht, eine Vernehmlassung über Thesen und nicht über einen ausformulierten Entwurf durchzuführen. Dieser Vorschlag lag auf dem Tisch. Man ist ihm vor zwei Jahren nicht gefolgt. Die bisherige Arbeit in den Sachbereichskommissionen und im Plenum war denn auch erklärermassen darauf gerichtet, Thesen für eine Vernehmlassung zu erarbeiten. Es ist nicht richtig, dass diese Thesen Verfassungsrang haben müssen. Es ging darum, die Grundüberlegungen im Rahmen von Thesen aufzuzeigen, die dann zu den ausgearbeiteten Artikeln führen würden. Auch wenn das Missverständnis die häufigste Form menschlicher Kommunikation ist, darüber schienen sich doch alle einig zu sein und das ging auch aus dem Verlauf der Arbeiten sowohl in der Kommission wie im Plenum hervor. Man hätte also ganz anders arbeiten müssen, wenn man einen ausformulierten Entwurf hätte haben wollen. Unseres Erachtens braucht es daher gewichtige Gründe, um fast am Ende dieser Phase Erarbeitung, Diskussion und Verabschiedung von Thesen, die Spielregeln zu ändern. Solche Gründe ergeben sich aus dem CVP-Papier nicht. Insbesondere waren die Vor- und Nachteile, besonders die Nachteile, die heute vorgebracht wurden, bereits damals bekannt. Ich möchte nur zwei Aspekte ansprechen. Ein Argument lautet, es gebe zu viele und unterschiedlich detaillierte Thesen. Unseres Erachtens zeigen die Testdokumente einen praktikablen Weg auf und wir trauen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Vernehmlassung auch zu, sich eine Meinung zu bilden, wenn ihnen zur gleichen Frage zwei und möglicherweise sogar unterschiedliche Thesen vorgelegt werden. Das ist gerade dann sinnvoll, wenn die Vernehmlassung als Informations- und Meinungsbildungsprozess begriffen wird. Der CVP-Antrag beziehungsweise seine Begründung befürchtet auch, der Verfassungsrat würde sich diskreditieren, wenn er Thesen in die Vernehmlassung bringen würde. Ich bin überzeugt, dass der Verfassungsrat mehr an Glaubwürdigkeit verliert, wenn er heute den vor zwei Jahren getroffenen Entscheid über den Haufen wirft. Er würde damit seine bisherige eigene Arbeit desavou-

ieren. Welche Bedeutung hätten die Thesen noch, die hier verabschiedet werden? Wir ersuchen Sie daher den Antrag des Büros zu unterstützen.

**Mélanie Maillard** (Cit., VE). La motion PDC déposée lors de la session de mars exposait des critiques principalement sur nos thèses touffues, complexes et multiples. Elles étaient alors tout à fait justifiées, et le groupe citoyen se réjouit de constater que le groupe de travail a su rectifier les principaux défauts dénoncés. Pourtant, nous nous étonnons de constater que le groupe PDC persiste à provoquer un bouleversement dans la suite de nos travaux. En effet, s'il voulait que le peuple soit consulté sur des articles, il aurait pu le prévoir avant, car à présent nos thèses rectifiées et présentées dans les documents test n'ont rien d'imprévisible. Lors de la période de consultation vaudoise basée sur des articles, neuf secrétaires patronaux ont rédigé un commentaire conséquent sur l'avant-projet. Le résumé de présentation inscrit sur la couverture de l'ouvrage relevait que l'analyse devait surtout porter sur le fond. Le fond, n'est-ce pas l'essentiel? L'option thèses favorisera grandement une consultation sur nos idées laissant de côté les détails de vocabulaire. De plus, elles seront plus accessibles pour tout citoyen. Et plus tôt nous ferons participer activement la population dans nos travaux, mieux nous pourrions intégrer leurs suggestions et remarques. Enfin, suite à cette expérience, elle gardera certainement un œil plus attentif encore sur notre projet. Si M. Boivin craint quant à la réussite des votations, le risque ne sera vraisemblablement pas réduit selon l'optique de la motion PDC. En effet, si nous regardons chez nos voisins vaudois, le Constituante a beaucoup tergiversé même après la consultation sur les articles. Le bateau est lancé maintenant. Il a certes traversé quelques tempêtes, mais ce n'est pas une raison pour changer de cap si brutalement. Le Bureau nous a prouvé que nous sommes capables de surmonter cette vague. Osons persévérer dans notre entreprise originale et encore inédite. Le groupe citoyen, unanime, rejette la proposition PDC et apporte son soutien à la version du Bureau.

**Ueli Johner-Etter** (UDC, LA). Für die Mitglieder des Büros und die Fraktionschefs wiederhole ich mich, wenn ich sage, es führen viele Wege nach Rom, und sicher würden auch die beiden Wege zu einer Verfassung führen. Ich habe mich schon seinerzeit dahin geäußert, dass für das Volksverständnis die Artikel besser wären. Wir haben hier jetzt ein bisschen Aussage gegen Aussage von den Kosten her, und ich denke, letztendlich ist doch entscheidend, wie das Freiburger Volk diese Vernehmlassung aufnehmen wird, und das ist einzig und allein das Entscheidende für mich. Ich denke, wir könnten auch die 60 000 Franken verkraften, oder wenn es vielleicht dann auch 100 000 Franken sind, die wir mit dieser Vernehmlassung überschreiten würden, wenn wir jetzt ändern. Die können wir sicher an einem anderen Ort einsparen. Ich könnte mir auch vorstellen, dass wir hier im Plenum eine Redezeitbeschränkung machen, weil man kann in fünf Minuten auch soviel sagen wie in zehn Minuten und das Endergebnis ist das Gleiche. Deshalb würde ich plädieren für die Artikelform, also das heisst eher für den Antrag CVP.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). J'ai entendu tout à l'heure une citation de M. Schneuwly que j'aimerais reprendre et qui figure d'ailleurs dans la motion d'ordre qu'ils ont transmise. «La Constituante va se discréditer face à la population.» Permettez-moi de vous livrer quelques considérations et remarques relatives à la motion d'ordre du groupe PDC. A la lecture attentive du dossier, il m'est apparu que parmi les soucis qui ont poussé le groupe PDC à faire cette proposition à l'assemblée, il en est un fort louable, mais qui paradoxalement ne correspond pas aux prises de position initiales qui vous ont amenés à rejeter dès le mois de septembre 2000 l'ouverture des travaux au public. Je cite la motion d'ordre: «A cause de l'importance variable et du degré de détail différent des thèses, il n'est plus possible de discerner ce qui constituera le texte réellement déterminant de la Constitution. Un reflet faussé du contenu de la future Constitution est ainsi donné. De la sorte, la Constituante se discrédite vis-à-vis de la population.» Et à la page 3, vous trouvez la chose suivante: «Selon le principe de procédure prévu, que vous avez accepté, le texte effectif de la Constitution ne sera jamais mis en consultation publique, ce qui est irresponsable.» Et pourtant, on a entendu tout à l'heure parler du Bulletin officiel et je me suis amusé à relire le Bulletin officiel que nous avons reçu des séances du mois de septembre 2000. Je cite, en page 190: «La société de transparence et les excès qu'elle peut générer nous font parfois regretter celle des secrets. Nous avons d'abord le devoir de concourir à l'efficacité de notre action par la concertation. Troisième élément, à trop vouloir questionner, informer, nous finirons bien par lasser. Il y a des pressions de couloir et je crois aussi qu'on attend de nous des décisions, même si le peuple après doit les sanctionner. Il faudra bien attendre, consulter, susciter le débat, enthousiasmer la population et la mener massivement aux urnes.» J'ai cité Rose-Marie Ducrot le 27 septembre en page 190 du Bulletin officiel. Je pourrais rajouter à la page 191 l'intervention de M. Denis Boivin qui surenchérit sur la même question, mais j'aime mieux citer les mots d'honnêteté et de trahison que je viens d'entendre. Ce qui devait constituer un avantage pour manœuvrer avec liberté et sans pression devient soudain un handicap qui serait à même de discréditer l'ensemble de notre assemblée. Le peuple fribourgeois doit-il servir vos intérêts lorsque cela devient un enjeu ou sommes-nous là élus du peuple afin de construire une charte pour l'ensemble de ces mêmes citoyens? Ces mêmes Fribourgeois qui oseraient ou risqueraient selon vos propos de ne pas comprendre les enjeux, de ne pas saisir ce qui est fondamental et important pour eux. Et là, je pourrais vous citer en page 3, l'article relatif dans votre motion d'ordre. Nous sommes «responsables et représentatifs». Dès lors, d'où provient cette peur lisible au travers de cette tentative de réorientation et de récupération de la procédure de consultation? Avez-vous besoin d'une seconde légitimité pour prendre des décisions? N'avez-vous pas eu loisir avant l'élection, durant deux ans ensuite de consulter votre base, de discuter et d'ouvrir le débat? Il s'agit là d'un rattrapage, d'une manière de se donner bonne conscience en ayant l'impression d'avoir englobé à chaque instant de nos préoccupa-

tions les personnes qui nous, qui vous ont également fait confiance et qui attendent de nous tous un travail réfléchi et courageux. Nous avons accepté le Concept de communication et de consultation ensemble. Nous avons consacré du temps et là encore une fois, je vous invite à vous replonger dans les discussions qui ont donné naissance à notre mode de consultation. Accepter cette motion d'ordre aurait de plus des conséquences non seulement sur la durée et le coût, mais nécessiterait par respect des décisions prises de reprendre chaque thèse pour laquelle la présence d'un commentaire explicatif a été accordée. De nombreuses thèses ont ainsi simplement été supprimées, d'autres ont été écartées au profit du commentaire. Vous dites, et je cite: «Il n'est pas nécessaire de rédiger un commentaire relatif aux thèses et un commentaire supplémentaire relatif aux textes de la Constitution. Un seul commentaire relatif au projet suffira.» Il faudra donc faire preuve d'honnêteté intellectuelle en accordant une reconsidération à toutes ces thèses. Que souhaite le peuple fribourgeois? S'exprimer à ce stade du travail sur chaque thèse, sur chaque détail? Ou plutôt donner son avis sur des points charnières qui constituent de vrais enjeux, de vrais projets de société, et c'est vrai qu'ils deviennent de plus en plus rares? Des éléments que nous pourrions sélectionner parmi les thèses qui représentent des points chauds, des thèses sur lesquelles nous ne sommes à l'évidence pas d'accord. Restons responsables de nos choix. Restons courageux et constructifs. Assumons jusqu'au bout nos travaux et, comme le disait M<sup>me</sup> Ducrot lors de la séance de septembre 2000: «Les avis des uns ne sont pas les avis des autres, il y a des pressions de couloir et je crois aussi qu'on attend de nous des décisions, même si le peuple après doit les sanctionner.»

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Je constate que quel que soit le résultat du vote sur cette motion, la Constituante aura effectivement beaucoup gagné grâce à la proposition PDC, car quoi qu'il en soit, le Bureau a été contraint de présenter des modèles remaniés de thèses strictement rédigées. Cela ne suffit toutefois pas. La principale qualité du texte d'une Constitution, c'est sa clarté. Le professeur Aubert l'a rappelé il y a quelques jours en conférence. Présenter au peuple un miniroman, aussi passionnant soit-il, ne correspond pas au mandat pour lequel nous avons été élus. Des thèses en consultation, je maintiens, Monsieur Sugnaux, des thèses en consultation, cela risque fortement de discréditer notre travail. Je vous invite à soutenir la proposition PDC et, Monsieur Morel, pour le groupe Ouverture, nous sommes proches, car nous voulons que les thèses servent de base à l'explication qui sera de toute façon donnée aux articles mis en consultation. Cela correspond au texte de la motion d'ordre déposée le mois passé et est compris dans la chose que nous avons à voter maintenant.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Vous me permettez de rajouter juste une réponse à la question qui a été évoquée tout à l'heure par M. Denis Boivin au nom du groupe radical. Il est bien clair dans la proposition qui est formulée par le groupe PDC qu'en plus de l'avant-projet qui serait soumis en consultation, un questionnaire serait établi pour en faciliter la compréhension.

Nous n'entendons évidemment pas supprimer tout questionnaire. Je crois qu'on l'a évoqué. Comme toute consultation, que cela soit de lois ou de Constitutions qui se sont faites jusqu'à aujourd'hui, il y avait un questionnaire qui accompagnait le texte sur lequel on peut se prononcer. Donc, n'ayez crainte, un questionnaire sera évidemment proposé et joint à la procédure de consultation si la proposition du PDC devait être suivie aujourd'hui.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Herr Denis Boivin hat uns soeben erklärt, wie wichtig es sei, dass das in die Vernehmlassung geschickte Projekt möglichst gut mit dem Projekt der Verfassung, das schliesslich zur Abstimmung gelangt, übereinstimmt. Ist dies wirklich ein Ziel? Was soll eine Vernehmlassung? Bis vor zwei Monaten waren eigentlich alle hier im Saal der Ansicht, dass wir Thesen in die Vernehmlassung schicken werden. Sogar Professor Aubert hat bestätigt, dass es sinnvoll ist, Thesen in die Vernehmlassung zu schicken und nicht einen fertigen Verfassungsentwurf. Ich bin mit Herrn Boivin einverstanden, dass in diesem Zusammenhang natürlich der Fragebogen wichtig ist. Er hat einen relativ detaillierten Fragebogen vorgeschlagen. Man kann es sogar so formulieren. Je grösser der Stellenwert des Fragebogens, umso weniger wichtig ist schlussendlich die genaue Formulierung von Thesen oder Artikeln. Die Thesen können in diesem Fall eher als eine Art begleitendes Material angesehen werden, wie das auch Herr Morel vorgeschlagen hat. Ich schlage daher vor, dass wir sorgfältig einen sehr guten Fragebogen ausarbeiten und das Ganze aber mit den von uns erarbeiteten Thesen dokumentieren und begleiten und dadurch uns wesentliche zusätzliche Ausgaben ersparen.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Ce qui a été dit notamment par M. le constituant Boivin m'amène à apporter quelques précisions. Je ne crois pas qu'on ait enfoncé une porte ouverte. Il est vrai que ces thèses peuvent être consultées, mais nous considérons qu'une véritable consultation devrait comprendre d'une part l'avant-projet de Constitution et d'autre part un document de référence bien détaillé, bien clair aussi, qui seraient ces thèses. D'autre part, et suite à l'intervention de M. le constituant Schenker, nous souhaiterions que le groupe PDC admette clairement que ce qu'il souhaite, ce n'est pas seulement l'envoi d'un avant-projet de Constitution avec des thèses dont on ne sait pas si ce sont celles qui auront été élaguées par le Bureau ou celles qui découlent vraiment avec toutes leurs nuances et tout leur poids émotionnel, je dirais, par notre plénum. Nous pensons, et c'est ce qui nous a amenés à délibérer longuement sur cet objet, nous pensons qu'il est important pour les constituants qu'ils retrouvent leur travail dans le document d'accompagnement, qu'ils puissent faire la preuve que la Constituante s'est penchée sur toutes sortes de nuances et est arrivée à telle ou telle conclusion. Donc, nous souhaiterions qu'il soit bien dit, parce que l'ordonnance qui nous est soumise ne le précise pas, nous souhaiterions qu'il soit bien dit que la consultation comprendra un document annexe et non pas la possibilité d'aller consulter, ce que très peu de personnes feront. A ce

moment-là, nous pourrions alors retirer notre proposition au profit de celle du groupe PDC.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). J'ai l'impression ici que l'on s'éloigne assez sensiblement de l'idée que l'on avait eu à l'époque lorsque l'on voulait communiquer avec nos électeurs, avec finalement le peuple fribourgeois qui sera appelé en fin de compte à se prononcer définitivement sur cette Constitution. J'ai l'impression qu'en fait ce qu'on va lui soumettre maintenant, c'est pratiquement la Constitution telle qu'elle arrivera en version finale avec possibilité pour lui de choisir entre des variantes, entre certains articles qui seront élaborés avec certains commentaires, dont on ne saura pas trop ce qu'ils viendront faire là au milieu, avec des possibilités de répondre à un questionnaire sur lequel on dira oui ou non pour faciliter le travail de dépouillement. Bref, finalement tout cela m'amène à dire que ce que l'on voulait à l'origine, c'était permettre aux personnes intéressées de se prononcer sur les idées qui avaient été dégagées des premiers pas, si je puis dire, des premiers travaux de la Constituante. Raison pour laquelle on avait instauré, le Bureau avait instauré, avec l'aval d'ailleurs du plénum, une lecture zéro. Et maintenant, on balaye tout cela d'un effet de manche pour des raisons qui d'ailleurs me sont toujours obscures. Outre le fait que l'on va rallonger encore les délais dans lesquels nous devons achever nos travaux, et outre le fait que l'on le veuille ou non on aura des coûts supplémentaires, j'ai l'impression que l'on va arriver ici à dénaturer profondément l'idée qui avait été émise par les premiers travaux de notre assemblée. En effet, les thèses qui vont tomber, qui vont être abandonnées, vont devoir être rédigées. Et en étant rédigées, la sensibilité dont parlait M. Morel va évidemment s'envoler. Et cela n'est pas un document d'accompagnement qui va permettre au lecteur, qui devra faire face à ces documents qui lui seront soumis, de pouvoir tirer le bon grain de l'ivraie et savoir exactement ce qu'il voulait. Au contraire, si on se place dans une situation qui a été la nôtre lorsque nous avons dépouillé toutes les possibilités qui s'étaient offertes à nous, lorsque nous avons planché sur les travaux de la Constitution et lorsque nous avons émis des idées générales, idées qui ont été concrétisées dans des thèses et des thèmes sur lesquels nous avons passablement insisté eh bien là, nous sommes beaucoup plus proches du citoyen qui dira si oui ou non il est sensible à ces thèmes que nous proposons. Donc, moi, je suis plutôt d'avis que l'idée du Bureau telle qu'elle était à l'origine et qui n'était peut-être pas tout à fait précise, mais comme elle vient d'être précisée maintenant, répond précisément à ces attentes et à ces attentes dont tout le monde finalement trouvera son compte. Aussi, je vous propose de soutenir la proposition du Bureau et de rejeter à la fois la motion d'ordre du PDC ainsi que la proposition d'amendement du groupe Ouverture.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Si je me permets de reprendre à nouveau la parole, c'est parce que j'ai été interpellé par M. Félicien Morel au nom du groupe Ouverture. Ce que je puis lui dire, c'est que dans sa motion d'ordre, le PDC, si aujourd'hui, elle n'a joint comme documents supplémentaires, et je dis bien

documents supplémentaires, que les documents numéro 5, «Planification-cadre selon proposition réelle du groupe PDC» et «Budget prévisionnel selon proposition réelle du groupe PDC», c'est évidemment parce que sa motion d'ordre dans son contenu demeurait valable quant à la proposition qu'elle formulait. Ici, je relève donc, et je l'ai évoqué tout à l'heure dans ma toute première intervention, les avantages que nous avons évoqués pour soutenir la motion d'ordre, et l'un des avantages était justement, je me permets de citer ici: «On peut établir un commentaire clair du projet qui restitue l'interprétation que la Constituante lui donne. Les différentes thèses serviraient naturellement de base à ce commentaire et il serait même fait état de thèses opposées.» Par ce texte, nous n'entendons évidemment pas, comme il est suggéré aujourd'hui par le Bureau, dénaturer ou modifier les thèses telles qu'elles ont été adoptées en plénum. Ce sera bien les thèses, telles qu'elles ont été adoptées, qui seront reprises dans ce commentaire pour autant qu'elles apportent un complément à l'avant-projet. Je relève aussi, c'était un autre avantage que nous avons invoqué, c'est que évidemment là, où il y a des divergences d'opinion, l'avant-projet qui serait établi comprendrait des variantes, variantes qui sont bien évidemment plus nombreuses que les seules trois variantes que nous pourrions proposer en consultation populaire lors de la votation. Donc, je crois, c'est l'ensemble de ces documents qui doivent être pris en considération pour analyser la motion d'ordre du PDC.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Einverstanden.

**Alain Berset** (*PS, SC*). J'ai malheureusement l'impression qu'une partie de cette assemblée sort un peu d'une longue hibernation. Et c'est vrai, le printemps est une saison très favorable pour sortir de l'hibernation. Mais vous sortez un printemps trop tard. La motion que vous proposez aurait eu éventuellement sa place l'année passée. Maintenant, il est trop tard pour arriver avec une telle proposition. Parce qu'elle est tardive, l'option PDC coûtera beaucoup plus cher pour faire le même travail. Avec l'option PDC, on prendra plus de temps pour arriver au même résultat. Alors finalement, à quoi bon? Cette manière de faire m'étonne, parce qu'elle n'est pas habituelle. En réfléchissant, je dois dire que des éléments de détails et de calendrier, qui n'avaient pas véritablement retenu mon attention il y a un mois prennent maintenant une importance particulière. Le premier élément ressort d'un article de *La Liberté* du 14 mars 2002. On y apprend qu'apparemment pour la première fois, les représentants PDC du Conseil d'Etat, de la Constituante et du Grand Conseil se sont réunis. Il est même question dans l'article, je cite, «d'un événement politique important dans ce canton, qui visait à faire le point des activités et stratégies respectives dans chacun des domaines dans lesquels ils sont actifs.» Le jour de la parution de cet article, ce même 14 mars 2002, une motion d'ordre de sept pages proposant de tout mettre sens dessus-dessous arrivait sur nos tables dans cette salle. J'y ai vu plus qu'une coïncidence, Mesdames et Messieurs. Le deuxième élément qui a attiré mon attention, c'est que pour la première fois dans cette

assemblée, une proposition ou une motion a été déposée sur un papier à en-tête politique. C'est quand même aussi quelque chose de nouveau à la Constituante. Pour terminer, je constate que nous n'avons pas affaire à une motion d'ordre, mais bien plutôt à une motion du désordre. Elle crée du désordre dans notre fonctionnement. Il faudra commencer par rajouter des lectures et tout bouleverser. Elle crée du désordre dans le calendrier, plusieurs mois de rallonge. Elle crée du désordre dans le budget qui prendra l'ascenseur, «encore une fois», pourra-t-on certainement entendre dans les travées du Grand Conseil. Pour rappel, si ma mémoire est bonne, nous avons au départ un budget inférieur à 4 millions et avec votre proposition on passerait de 4,8 à 5,3. En résumé, cette motion crée du désordre et elle fait désordre. Au groupe socialiste, et je peux bien imaginer que nous ne sommes pas seuls dans ce cas, nous ne sommes pas du tout prêts à porter la responsabilité politique, pas plus que la responsabilité financière, du choix qui nous est proposé. Voilà juste une affaire qui va nous faire perdre un demi-million de francs environ et plusieurs mois sans aucune garantie sur le fond. Nous avons bien deux procédures qui sont réalisables, comme l'a relevé M. Johner. Il y en a simplement une qui coûte 500 000 francs de moins que l'autre. Je préfère me fier en cela à l'analyse technique du Secrétariat plutôt qu'à l'analyse politique unilatérale du groupe PDC. De mon côté, je pourrais très bien vous dire que cela va coûter 800 000 francs de plus et arriver avec des arguments pour le prouver. J'ai dit, nous n'avons pas vocation à jouer les cascadeurs du budget et du calendrier. S'il y a des kamikazes ici, qu'ils assument leur choix. Puisqu'il semblerait que la proposition va être maintenue, nous souhaitons que la population fribourgeoise sache précisément qui, dans cette assemblée constituante, est prêt à jeter l'argent des contribuables par les fenêtres, parce que dans cette affaire, c'est bien de cela, malheureusement, qu'il s'agit. Pour cette raison, Mesdames et Messieurs, je demande que, conformément à notre règlement, le vote sur cet objet soit un vote nominal.

**Josef Fasel** (*PDC, SE*). Ich möchte nicht auf die Unordnung zurückkommen, sondern ganz einfach da einhängen, wo der Kollege vorhin gesagt hat, es wäre zu spät für den Frühling. Als Bearbeiter dieses Bodens freue ich mich jedes Jahr auf den Frühling. Je me réjouis toutes les années du printemps. L'année passée, il est venu tard, mais moi, je peux simplement vous dire: il vaut mieux tard que jamais.

**La Présidente**. Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Bevor wir zur Abstimmung schreiten, gebe ich Herrn Christian Levrat das Wort als Berichterstatter des Büros.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Il semble que l'objectivité du Bureau ait été mise en doute. Permettez-moi de vous rappeler quelques éléments. Le premier de ces éléments, c'est que le Bureau a élaboré ces propositions sur la base, et devait élaborer ces propositions sur la base des dispositions que vous nous avez données, que vous vous êtes données. Le deuxième de ces éléments, et je crois qu'il est quand même important de le

rappeler dans un débat qui prend pour moi une coloration politique presque incompréhensible, le deuxième de ces éléments, c'est que le Bureau regroupe des membres de l'ensemble des partis politiques et que ce Bureau a dans une très large majorité adopté et analysé, a adopté l'analyse qui avait été effectuée par notre Secrétariat, qu'on ne saurait soupçonner de partialité. Face à ce Bureau, nous avons un groupe qui défend sa motion, c'est son droit de le faire. Je pense qu'il y a tout de même un certain fait qui implique une analyse critique. Nous avons été mandatés par cette assemblée lors de la dernière session d'effectuer une analyse approfondie, une analyse qui implique un certain esprit critique. MM. Schneuwly et Boschung, je suis au regret de vous le rappeler: nous avons effectué cette analyse dans le cadre de la planification et dans le cadre du budget. Vous avez d'ailleurs, de manière pour moi très prometteuse à l'époque et réjouissante quant à l'esprit qui devait régner sur cette décision, admis avoir omis deux éléments, un passage en commission ainsi qu'une prolongation de la deuxième lecture, ce que aujourd'hui vous avez corrigé dans votre proposition. Au nom du Bureau, parce que cette discussion ne se distingue pas fondamentalement de celle que nous avons conduite, je peux vous dire que nous maintenons que dans le meilleur des cas nous aurons des coûts supplémentaires de 300 000 francs et un report du délai de six mois, faute de quoi, l'alternative existe, c'est simplement de serrer les délais, de siéger de manière plus fréquente. Sur le fond, parce que j'admets que le Bureau ait renoncé à argumenter sur le fond dans l'idée que c'était le travail de cette assemblée et c'est très bien fait: vous relevez qu'il s'agit d'un mini-roman. Il s'agit d'un jugement de valeur sur nos travaux. On a dit qu'on a des thèses qui ne sont pas de niveau constitutionnel. Vous me permettez en tant que juriste de dire que c'est nous qui allons décider de ce qui est constitutionnel dans ce canton et pas un expert externe. Des conseils seront sans doute sur certaines thèses les bienvenus, mais c'est nous qui en fin de compte devons déterminer ce qui doit figurer dans notre Constitution et ce qui ne doit pas y figurer. Enfin, vous avez dit que consulter sur autre chose que le projet final serait une trahison. Je dois vous dire être un peu étonné. Dans la plupart des procédures de consultation, notamment au niveau législatif, on consulte sur la base du résultat d'une commission d'experts. Cette commission d'experts évalue ensuite les réponses et transmet l'ensemble du dossier à des commissions parlementaires, qui ensuite adaptent et rédigent un projet qui est modifié au Parlement, donc une procédure qui est quand même souvent assez loin du résultat final. Enfin, je crois que nous ne devrions pas, ce serait un peu dommage pour les gens consultés, confondre la consultation avec le vote final. La consultation n'est pas une assurance vie sur le résultat du vote. La consultation, c'est la possibilité pour nos concitoyens de faire entendre leur voix dans le déroulement de nos travaux. Je pense que deux possibilités s'offraient à nous au départ, celle d'un avant-projet, d'une première lecture, d'une consultation, d'une deuxième lecture et d'une troisième lecture. Vous avez raison, Monsieur Johner, cela nous aurait conduit au résultat. Malheureusement ou heureusement, je n'en sais rien, cet avant-projet a

été rejeté et ce vote a eu lieu durant l'automne 2000. L'autre possibilité, c'est la possibilité que nous avons choisie, et le passage aujourd'hui de l'un à l'autre des systèmes entraîne des coûts supplémentaires. Enfin, ce sera ma conclusion, si vous deviez accepter cette proposition, le Bureau compte sur votre soutien très clair auprès de vos groupes au Grand Conseil pour défendre le budget de la Constituante. Car il est parfois difficile de constater que la majorité de certains groupes au Grand Conseil diminue notre budget actuel et qu'une partie de cette assemblée s'apprête à l'augmenter sans trop se soucier de son acceptation par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Je pars donc de l'idée, et j'espère que je puis en faire confiance à chacune et chacun, que si cette motion devait être acceptée, nous aurons votre soutien plein et entier lorsqu'il s'agira de défendre ces augmentations auprès du Grand Conseil.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Es wird eine Namensaufrufabstimmung verlangt. Es sind 42 Unterschriften, die diese Namensabstimmung verlangen. Nötig gewesen wären 30. Wir machen es so. Wir sind uns jetzt gewohnt, in einer Abstimmung beide Resultate zu haben. Wir haben einerseits den Ordnungsantrag der CVP und wir haben andererseits den Antrag des Büros. Wer den Ordnungsantrag annehmen will, der sagt «ja» beim Namensaufruf. Wer ihn ablehnen will, sagt «nein», nimmt aber gleichzeitig den Antrag des Büros an. Es gibt selbstverständlich auch Enthaltungen, die können «Enthaltung» sagen. Ist es klar? «Ja» für den Ordnungsantrag der CVP, «nein» für den Antrag des Büros und «Enthaltung». Ich bitte Frau Anna Petrig, die damit beauftragt ist, diese Abstimmung durchzuführen.

– Au vote à l'appel nominal, la motion d'ordre du groupe PDC (opposée à la proposition du Bureau) est acceptée par 63 voix contre 47.

*Ont voté oui:*

Auderset J. (PRD, LA), Bachmann P. (PRD, LA), Baeriswyl H. (PDC, LA), Baeriswyl J. (PDC, FV), Banderet M. (PDC, BR), Barras Jean-Marie (PDC, SC), Binz J. (UDC, SE), Boivin D. (PRD, FV), Boschung-Vonlanthen M. (PDC, SE), Bossart C. (PRD, SC), Bourguet G. (PDC, VE), Brodard J. (PDC, SC), Brügger J.-P. (PDC, BR), Brühlhart A. (PDC, SE), Buchs J. (PDC, GR), Bürge-Leu M. (PDC, SE), Burri-Ellena A. (PDC, SE), Carrel H. (Ouv., SC), Chollet R. (Ouv., SC), Corboz N. (PDC, GR), Defferrard M. (PRD, GL), Ducrot R.-M. (PDC, VE), Dupasquier A. (PRD, GR), Eigenmann J. (PDC, SC), Fasel J. (PDC, SE), Fehlmann C. (PRD, GR), Gaberell H.-P. (PRD, LA), Glardon A. (PDC, BR), Grand N. (PDC, GL), Johner-Etter U. (UDC, LA), Joye I. (PDC, BR), Liniger P.-A. (UDC, BR), Mäder N. (UDC, SE), Maillard J.-C. (PDC, SC), Masset J.-M. (PRD, BR), Matthey C. (PDC, GL), Menoud E. (PDC, GR), Merz G. (PRD, LA), Meyer P. (PDC, GR), Meyer-Glauser A. (PRD, SC), Morel F. (Ouv., FV), Pharisa M.-C. (PRD, GR), Philipona J.-P. (PRD, GR), Pochon R. (PRD, BR), Repond Jacques (PDC, SC), Repond Jean-Bernard (Ouv., GR), Reynaud M. (Ouv., SC), Risse P. (PDC, GR), de Roche D. (PDC, LA), Sager K. (PRD, SC), Schenker C. (PDC, FV), Schneuwly L. (PDC, SC), Schoenenweid A. (PDC, FV), Schorderet C. (PDC, FV), Spring-Sturmy L. (PDC, SE), Sudan F. (PRD, GR), de Techtermann P. (PDC, GL), Urwyler A. (PDC, LA), Vallet P. (PDC, GR), Vial-Jaquet C. (PDC, GR), Vollmer F. (PRD, SE), de Weck A. (PRD, FV), Wüthrich B. (PDC, LA).

*Ont voté non:*

Bavaud M. (Cit., SC), Berset A. (PS, SC), Boschung H. (PCS, SE), Brohy C. (Cit., FV), Brühlhart R. (PCS, SE), Buchiller C.

(Ouv., GR), Bugnon S. (Cit., GR), Chassot M. (PS, BR), Chassot D. (PS, BR), Defferrard N. (Cit., GL), Dévaud D. (PS, FV), Ducrest F. (Cit., SC), Ecoffey E. (PS, SC), Emonet G. (PS, VE), Garnier M. (Cit., FV), Gendre Y. (PS, GR), Grandjean A. (PS, LA), Gremaud A. (Ouv., FV), Hänni B. (PS, LA), Hürlimann K. (PRD, LA), Jaeggi P. (PCS, SE), Julmy-Hort D. (PDC, SE), Kisenga A. (PS, GR), Lehner-Gigon N. (PS, GL), Levrat C. (PS, GR), Maillard M. (Cit., VE), Monney N. (Cit., BR), Moullet C. (PS, BR), Müller C. (PS, FV), Müller G. (PS, SE), Ott M. (PRD, SE), Pasquier P. (PS, GR), Périsset S. (PS, SC), Pernet C. (Cit., GR), Petrig A. (PS, SE), Raemy R. (PCS, SE), Rey Joseph (PCS, FV), Schnyder E. (PS, SC), Seydoux C. (PS, SC), Sturny R. (PCS, SE), Sugnaux S. (PS, GL), Vial P. (PS, VE), Virdis Yerly D. (PRD, SC), Wandeler P. (PCS, FV), Wassmer A. (Cit., SC), Zürcher W. (UDC, LA).

*Se sont abstenus:* 3

Aeberhard C. (UDC, GL), Rey Jacqueline (UDC, GL), Terrapon M. (PDC, SC).

**La Présidente.** Gemäss dem Ordnungsantrag, den Sie im Februar angenommen haben, machen wir jetzt eine knappe Stunde Pause. Wir fahren mit den Verhandlungen um 20.15 Uhr weiter.

—————  
**PAUSE**  
 —————

## Examen des thèses de la Commission 5

Rapporteur: **Peter Jaeggi** (PCS, SE)

**La Présidente.** Vor der Pause sind die Fetzen geflogen. Ich hoffe, Sie haben sich jetzt alle ein bisschen beruhigt. Wir raufen uns wieder zusammen und nehmen den letzten Teil des Tagesprogramms in Angriff, die Beratung eines Teils der Thesen der Kommission 5. Ich bitte den Herrn Berichterstatter, sein Einführungsreferat zu halten.

**Le Rapporteur.** Ich verweise in meinen Ausführungen und Kommentaren ausdrücklich auf den detaillierten Schlussbericht der Kommission 5. Die Verhandlungen der Kommission 5 haben grossmehrheitlich in französischer Sprache stattgefunden. Demzufolge ist die verbindliche Basis unserer Thesenvorgaben im Schlussbericht in französischer Fassung, dies umso mehr als es in der deutschen Fassung Unklarheiten hat, Unrichtigkeiten und schlechte Übersetzungsarbeit. Die Aufgabenstellung an die Kommission 5 war sehr klar, nämlich die Festlegung der Verfassungsthese betreffend die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Kompetenzen der kantonalen Behörden, mit Ausnahme allerdings der Justizbehörden. Wie Sie dem Schlussbericht entnehmen können, haben wir die Ergebnisse unserer Verhandlungen wie folgt gegliedert. 1. Allgemeines. 2. Grosser Rat. 3. Staatsrat. 4. Beziehungen zwischen dem Grossen Rat und dem Staatsrat. 5. Verwaltung. In dieser Reihenfolge werden wir Ihnen die vorgeschlagenen über 80 Thesen der Kommission 5 zur Beratung vorlegen. Wir haben innerhalb der Kommission 5 unsere Arbeit auf die vorliegenden Ideenhefte, auf die Bundesverfassung, auf die heutige freiburgische Verfassung und auf die moderneren Verfassungen der Kantone Neuenburg,

Bern, Jura und Solothurn, sowie der etwas älteren Walliser Verfassung und nicht zuletzt auch auf den Verfassungsentwurf der Waadt abgestützt. Sämtliche vorgesehenen Thesen wurden durch die Kommission 5 in zwei, teilweise in drei zeitlich verschobenen Lesungen behandelt. Sie werden festgestellt haben, dass wir in unseren Vorschlägen das Gewicht des kantonalen Parlaments organisatorisch und kompetenzmässig deutlich stärken wollen. Die neue Verfassung erhält zahlreiche gewichtige und auch kleinere Innovationen. Wir schlagen Verfassungsthese vor, welche die weitere Öffnung der kantonalen Behörden in Richtung New Public Management (Nouvelle gestion publique) gestatten sollen. Ich hoffe, dass Sie, verehrte Damen und Herren, in diesem Sinne unseren Vorschlägen folgen können. Ich möchte schliesslich den Mitgliedern meiner Kommission erneut danken für die grosse geleistete Arbeit, welche geprägt war durch Offenheit, konstruktiven Geist und hohes Verantwortungsbewusstsein.

**La Présidente.** Wir können in die Beratung der einzelnen Thesen steigen, oder hat jemand dagegen einen Einwand zu formulieren? Das scheint nicht der Fall zu sein. Damit gebe ich direkt dem Herrn Berichterstatter wieder das Wort. Wir machen es so, dass wir die Thesen 5.1.1, 1.3.7 und 1.3.8 in einem Zusammenhang diskutieren.

### THÈSES 5.1.1, 1.3.7 et 1.3.8

**Le Rapporteur.** 5.1.1: Gewaltentrennung. Die Kommission 5 ist einstimmig der Meinung, dass die Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Justiz in der Verfassung verankert werden muss. Im Prinzip ist diese These deckungsgleich mit der These 1.3.7 der Kommission 1. Was die These 1.3.8 der Kommission 1 anbetrifft, so sind Kontrollmechanismen in den Thesen der einzelnen Gewalten vorgesehen. Ich denke, dass die Redaktionskommission die mögliche Zusammenlegung der drei in Frage stehenden Thesen beider Kommissionen zu veranlassen haben wird.

**La Présidente.** Damit gebe ich das Wort der Präsidentin der Kommission 1 als Berichterstatterin der Thesen 1.3.7 und 1.3.8.

**Bernadette Hänni** (PS, SC). Ich denke, ich kann mich dem, was Herr Jaeggi gesagt hat, voll und ganz anschliessen. Für die Kommission 1 ist es wichtig, dass der Inhalt der Thesen in der neuen Verfassung vorhanden ist; an welchem Ort das stehen wird, ist dann eine Frage des Verfassers der Verfassung.

**Nicolas Grand** (PDC, GL). Je suis chargé de vous faire part d'une très large majorité du groupe démocrate-chrétien qui propose de supprimer la thèse 1.3.7 étant donné qu'elle commence par «Dans le canton de Fribourg...» – je crois que tout le monde est d'accord sur ce point-là. «...les pouvoirs sont séparés»: cette idée se retrouve dans la thèse 5.1.1 au point qu'il n'y a pas lieu de reprendre cette thèse qui se trouve déjà contenue dans la thèse 5.1.1.

**Le Rapporteur.** Im Prinzip entsprechen die Ausführungen von Nicolas Grand meinen eigenen, dass die Thesen 5.1.1, 1.3.7 und 1.3.8 zusammengelegt werden müssen. Da wir sowieso keine Thesen mehr herausgeben werden, wird das ja dann einen Artikel geben, der zusammengelegt sein wird.

– Au vote, la thèse 1.3.7 de la commission (opposée à la proposition de M. Nicolas Grand de la biffer) est rejetée par 56 voix contre 18.

### THÈSE 5.1.2

**Le Rapporteur.** Einstimmig schlägt die Kommission 5 vor, dass sowohl die Mitglieder des Staatsrates als auch jene des Grossen Rates ihre privaten und öffentlichen Interessenbindungen offen zu legen haben, zum Beispiel Verwaltungsratsmandate. Vorbehalten muss natürlich das Berufsgeheimnis bleiben. Nach den jüngsten diesbezüglichen Erfahrungen im Nationalrat erscheint uns diese These als wesentlich zur Schaffung von Transparenz und von Vertrauen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Behörden. Das Gesetz wird die Einzelheiten zu regeln haben.

**Jean-Bernard Repond** (*Ouv., GR*). Au nom du groupe Ouverture, je vous propose un amendement destiné à la fois à atténuer le sens de la thèse 5.1.2 et à supprimer la thèse 5.1.5. Certes, comme vous tous, nous sommes évidemment favorables à ce que nos élus fassent preuve de la plus grande transparence dans leur rattachement à des intérêts privés. Néanmoins, nous estimons que c'est aller trop loin que de se montrer aussi exigeant pour les députés au Grand Conseil que pour les conseillers d'Etat. Pour ces derniers, il va de soi qu'ils ne sauraient conserver un pied dans le privé alors que de par leur fonction et parce qu'ils sont rétribués entièrement par lui, ils sont au service de l'Etat. Il en va autrement des députés. D'une part, ils sont pour l'instant au nombre de 130, ils sont entièrement militaires, ils n'assument aucune responsabilité directe et par ailleurs ils composent précisément une assemblée représentative de toute la population. Cette représentation passe notamment par celle des milieux privés et publics. Le Grand Conseil tire de la diversité de profil de ses membres sa richesse et sa légitimité. Demander à chaque député de décliner son pedigree complet, c'est aller selon nous trop loin. Déjà que toutes les formations politiques peinent à motiver des citoyens à se porter candidats, c'est à coup sûr en dissuader encore de se présenter que d'exiger d'eux le cas échéant de donner connaissance publiquement de tous leurs liens avec des intérêts privés et publics. Enfin, la thèse 5.1.2 vide à mon goût de son sens le but pourtant recherché en laissant entendre que les élus en question pourraient faire valoir un secret professionnel pour éviter de rendre publics ces liens particuliers. Pour ces différentes raisons, je vous invite donc à soutenir notre amendement et de réserver ainsi cette exigence de transparence aux seuls membres du Conseil d'Etat.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Je crois ne pas avoir bien compris la proposition d'amendement de M. Jean-Bernard Repond, parce que si je constate le texte qui reste ici, il propose de laisser ce qui concerne les membres

du Conseil d'Etat alors qu'il parle de suppression de la thèse 5.1.5 qui concerne précisément les membres du Conseil d'Etat. Donc, si je l'interprète juste, il veut plutôt supprimer la thèse 5.1.2 et maintenir sous une forme modifiée la thèse 5.1.5, sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure. Dans la mesure où tel est son point de vue, je suis au nom d'une grosse minorité ou d'une petite majorité du groupe PDC favorable à cette suppression de la thèse 5.1.2 qui va trop loin et qui surtout, sur le plan pratique, me paraît difficile à réaliser. La première question qui se pose serait celle de savoir si l'on vise les candidats ou les élus et ensuite la réalisation sur le plan pratique de cette idée généreuse – et qui se justifie peut-être davantage sur le plan fédéral – me paraît effectivement très difficile au point que même ceux qui sont de cet avis, sont favorables à l'idée, ne peuvent la suivre compte tenu de la réalisation pratique extrêmement difficile.

**Adrian Urwyler** (*PDC, LA*). Ich werde mich kurz halten und mich im Namen der CVP-Fraktion zuerst zum Kommissionsvorschlag äussern. Das Vertrauen in unsere Institutionen schwindet und Transparenz ist eines der Mittel, um diesem Vertrauensschwund Einhalt zu gebieten. Die Offenlegung der Interessenbindungen kann dazu beitragen. Selbst wenn der Grundsatz bestritten ist, stellt sich die Frage, ob diesem Postulat wirklich Verfassungsrang zukommt. In der CVP-Fraktion halten sich, wie Sie gehört haben, Befürworter und Gegner dieser These die Waage, so dass kein Streichungsantrag direkt gestellt wird. Ich benutze die Gelegenheit, mich auch noch rasch zum Änderungsantrag Repond zu äussern. Vorab gilt es festzuhalten, dass die These auf den Staatsrat reduziert wird und vom Grossen Rat nicht mehr gesprochen wird. Zudem geht es nicht mehr um die Offenlegung von Interessenbindungen sondern um ein Verbot, private Interessen zu haben. Selbst wenn ich davon ausgehe, dass da nur private finanzielle Interessen gemeint sind, heisst das doch im Klartext, dass ein Staatsrat keine einzige Aktie mehr besitzen kann. Das kann ja wohl nicht die Meinung sein. Hier geht es einzig um die Offenlegung der Interessen und nicht um das Verbot. Zum Streichungsantrag 5.1.5 hat sich Nicolas Grand bereits geäussert.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Je voudrais au nom de la commission et au nom du groupe socialiste défendre la thèse 5.1.2. Je voudrais dire tout de suite que la thèse de M. Jean-Bernard Repond dit bien ceci: «ne doivent pas avoir de liens particuliers». Alors que nous, nous défendons le principe qu'ils doivent simplement communiquer les liens. Je crois qu'il y a quand même une différence fondamentale. Sur le plan fédéral déjà, le principe de transparence a été discuté. On veut obliger – je dis bien obliger – les députés à rendre publics leurs liens particuliers. Il faut préciser que la Commission 5 voulait rendre publics les liens particuliers des membres du Conseil d'Etat et ceux du Grand Conseil dans le cas où ces liens ont une influence sur le mandat de la personne concernée. Les liens particuliers, sans citer d'exemple, doivent être inclus dans les limites du lien direct avec la fonction de gouvernant ou de législateur. Je dirais que communiquer ces liens

directs, c'est faire preuve de respect vis-à-vis de ses électeurs.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Je ne peux être d'accord avec la proposition de Jean-Bernard Repond, même si d'une part je comprends que pour le Grand Conseil ce serait trop ennuyeux de demander à chacun de déclarer ses liens particuliers. Par contre, pour le Conseil d'Etat, je n'arrive pas à comprendre comment est-ce qu'on peut obliger le Conseil d'Etat de ne pas avoir de liens particuliers. Je donnerai deux exemples. Une personne qui a créé une société dans le privé avant et qui est élue au Conseil d'Etat, si elle avait créé une société anonyme, elle conservera certainement quelques actions. Est-ce qu'il y aura l'obligation de vendre ces actions? Si je pousse encore plus loin l'exemple, je peux rejoindre l'avis de la personne représentative du groupe PDC qui a dit en fait que le conseiller d'Etat ne devrait plus avoir aucune action puisqu'il serait partie prenante dans un intérêt privé. Un autre exemple. Si un conseiller d'Etat, avant d'être élu, avait par lien de famille ou par activité acquis plusieurs immeubles, biens immobiliers, et qu'il ne met pas ces biens en gérance, qu'il les gère lui-même et qu'il encaisse des locations. Il a donc des liens, des intérêts privés. Que se passe-t-il? Je trouve que cela serait vraiment restreindre beaucoup trop les activités d'un conseiller d'Etat. Donc, je vous propose de suivre plutôt l'avis de la commission.

**Le Rapporteur.** Ich habe eigentlich nichts hinzuzufügen, ausser dass es uns in der Kommission nur um das Vertrauen zwischen Behörden und Bevölkerung geht, um Transparenz und Vertrauen. Die Meinung ist ja nicht, dass diese Verwaltungsratsmandate an einer Plakatwand aufgestellt werden. Ich nehme an, dass das auf der Staatskanzlei deponiert wird. Das Gesetz muss das regeln. Im Übrigen müssen wir die These 5.1.5 separat behandeln in einem Moment, wenn wir dazu kommen. Das ist nämlich etwas anderes als 5.1.2. Wir sollten jetzt zuerst, glaube ich, 5.1.2 behandeln.

**La Présidente.** Wir kommen zur Abstimmung. Ich stelle zuerst den Änderungsantrag der Gruppe Ouverture der These 5.1.2 der Kommission gegenüber. Herr Nicolas Grand, haben Sie zum Abstimmungsmodus etwas zu sagen?

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Je m'excuse, Madame la Présidente, c'est une motion d'ordre. Je ne sais pas si on se comprend bien, parce que la thèse 5.1.2 concerne les membres du Grand Conseil et la proposition du groupe Ouverture parle du Conseil d'Etat. Alors, il s'agit de savoir si l'on parle du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

**La Présidente.** Wir stimmen jetzt nur über die These 5.1.2 ab und über den Antrag, die These 5.1.5 zu streichen, werden wir nachher abstimmen.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Si on regarde la proposition du groupe Ouverture, la proposition qui est faite concerne le Conseil d'Etat tandis que la 5.1.2 concerne le Grand Conseil.

**La Présidente.** Ich kann aber über nichts anderes abstimmen lassen, als hier im Antrag formuliert ist.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe Ouverture (opposée à la thèse 5.1.2 de la commission) est rejetée par 71 voix contre 13.

**La Présidente.** Jetzt geht es noch darum, ob das Plenum diese These wirklich aufrechterhalten will.

– Au vote, la thèse 5.1.2 est acceptée par 61 voix contre 17.

### THÈSE 5.1.3

**Le Rapporteur.** «Berufsrichter können nicht gleichzeitig Mitglied des Grossen Rates oder des Staatsrates sein». Dies ist ein einstimmiger Antrag der Kommission 5.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). L'idée qui ressort de la thèse 5.1.3 de la commission vise à empêcher d'être simultanément membre de plusieurs pouvoirs à la fois, du législatif, de l'exécutif et du judiciaire. Cette idée doit ressortir d'une façon claire, mais il ne paraît pas judicieux d'envisager d'interdire à un membre non permanent d'une autorité judiciaire d'être membre du Grand Conseil. Il faut savoir qu'un membre non permanent d'une autorité judiciaire peut avoir une activité qui se limite au grand maximum à une dizaine d'heures voire aucune. Par exemple un membre suppléant du Tribunal cantonal ou un membre suppléant du Tribunal administratif, nous en connaissons dans le cadre du groupe dans lequel nous avons discuté, le groupe PDC, qui avaient une activité comme juge suppléant du Tribunal cantonal, qui ne représentait que cinq à six heures par année ou un membre du Tribunal administratif qui n'a pratiquement pas siégé durant toute l'année. Alors, il serait illogique d'interdire cette possibilité à un juge suppléant qui est donc un membre non permanent d'une autorité judiciaire de faire partie de l'autorité législative, soit du Grand Conseil.

**Guido Müller** (*PS, SE*). Der Antrag von Patrik Gruber und der sozialdemokratischen Fraktion geht in dieselbe Richtung wie jener von Nicolas Grand, mit einigen Präzisierungen. Wir haben den Text der Kommission genommen und ihn formell und inhaltlich verändert. Die Streichung des «kantonalen Richter» erscheint uns logisch. Den Schluss, «dürfen nicht gleichzeitig dem Grossen Rat oder dem Staatsrat angehören», haben wir auch gestrichen, weil auch diese Form uns nicht gefällt. «Alle Berufsrichter...». Was ist ein Berufsrichter? Das ist eine Frage, die nicht gestellt werden muss und deshalb sollte man dies streichen. Wie Nicolas Grand bereits gesagt hat, sollte der kantonale Ersatzrichter die Möglichkeit haben, im Grossen Rat Einsitz zu nehmen. Wir zielen in dieselbe Richtung wie der Vorschlag von Nicolas Grand und der CVP, ausser dass wir auch noch einige Kleinigkeiten ... Was mir persönlich nicht gefällt, zum Beispiel «ständige Mitglieder einer Gerichtsbehörde». Ist hier auch der Gerichtsschreiber gemeint? Ich denke nicht. Wenn wir noch ein bisschen Zeit gehabt hätten, darüber zu reden, hätten wir bestimmt auch einen gemeinsamen Antrag gefunden. Im Satz «dürfen jedoch

gleichzeitig dem Grossen Rat angehören» würde ich auch «gleichzeitig» streichen aus demselben Grund wie wir das schon beim anderen Antrag gestrichen haben. Ich denke beim französischen Teil des CVP-Antrags, «non permanent d'une autorité judiciaire», wäre viel précisier als «ständiges Mitglied einer Gerichtsbehörde».

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). J'aimerais juste dire quelque chose en mon nom personnel. D'abord j'étais assez convaincue par les arguments qu'on avait développés avec M. Grand. Après j'ai réfléchi à nouveau et je me suis rendu compte que de plus en plus des affaires judiciaires, des procès, étaient amenés au Grand Conseil par des questions de députés. Ils se demandent pourquoi la justice n'a pas fait ceci, pourquoi la justice n'a pas fait cela. Je pense que c'est très important aux yeux du public qu'il y ait une différence, une séparation entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif. Cela me dérangerait qu'un député soit aussi juge suppléant. Si un juge suppléant est nommé député, il peut très bien renoncer à sa charge de juge suppléant. Je pense que pour le public il est important qu'il y ait cette séparation, car de plus en plus les deux choses sont en train de se mélanger. C'est pour cela que finalement je voterai en faveur de la thèse de la commission.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je m'exprime également en mon nom personnel et surtout parce que je suis directement intéressée par cette affaire, étant moi-même juge suppléante du Tribunal administratif. Il faut bien vous dire que ce qui est visé ici, ce sont précisément les juges suppléants qui sont par définition des personnes qui ne siègent que dans des cas relativement exceptionnels. Je crois que cela doit faire maintenant six ou sept ans que je suis juge suppléante au Tribunal administratif et j'ai siégé en tout et pour tout deux fois lorsque deux juges ont été défaillants. Je comprends parfaitement qu'il faut qu'il y ait une séparation des pouvoirs absolument claire surtout vis-à-vis de la population, mais il faut bien savoir que les juges suppléants sont nommés précisément pour les périodes de crise ou pour les périodes de surcharge particulière des tribunaux cantonaux et qu'ils ne siègent vraiment que très peu, puisque par définition les tribunaux cantonaux s'en sortent très bien. Et d'ailleurs moi-même, j'ai dû siéger lorsque l'un des juges a fait une crise cardiaque et l'autre a fait une hernie discale, donc, c'était des personnes qui ont été arrêtées pendant une durée relativement trop importante pour que les affaires puissent continuer. Par contre, je dois dire qu'effectivement ce que je conçois alors tout à fait parfaitement, c'est qu'il est impossible d'être à la fois conseiller d'Etat et juge suppléant, raison pour laquelle personnellement je me rallierai à l'amendement de M. Nicolas Grand pour le groupe PDC.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Je voudrais aussi intervenir dans le sens d'une toute petite différence avec la Commission 5, que je soutiens d'ailleurs. Pour une réelle séparation des pouvoirs et principalement ici entre le judiciaire et les deux autres, il est souhaitable de viser uniquement les juges professionnels à plein

temps et qui ont un réel pouvoir décisionnel juridiquement parlant. Il s'agit en effet de mentionner que la séparation des pouvoirs est effectivement invocable dans l'application du droit cantonal, droit de procédure en particulier. Dans l'application du droit fédéral, le droit matériel en grande partie, le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas touché ou presque pas. Il y a peu de motifs d'incompatibilité pour les autorités judiciaires qui n'ont pas un pouvoir décisionnel de justice. Alors la petite différence avec la thèse 5.1.3 de la commission serait de dire: «Ne sont donc normalement pas concernés par l'incompatibilité: les juges de paix, les juges non permanents, les juges laïcs, les juges suppléants». Et là je proposerais que la loi – mieux que la Constitution – précise encore mieux tout cela.

**Le Rapporteur.** Ich bleibe selbstverständlich bei der These der Kommission. Ich finde, diese These ist sehr klar. Es gibt keine Differenzen in der Auslegung. Wenn jemand Teilzeitrichter ist und gleichzeitig in den Grossen Rat will, dann muss er eben eine Entscheidung treffen, welches Amt er jetzt will. Das ist die Meinung der Kommission.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée à celle de M. Patrik Gruber) est acceptée par 61 voix contre 17.

– La proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée à la thèse 5.1.3 de la commission) est rejetée par 44 voix contre 41.

#### THÈSE 5.1.4

**Le Rapporteur.** Ämterkumulation der Staatsräte: Grundsätzlich und im Prinzip sollen die Staatsräte nicht auch Mitglieder der Bundesversammlung sein können. Darin findet sich die Kommission 5 einstimmig zusammen. Die erwähnten Sonderfälle, welche von einer Kommissionsminderheit abgelehnt werden, betreffen Staatsräte, welche während einer Legislaturperiode des Staatsrates in die eidgenössischen Räte gewählt würden. Die Ausnahmeregelung sollte diesen die Möglichkeit der zeitlich limitierten Amterkumulation offen lassen, das heisst, dass sie die Legislatur als Staatsrat zu Ende führen können. Mit dieser Regelung würden auch zusätzliche Wahlen vermieden.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). La minorité de la Commission 5 s'oppose formellement au cumul des mandats. Ainsi, nous ne défendons aucun régime d'exception même de durée limitée, d'où la proposition de retrait de l'expression «en principe» dans la thèse de la majorité. Nous recommandons une disponibilité totale pour la tâche de conseiller d'Etat et ainsi l'impossibilité d'assumer d'autres fonctions publiques comme nous en discuterons à la thèse suivante. Il paraît difficilement concevable qu'une personne puisse exercer une fonction à plein temps dans son canton en tant que membre de l'exécutif et en même temps au niveau de la Confédération cette fois au stade du législatif. La thèse de minorité se montre plus restrictive, car nous pensons que le choix doit se concrétiser avant l'élection. Celui qui brigue un mandat fédéral doit accepter

les conséquences d'une élection et ce n'est pas au niveau du canton de devoir en souffrir. L'électrice et l'électeur doivent sanctionner le cumul et cela d'autant plus que le système de l'élection à la proportionnelle le permet avec une grande facilité. Ainsi, tout cumul de mandat à ce niveau d'autorité publique se doit d'être évité à tout prix.

**Adrian Urwyler** (*PDC, LA*). Die CVP-Fraktion kann sich den Überlegungen der Kommissionsmehrheit weitgehend anschliessen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass ein Staatsrat, der gleichzeitig ein Ständerats- oder Nationalratsmandat innehat, dem Kanton gute Dienste leisten kann. Die Anforderungen an das Amt eines Staatsrates, der einerseits die Geschicke unseres Kantons in Händen hat und gleichzeitig als Vorgesetzter von durchschnittlich tausend Angestellten für eine effiziente Verwaltungstätigkeit besorgt sein muss, gebieten heute aber eine vollzeitliche Verfügbarkeit. Das Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung sieht denn auch schon heute vor, dass Staatsräte keine Tätigkeiten ausüben dürfen, die mit der für ihr Amt notwendigen Disponibilität nicht vereinbar sind. Das Amt eines eidgenössischen Parlamentariers ist denn auch zeitlich anspruchsvoll, weshalb hier klare Prioritäten zu setzen sind. Die CVP-Fraktion erachtet es auch als richtig, dass von diesem Grundsatz Ausnahmen möglich sein sollen und diese auf Gesetzesstufe festzulegen sind. Es soll Raum geschaffen werden für vernünftige Übergangsregelungen. Diese Überlegungen gelten aber nicht nur für Staatsräte, gleiches gilt auch für die Oberamtänner. Ihre Hauptaufgabe liegt in der Vertretung des Bezirkes respektive des Staates in kantonalen Angelegenheiten. Die Unvereinbarkeit für Oberamtänner ist aber bis heute nirgends geregelt. Jedenfalls haben wir noch keine entsprechende These verabschiedet. Es ist zumindest logisch, dass für sie das gleiche gelten soll wie für die Staatsräte, deren Stellvertreter sie sind. Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen daher, die These 5.1.4 entsprechend zu ergänzen und den Geltungsbereich auf die Oberamtänner auszuweiten.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). L'amendement proposé par le groupe Ouverture rejoint à peu de choses près l'amendement proposé par le PDC, raison pour laquelle le groupe Ouverture a décidé de retirer sa proposition.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Au nom du groupe socialiste, j'aimerais soutenir la proposition d'amendement qui a été déposée par le PDC s'agissant de l'éligibilité des préfets à des fonctions de parlementaires fédéraux, ce pour trois raisons. La première, c'est que le préfet doit consacrer toute son énergie à son district. Il peut compter pour ce faire d'une part sur ses compétences, c'est entendu, mais aussi et surtout par sa présence auprès de ses concitoyens. Or, un engagement extérieur est dans les faits assez difficilement compatible avec cette présence. Deuxièmement, le préfet se doit d'être au-dessus des partis. Quiconque a fréquenté ne serait-ce qu'en tant que spectateur les travées fédérales sait bien que cette hauteur de vue n'est dans la pratique

pas possible. Enfin, et ce sera la troisième raison, nous avons un intérêt public très net à avoir des parlementaires fédéraux compétents et présents également à Berne. Le cumul des mandats entre préfets et parlementaires fédéraux n'est en conséquence ni véritablement dans l'intérêt des districts qui souffrent d'un préfet absent, ni dans l'intérêt du canton qui souffre de parlementaires fédéraux trop peu présents à Berne.

**Martin Ott** (*PRD, SE*). Ich spreche im Namen der FDP-Fraktion. Wir gehen davon aus, dass das Amt eines Staatsrates keine weiteren grossen zusätzlichen Aktivitäten mehr erträgt, schon gar nicht einen zirka 30%-Job wie Nationalrat oder Ständerat. Ein solcher Staatsrat wäre zu oft abwesend. Das würde heissen, er müsste zuviel delegieren an Beamte und wir wählen ja einen Staatsrat als Staatsrat und nicht einen Beamten. Ein Staatsrat soll im Kanton sein Bestes geben, nicht in Bern. Er kann das ja nach der Staatsratskarriere machen. Aus diesen Gründen unterstützt die FDP den Minderheitsantrag der Kommission.

**Cédric Bossart** (*PRD, SC*). Je voudrais prendre position quant à la proposition d'amendement de M. le constituant Urwyler. Lors de la préparation de la campagne fédérale de 1999, le comité directeur puis l'assemblée des délégués du PRDF s'étaient déjà retrouvés face à la question du bien-fondé d'envoyer un préfet à Berne. Trois ans après, Jean-Claude Cornu a largement répondu aux attentes de tous ceux, même de ceux qui craignaient que le cumul des fonctions ne lui permette de s'engager efficacement sur les deux fronts. En effet, et contrairement aux conseillers d'Etat, dont les cahiers des charges ne leur laissent que peu de marge de manœuvre, les préfets peuvent s'organiser. A ce niveau-là je dois dire que les arguments développés par M. Levrat ne m'ont pas totalement convaincu. En effet, le poids d'un préfet également conseiller aux Etats pèse dans les faits plus à Berne que le poids de certains conseillers aux Etats que notre canton a dans le passé envoyés. Par leur expérience du terrain, ces derniers représentent ainsi idéalement d'une part les citoyens et d'autre part, ce qui est très important, notre canton puisqu'ils sont tout de même aussi les représentants du Conseil d'Etat dans les districts. Je puis donc en guise de conclusion vous inviter à suivre la proposition de la commission.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je n'entends pas discuter ici des possibilités de M. le préfet Cornu quant à sa disponibilité, mais par contre j'imagine assez mal M. le préfet Deiss siéger en même temps aux Chambres fédérales. Peut-être que la charge est mal répartie, ce sera à nous de voir ensuite si nous pouvons faire quelque chose au sein de cette Constituante. Pour être un peu plus sérieuse, je dirai que je conçois assez difficilement une tâche d'exécutif qui soit en même temps combinée avec une tâche de législatif, et pour ma part je regrette personnellement beaucoup que le groupe Ouverture ait retiré sa proposition parce que je suis obligée maintenant de vous dire de voter la proposition du groupe PDC. Ce qui me déplaît dans votre proposition, Monsieur Urwyler, c'est que vous avez laissé l'alinéa 2 qui règle des cas particuliers et c'est ce

qui permet précisément d'ouvrir la porte à toutes les exceptions. C'est vraiment dommage.

**Le Rapporteur.** Ich möchte noch darauf hinweisen, dass es eine Anzahl Kantone gibt, die ihren Regierungsmitgliedern bereits verbieten in der Bundesversammlung zu sein. Das sind insbesondere Tessin, das neue Projekt Waadt, Schaffhausen, Jura und Bern. Was nun die Oberamtmänner anbetrifft, haben wir in der Kommission 5 über diese Stellen nicht gesprochen. Die Oberamtmänner und die Bezirke waren bekanntlich nicht Thema der Kommission 5 sondern einer anderen Kommission. Deswegen haben wir das nicht eingeschlossen. Ich habe die These 5.1.4 der Kommission zu verteidigen. Sie ist absolut klar. Ich könnte persönlich den Antrag von Herrn Urwyler unterstützen.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à celle de la minorité de la commission 5.1.4<sup>bis</sup>) est acceptée par 53 voix contre 31.

– La proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 5.1.4 de la majorité de la commission) est acceptée par 63 voix contre 19.

#### THÈSE 5.1.5

**Le Rapporteur.** Ämterkumulation der Staatsräte: Einstimmig ist die Kommission 5 der Meinung, dass in die Verfassung der Grundsatz gehört, dass Staatsräte keinen anderen Behörden angehören und keine anderweitige Erwerbstätigkeit ausüben dürfen. Darunter fallen allerdings nicht Ämter, welche ein Staatsrat im Rahmen seiner Funktion als Staatsrat übernehmen muss, zum Beispiel als Verwaltungsrat in einer staatlichen Firma. Die Kommission hat diese These sehr ausführlich diskutiert und ist zu diesem einstimmigen Vorschlag gekommen.

**Nicolas Grand** (PDC, GL). Vous aurez constaté la différence entre le texte de la commission et celui que vous propose le groupe PDC, à savoir que celui de la commission propose d'empêcher toute autre fonction publique à un membre du Conseil d'Etat, alors que nous proposons d'empêcher d'exercer une autre activité incompatible avec la fonction. Il y a une petite nuance là en ce sens que «une autre autorité», cela nous paraît trop vague, alors que l'idée de base de la commission est certainement celle que nous exprimons dans notre proposition, à savoir d'empêcher une autre activité incompatible avec la fonction. Cette formulation nous paraît plus précise par rapport à l'idée qui est visée, nous semble-t-il, aussi par la commission, raison pour laquelle nous vous proposons de suivre notre proposition.

**Frédéric Sudan** (PRD, GR). Je vous propose de biffer purement et simplement cet article pour les raisons suivantes. Cet article est composé de trois parties. La première partie concerne les autres fonctions publiques. Cette partie-là est réglée selon moi dans la thèse que l'on vient d'adopter, le point 5.1.4. Je ne vois en effet pas d'autres fonctions publiques possibles que celle des Chambres fédérales pour le Conseil d'Etat. Ensuite, «ni faire partie d'aucune autorité»: la deuxième partie est pour moi réglée dans la thèse

5.1.3, donc, elle est également inutile. Et puis, «ni exercer d'autres activités lucratives», je vous ai donné tout à l'heure une argumentation concernant soit le fait d'être actionnaire soit le fait de gérer ses propres immeubles. Je trouve que cela n'a donc pas lieu d'être ici. Je trouve cela trop restrictif.

**Christian Seydoux** (PS, SC). Je ne voudrais pas laisser passer ce que M. Sudan vient de dire. Je crois que là, il va trop loin. Je dis que pour autant que les fonctions publiques soient liées à la charge de conseiller d'Etat, mais en dehors de celles que celui-ci doit assumer en tant qu'autorité politique, le conseil d'administration des EEF, l'Hôpital cantonal, etc. on peut l'accepter. Il est donc tout à fait concevable qu'un conseiller d'Etat ne soit pas aussi conseiller communal de sa commune, salarié du WWF par exemple, président de la commission d'aménagement local et j'en passe. Si le mandat n'est pas une autre fonction publique reconnue, comme un autre législatif ou exécutif ou judiciaire, une autre autorité en quelque sorte ni une autre activité lucrative permanente, alors il n'y a pas lieu de restreindre les activités de notre conseiller d'Etat qui n'a déjà pas trop de son temps libre pour assumer les 150% à l'Etat. La thèse a donc le mérite de dire non à tout autre mandat conséquent.

**Le Rapporteur.** Ich verteidige die These 5.1.5 wie von der Kommission vorgegeben. Ich glaube, dass der Änderungsvorschlag der CVP von Herrn Nicolas Grand eigentlich redaktioneller Art ist und die Redaktionskommission, wenn der Artikel erarbeitet wird, muss dies berücksichtigen. Ich möchte Sie also bitten, 5.1.5 der Kommission zu unterstützen.

**La Présidente.** Sie beharren aber auf Ihrer These, Herr Nicolas Grand? Sie behalten sie? Gut.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 5.1.5 de la commission) est acceptée par 42 voix contre 40.

– La proposition du groupe PDC (opposée à celle de M. Frédéric Sudan de biffer la thèse) est acceptée par 71 voix contre 13.

#### THÈSE 5.1.6

**Le Rapporteur.** Die vorgeschlagene, durch die Kommission 5 einstimmig genehmigte These ist klar. «Mitglieder der kantonalen Behörden und der kantonalen Verwaltung haben bei Geschäften, die sie persönlich betreffen, in den Ausstand zu treten». Ich möchte allerdings ausdrücklich darauf hinweisen, dass wir hier von kantonalen Behörden sprechen und nicht etwa, dass das Gültigkeit hätte für Gemeindebehörden. Das ist eine andere Sache, die uns hier nicht betrifft.

#### THÈSE 5.1.7

**Le Rapporteur.** Auch diese von der Kommission 5 einstimmig vorgeschlagene These ist sehr klar. Allerdings muss das Gesetz Ausnahmen regeln, zum Beispiel das Verbot rassistischer Äusserungen im Parlament oder in Regierungsgremien, ebenso die Aufhebung der Immunität und die strafrechtliche Verfolgung. Diese Regelung entspricht derjenigen in der bernischen Verfassung.

**THÈSE 5.1.8**

**Le Rapporteur.** Haftung des Staates: Nach langer Diskussion schlägt die Kommission 5 einstimmig die These vor wonach der Staat für Schäden haftet, welche seine Organe widerrechtlich oder durch rechtmässiges Handeln verursachen. Ich möchte zwei Beispiele anführen. Ein Schaden bei rechtmässigem Handeln kann entstehen, wenn jemand im Rahmen einer Untersuchung verhaftet wird und später stellt sich heraus, dass er unschuldig ist. Der Staat haftet für eventuell entstandenen Schaden. Ein Schaden bei widerrechtlichem Handeln kann entstehen, wenn eine willkürliche Verhaftung erfolgt ohne gegebene Haftvoraussetzungen. Der Staat haftet ebenfalls für entstandenen Schaden. Es versteht sich dabei, dass der Staat im Falle von widerrechtlichem Handeln unter Umständen auf die betroffenen Organe Regress nehmen kann. Unser Vorschlag entspricht auch den Regelungen in verschiedenen anderen Kantonen. Zu ergänzen ist, dass es in Absatz 2 heissen muss: «Das Gesetz bestimmt, unter welchen Voraussetzungen der Staat und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben ...» und nicht «der Kanton ...», wir sprechen vom Staat. En français il faudra lire: «La loi fixe les conditions que l'Etat et les autres organisations chargées des tâches publiques ...» et pas «le canton ...»

**Jacques Repond (PDC, SC).** La proposition finalement ne vise que des améliorations formelles. Or, juste avant la pause nous avons adopté une nouvelle méthode de consultation. Nous allons donc avoir droit à un réel avant-projet et à une véritable lecture de cet avant-projet. Aussi, nous laissons le soin au rédacteur de cet avant-projet d'apporter ses améliorations formelles et nous retirons l'amendement.

**THÈSE 5.1.9**

**Le Rapporteur.** Ort der Recht setzenden Erlasse: Diese durch die Kommission 5 einstimmig gefasste These regelt drei Formen der Recht setzenden Erlasse, das Gesetz, die Parlamentsverordnung und das Reglement. Gleichzeitig wird festgehalten, welche Erlassform für den Grosse Rat, welche für den Staatsrat und welche für die Judikative sowie für die Verwaltung gilt. Gegenüber der heutigen unklaren Situation stellt unser Vorschlag eine klare und eindeutige Regelung dar. Wir regeln also mit dieser allgemeinen These die Recht setzenden Erlasse für alle Behörden. Die Kommission 5 hat sich bei der Arbeit zu dieser These durch juristische Berater leiten lassen. Unser Vorschlag entspricht auch weitgehend den vom Bundesgericht entwickelten Grundsätzen. Der freiburgische Grosse Rat hat beim Erlass des Gesetzes über die Publikation staatlicher Akte bewusst und mit Rücksicht auf den Verfassungsrat auf die Regelung dieser Materie verzichtet. Alle neueren Verfassungen einschliesslich der Bundesverfassung regeln die Erlassformen richtigerweise auf Verfassungsebene. Ich möchte Sie bitten, in diesem Sinne dieser etwas komplizierten aber notwendigen These zuzustimmen.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** En rejoignant ce que vient de dire en terminant notre rapporteur, à savoir que la

thèse est effectivement un petit peu compliquée, c'est précisément cet aspect-là qui nous fait intervenir pour cette thèse qui nous paraît effectivement assez compliquée. Je dois dire que même les juristes de notre groupe dans une première lecture étaient assez impressionnés par le texte pour savoir ce que l'on visait sans que nous mettions en cause le fond de ce qui est prévu. Mais au sens de la lisibilité du texte pour le commun des mortels, au sens de sa clarté, ce texte nous paraît beaucoup trop compliqué, d'autant qu'il mélange des problèmes comme les actes législatifs du législatif, de l'exécutif et du pouvoir judiciaire et d'autre part qu'il parle de délégation de compétences qui sont des problèmes strictement dans le cas particulier qui peuvent être renvoyés à la loi. En conséquence de cela, nous référant aux formes de dispositions que le législatif fribourgeois peut adopter selon l'art. 62 de la loi portant règlement du Grand Conseil, nous vous proposons un texte que vous avez sous les yeux et qui correspond d'ailleurs à la première partie de l'art. 115 de la Constitution vaudoise, qui a repris cette forme disons adaptée par rapport au texte que nous adoptons, nous Fribourgeois, au sens du législatif.

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui me concerne personnellement, je dirais même si le souci de clarté de M. Grand et du groupe PDC est louable en soi, j'ai l'impression que si l'on adoptait sa proposition, on finirait par atténuer la portée de la thèse de la commission. Comme on vient de nous dire tout à l'heure avec beaucoup de conviction que nous aurons enfin un projet rédigé comme il faut et de toutes pièces et écrit dans les règles de l'art, je propose donc que l'on vote la thèse de la commission qui sera remaniée de toute manière par le groupe qui s'occupera de la rédaction.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Je voudrais bien en deux mots aussi défendre comme M<sup>me</sup> Schnyder la même opinion. La thèse présentée, semble-t-il très compliquée c'est vrai, serait plutôt de rang législatif excepté l'al. 1 et éventuellement l'al. 2. La thèse simplifiée et éclaircit les actes normatifs, c'est une chose qui est sûre. Dans l'al. 3, la délégation de compétence du Conseil d'Etat en matière législative, elle comprend deux volets, ce qui est la préparation des lois et la délégation des compétences législatives concernant les questions de détail. Cela, on ne peut pas s'en passer. Par contre éventuellement là où on pourrait faire un geste, c'est l'al. 4 qui va sans doute, à mon avis, trop loin puisqu'on parle de délégation de délégation et pourrait être sans doute supprimée par la commission de rédaction.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Un tout petit détail toutefois, je ne sais pas s'il a échappé à l'instant aux intervenants, c'est que la proposition 5.1.9 comporte une différence de fond. Il s'agit de l'ordonnance parlementaire qui n'est pas reprise sauf erreur ou alors il me corrigera, mais je crois qu'elle n'est pas reprise dans la proposition du groupe PDC par Nicolas Grand. Le groupe PDC dans sa majorité était opposé à une ordonnance parlementaire, à cette possibilité-là qui à son avis n'apporte rien. Le Grand Conseil qui déciderait quelque chose peut le faire par le biais des lois et avoir

le courage de soumettre ces lois au peuple sans passer par une autre voie qui s'appelle ordonnance parlementaire et qui est un peu étrange dans notre système.

**Antoinette de Weck** (PRD, FV). J'aimerais juste faire une remarque. Jeudi soir passé, il y a eu une conférence très intéressante de Jean-François Aubert. Malheureusement on était très peu de constituants. M. Aubert, parmi ses remarques intelligentes – c'est lui qui est le père de la Constitution neuchâteloise – a fait une remarque qui m'a touchée. Il a dit: «Il ne faut pas essayer de définir ce qu'il y a dans une loi». Je crois que malheureusement, c'est ce qu'a voulu faire la commission avec son al. 3 et je crois que c'est absolument inutile parce qu'on n'arrivera pas à dire ce qu'est un effet non négligeable sur le statut juridique de l'individu. Je crois que c'est vraiment trop compliqué et que cela ne sert à rien. Donc, je crois qu'on peut vraiment laisser tomber cet alinéa 3 et c'est la raison pour laquelle je me rallierai au texte de la proposition d'amendement de M. Grand.

**Le Rapporteur.** Ich verteidige die These der Kommission. Es gibt einen Unterschied zum Vorschlag von Herrn Grand. Der Änderungsvorschlag der CVP spricht nur noch vom «Grand Conseil». Wir sprechen vom Grossen Rat, vom Staatsrat, von der Verwaltung und von der Judikative. Das ist ein grosser Unterschied. Wir wollen mit dieser These 5.1.9 alle Gesetzgebenden Akten gleichzeitig regeln. Deswegen ist es hier so gehalten. Ich möchte Sie bitten, in diesem Sinne dieser These zuzustimmen. Darf ich noch etwas erwähnen? Wir wiederholen im Prinzip in der These 5.3.3.25 die Rechte des Staatsrates mit dem Reglement. Wenn wir 5.1.9 annehmen, dann können wir, glaube ich, 5.3.3.25 ersatzlos streichen.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Nicolas Grand (opposée à la thèse 5.1.9 de la commission) est rejetée par 43 voix contre 38.

### THÈSE 5.3.3.25

**Le Rapporteur.** Die Aussage der These 5.3.3.25 ist tatsächlich in 5.1.9 enthalten und deswegen – das ist mein persönlicher Antrag – kann man sie streichen. Aber vielleicht hat es Kommissionsmitglieder, die mit mir nicht einverstanden sind. Dann sollten die sich jetzt melden.

### THÈSE 5.1.10

**Le Rapporteur.** Übertragung von öffentlichen Aufgaben: Im Sinne des New Public Management hat die Kommission 5 diese These einstimmig verabschiedet. Sie basiert auf dem ähnlich lautenden Art. 85 der Solothurner Verfassung, der übrigens vor einigen Monaten in der Volksabstimmung grossmehrheitlich angenommen wurde. Grundsätzlich kann der Staat öffentliche Aufgaben ausserhalb der Zentralverwaltung übertragen. Hierzu bedarf es aber in jedem Fall einer gesetzlichen Regelung, mit welcher die Interessen der Bürgerinnen und Bürger geschützt werden. Ich verweise als Beispiel auf die Privatisierung der FEW.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Wir hatten in unserer Fraktion Probleme mit der Formulierung dieser These und Herr Patrik Gruber hat es dann übernommen als Anwalt, diese These in eine verbesserte Form zu bringen, eine Form, die für Laien verständlicher wäre und die eigentlich sonst weitgehend dieser These entspricht. So gesehen ist es eigentlich bloss eine redaktionelle Änderung. Es hat aber immerhin eine kleine inhaltliche Änderung, die bedeutet, dass eine Aufgabe im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen muss, um ausgelagert zu werden. Dieser Zusatz des überwiegenden öffentlichen Interesses scheint uns doch sehr interessant zu sein. Aus diesem Grunde bitten wir Sie, der Formulierung von Patrik Gruber zuzustimmen.

**Claude Schenker** (PDC, FV). Contrairement à l'intitulé de l'amendement que vous avez reçu, c'est au nom du groupe PDC – et je serai presque aussi bref que la phrase proposée – c'est au nom du groupe PDC que je vous demande de remplacer toute cette thèse par un renvoi à la loi des conditions de la délégation des tâches publiques. Le groupe PDC adhère à l'esprit de la thèse proposée. Il remarque toutefois que l'exigence d'une base légale dans tous les cas, une base légale obligatoire pour prévoir une délégation législative va très probablement trop loin. Et c'est aussi un des inconvénients de l'amendement du groupe socialiste. De plus – et c'est pour cette raison principalement que nous demandons un renvoi à la loi de la délégation des tâches publiques – nous pensons que cette thèse n'a pas de rang constitutionnel.

**Christian Seydoux** (PS, SC). Je voudrais quand même soutenir la position de la commission. Il est vrai que la thèse paraît énorme, mais il y a quand même des choses à préciser. Dans l'ensemble, la transparence n'est pas évidente et c'est vrai que, comme vous le disait M. Schenker, peut être de rang législatif, si ce n'est que par exemple dans le canton de Neuchâtel, on a réussi à résumer à une phrase pas aussi courte que la vôtre, mais je vous la propose: «L'Etat peut déléguer ses compétences pour autant qu'une loi en précise le but, la portée et le contrôle». Il faut dire qu'il existe – et il faut les respecter – une multitude d'organismes, des organismes mieux équipés et mieux à même de répondre à des multitudes de tâches que l'Etat doit effectuer et des tâches qui sont exclusives. Je vous dirais simplement quelques exemples: pour la santé, la multitude des laboratoires de recherche, pour la formation, les quantités d'associations qui s'occupent par exemple, comme Lire & Ecrire, de venir en aide à l'illettrisme, pour la prévoyance sociale, la Croix-Rouge, Caritas, les œuvres d'entraide protestantes, catholiques et tout ce que vous voulez, pour la sécurité, l'armée, les milices de gardes du corps, etc. pour la dignité de la vie et du malade, Jusqu'à la mort, Accompanyer la vie, Exit et tout cela. Je pense quand même qu'il est nécessaire que dans la Constitution il y ait un minimum de texte qui assure cette délégation de compétences et quand vous dites que la loi précise les choses, alors là je vous rejoins.

**Marie Garnier** (Cit., FV). Il faut savoir que certaines tâches publiques qui ne sont pas des grandes tâches,

mais qui sont des petites tâches qui sont transférées à des organismes privés souvent sans base légale et souvent pour les raisons que le privé intervient dans des situations d'urgence avant qu'il n'y ait une base légale. Cela peut être le cas de SOS futures mères, de l'accueil pour la petite enfance de midi, etc. Donc, il faut quand même faire très attention. A vouloir trop bien faire, on peut empêcher le rôle incitateur de l'Etat, parce que si on fait une loi sur SOS futures mères, il faudra des plus grands locaux, il faudra des fonctionnaires pour encadrer tout cela, cela coûtera dix fois plus cher, j'exagère... tandis que si on encourage par une petite subvention une action, on continue à motiver des gens semi-bénévoles qui font un travail tout à fait correct. Donc, je n'ai pas fait de proposition parce que je savais qu'il y avait plusieurs amendements, mais je trouve que le terme de loi n'est pas approprié, si déjà base légale et puis souvent le canton répond à des bases légales fédérales. Je vous citerai juste l'exemple des prairies maigres où le canton avait mis un budget à disposition suite à une ordonnance fédérale. Donc, c'est juste une remarque pour ne pas pécher par trop de perfection.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je souhaiterais rompre une lance pour la thèse du groupe socialiste défendue par Patrik Gruber. Cette question de la délégation de compétences a une importance qui est toujours plus grande dans le fonctionnement de notre Etat. On a adopté dès le début de nos travaux le principe de répéter un certain nombre d'éléments de droit fédéral pour avoir une lisibilité accrue dans notre Constitution, un élément pédagogique plus important dans cette Constitution et je crois que le premier alinéa que nous vous proposons répond à cette logique. Quant au deuxième alinéa, il s'agit d'un élément qui est un peu nouveau, qui introduit ou qui consolide et qui ancre au niveau constitutionnel quelque chose qui est aujourd'hui largement vécu, c'est la haute surveillance du Conseil d'Etat y compris en cas de délégation, c'est aux politiques à assumer la responsabilité finale des actions des organisations déléguées. Je crois que c'est un principe qui est raisonnable et qui aurait parfaitement sa place dans notre Constitution.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** A titre personnel et au nom de la minorité du groupe PDC, nous soutenons la thèse présentée par la commission. Si effectivement la formulation est un peu longue ou un peu détaillée, elle a au moins le privilège de donner des pistes et des principes. Concernant l'intervention de M<sup>me</sup> Garnier, par exemple quand vous citez ce transfert de tâches publiques, cela peut être fait dans le cadre par exemple de la loi sur les subventions. Donc, on voit par exemple que la référence à une loi est tout à fait compatible par rapport à la pratique actuelle. C'est pour cela, au nom de la minorité du groupe PDC, que je vous demande de soutenir la thèse développée par la commission tout en rappelant que certainement dans la rédaction d'un article on n'évitera pas de la diminuer soit en quantité soit dans le détail de sa rédaction.

**Le Rapporteur.** Ich möchte zu zwei Änderungsvorschlägen Stellung nehmen. Einmal zum Änderungs-

vorschlag von Herrn Schenker. Ich glaube nicht, dass wir in dieser These nur gerade so kurz definieren sollten, dass öffentliche Aufgaben übertragen werden können. Wir müssen hier eine langfristige Politik sehen, nämlich dass der Staat im Rahmen des New Public Management Aufgaben wirklich auslagern kann und wir müssen mindestens hier jetzt einmal im Plenum konkret werden. Wie Herr Schoenenweid gesagt hat, kann dann der Artikel kürzer gefasst werden. Das ist mir klar. In diesem Zusammenhang möchte ich auch auf den Antrag Patrik Gruber, der von Herrn Lüthi vertreten wurde, noch antworten. Ich finde, dass das öffentliche Interesse selbstverständlich gegeben sein muss, deswegen wird es ja vom Staatsrat und vom Grossen Rat behandelt und dann ist der Schutz der Bevölkerung hier klar aufgeführt. «Il faut prévoir une garantie concernant l'exécution, la surveillance et la protection juridique des citoyens». Je crois que c'est très clair.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Claude Schenker (opposée à celle de M. Patrik Gruber) est rejetée par 42 voix contre 37.

– La proposition d'amendement de M. Patrik Gruber (opposée à la thèse 5.1.10 de la commission) est acceptée par 41 voix contre 38.

#### THÈSE 5.1.12

**Le Rapporteur.** Die Kommission 5 hat auch die Möglichkeit der Wahl der Ständeräte durch das kantonale Parlament diskutiert. Schliesslich sind wir aber einstimmig zur These gelangt, wonach die Ständeräte wie bis anhin durch das Volk direkt zu wählen seien.

**La Présidente.** Ich danke Ihnen vielmals für Ihr engagiertes Debattieren. Ich danke natürlich speziell allen, die es bis jetzt ausgehalten haben. Wir haben damit bewiesen, dass wir in der Lage sind, auch ein Openend bis zehn Uhr zu machen. Ich wünsche Ihnen gute Heimkehr. Schlafen Sie gut und erscheinen Sie morgen mit neuer Energie. Vielen Dank.

---

La séance est levée à 21 h 54.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Sébastien SCHNEUWLY**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 25 avril 2002, à 8 h 30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 5 (suite)

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Sehr geehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte. Ich begrüsse Sie ganz herzlich zum heutigen Sessionstag. Ich hoffe, Sie haben sich gut erholt und sind heute voller Energie für den ganzen Tag. Gestern haben wir sehr viele angeregte und äusserst interessante Debatten mitverfolgen können. Trotzdem möchte ich Sie ein weiteres Mal bitten, wenn es die Materie erlaubt, sich kurz zu fassen. Vor allem bitte ich Sie, bereits Gesagtes nicht noch einmal zu wiederholen. Es trägt zur Meinungsbildung nichts mehr bei. Ich danke Ihnen ganz herzlich, wenn Sie sich an diesen Wunsch halten.

### Communications

**La Présidente.** Ich gebe die Entschuldigungen für heute bekannt. Entschuldigen für heute lassen sich Michel Bapst, Sophie Bugnon, Adolphe Gremaud, Yvan Pauchard, Jean Aebischer, Philippe Remy, Joseph Eigenmann für heute Morgen, Bernadette Hänni für heute Morgen, Claudine Brohy bis um 10 Uhr, Fabian Vollmer heute Nachmittag, Henri Bærswyl heute Nachmittag, Jean-Claude Maillard nachmittags, Josef Fasel, Olivier Suter heute Morgen, Jacques Barras, Katharina Thalmann und Gaston Waeber. Je vous informe que le concours de création du préambule a connu un succès certain tant par la qualité que par la quantité des projets présentés. Au terme de deux séances tenues les 2 et 15 avril, le jury présidé par Noël Ruffieux a désigné les lauréats. La remise des prix aura lieu le lundi 29 avril. Les projets de préambule et les dessins seront ensuite transmis à la Commission 1 chargée de faire des propositions à la Constituante. Deuxième communication: Le groupe «langues et culture» vous apporte aujourd'hui des précisions d'horaire pour la manifestation qu'il organise demain soir. Si vous voulez monter dans le train des pérégrinations linguistiques lors d'une des six escales, vous trouverez l'horaire dans le bac qui se trouve sur les tables du Conseil d'Etat.

### Examen des thèses de la Commission 5 (suite)

Rapporteur: Peter Jaeggi (PCS, SE).

**La Présidente.** Dann wollen wir zur weiteren Beratung der Thesen der Kommission 5 schreiten. Wir haben ein sehr gedrängtes Programm heute, in Anbetracht der zahlreichen Thesen, die wir heute beraten wollen. Ich gebe zur Beratung der These 5.2.1.1 dem Berichterstatter der Kommission 5, Herrn Peter Jaeggi das Wort.

#### THÈSE 5.2.1.1

**Le Rapporteur.** Wir nehmen zuerst das Kapitel «Grosser Rat» durch, aufgeteilt in die Unterkapitel «Organisation», «Zusammensetzung» und «Kompetenzen». Organisation – 5.2.1.1: Einstimmig schlägt die Kommission vor, den Grossen Rat ausdrücklich als oberste Behörde des Kantons festzuhalten. Textlich und inhaltlich entspricht diese These auch dem Entwurf der waadtländischen Verfassung.

#### THÈSE 5.2.1.2

**Le Rapporteur.** Halbdirekte Demokratie: Einstimmiger Vorschlag der Kommission 5. Eine kurze Erläuterung zur Auffrischung des Gedächtnisses. Unter direkter Demokratie verstehen wir ein System ohne Parlament, also die Landsgemeinde. Unter repräsentativer Demokratie verstehen wir ein System, bei welchem für eine Periode durch das Volk ein Parlament gewählt wird, diese dann aber in seinen Handlungen völlig frei ist, wie zum Beispiel in England. Unter unserer halbdirekten Demokratie ist somit das parlamentarische System einschliesslich der Mitsprache des Volkes in Volksabstimmungen zu verstehen.

#### THÈSE 5.2.1.3

**Le Rapporteur.** Einstimmiger Antrag der Kommission 5. Allerdings ist in unseren Debatten die Meinung zum Ausdruck gekommen, dass die politischen Gemeinden auf kantonaler Ebene ein deutlich stärkeres Gewicht erhalten müssten, als dies heute der Fall ist. Es ist uns aber in der Kommission klar gewesen, dass eine zweite Parlamentskammer als Vertretung der Gemeinden analog dem Ständerat auf Bundesebene nicht realisierbar wäre. Aber das Problem eines verstärkten Einflusses der Gemeinden auf Ebene des Kantons sollte nach unserer Ansicht doch noch näher geprüft werden.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Dans la mesure où il s'agissait simplement d'une précision dans le texte et que hier le plénum a accepté une consultation par le

biais d'un avant-projet, nous retirons évidemment notre amendement.

#### THÈSE 5.2.1.4

**Le Rapporteur.** Einstimmiger Antrag der Kommission. Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.2.1.5

**Le Rapporteur.** Wahlmodus. Kein Kommentar.

**Robert Sturny (PCS, SE).** In Abwesenheit von Herrn Wandeler möchte ich diesen Zusatzantrag kurz kommentieren. Wir verlangen, dass in der neuen Verfassung die Listenverbindung verankert wird. Was bezwecken wir damit? Ganz einfach den kleinen Parteien auch eine Chance zu geben, einen Grossrat ins Rathaus zu bringen. Ich bitte Sie aus diesen Überlegungen heraus, unseren Zusatzantrag zu unterstützen.

**La Présidente.** Ich muss Sie etwas fragen. Sie haben einen Zusatzantrag 5<sup>bis</sup> gestellt und 5<sup>ter</sup>. Ich nehme an, Herr Sturny, Sie haben 5<sup>bis</sup> kommentiert. Es liegt aber ein weiterer Antrag der CSP-Fraktion 5<sup>ter</sup> vor.

**Robert Sturny (PCS, SE).** Ich möchte auch diesen ganz kurz kommentieren. Dieses System hatten wir ja in unserem Kanton, dass jemand in einem Wahlkreis wohnt und in einem anderen kandidieren kann. In letzter Zeit ist allerdings ein Bundesgerichtsentscheid herausgekommen, der dies verbieten will. Wir finden, das sei eine Beschneidung der Rechte. Wir sind ja im gleichen Kanton und da soll es doch keine Rolle spielen, wo ein Kandidat seinen Wohnsitz hat. Das wäre ein kurzer Kommentar zu diesem Abänderungsantrag 5.2.1.5<sup>ter</sup>, besser gesagt der neue Text.

**Le Rapporteur.** Ich verteidige den Antrag der Kommission 5.2.1.5.

– Au vote, la proposition d'amendement 5.2.1.5<sup>bis</sup> du groupe PCS (opposée à la thèse 2.5.1.5 de la commission) est rejetée par 60 voix contre 44.

– La proposition d'amendement 5.2.1.5<sup>ter</sup> du groupe PCS est rejetée par 63 voix contre 41.

#### THÈSE 5.2.1.6

**Le Rapporteur.** Wahlkreise: Diese sehr wichtige These ist in der Kommission sehr eingehend während vieler Stunden behandelt worden. Die Ausgangslage ist, dass wir die angemessene Vertretung der geografischen und kulturellen, sowie der sprachlichen Einheiten des Kantons nicht über garantierte Grossratsmandate erreichen wollen, sondern durch eine entsprechende sinnvolle Einteilung der Wahlkreise. Das ist der Grundsatz. Um dieses Ziel zu erreichen, soll nach der Meinung der Kommission der Kanton in maximal acht Wahlkreise aufgeteilt werden, wobei nach Ansicht der Kommissionsmehrheit diese Wahlkreise eine in etwa gleich grosse Bevölkerungszahl zu umfassen haben. Gegebenenfalls können diese Wahlkreise in Unterbezirke aufgeteilt werden, um die sprachlichen und kulturellen Gegebenheiten angemessen berücksichtigen zu können.

Es ist für die Kommission 5 auch klar, dass die Verfassung nur die Grundsätze der Wahlkreise festzulegen hat. Die effektive Aufteilung ist dem Gesetz zu überlassen. Es gibt zu dieser These aus der Kommission 5 selbst zwei Minderheitsanträge, nämlich betreffend die gleich grosse Bevölkerungszahl pro Wahlkreis und betreffend die Möglichkeit der Unterteilung der Wahlkreise in Unterbezirke.

**Moritz Boschung-Vonlanthen (PDC, SE).** Alle Anforderungen dieses Artikels 5.2.1.6 unter einen Hut bringen zu wollen kommt der Quadratur des Kreises gleich. Die Anforderungen, wie sie hier kumulativ erwähnt sind, können unmöglich unter einen Hut gebracht werden. Man kann nicht einerseits geografische und historische Aspekte berücksichtigen, andererseits gleichzeitig verlangen, dass alle Wahlbezirke möglichst eine gleich grosse Bevölkerungszahl aufweisen sollen und dies zusätzlich in nicht mehr als acht Wahlkreisen. Nach der gestrigen Wahl der Vernehmlassung sollten wir uns in der Debatte der Thesen auf das Wesentliche beschränken, das auch Verfassungsrang hat. Das sind unserer Meinung nach die beiden ersten Absätze. Deshalb sind wir für die Streichung der Absätze 3, 4, 5 und 6. Mesdames et Messieurs, il n'est pas possible de réunir et de mettre en vigueur en même temps toutes les exigences de cet article. Le groupe PDC vous invite à réduire cet article aux premiers alinéas, qui sont de rang constitutionnel. Comme le groupe UDC, nous sommes d'avis qu'il faut biffer les al. 4, 5 et 6 et nous allons même plus loin en vous proposant aussi de biffer l'al. 3. Pourquoi? Premièrement, dans une Constitution il faut autant que possible ne pas mentionner de chiffres, sauf s'il y a un intérêt extraordinaire. Ici, ce n'est pas le cas. Cette disposition provoque une immobilité non voulue. Il faut donc biffer l'al. 6. En ce qui concerne l'al. 5, c'est typiquement une notion qui doit être arrêtée dans une loi et pas dans une Constitution. La réalisation de l'al. 4 aurait comme conséquence que chaque cercle aurait environ une population de 30 000 habitants. Cela aurait par exemple comme conséquence que la ville de Fribourg devrait être partagée en au moins deux cercles, tandis que la Veveyse et la Broye pourraient à la rigueur tout juste former un cercle électoral. Je ne pense pas qu'une telle disposition fait un sens, surtout si on la met encore en liaison avec les exigences de l'al. 3: cet al. 3 demande le découpage géographique et historique et ne provoque que des problèmes d'interprétation. Que veut dire «géographique»? Que veut dire «historique»? Je prends l'exemple «historique». A quel découpage historique faut-il penser? Est-ce que c'est à la période de la République helvétique de 1798? A cette époque on a vraiment partagé le canton en cercles électoraux toujours de 4000 habitants. Est-ce qu'on pense à la Médiation de 1803 ou à la Restauration de 1814, ou à la Régénération de 1831, ou est-ce qu'on pense aux cercles actuels qui existent depuis 1847? A quelle notion historique faut-il penser? Mais alors, si on prend l'article comme il est aujourd'hui, les cercles comme ils sont aujourd'hui à partir de 1847, alors ce n'est plus historique parce que actuel. A chaque époque on a remanié les districts et les cercles électoraux. Vous pouvez le constater – je fais un peu de

réclame – j’ai publié un article justement sur la genèse des articles et le développement des districts dans le canton de Fribourg et je mentionne aussi les cercles électoraux. Donc, vous pouvez constater à chaque nouvelle Constitution on a remanié les districts et les cercles électoraux. Il est très difficile de dire ce que veut dire «historique». Il vaut mieux renoncer à cette notion et se restreindre à ce qui est vraiment essentiel. Le groupe PDC vous invite donc à réduire cet article aux deux alinéas comme ils sont mentionnés dans le point 5.2.1.6 et les quatre alinéas 3, 4, 5 et 6, il faut les laisser tomber.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). La minorité «bis» vise principalement la suppression de l’al. 4 de la proposition majoritaire, c’est-à-dire le principe d’une masse de population équivalente au sein de chaque cercle électoral. En fait, s’agissant de circonscriptions, la minorité «bis» de la commission estime que l’essentiel réside dans le fait que les gens se sentent représentés. Vu la situation actuelle, nous doutons que les gens de Romont sentent leurs intérêts vraiment défendus par un député de Châtel-St-Denis. Il serait peut-être plus simple d’avoir un canton dont les régions représentent un même bassin de citoyens, mais la réalité est plus complexe. La population n’est pas équitablement répartie sur le territoire et la situation initiale des régions est bien différente. De plus, ceci influe dans le rôle joué par les partis et dans le sentiment d’être représenté. En effet, dans certaines régions rurales moins politisées, les citoyens misent plus sur les personnalités, sur la proximité que sur les partis. Nous ne nions pas qu’il existe un bien cantonal lorsqu’il s’agit de défendre les intérêts de notre canton à l’extérieur, mais quant à nos affaires intérieures, certains sujets sont appréhendés différemment selon qu’on vient de Bouloz ou de Jaun. Les cercles électoraux doivent avant tout assurer un fin équilibre entre représentation politique et régionale. On ne saurait trop favoriser la première au détriment de la seconde. Pour cette raison, ce découpage ne peut dépendre d’une simple formule de mathématiques. Ces circonscriptions doivent correspondre le plus possible à la réalité, c’est-à-dire qu’elles doivent englober un ensemble de communes partageant des soucis et des intérêts communs. En évitant d’inscrire un nombre précis dans la Constitution, nous laissons de la place à l’évolution, mais ce seront les régions qui formeront les cercles électoraux et non l’inverse. La minorité de la commission ne souhaite pas que le nombre de citoyens présente un critère majeur purement arbitraire dans le découpage des cercles. Elle ne comprend pas non plus la majorité tout comme l’autre minorité qui souhaitent un changement qui n’améliore en rien la situation actuelle et qui plus est, comme le disait M. Boschung, font toutes deux preuve d’une contradiction flagrante. En effet, comment pourrions-nous tracer des cercles électoraux à la fois respectueux des données géographiques, historiques et culturelles et à la fois englobant une masse de population équivalente? Nous vous invitons à soutenir la version présentée dans la thèse 5.2.1.6<sup>bis</sup>.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Au nom de la deuxième minorité, qui s’écarte de la thèse majoritaire en défen-

dant la représentation d’une masse de population équivalente par le nombre de sièges, entre 10 et 15 par exemple. Nous nous opposons principalement à la possibilité de créer des sous-arrondissements électoraux. Il s’agirait ici d’un affaiblissement certain du système de répartition proportionnelle lorsque le cercle électoral est trop petit et peu représentatif ainsi des minorités. Les subdivisions proposées sont inadaptées à un si petit territoire, qui au fond ne représente qu’un seul cercle électoral. Une multitude de sous-cercles qui ne correspondrait plus du tout à une équitable division du canton pour élire de façon plus démocratique les membres d’un législatif cantonal – et non régional – reviendrait à accorder en somme à une centaine de communes du canton un siège. La multiplication des cercles électoraux revient en principe à une élection camouflée du système majoritaire. En effet, pour le système de la représentation proportionnelle, il est indispensable d’offrir aux électrices et aux électeurs un choix de listes, de candidats, de tendances, de minorités, de partis, sinon le jeu s’en trouve faussé. La position idéale seraient 12 à 15 sièges par cercle électoral qui serait censé regrouper environ 30 000 électrices et électeurs dans notre canton. Pour rassurer M. Boschung, il semble naturel que la thèse majoritaire et des deux minorités soient ici développées pour enrichir le débat, mais il demeure assez logique que l’article constitutionnel sera bien plus restreint. Je partage personnellement son courant de pensée sur l’histoire et la géographie.

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Ich glaube, der Status quo hat sich bewährt und das Freiburger Volk würde nicht verstehen, wenn wir jetzt diese Wahlkreise ändern würden. Ich könnte mich einverstanden erklären mit dem Vorschlag der CVP, den Absatz 3 betreffend die geografische und historische Gliederung auch zu streichen. Hingegen bestehen wir auf unserem Antrag, dass explizit erwähnt wird: «Der Kanton umfasst acht Wahlkreise, die sieben Bezirke und die Stadt Freiburg». Ich denke, wenn wir dies nicht so klar sagen, denkt der Bürger, die in Freiburg wollen wieder irgend etwas «schräubern» – wie man in Berndeutsch sagt –, sei es wegen der Agglomerationen oder auch aus anderen Gründen. In diesem Sinne wäre ich froh, wenn Sie dem Antrag der SVP zustimmen könnten.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). C’est tout à fait personnel et je vais créer une certaine révolution en proposant de limiter à trois les cercles électoraux: centre, Nord et Sud. Pourquoi? Parce qu’on constate que dans tous les domaines de la vie publique on renforce les relations à un niveau toujours plus grand. On parle du «Mittelland», on parle de cantons réduits, etc. Moi, je pense que pour des questions d’efficacité, de simplification, de relations à étendre à un niveau plus vaste, dans quelques années on reviendra sur ma proposition, même si aujourd’hui elle n’est pas encore mûre, mais c’est une indication pour le futur.

**Martin Ott** (*PRD, SE*). Ich spreche im Namen der FDP-Fraktion. Wir unterstützen den Antrag der CVP mit Streichung von Absatz 3 bis 6. Ein Grossteil der

Argumente ist schon gesagt worden. Ich werde also nur noch über zwei Punkte kurz sprechen, einerseits über die Unterteilung in Unterkreise. Eine Unterteilung macht die ganze Übung zu einer Farce. Da will man einerseits Kreise einer bestimmten Grösse haben, nur um sie dann wieder in Unterkreise zu unterteilen und so wieder auf eine kleine Grösse zu bringen. Zur Erinnerung, eine Proporzwahl in einem kleinen Kreis ist nur dem Namen nach eine Proporzwahl. Gewählt werden ja dann im Allgemeinen die zwei bis drei Kandidaten mit der grössten Stimmenzahl, also wie bei einer Majorzwahl. Eine solche Unterteilung favorisiert also meistens die stärkste Partei. Aus diesen Gründen lehnt die FDP-Fraktion die Unterteilung der Wahlkreise ab. Kurz noch zum Antrag der SVP. Sieben Bezirke tönt eigentlich gut, aber in der letzten Session haben wir ja extra keine Zahl festsetzen wollen für die Anzahl der Bezirke in der Verfassung.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Guten Morgen zuerst, denn ich spreche heute das erste Mal. Ich habe die Ehre für die sozialdemokratische Fraktion Ihnen unsere Position darzulegen. Einleitend möchte ich aber bemerken, da bereits die CVP ihren Abänderungsantrag vorstellen konnte, man muss vorsichtig sein. Wenn Deutschfreiburger Ihnen etwas auf Französisch verkaufen wollen, dann muss man doch sicher zweimal zuhören und dreimal durchlesen. Worum geht es hier? Wir haben das Prinzip der Proporzwahl angenommen. Es geht darum, dass die Bevölkerung des ganzen Kantons angemessen – eben proportional – im Parlament vertreten ist, das heisst, jemand der in der Stadt Freiburg wohnt, hat den gleichen Anspruch auf Vertretung seiner Ideen wie jemand, der im Schwarzsee wohnt oder in Montbovon oder sonst irgendwo in einem kleinen Ort, vielleicht in der Peripherie oder sonst irgendwo im Kanton. Dies müssen wir gewährleisten. Wir versuchen dies, wie das die Kommission vorschlägt, indem wir Wahlkreise bestimmen. Wir können aber nicht sagen: «Das Gesetz bestimmt die Wahlkreise» und gleichzeitig in der Verfassung festlegen: «Es gibt sieben plus einen Wahlkreis». Insofern können wir ja die SVP hier schon nicht mehr unterstützen. Es geht, wie der Kommissionspräsident erklärte, um eine sinnvolle Vertretung, aber eben nicht nur sinnvoll sondern auch proportional. Da müssen wir im Vergleich zu den früheren Jahrzehnten die Bevölkerungsentwicklung eben auch berücksichtigen. Wir müssen akzeptieren, dass an verschiedenen Orten im Kanton die Bevölkerung sich anders entwickelt hat als andernorts. Da kann es halt dazu kommen, dass in der Bestimmung der Wahlkreise Änderungen auftreten müssen. Dies dürfen wir hier nicht blockieren. Darum auch vernünftigerweise wie von der Kommission vorgeschlagen und übrigens von allen Minderheiten mitgetragen, «Das Gesetz bestimmt die Wahlkreise», aber die Bestimmung sagt auch noch etwas anderes. Das Gesetz darf nicht zu weit gehen und darum in allen Anträgen maximal acht Wahlkreise. Warum acht Wahlkreise? Man könnte sich vielleicht auf maximal sieben oder maximal neun einigen, aber diese Bestimmung hängt ganz eng mit der Anzahl Delegierten, die wir schicken wollen, zusammen. Wenn wir beispielsweise nur mehr fünfzig Delegierte im Parlament haben

möchten und zehn Wahlkreise erheben, dann gibt es dann wenig Sitze pro Wahlkreis und dann werden einige Ideen wohl nicht mehr vertreten sein. Das scheint mir logisch. Die Kommission machte hier eine Abwägung und aufgrund ihrer Gesamtarbeit ist sie auf die Zahl acht gekommen. Ich denke, wir sollten der Kommission vertrauen, auch insofern dass wir sagen, maximal acht Wahlkreise, weniger ist möglich, aber mehr sicher nicht. Sonst werden die Mandate zu stark aufgesplittert und kleinere Gruppierungen hätten kaum mehr Chancen vertreten zu sein. Daraus folgt aber nun der zweite Schluss. Man darf dann nicht sagen, maximal acht Wahlkreise und gleichzeitig Unterkreise machen, weil dann hebt man alles wieder aus den Angeln. Dann stehen wir wieder vor demselben Problem. Aus diesem Grund unterstützt die sozialdemokratische Fraktion zwar die Ideen der Kommission, konkret aber den Minderheitsantrag 5.2.1.6<sup>ter</sup>, der eben all diese Argumente auf sich vereinigen kann. Ich bitte Sie, dies auch zu unterstützen.

**André Schoenenweid** (PDC, FV). Majoritaire dans la commission, très minoritaire au sein du PDC, je me dois quand même d'intervenir pour défendre les grands principes que la majorité de la commission a voulu exprimer dans cette thèse. Effectivement, la complexité d'un redécoupage des cercles électoraux nécessite un certain nombre de principes énumérés. En tout cas ce que la majorité de la commission a voulu, c'était ces références à des découpages sous l'aspect géographique et historique. Ces deux termes sont uniquement indicatifs. Nous avons voulu aussi – et je crois que cela doit être clairement dit – la majorité de la commission voulait et souhaite une modification du découpage actuel des cercles électoraux. Si nous voyons une perspective d'une diminution moyenne ou en tout cas une diminution de 130 à 110 voire à 100 députés, le nombre de députés dans les cercles électoraux actuels est nettement plus bas, en particulier je pense à la Veveyse, qui pourrait se retrouver avec cinq députés et là effectivement on se retrouverait dans un système proche d'un système majoritaire avec un quorum de 20%. C'est pour cela que je vous demande de soutenir toutes les possibilités d'ouverture que la thèse majoritaire offre, tout en considérant dans la rédaction de l'article constitutionnel que les points 3 et 4 pourraient effectivement ne pas apparaître au niveau de l'article constitutionnel. A titre d'information, dans la Constitution bernoise on marque par exemple dans la rédaction: «Les districts sont les cercles électoraux ordinaires» – ce qui pourrait être maintenu dans la Constitution fribourgeoise – «Les grands districts peuvent être subdivisés en plusieurs cercles électoraux». Effectivement, avec notre thèse de la majorité, on pourrait se rapprocher de cette base d'articles constitutionnels. C'est pour cela que je demande aux personnes qui souhaitent aussi éventuellement modifier la répartition actuelle des cercles électoraux de soutenir cette thèse majoritaire.

**Alain Berset** (PS, SC). Je crois qu'effectivement les bonnes questions ont été posées. Le but avec les cercles électoraux, le découpage des cercles électoraux, le nombre de députés – parce qu'il faut voir cela

comme un système – c'est d'avoir la meilleure représentation possible de la population fribourgeoise au Grand Conseil. Il faut que chaque tendance, que chaque opinion qui se retrouve dans ce canton puisse être représentée autant que possible au Grand Conseil. Alors évidemment si on commence à toucher aux cercles électoraux, soit pour rajouter des cercles électoraux, soit pour augmenter le nombre de cercles, soit pour bétonner le statu quo actuel, il paraît extrêmement difficile de diminuer le nombre de députés. Si on garde les cercles électoraux actuels et qu'on passe par exemple à cent députés, cela signifie qu'un district comme la Veveyse aurait encore quatre ou cinq députés. Dans ces conditions-là, effectivement, la proportionnelle ne s'applique plus comme elle le devrait puisqu'il faut à un mouvement politique obtenir 20% des suffrages pour avoir droit à un siège, alors que dans le plus grand des cercles électoraux, Sarine-Campagne, actuellement 3,5% des suffrages suffisent pour obtenir un siège. On a là une inégalité qui est tout de même un peu ennuyeuse et puis il nous semblait qu'il fallait y remédier. C'est aussi dans cet esprit que les dispositifs prévus par la commission – autant par la majorité que par les minorités de la commission – prévoient à chaque fois au maximum huit cercles électoraux. Cela permet la situation actuelle, mais cela fait aussi que si il y a une évolution qui se fait, elle se fera dans le sens d'une meilleure représentation et pas dans un sens qui conduirait à avoir de plus en plus de circonscriptions et qui tendrait finalement vers un système quasi-majoritaire dans les régions. Donc, il faut bien voir que si cet élément de maximum huit cercles électoraux doit disparaître, il paraîtra extrêmement difficile au groupe socialiste de diminuer le nombre de députés. Dans ces conditions, suivant le résultat du vote, il n'est pas impossible que nous proposons de nous en maintenir au statu quo de sorte à ce que la représentation soit au moins aussi bonne qu'aujourd'hui et en aucun cas moins bonne.

**Erika Schnyder (PS, SC).** J'interviens ici en mon nom personnel pour vous demander de soutenir d'une part la thèse 5.2.1.6<sup>ter</sup>, telle qu'elle est présentée par une deuxième minorité de la commission, pour les raisons suivantes: lorsqu'on examine toutes ces thèses, il ne faut pas perdre de vue que l'on va ensuite passer à une deuxième étape, qui est effectivement la question lancinante de savoir quel est le nombre de députés qu'il faut maintenir. Alors évidemment que la commission, qui a pris un certain nombre de décisions, propose une diminution du nombre de députés, mais cette diminution n'est pas réaliste compte tenu précisément de la thèse qu'elle nous propose ici concernant le cadre des cercles électoraux. En effet, si vous voulez arriver à diminuer le nombre de députés qui peuvent siéger dans le Grand Conseil tout en maintenant une certaine représentation équitable de l'ensemble du canton, vous ne pourrez jamais arriver à le faire si vous adoptez cette thèse de la majorité de la commission. En revanche, d'une part la thèse «ter» de la minorité tient compte précisément de tous ces impératifs qui sont de ne pas favoriser certains cercles par rapport à d'autres et permet aussi une application dans la législation des plus souple. Par la même occasion et toujours en mon

nom personnel, j'ai beaucoup de sympathie aussi pour la thèse de M. Rey. Vous vous souviendrez peut-être – et là il faudra faire aussi un petit pas en arrière – il avait été question de savoir si on allait maintenir le nombre de districts ou pas. Jusqu'ici on a maintenu le principe des districts, de justesse il faut dire. On ne sait pas du tout ce que cela va donner après la procédure de consultation et en version finale, mais si l'on considère actuellement que les cercles électoraux sont en fait le reflet des districts, et si l'on considère les propositions qui avaient été émises à l'époque – et qui avaient récolté un score fort honorable – de réduire voire de supprimer les districts, la thèse que propose M. Rey de ne former plus que trois cercles électoraux va précisément dans le sens d'une nouvelle prise en compte de la situation régionale telle que nous la verrons se développer dans les années futures. C'est la raison pour laquelle je soutiendrai également la thèse de M. Rey.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Après réflexion et consultation de mes collègues, la minorité «bis» de la commission retire sa proposition en faveur de celle du PDC.

**Le Rapporteur.** Ich möchte eigentlich nur zu zwei Abänderungsanträgen Stellung nehmen. Zuerst sollten wir meines Erachtens dem Änderungsantrag der SVP nicht zustimmen, weil wir nicht die Anzahl der Bezirke in die Verfassung schreiben sollten. Dann zum Änderungsantrag der CVP Moritz Boschung. Die Kommission ist der Meinung, dass dieses Gremium hier die Aufgabe hat, Leitplanken festzulegen. Es ist nach meiner Auffassung zu einfach, wenn wir einfach einen Grundsatz festlegen und den Rest dem Grossen Rat überlassen. Dieses Gremium hat mehr Kompetenz und ist besser geeignet, um Leitplanken aufzustellen. Der Grosse Rat würde sich in dieser Beziehung viel schwerer tun. Jetzt muss ich noch zu ein paar Argumenten Stellung nehmen. Wir schreiben nicht «acht Wahlbezirke», wir schreiben «maximal acht Wahlbezirke». Das ist ein grosser Unterschied. Wir benennen Unterbezirke. Dieser Punkt scheint mir wichtig. Nachdem das Plenum beschlossen hat, die Bezirke nicht zu ändern, ist eigentlich die korrekte Vertretung der Veveyse nur mit einer Unterbezirkorganisation möglich. Zum Dritten schreiben wir «masse de population», aber wir schreiben auch «dans la mesure du possible», weil wir offen lassen wollen, dass die Stadt als Wahlbezirk nicht unterteilt werden muss. Ich möchte Sie also bitten, der These der Kommissionsmehrheit 5.2.1.6 zuzustimmen.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Wir müssen dies in verschiedenen Schritten tun. Ich werde zuerst den Änderungsantrag von Herrn Joseph Rey dem Änderungsantrag der CVP-Fraktion gegenüberstellen. Herr Joseph Rey?

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je ne demande pas de vous prononcer aujourd'hui sur un amendement qui peut être considéré comme parfaitement loufoque. C'est inutile. Notre Constituante aujourd'hui n'est pas mûre pour une telle réflexion. Mon intervention est cependant un signal à prendre au sérieux pour l'avenir. Dans

vingt ans – et tranquillisez-vous, dans vingt ans je ne serai plus là pour vous inquiéter – mais on reviendra sur cette thèse et on l’acceptera. La réflexion devrait naturellement nous conduire aussi à trouver les modalités pour sauvegarder la vie, la participation des petites fractions politiques, des mouvements associatifs qui prendront de plus en plus de vigueur à l’avenir. Donc, pour aujourd’hui il est inutile de voter mon amendement, mais on y reviendra.

**La Présidente.** Wir nehmen das so zur Kenntnis. Ich finde es eigentlich zwar schade, dass wir nicht darüber abstimmen sollen, aber ich respektiere Ihren Wunsch. Ich werde gemäss unserem Reglement diese zwei verschiedenen Änderungsanträge der Fraktionen einander gegenüberstellen, das heisst den Antrag der CVP-Fraktion demjenigen der SVP-Fraktion. Den Gewinner werde ich nachher der Kommissionsminderheit «ter» gegenüberstellen und diesen Gewinner dann wieder der These der Kommissionsmehrheit.

– Au vote, la proposition d’amendement du groupe PDC (opposée à celle du groupe UDC) est acceptée par 73 voix contre 29.

– La proposition d’amendement du groupe PDC (opposée à celle de la minorité de la commission 5.2.1.6<sup>er</sup>) est acceptée par 66 voix contre 44.

- La proposition d’amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 5.2.1.6 de la majorité de la commission) est acceptée par 72 voix contre 33.

### THÈSE 5.2.1.7

**Le Rapporteur.** Unvereinbarkeit: Die Kommission 5 hat die Frage der Zulassung der Staatsbeamten in den Grossen Rat sehr eingehend erörtert. Grundsätzlich sind wir zur Ansicht gelangt, dass das Staatspersonal in den Grossen Rat gewählt werden kann. Allerdings wollen wir diese Zulassung anzahlmässig beschränken. Schliesslich schlägt die Mehrheit der Kommission vor, analog der Neuenburger Verfassung und der Berner Verfassung, dem Personal der Zentralverwaltung, den Beamten mit Entscheidungsbefugnissen und den Beamten mit polizeilichen Befugnissen die Zulassung in den Grossen Rat nicht zuzugestehen. Eine Minderheit der Kommission will die Einschränkung auf das Kaderpersonal und auf die Beamten mit Entscheidungsbefugnissen und mit polizeilichen Befugnissen limitieren. Schliesslich hat die Kommission 5 in dieser Sache in Übereinstimmung mit dem Büro ein universitäres Gutachten durch Herrn Professor Auer, Genf, erarbeiten lassen. Dieses hält fest, dass grundsätzlich eine Quotenregelung für die Zulassung der Staatsbeamten in den Grossen Rat möglich ist, zum Beispiel in dem Sinne, dass nicht mehr als 15% der Parlamentsmitglieder Staatsbeamte sein dürfen. Eine weitere Kommissionsminderheit wird diese These vertreten. Auf Wunsch der Kommission möchte ich noch ausdrücklich darauf hinweisen, dass diese These nur in einer allerdings sehr eingehenden Lesung verabschiedet worden ist. Ebenso muss ich auf die deutsche Fassung hinweisen. Es muss nicht heissen «Polizeibeamte» sondern «Beamte mit polizeilichen Befugnissen». Das ist ein Unterschied.

**Eric Menoud (PDC, GR).** Au nom du groupe minoritaire, je soutiens la thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup>. Dans cette thèse, comme vous voyez, nous permettons aux employés de l’administration centrale, qui constituent environ 2 000 personnes, de siéger également au Grand Conseil. On donne par exemple la possibilité à une secrétaire de la Direction de l’intérieur à se présenter au Grand Conseil et à siéger au Grand Conseil. La première remarque générale que l’on peut faire: être candidat ne veut pas dire nécessairement être élu. C’est en dernier lieu le peuple qui décide de ses représentants. Le fait d’ouvrir l’accès aux personnes de l’administration centrale présente les avantages suivants. Tout d’abord, il permet d’enrichir les débats lors des élections, si bien qu’il y aura des questions qui pourront être débattues en campagne, comme par exemple des réflexions sur le fonctionnement et l’organisation de l’Etat. Deuxièmement, un fonctionnaire de l’Etat, de l’administration peut amener un regard critique sur le fonctionnement même de l’Etat. Il vit l’Etat tous les jours de l’intérieur, ce qui lui permet de mettre le doigt sur d’éventuelles incohérences. En tant que parlementaire au niveau du Grand Conseil, il pourra retrousser ses manches et agir pour faire bouger les choses, ce qui va bien entendu impliquer un certain dynamisme dans le cadre de nos fonctionnaires de l’Etat. La séparation des pouvoirs est préservée, car seules les personnes qui n’ont pas un pouvoir décisionnel pourront siéger au Grand Conseil. On a de plus en plus de mal et de difficulté – et je crois que tous les partis diront la même chose – de recruter des candidats pour les élections cantonales. En élargissant l’accès aux fonctionnaires de l’administration centrale, on augmente la palette des papables. En conclusion, par cette thèse on rétablit pleinement l’équilibre de traitement car depuis la fin des années 70, comme vous le savez, seuls les enseignants peuvent siéger au Grand Conseil.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Par cette deuxième thèse de minorité, nous soutenons également une certaine volonté d’ouvrir les possibilités d’accès au Grand Conseil à une grande majorité du personnel de l’Etat, en tenant compte des mêmes réserves sur leur position de cadres ou disposant d’un pouvoir décisionnel ou de police. Notre seule volonté est d’en fixer les limites dans le cadre du taux de représentation de ceux-ci dans l’enceinte du Parlement. Par l’ouverture proposée dans l’al. 1, nous exprimons une volonté de composer un Parlement de façon à ce qu’il reflète aussi près que possible la composition politique et sociale du corps électoral et d’éviter une mise à l’écart du jeu de la démocratie représentative une fraction non négligeable de la population. Nous parlons ici d’environ 7600 personnes au service de l’Etat. Par contre, à nos yeux cette finalité démocratique et égalitaire doit cependant être limitée et ceci dans l’intérêt de la séparation des pouvoirs, principe fondamental de tout Etat démocratique. Il s’agit simplement d’éviter que l’administration et derrière elle le pouvoir exécutif n’en viennent à exercer une influence démesurée sur l’activité du pouvoir législatif. Oui à une volonté représentative équitable, mais pas plus, évitant ainsi une éventuelle sur-représentativité de la classe socio-professionnelle que représentent les collaborateurs de l’Etat

possédant un poids politique non négligeable. J'aimerais également vous rendre attentifs par quelques propos chiffrés à l'augmentation possible de cette représentation des fonctionnaires dans l'enceinte de ce Parlement. Prenons la législature 1997–2001, en état février 2001. Douze élus provenaient de la fonction publique cantonale. En comparaison des dernières élections à la députation de l'automne dernier, c'est-à-dire très peu de temps après la mise en application de la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques autorisant un accès plus large aux collaborateurs de l'Etat, et là encore on peut raisonnablement estimer que l'article 49 sur l'incompatibilité n'avait pas encore déployé tous ses effets, nous passons déjà de douze élus à vingt élus de la fonction publique. Même si certains d'entre nous rétorquerons, et en partie à juste titre, une finalité différente, on peut y ajouter l'élection à la Constituante avec la levée totale de l'incompatibilité, où la représentation des collaborateurs de l'Etat provenant de la fonction publique cantonale représente quarante personnes. Ces chiffres doivent nous interpellier. En effet, nous imaginons difficilement l'objectivité d'un Parlement comptant 20, 25 voire 30% de fonctionnaires travaillant par exemple la loi sur le statut du personnel de l'Etat. Enfin, pour répondre à la constitutionnalité et comme l'a dit M. le Rapporteur, sur l'introduction de cette limite maximale un avis de droit a été demandé au Prof. Auer. Je vous citerai uniquement sa conclusion: «Le quota maximum de représentation des employés de l'Etat au Parlement cantonal est constitutionnellement protégé par la large autonomie organisationnelle dont bénéficient les cantons. Il ne viole ni la liberté de vote, ni le principe d'égalité». Il nous paraît donc justifié et prudent d'intégrer cette limite maximale dans la Constitution comme garde-fous à toute dérive dans ce taux de représentation des fonctionnaires. Nous vous invitons donc à soutenir cette thèse de minorité.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich möchte eine kurze Frage stellen zur Höchstzahl. Wie würde das angewendet in der Praxis? Wenn wir beispielsweise eine Höchstzahl von zwanzig haben und es werden einundzwanzig Staatsbeamte gewählt. Wer muss über die Klinge springen? Der Grösste, der Kleinste, der Älteste, der Jüngste, derjenige, der schon lange dort war oder der Reichste?

**La Présidente.** Wollen Sie direkt eine Antwort geben? Nachher. Sehr gut.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Wir sind auch dafür, dass Kantonspersonal in den Grossen Rat wählbar ist, aber die Spiesse sollten gegenüber Angestellten der Privatwirtschaft, der KMU und den Selbstständigerwerbenden gleich lang bleiben. Da sich zum Beispiel eine 15%-Quote oder auch eine absolute Zahl schlecht durchführen lässt – ich schliesse mich da der Frage von Herrn Gruber an –, glauben wir, dass wir eine andere vielleicht kleinere Hürde einbauen sollten. Wir schlagen vor, dass eine Doppelbezahlung des Staatspersonals während der Arbeitszeit ausgeschlossen werden sollte. Damit wäre wieder eine Gleichheit und eine Gerechtigkeit hergestellt. Ich kann Ihnen nur

sagen, im Jahre 2001 betrug die Personalausgaben des Kantons 913 Millionen. Dies wird von Steuergeldern bezahlt. Auch die Sitzungsgelder und die Entschädigungen werden von Steuergeldern bezahlt. Gestern Abend wurde für eine einmalige Sparmassnahme im Verfassungsrat stark plädiert. Heute können wir unseren nachhaltigen Sparwillen auch stipulieren, der dann nicht auf eine einmalige Ausgabe beschränkt sein wird.

**La Présidente.** Herr Philippe Risse, haben Sie die Antwort für Herrn Patrik Gruber? Er möchte eine Antwort. Gemäss Reglement hat er das Anrecht, sofort eine Antwort zu erhalten.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Il est vrai qu'en réponse à l'interpellation de M. Gruber, les solutions d'application ne sont pas évidentes. Mais on peut facilement imaginer une répartition d'une limite maximale par cercle électoral et une éventuelle application de celle-ci à l'enceinte du Parlement en fonction des élus ayant le plus de voix. Le peu de temps sur la réflexion de l'application de cette limite maximale ne doit pas nous occuper sur le principe que l'on peut le mettre en place.

**Christian Levrat (PS, GR).** Au nom du groupe socialiste, j'aimerais vous inviter à soutenir la thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup> pour deux raisons. La première, c'est que la version majoritaire de la commission doit, à mon sens, être écartée parce qu'elle exclut les employés de l'administration centrale quel que soit leur niveau hiérarchique et leur influence effective sur le fonctionnement de l'Etat. Je crois qu'il est clair que pour les membres de l'administration centrale qui ont une influence effective dans la prise de décisions, il est très difficile au point de vue de la séparation des pouvoirs d'autoriser la prise d'un siège au Grand Conseil. Par contre j'attends toujours une explication cohérente des raisons pour lesquelles nous interdirions par exemple au concierge de la Direction de l'instruction publique ou à une secrétaire qui n'est pas impliquée dans des processus décisionnels de siéger dans cette salle. Le deuxième point, c'est que la thèse «ter» ne me paraît absolument pas convaincante avec ce pourcentage de fonctionnaires qui seraient autorisés à siéger. Au-delà des difficultés pratiques, je crois, qui sont présentes à l'esprit de chacun, il me répugnerait de créer deux classes de députés, les vrais députés et les suspects parce que fonctionnaires, suspects dont l'influence diabolique devrait être limitée dans cette assemblée. Pourquoi en effet alors ne pas introduire, par souci de représentativité, des limites pour les juristes ou les paysans, qui sont certainement surreprésentés dans nos assemblées politiques? Il appartient en fin de compte au peuple de dire qui il entend déléguer ici et pourquoi. La souveraineté, c'est justement ce droit de choisir. Quant à la proposition de l'UDC de ne pas rémunérer les fonctionnaires qui siègent en cette assemblée, il appartient très clairement aux partenaires sociaux d'établir les règles de la rémunération des fonctionnaires de l'Etat et non pas à la Constitution cantonale.

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Die CVP-Fraktion unterstützt mehrheitlich die These 5.2.1.7 der Kommission

und verwirft die beiden Anträge der Minderheit. Ausgangspunkt ist einmal mehr die Gewaltenteilung und die damit verbundenen Unvereinbarkeiten, welche besagen, dass ein Bürger gleichzeitig nur einer der drei Gewalten angehören kann. Von dieser These betroffen ist das gesamte Staatspersonal, derzeit 7781 Personen, anders gesagt eine halbe Stadt. Die CVP-Fraktion befürwortet die Öffnung, wie sie bereits vor Jahren eingeleitet und im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte am 6. April 2001 weitergeführt wurde. Allein die Tatsache, im öffentlichen Dienst tätig zu sein, soll nicht zu einem Ausschluss der Wählbarkeit führen. Die qualitative und quantitative Beschränkung, wie sie die Kommission mehrheitlich vorschlägt, ist sachgerecht. Es gibt Verwaltungseinheiten, die unter Leitung des Staatsrates die Parlamentsgeschäfte vorbereiten, Gesetzesentwürfe ausarbeiten, parlamentarische Anfragen bearbeiten. Für diesen Personenkreis, der stark an der Rechtssetzung und Vollziehungstätigkeit teil hat, soll die Unvereinbarkeit bestehen. Der zur Umschreibung verwendete Begriff «Zentralverwaltung» ist vielleicht nicht gerade glücklich gewählt. Er stammt aus der Berner Kantonsverfassung, aus deren Art. 68, und es wird der Redaktionskommission nahe gelegt, dies allenfalls zu verbessern. Sinn und Zweck der These ist aber genügend klar. Ich komme schliesslich zur Delegationsnorm von Abs. 2. Wenn man einen generellen Begriff verwendet, müssen Präzisierungen möglich sein. Solche sind aber nicht auf Verfassungsebene vorzunehmen, sondern dem Gesetzgeber zu überlassen. Ich äussere mich gleich zu den beiden Minderheitsanträgen. Die CVP-Fraktion lehnt die These 5.2.1.7<sup>bis</sup> ab. An Stelle des Begriffs «Zentralverwaltung» wird der ebenfalls unbestimmte Begriff «Kaderpersonal» gesetzt. Damit nehmen wir Bezug auf die hierarchische Struktur der Kantonsverwaltung. Es wird einfach oben abgeschnitten, ohne genau zu sagen, wo denn genau. Das Problem liegt aber anderswo. Es gibt sehr viele Sachbearbeiter, die eigenständig höchst komplexe Gesetzesentwürfe oder Projekte bearbeiten, ohne dabei Führungsaufgaben inne zu haben. Die Formulierung, wie die Kommission sie vorschlägt, ist besser geeignet, das eigentliche Problem, nämlich die Vermengung der Aufgaben der Legislative und der Exekutive zu lösen. Im Übrigen, die angeführten Beispiele von Christian Levrat, der Concierge ... Die These der Minderheit sieht keine Möglichkeit von Ausnahmen vor, währenddem in der These der Kommission mehrheitlich eine Delegation an das Gesetz vorgesehen ist, um eben gerade diesen Fällen Rechnung zu tragen. Schliesslich noch ein Wort zum Änderungsantrag der SVP. Ob die Staatsangestellten für Arbeitszeitausfall entschädigt werden sollen oder nicht, darüber kann man füglich streiten. Klar scheint mir, dass sie nicht schlechter gestellt werden dürfen als die Mitarbeiter der Privatwirtschaft. Dies ist aber klar eine Frage, die dem Gesetzgeber zu überlassen ist, weshalb ich persönlich diesen Änderungsantrag nicht unterstütze.

**Denis Boivin** (PRD, FV). Le groupe radical soutient la thèse de la commission, donc la thèse 5.2.1.7 et s'oppose aux thèses «bis», «ter» ainsi qu'à la proposition d'amendement de l'UDC. Les arguments de notre

groupe sont en fait les mêmes qui viennent d'être évoqués par M. le juge cantonal Urwyler. Je ne vais donc pas revenir sur ces arguments. Je préciserai peut-être juste une chose par rapport à ce qu'a dit M. Levrat avant. Il parlait de limitation pour les paysans, pour les juristes, etc. Si la limitation se fait vis-à-vis des fonctionnaires et non vis-à-vis des paysans et des juristes par exemple, ce n'est pas une question de manque de sympathie pour une classe de gens par rapport à une autre, mais c'est uniquement en raison de l'application du principe de séparation des pouvoirs. Les agriculteurs et les juristes n'étant pas partie de l'un des trois pouvoirs jusqu'à preuve du contraire. Par conséquent, nous vous recommandons de voter la thèse 5.2.1.7.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Le groupe chrétien-social appuiera la position «bis» dans le sens qu'on pense qu'on a introduit il y a peu de temps ces changements sur le plan de la loi sur les droits politiques et on pense que ces expériences donneront certaines conclusions pour voir si le système joue. Il a été relevé que dans la Constituante il y avait quarante fonctionnaires qui siégeaient ici. A mon avis, l'expérience qu'on fait ici à la Constituante prouve aussi que les fonctionnaires défendent aussi bien l'intérêt commun que les autres qui ne seraient pas fonctionnaires. Sous cet angle-là, les critères de limiter le nombre de fonctionnaires qui ne font pas partie des services spéciaux, des services de direction, sont un peu arbitraires. Nous avons un système où on part de l'idée que le Grand Conseil ne discute pas seulement de choses qui concernent l'administration, mais de choses qui concernent la vie de tous les gens et les fonctionnaires sont aussi concernés par les décisions qui sont prises. Un grand nombre de décisions qui sont prises au Grand Conseil concernent les hôpitaux, le système scolaire, les infrastructures cantonales, et sous cet angle-là on ne peut pas dire que les fonctionnaires siégeant au Parlement défendent les intérêts des fonctionnaires. C'est relativement rare que les fonctionnaires soient concernés directement, personnellement par des choses qu'on décide. C'est vrai qu'on parle du statut du personnel de l'Etat etc., et puis à ce moment-là les gens sont concernés directement par leur statut individuel, mais c'est peu de fois que c'est vraiment le cas. Sous cet angle-là, on estime que le système qui est prévu dans la loi actuelle nous donne satisfaction et qu'on devrait si possible le maintenir. Quant à la proposition de la minorité de la commission qui demandait la limitation du nombre de fonctionnaires, on trouve pour des raisons d'applicabilité qu'il faut la rejeter, parce qu'elle risquerait d'être après relativement arbitraire de savoir quel fonctionnaire dans quel cercle ne serait pas en mesure après de siéger au Parlement. La question qui a été soulevée par la proposition de l'UDC me semble être une proposition qui est sûrement intéressante. On constate aujourd'hui que beaucoup de personnes, pour des raisons professionnelles, ont de la peine à se libérer pour prendre des mandats publics, que ce soit des mandats au Grand Conseil, des mandats dans les conseils communaux. En même temps on constate que notre système fonctionne largement sur un système de milice et présuppose que des employeurs libèrent des collaborateurs pour ces tâches

publiques. C'est clair qu'aussi longtemps qu'on insiste sur un système de parlement de milice, il faut que tous les responsables de notre société jouent le jeu d'une participation active à ce que notre système puisse marcher. La question de dire qu'on pénaliserait les fonctionnaires en leur disant qu'ils doivent tout payer de leur poche, à mon avis, elle devrait être réglée sur un autre plan. On constate qu'aujourd'hui un mandat de député prend à peu près un 20% d'une activité professionnelle à plein temps. C'est plus au plan de la rémunération de ces députés qu'on devrait trouver une solution. C'est clair que ce n'est pas seulement pour les fonctionnaires qu'on devrait trouver une solution, mais je dirais pour tous les députés. Aujourd'hui on constate que certaines personnes ont peut-être la chance d'être libérées par leur employeur ou ont un statut d'indépendant qui leur permet de gagner assez d'argent pour se libérer un certain temps pour des activités au Grand Conseil qui sont extrêmement mal payées. C'est presque honorifique, cela nous permet tout juste de participer au frais de nos partis politiques. Je me rappelle qu'en moyenne en tant que député on touchait à peu près 6000 francs par année pour un mandat d'à peu près deux mois. Donc, c'est clair que cette rémunération n'est pas un gain. Cela compense à peu près les frais qu'on a pour des activités politiques qu'on a. Dans ce sens, c'est plus sur le plan du statut des députés, de l'indemnisation qui permet au gens vraiment de se libérer qu'on devrait trouver des solutions que de dire on limite maintenant à ce niveau-là l'indemnisation des fonctionnaires qui siègeraient au Grand Conseil. Je trouve que le système, si on veut que des gens puissent s'engager qui en ont une compétence, il faut trouver des solutions plus sur le plan du statut après et des facilités qu'on donne aux députés de remplir correctement ce mandat et pas tellement en mettant des freins sur différents plans. C'est vrai qu'on constate aujourd'hui que l'employeur Etat est un employeur modèle par rapport à la reconnaissance qu'il a de l'importance des gens, que des fonctionnaires puissent aussi se libérer pour des tâches publiques, et c'est juste qu'il faudrait trouver des systèmes aussi qui permettent peut-être à des petites entreprises aussi de libérer leurs gens. Alors, c'est clair que le contexte est très différent, mais c'est plus sur des solutions d'indemnisation qu'on arrive peut-être à trouver des solutions qu'en mettant cela sur un plan constitutionnel. L'idée de permettre après à des gens qui ont aussi des petits revenus de siéger au Grand Conseil, c'est sûrement une chose qui fait partie du système démocratique, qui doit permettre l'accessibilité à des fonctions publiques pour tout le monde qui en a les compétences et qui est élu à cette fonction. Donc, je dirais que toutes les limitations qu'on risque de prévoir aujourd'hui, elles sont un peu téméraires. Il faut laisser le choix à l'électeur de décider qui il veut déléguer au Parlement et puis dans ce sens de dire que les électeurs auront les députés qu'ils auront désignés, qu'ils soient fonctionnaires ou pas fonctionnaires, je dirais c'est respecter le choix de ces personnes. Sous cet angle-là, je vous propose de soutenir la proposition «bis», de refuser la «ter» et celle de la commission ainsi que la proposition de l'UDC, et je parle au nom de la majorité du groupe chrétien-social.

**Joseph Binz (UDC, SE).** Mit meiner persönlichen staatskritischen Ansicht möchte ich hier noch Denkanstösse anbringen zur These 5.2.1.7. Über den Daumen habe ich berechnet, dass im heutigen Grossrat zirka dreissig Staatsangestellte Einsitz nehmen. Wenn ein Gewerbler und die Wirtschaft ein Anliegen haben und etwas in der Politik durchbringen wollen, reden die Medien sofort von Lobbyisten und Lobbys. Ich bin der Meinung, wenn man dies noch öffnet – ich bin sehr gespalten in dieser Angelegenheit – ist das für mich eine sehr grosse Lobby. Ich sage bewusst Lobby und nicht Mafia. Das zweite, was mein Kollege Ueli gesagt hat betreffend die Entlohnung... Heute ist es so, wenn ein Gewerbler sich in der Politik engagieren will, muss er sich das selber von seinem Gehalt zahlen und die Staatsangestellten haben den vollen Lohn, es wird eine Ersatzperson gesucht und sie haben noch die Tagespauschale. Ich möchte mich hier meinem Kollegen anschliessen, das sollte im Rahmen des Grossen Rates geregelt werden.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** Ces dispositions qui font l'objet des remarques actuellement m'engagent à faire quelques observations. Tout d'abord, s'agissant de la proposition et l'adjonction du groupe UDC où l'on souhaite que les employés de l'administration cantonale élus députés au Grand Conseil ne recevraient pas de salaire pendant les absences dues à ce mandat, on oublie qu'il y a déjà une disposition qui existe dans le règlement du personnel précisant que le personnel qui a une fonction publique, qu'il s'agisse d'une fonction cantonale, d'une fonction communale de même qu'une fonction dans le cadre d'un syndicat, il est prévu qu'il a un certain nombre de jours dont il peut disposer pour assumer cette charge. Au-delà de ce nombre de jours, sauf erreur de quinze jours ouvrables par année, il doit assumer lui-même, c'est le cas d'un enseignant en particulier et j'en ai fait l'expérience, il soit assumer lui-même les frais de remplacement à la suite des séances auxquelles il assiste, en particulier celles du Grand Conseil. S'agissant de la proposition 5.2.1.7<sup>bis</sup> qui est soutenue par la minorité, j'ai un doute quant à savoir le sens exact du terme «personnel d'encadrement». C'est une notion qui est relativement vague. Cela voudrait dire que le personnel d'encadrement ne peut pas être député. Il s'agirait avant tout de décider ou de fixer d'une manière très claire ce qu'on entend par «personnel d'encadrement». Dans tous les secteurs de l'administration et des secteurs de l'Etat, qu'il s'agisse de la santé publique, je pense aux hôpitaux en particulier, il y a du personnel d'encadrement, mais ce terme-là n'est pas forcément un terme qui, pour la personne qui encadre, lui donne des compétences particulières. Je suis beaucoup plus sensible au terme du «pouvoir décisionnel ou de police», qui là me paraît beaucoup plus clair dans son application. Quant à la proposition «ter», évidemment le professeur qui a été consulté pour se déterminer sur la possibilité de fixer une limite maximale, il a simplement dit que cela restait possible, mais il n'a surtout pas dit comment l'application de cette limite devait se faire. Cela me paraît aussi quelque chose de très difficile de fixer d'avance une limite. Est-ce qu'il faudrait la fixer par

département, par direction? Et puis ensuite il y a peut-être encore des problèmes politiques qui peuvent se poser quant aux élus qui seraient élus au Grand Conseil selon les partis qu'ils représentent, cela me paraît en tout cas quelque chose de totalement impraticable. Personnellement, j'appuierai la proposition 5.2.1.7 avec une remarque tout de même. On a repris les termes d'une autre Constitution cantonale, sauf erreur celle de Saint-Gall, mais le personnel de l'administration centrale là aussi il s'agirait de savoir qui. Dans l'administration centrale il y a des gens qui n'ont aucun pouvoir de décision et aucune compétence et qui pourraient très bien siéger au Grand Conseil, parce que dans leur activité comme fonctionnaire ils ne prennent aucune décision. Donc, là aussi on tombe dans un domaine qui est un peu flou, mais en fonction des autres propositions, celle-ci je puis en tout cas l'appuyer bien que n'étant pas entièrement satisfait de son contenu. J'ajoute une dernière remarque. Un fonctionnaire qui se présente sur une liste, il est parfaitement libre de se présenter sur une liste, en cas d'élection il doit encore demander à son supérieur s'il peut siéger, demander d'une certaine manière. Le supérieur pourrait lui dire: «Ecoutez, vous êtes élu, c'est votre droit d'être candidat et évidemment d'être élu, mais si vous assumez cette fonction au Grand Conseil, il n'est pas certain que vous puissiez ensuite encore avoir la même fonction que vous avez dans le cadre de l'administration». Cela pourrait se présenter. C'est aussi une cautele qui pourrait exister.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Une simple question, une précision, au président de la commission. Dans les trois thèses de la commission, «bis» et «ter» on évoque les membres du personnel qui disposent d'un pouvoir décisionnel ou de police. Il faut me préciser si par «police» on entend seulement les cadres, donc ceux qui ont un pouvoir décisionnel en matière de police ou si on comprend tous les agents. Dans l'hypothèse où on comprendrait tous les agents, je le regretterais parce que s'il est des gens aujourd'hui dans notre société qui sont porteurs des vrais problèmes, des vrais misères, de la réalité des problèmes de l'ensemble de la population, c'est nos policiers qui sont dans le terrain. Je voudrais qu'on m'explique si par «police» ici on entend bien les cadres seulement, commandant, adjoints au commandement, ou l'ensemble.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Concernant la participation du personnel de l'Etat au Parlement et la manière de limiter dans une certaine mesure sa participation, je pense que l'UDC a trouvé le meilleur moyen. En effet, si on appliquait ces mesures, on n'aurait plus un seul fonctionnaire ici dans cette salle, il est bien clair. Je ne prends qu'un exemple et un exemple que je connais puisqu'il s'agit de mon métier. Si je prends l'exemple des enseignants, lorsqu'ils sont au Parlement, ils doivent se faire remplacer, mais ces gens-là doivent préparer le travail et doivent par la suite faire tout le travail qui n'a pas été fait. Un simple exemple: ce matin j'étais dans ma salle de classe à 6 h 45. Pour les autres secteurs du personnel de l'Etat, souvent ces personnes ne sont pas remplacées et elles doivent rattraper le travail par la suite. Je rappelle comme l'a dit M. Schor-

deret que le règlement sur le personnel de l'Etat fixe un quota de journées auxquelles a droit le responsable syndical, mais également les personnes qui ont une activité ou des responsabilités au niveau politique. Je me permets d'ajouter que ces quotas qui sont précisés ressortissent à une convention de l'OCDE qui date sauf erreur d'une trentaine d'années.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). J'avais préparé un beau discours, mais j'ai tout entendu. Mais je voudrais intervenir en tant que fonctionnaire d'Etat, en tant qu'enseignant. Je dois vous dire qu'on était deux collègues à l'Ecole professionnelle, je suis seul et je dois vous dire franchement que j'ai longuement hésité à arrêter tellement le travail est lourd. C'est vrai que l'Etat m'accorde quinze jours par année de défraiement. Il faut dire que d'ici fin mai par exemple les quinze jours sont déjà dépassés, que lorsque je prends un remplaçant je dois préparer tout le travail. Ce matin, je vais voir si le jeune est là, ce soir je vais vérifier si le travail est fait, demain je recommence la même chose et je fais cela chaque mois. Pour certaines classes et certaines difficultés de travail, c'est extrêmement difficile de trouver des remplaçants et je dois vous dire franchement que si vous avez peur d'un raz-de-marée de fonctionnaires, je crois que vraiment vous vous leurrez parce que jamais cela n'arrivera. Maintenant, au niveau par exemple du quota ou de la limitation maximale, je dois dire que je trouve dégradant d'imposer un quelconque quota ou contingent que ce soit de fonctionnaires, de femmes, personnalités etc.

**Philippe Risse** (*PDC, GR*). J'aimerais ajouter quelques propos concernant la thèse de minorité 5.2.1.7.<sup>ter</sup>. Notre seul souci était de satisfaire au mieux l'incontournable principe de séparation des pouvoirs. Nous nous sommes naturellement également posé la question quelles autres solutions sont à disposition pour éviter une éventuelle dérive dans la représentativité des collaborateurs de l'Etat au Grand Conseil. Une des possibilités serait de régler le problème des incompatibilités par le biais de la récusation. En réalité, elle est une voie inapplicable dans la pratique et n'élude pas le principe de la séparation des pouvoirs. D'ailleurs, cette réflexion a déjà été menée en 2001 par la commission du Grand Conseil chargée de l'examen de la nouvelle loi sur l'exercice des droits politiques. Cette même commission a renoncé à cette proposition en relatant entre autres un arrêt de 1997 du Tribunal fédéral qui reconnaît qu'un canton qui admet l'élection de ses fonctionnaires ne peut imposer à ces fonctionnaires un devoir général de récusation. La deuxième possibilité de régler la question aurait été de confier à la loi sur le statut du personnel de l'Etat le soin de déterminer quels étaient les collaborateurs qui auraient pu siéger au Grand Conseil. En fait, cette même loi intègre, en plus des réserves pour incompatibilité légale et constitutionnelle, des incompatibilités administratives. M. Claude Schorderet en a parlé. Relevant uniquement des relations employé-Etat, cette incompatibilité administrative tout à fait justifiée et nécessaire à l'assurance entre autre d'un bon fonctionnement d'un service, pourrait être très souvent utilisée pour contrecarrer la possibilité d'un fonctionnaire de

siéger au Grand Conseil. Il est donc important de faire une distinction entre une incompatibilité administrative et une incompatibilité politique. Seul l'incompatibilité politique doit retenir notre attention et celle-ci relève de la Constitution ou de la loi sur l'exercice des droits politiques. Dernière possibilité, cette loi sur l'exercice des droits politiques justement. Le Grand Conseil l'a modifiée dernièrement, mais celui-ci s'est principalement attaché de définir et de concrétiser les notions de fonction supérieure permettant d'influencer de façon déterminante le processus décisionnel de l'un des trois pouvoirs. En finalité, il a conservé le principe général dans son art. 49 et complété d'une liste non-exhaustive à caractère d'exemple uniquement. Dans les rapports de discussion du plénum du Grand Conseil de l'année passée, lors du traitement de cette LEDP, aucune mention n'a été faite pour anticiper un éventuel lobby lié à une sur-représentativité des fonctionnaires. Comme il a fallu plus de vingt-cinq ans pour réviser cette loi, je doute que ce thème soit évoqué ou pris en compte dans un proche avenir. Inscrivons donc ce garde-fou limitatif dans notre Constitution et laissons au législateur le soin d'en apprécier la juste proportion.

**Alain Berset (PS, SC).** J'interviens très brièvement à la suite de l'intervention de M. Urwyler. Je crois que dans la thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup> de la minorité, ce que cette thèse conteste, c'est bien évidemment l'al. 1 de la thèse majoritaire 5.2.1.7. Ce n'est pas très clair dans le document, mais l'al. 2 nous paraît tout à fait logique, normal et on peut très bien le reprendre aussi dans la thèse minoritaire. Je ne sais pas ce qu'il en est de l'autre thèse minoritaire, je vois que cet al. 2 ne figure pas non plus, mais j'imagine que ce qui était contesté, ce n'est pas l'al. 2, c'est uniquement l'al. 1.

**Le Rapporteur.** Es ist klar, dass ich die These der Kommission 5.2.1.7 beibehalte. Ich möchte nochmals darauf aufmerksam machen, dass die Kommission nach sehr eingehender Diskussion und Debatte diese These aufgenommen hat. Sie entspricht fast wörtlich dem Art. 48 der neuen Neuenburger Verfassung und dem Art. 68 der Berner Verfassung. Diese These ist also in der Praxis erfahren. Zum Zweiten möchte ich festhalten, dass unser Vorschlag der Kommissionmehrheit klar weiter geht als die heutige Lösung, welche der Grosse Rat verabschiedet hat. Insofern wird eine stärkere Limitierung der Staatsbeamten automatisch gegeben sein. Zu Herrn Placide Meyer möchte ich sagen, dass wir nicht von Polizist und Polizei sprechen, sondern von Beamten mit polizeilichen Befugnissen. Ich habe mir durch Juristen den Unterschied erklären lassen. Offenbar gibt es einen sehr wesentlichen. Donc, on ne parle pas des agents de police, mais de fonctionnaires avec des pouvoirs de police. Im Übrigen möchte ich noch erwähnen, dass das Gesetz auch im Bezug auf die Zentralverwaltung, Herr Schorderet, wie es hier steht unter Umständen Ausnahmen gestatten kann.

– Au vote, la thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 5.2.1.7<sup>ter</sup>) est acceptée par 73 voix contre 30.

– La proposition d'amendement du groupe UDC (opposée à la thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup>) est rejetée par 85 voix contre 18.

– La thèse 5.2.1.7<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 5.2.1.7 de la majorité) est rejetée par 62 voix contre 47.

—————  
PAUSE  
—————

#### THÈSE 5.2.1.8

**Le Rapporteur.** Mandatsdauer: Legislaturperioden von fünf Jahren für den Grosse Rat und für den Staatsrat haben sich bewährt. Übereinstimmung besteht auch mit den Legislaturperioden auf Gemeindeebene. Es gibt noch Kantone mit vier Jahren. Diese würden gerne auf unsere fünf Jahre einschwenken, wenn es so einfach wäre. Unsere fünf Jahre sind ein einstimmiger Vorschlag der Kommission.

#### THÈSE 5.2.1.9

**Le Rapporteur.** Amtszeitbeschränkung: Die Kommission 5 ist mehrheitlich zum Vorschlag gelangt, dass die Grossratsmandate auf gesamthaft drei Legislaturperioden zu beschränken sind, allerdings mit Unterbrechungsmöglichkeiten. Die gleiche Lösung schlagen wir auch beim Staatsrat vor, den wir dann später behandeln. Ein Parlamentarier soll so zum Beispiel für zwei Perioden gewählt werden können, dann sein Mandat aufgeben und später nochmals für eine Periode im Parlament Einsitz nehmen können. Wir wollen damit der Amtsmüdigkeit und der Routine im Parlament entgegenwirken und auch den Sesselklebern einen Riegel schieben. Wir wollen damit vor allem auch den Nachfolgern Platz schaffen.

**Pascale de Techtermann (PDC, GL).** Le groupe PDC dans sa majorité vous propose de rejeter cette thèse parce qu'elle va à l'encontre des droits des citoyens. De plus, elle est inutile dans la mesure où la sélection se fait naturellement. (*Hilarité*). Elle obligerait en plus des députés jeunes à abandonner leur mandat alors qu'ils sont encore jeunes. Il en irait de même pour des députés compétents.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** La majorité du groupe citoyen se prononce en faveur de cette limitation. Une période de quinze ans semble en effet assez longue pour initialiser des projets et réaliser des idées au sein du Parlement. Elle correspond au tiers de la vie active d'une personne qui commence tôt son cursus professionnel et même souvent à la moitié de celui d'une personne sortant d'une Haute Ecole. De surcroît, si les députés s'engagent fortement au début de leur parcours politique, l'expérience montre qu'une certaine lassitude peut se faire sentir à la longue et qu'ils peuvent parfois figurer sur des listes par obligation envers leurs partis et pour fonctionner en tant que locomotive de ces mêmes partis. La société civile a besoin de l'expérience et des contacts de ces personnes qui peuvent s'engager dans d'autres institutions à la fin de leur mandat parlementaire. C'est pourquoi le groupe

citoyen vous encourage à soutenir la proposition de la commission.

**Kurt Sager** (PRD, SC). Le groupe PRD a décidé dans sa majorité de demander la suppression de cette thèse. En effet, si le but visé par la majorité de la commission est compréhensible, un tel article pourrait être contre-productif. Une telle disposition empêcherait par exemple un jeune de trente ans de faire deux législatures, partir pour quelques années ailleurs, revenir dans le canton et briguer de nouveau des mandats pendant deux législatures. On sait bien que faire deux législatures de suite est profitable pour le travail, car beaucoup de projets demandent plus que cinq ans. Le renouvellement du Grand Conseil se fait aujourd'hui aussi sans une telle disposition, comme les dernières élections le démontrent. C'est dans la responsabilité des partis politiques de présenter des candidats à élire pour une nouvelle période, et c'est aux électeurs d'élire ou non des candidats députés. Pour cette raison nous vous invitons donc de voter la suppression de cette thèse.

**Alain Berset** (PS, SC). Trois périodes, quinze ans au Grand Conseil, cela me semble déjà être un service à la collectivité qui est assez important. Je crois qu'à travailler dans le cadre d'une assemblée comme celle du Grand Conseil, il y a aussi une certaine fatigue, une certaine lassitude qui peut apparaître. On peut aussi voir la première législature un petit peu comme une mise dans le bain, la mise en place d'un certain nombre de projets, voir un petit peu comment tout cela fonctionne, la deuxième législature je dirais comme la législature de la plénitude dans la fonction, c'est le moment où vraiment cela roule, où les contacts sont pris, on est dans le bain et puis la troisième je dirais, c'est peut-être la législature un peu plus plaisir dans laquelle on peut terminer des choses, voir comment cela a fonctionné, continuer de travailler. Mais aller plus loin, cela relève un peu de l'acharnement et puis le Grand Conseil est quand même quelque chose qui fatigue aussi les députés, et la motivation peut aussi disparaître avec le temps. L'idée ici, ce n'est pas de dire que ce n'est pas bien de faire plus que trois législatures. L'idée, c'est de dire qu'il n'y a pas que le Grand Conseil dans la vie, il y a aussi beaucoup de milieux associatifs en dehors du Grand Conseil qui ont besoin d'avoir des gens qui connaissent un petit peu la politique et qui s'engagent aussi à l'extérieur du Grand Conseil. Je parle d'associations qui peuvent être des associations à but non lucratif, associations sportives, enfin tout le milieu associatif en dehors de ce qui est le Grand Conseil. Pour cette raison, la limitation ne nous paraît pas excessive. M. Sager a parlé d'un homme de trente ans qui entrerait au Grand Conseil pour deux législatures, puis après qui partirait voyager et puis qui serait ennuyé quand il revient parce qu'il ne peut pas en refaire deux. Je crois qu'il ne faut pas voir le Grand Conseil comme une carrière politique. Il faut le voir comme un service rendu à un moment donné à la collectivité, et de mon côté j'estime que cela n'est pas une limitation trop forte de devoir passer la main après quinze ans.

**Josef Vaucher** (PS, SE). Zur These 5.2.1.9 habe ich eine Frage an den Kommissionspräsidenten. Es ist in dieser These die Rede von gesamthaft drei Amtsperioden. Wie ist es nun aber, wenn ein Grossrat oder eine Grossrätin zum Beispiel während der Legislaturperiode auf einen frei werdenden Sitz nachrückt? Werden in diesem Falle die in dieser Periode gemachten Jahre für die Gesamtdauer von drei Perioden mitgezählt, das heisst von fünfzehn Jahren? Oder anders gefragt: Ist in diesem Fall ein solcher Grossrat, eine solche Grossrätin nach dieser ersten Teilperiode noch für drei oder für nur noch zwei Perioden wählbar? Die Antwort auf diese Frage scheint mir ziemlich wichtig zu sein und ich wäre dann der Meinung, dass diese Antwort als Kommentar, sei es zu den Thesen oder zu den Artikeln, in den Kommentar Eingang finden sollte.

**Nicolas Grand** (PDC, GL). Pour l'examen de cette thèse, deux thèses effectivement s'affrontent, à s'avoir celle de l'exclusion et celle libérale. Je m'étonne que l'on entende une thèse exclusive maintenant pour ce problème de la part des travées de la gauche alors que tout à l'heure en ce qui concerne les fonctionnaires on utilisait plutôt la thèse libérale qui me paraissait satisfaisante. Si l'on adopte une thèse exclusive pour les fonctionnaires, pour les jeunes, pour les troisièmes âges, ce n'est pas souhaitable. Je propose plutôt que l'on adopte une thèse libérale. Comment apprécieriez-vous le fait que par exemple Mélanie, qui vient de s'exprimer au nom du groupe citoyen, qui est élue députée à vingt ans ... Est-elle vraiment incapable de continuer un mandat avec une certaine efficacité à trente-cinq ans? Je n'ai pas le sentiment. Il faut laisser au peuple trancher et ce n'est pas à nous de proposer une solution exclusive aujourd'hui, raison pour laquelle je vous propose la thèse libérale de ne pas limiter cette possibilité. Le peuple tranchera pour savoir si quelqu'un qui a déjà fait trois législatures peut encore en faire d'autres.

**Placide Meyer** (PDC, GR). Je voudrais apporter tout simplement le résultat d'une expérience. Cela fait maintenant plusieurs législatures où le Grand Conseil se renouvelle d'office par lui-même à plus de 33%. C'est en moyenne 40% des députés qui changent à chaque période. Donc, il est à mon avis inutile et superflu d'inscrire cette limite dans la Constitution. Dans la pratique cela se fait déjà. En 1971, lorsque j'étais dans ces travées, j'aurais soutenu cette proposition, mais l'évolution de la vie politique, des difficultés de la vie économique aussi, font que les gens tirent eux-mêmes les conséquences. En définitive, je me rallie aussi à l'argument de Nicolas Grand. C'est finalement le peuple qui décide, car il n'y a absolument aucun argument objectif à refuser un mandat à quelqu'un qui a les compétences et qui provient peut-être d'une région où cette personnalité aura justement la capacité de se faire entendre et d'intervenir. Aussi je soutiens la suppression de cette disposition.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (PDC, SE). Eine Frage an die Kommission. In welchen Kantonen gibt es eine solche Beschränkung oder in wie vielen Kantonen? Es wäre für mich noch interessant zu wissen, ob

eine solche Amtszeitbeschränkung nicht nur für die Regierungsmitglieder sondern auch für die Grossratsmitglieder besteht.

**Le Rapporteur.** Ich möchte nochmals erwähnen, dass die Mehrheit der Kommission einfach gefunden hat, dass fünfzehn Jahre im Amt – das ist eine sehr lange Periode – im Prinzip genug sind. Fünfzehn Jahre Dienst an der Öffentlichkeit. Wir wollen damit auch ein Signal setzen in Bezug auf den Staatsrat, den wir später behandeln und auch in Bezug auf die Gemeinderäte. Im Bezug auf die geleisteten Perioden, die Frage von Herrn Vaucher, ist meine Meinung, dass nur die ganzen Perioden zählen und angebrochene nicht. Im Bezug auf die Kantone, kann ich die Frage nicht beantworten. Ich habe hier etwa acht Kantonsverfassungen. Wenn Sie mir eine halbe Stunde Zeit geben, kann ich das nachschlagen. Aber jetzt kann ich nicht darauf antworten.

**La Présidente.** Ich kann höchstens sagen, dass wir ja in einem Jahr wieder auf dieses Thema zurückkommen und dann können wir vielleicht diese Frage beantworten.

– Au vote, la thèse 5.2.1.9 (opposée à la proposition de la biffer) est rejetée par 63 voix contre 40.

#### THÈSE 5.2.1.10

**Le Rapporteur.** Einberufung des Grossen Rates: Diese These ist klar und von der Kommission einstimmig verabschiedet worden.

#### THÈSE 5.2.1.11

**Le Rapporteur.** Öffentlichkeitsprinzip: Es ist unbestritten, dass die Verhandlungen des Grossen Rates öffentlich sind. Allerdings muss das Gesetz Ausnahmen erlauben, zum Beispiel bei Beratungen über Begnadigungen oder über eine Immunitätsaufhebung, wo die Presse und die Öffentlichkeit ausgeschlossen bleiben muss.

**Anna Petrig (PS, SE).** Die Sitzungen des Grossen Rates sollen öffentlich sein. Das ist gut und recht. Doch wir alle wissen, dass der wichtigste Teil der politischen Arbeit in den Kommissionen geschieht. Das Volk, das uns Vertreter wählt, soll deshalb Zugang zu unserem wichtigsten Arbeitsort haben. Wieso? Öffentliche Sitzungen sorgen für Transparenz. Der Bürger bzw. die Bürgerin soll nachvollziehen können, wie politische Entscheidungen zustande kommen, sei dies durch Beiwohnen an der Kommissionssitzung oder durch Einsichtnahme in Protokolle, was wahrscheinlich oft der Fall sein wird. Es geht also um eine neue Grundhaltung, eine Grundhaltung, die durch Offenheit und nicht durch verschlossene Türen gekennzeichnet ist. Wir haben ja schliesslich nichts zu verbergen. Viele werden einwenden, dass dies ein Hindernis sei, von seiner einmal gefassten Entscheidung abzuweichen. Doch jeder Zuschauer und insbesondere auch jeder Journalist weiss, dass es um Konsenssuche geht, also darum durch Abwägung verschiedener Argumente zu einem mehrheitsfähigen Resultat zu kommen. In die-

sem Prozess ist ein Abweichen von seiner ursprünglichen Meinung überhaupt nicht verwerflich, wenn dies aus besserer Kenntnis und nicht aus Willkür geschieht. Transparenz und Information machen Demokratie erst möglich. Je transparenter staatliches Handeln wird, desto eher ist es nachvollziehbar und verständlich und desto eher stossen staatliche Akte auf Zustimmung der Bevölkerung. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, diese These mit der Änderung anzunehmen.

**Frédéric Sudan (PRD, GR).** La Constituante a dans son Règlement de l'année 2000 refusé que les débats des commissions soient publics. Alors, une célèbre phrase dit: «Ne fais pas à autrui, ce que tu ne veux pas que l'on fasse à toi-même», donc Madame Petrig, s'il vous plaît, n'imposez pas au Grand Conseil ce que la Constituante n'a pas voulu pour elle-même. Je vous propose de refuser cet amendement et de soutenir la thèse de la commission.

**Joseph Binz (UDC, SE).** Zum Antrag der SP-Fraktion Anna Petrig. Ich war einmal im Grossen Rat bis jetzt und da hatten wir geschlossene Sitzungen, wobei es sich meistens um Begnadigungsgesuche von Häftlingen handelte. Da bin ich der Meinung, dass das nicht an die Öffentlichkeit gehört. Da werden persönliche Angelegenheiten diskutiert. Das würde zu weit gehen.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** Je crois qu'on ne peut pas accepter cette proposition, cette thèse 5.2.1.11. Tout d'abord, il faut savoir que dans le cadre du Grand Conseil il y a des commissions permanentes, il y a des commissions ad hoc qui sont composées au fur et à mesure des messages et des affaires à traiter. Or, on voit mal que les séances publiques puissent renseigner le public des délibérations qui ont eu lieu dans ces commissions avant même que le Grand Conseil soit saisi du procès-verbal des séances des commissions et soit renseigné sur les objets et sur les décisions de cette commission. Il y a également parfois des commissions extraordinaires, des commissions même d'enquête qui ne pourraient en tout cas pas être publiques. Il faudrait évidemment le prévoir dans cette disposition et en fonction de cette situation je ne pense pas qu'on puisse rendre service aux travaux des membres des commissions qui doivent pouvoir œuvrer en exprimant leurs sentiments. Et s'il fallait ensuite faire une communication, il est arrivé que le président de la commission, soit permanente, soit ad hoc, demande aux membres de la commission s'ils acceptent une communication à la presse et ensuite le texte est rédigé et à ce moment-là on peut renseigner immédiatement la presse des délibérations, avant même que le Grand Conseil en soit saisi, mais cela se fait sous cette forme. Je vois mal que l'on puisse sans autre assister aux séances des commissions pour toutes les raisons que j'ai exprimées. Donc, je vous demande de refuser cette proposition.

**Pierre Aeby (PS, FV).** J'aimerais peut-être ici dramatiser cette disposition proposée par Anna Petrig et le groupe socialiste, qui propose que les séances des commissions soient publiques. En fait, à ce stade, l'idée n'est pas forcément que le public ait accès aux salles de délibérations des commissions. L'idée est en

revanche que les commissions renseignent régulièrement au fur et à mesure de leurs travaux, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui dans le canton de Fribourg. Nous allons voir quelques thèses plus loin ce matin que la commission a décidé de nous proposer de rendre le Grand Conseil tout à fait autonome par rapport au Gouvernement, et notamment sous l'angle administratif, en dotant le Grand Conseil d'un secrétariat général autonome, indépendant de la Chancellerie d'Etat, alors qu'aujourd'hui, c'est la Chancellerie d'Etat qui assume ces deux rôles. Aujourd'hui dans notre canton et contrairement à ce qui se fait chez nos voisins, contrairement à ce qui se fait au plan fédéral, les commissions ne renseignent pour ainsi dire jamais la population et les délibérations peuvent durer parfois plusieurs mois, parfois même plus qu'une année. Par cette proposition, nous souhaitons que les commissions et notamment leurs présidents soient obligés d'organiser régulièrement des conférences de presse de manière à informer la population sur les tendances qui se dégagent au sein de ces commissions. J'aimerais vous rappeler que cette thèse a un point 2, appelé alinéa 2, que le rapporteur a très bien expliqué et qui dit que la loi fixe les exceptions. Donc, la loi qui fixe les exceptions pour la publicité des débats au Grand Conseil, cette même loi fixera les exceptions qu'on a déjà énumérées pour la publicité des débats en commission, commission des grâces, commission des finances, j'imagine avec toutes les questions des données personnelles, des salaires des fonctionnaires etc. Donc, il y a là toute garantie qu'on ne jettera pas en pâture n'importe quelle information à l'opinion publique. En revanche, je crois qu'il y a un encouragement au moment de la consultation à dire que nous voulons que le Grand Conseil informe régulièrement et nous voulons que toute commission du Grand Conseil ait la compétence d'informer régulièrement sur le déroulement de ses travaux et ceci avant que les objets n'arrivent au Grand Conseil. Je crois que c'est important pour l'opinion publique. Je crois que c'est important si l'on veut que les citoyennes et les citoyens suivent ce qui se passe dans un Grand Conseil. Aujourd'hui tout le monde déplore qu'il y a relativement peu d'intérêt pour ce qui se passe au Grand Conseil, pour les discussions qui y ont lieu. C'est un moyen, le moyen d'ailleurs que nous appliquons nous, la Constituante, pour que les citoyens soient informés et soient préoccupés de ce qui se passe ici en matière politique. Cela me paraît important et je vous invite donc à soutenir cette thèse, qu'il faut voir ici sous forme de principe, c'est-à-dire que les commissions doivent renseigner sur leurs travaux et ces travaux ne sont pas secrets.

**La Présidente.** Es handelt sich aber bei der These 5.2.1.11 – ich möchte das hier wiederholen – nur darum, ob die Sitzungen der Kommissionen ebenfalls öffentlich sein sollen und nicht darum, ob die Kommissionen regelmässig informieren sollen. Das haben wir dann in der These 5.2.1.14. Es handelt sich hier wirklich nur darum, ob diese Kommissionssitzungen ebenfalls öffentlich sein sollen.

**Marie Garnier (Cit., FV).** Juste deux phrases pour soutenir la proposition d'Anna Petrig. Je ne pense pas

que nous aurions eu des problèmes si les commissions avaient été publiques. Je pense qu'on aurait même gagné dans notre Constituante si les délibérations de nos commissions avaient été publiques. Rétrospectivement, je soutiendrais cet amendement du règlement, cette disposition du règlement encore plus ardemment. Je rappelle aussi que les séances du Conseil d'Etat soleurois sont publiques et qu'il suffit de bien régler les exceptions. Ce qui est important, c'est quand même d'avoir la plus grande transparence possible.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Es geht hier um die Funktionsweise, die Arbeitsweise von politischen Behörden. Ich denke, die Arbeiter in dieser Behörde sind vom Volk gewählt und müssen dem Volk Rechenschaft ablegen. Da denke ich, dass der Auftraggeber ein Recht hat, einmal zu schauen, wie die arbeiten, ein Recht hat, zu wissen, was der Gewählte A, B oder C sagt. Ich denke, da gehört es dazu, dass diese politische Arbeitsweise eben transparent ist und der Grundsatz der Öffentlichkeit bis in die Kommissionen hinein reicht. Das darf man nicht verwechseln mit der Führung eines privatwirtschaftlichen Betriebes, wo gewissen Vorentscheidungen, gewisse Vorbereitungen ich will nicht sagen geheim, aber doch diskret im engen Kreis vorbereitet werden, um dann eine unternehmerische Strategie zu entwickeln. Wir sprechen hier von Politik und die muss öffentlich sein. Andererseits gibt es natürlich auch in der politischen Debatte Situationen, wo Bürger betroffen sein können in ihren Persönlichkeitsrechten und da genau sieht dann Absatz 2 Ausnahmen vor, die über das Gesetz geregelt werden. Frau Petrig hat dies erwähnt, beispielsweise bei den Begnadigungsgesuchen im Grossen Rat, da wird die Öffentlichkeit ausgeschlossen. Ich könnte mir auch vorstellen, dass solche Ausnahmen dann auch für Kommissionen in gewissen Fällen gelten. Vielleicht wenn ein Projektwettbewerb veranstaltet wird, dass man dort eine Bewertung einer Arbeit, einer Persönlichkeit vornehmen muss und die wäre dann vielleicht wieder unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu regeln. Aber den Grundsatz der Transparenz sollten wir doch hier vornehmen. Wenn wir es nicht tun, was geben wir dem Volk für ein Bildnis der Arbeit ab? Ein Teil ist geheim. Einen Teil sollt ihr eben nicht wissen. Da können wir sagen, was wir wollen und niemand schaut zu. Geheimniskrämerei hilft kurzfristig und langfristig gibt das immer mehr Probleme. Ich denke, es steht einem modernen Parlament – und das wollen wir in einer modernen Verfassung festsetzen und verankern – es steht einem modernen Parlament sehr gut an durch und durch transparent zu sein. Darum beantrage ich Ihnen die von Frau Petrig vorgetragene Abänderung gutzuheissen.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais simplement dire mon soutien sans conditions à la proposition d'Anna Petrig. Pourquoi? Vous connaissez mon opinion. Je me suis toujours défendu ici aussi pour une transparence complète. Pourquoi? Parce que le peuple doit être partie prenante. Il est directement intéressé, concerné à l'avenir que le Grand Conseil ou les commissions veulent donner à la destinée des citoyens et citoyennes. Aujourd'hui pourquoi le peuple se désintéresse tant

des délibérations du Grand Conseil, des votations? Simplement parce qu'il se dit: «Mais ils font quand même ce qu'ils veulent et nous ne savons pas ce qu'ils font! Nous ne savons pas ce qu'ils proposent de nous imposer». Bien sûr, dans les commissions il y a deux possibilités: ou bien elles sont totalement publiques, ou si par exemple elles sont à l'état de préparation on peut informer le public par des communiqués de presse, mais je crois que le principe fondamental doit être sauvegardé aussi bien pour les délibérations du Grand Conseil que pour ses commissions. C'est la raison pour laquelle je soutiens intégralement la proposition de notre collègue Anna Petrig.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Ich möchte Sie fragen, was wir eigentlich zu fürchten hätten, wenn die Kommissionssitzungen öffentlich wären. Glauben Sie, dass wir da ein grosses Volk hätten, das sich da im Sitzungssaal tummeln würde? Ich glaube, diese Ansicht ist bei weitem verfehlt. Hier und da würde wahrscheinlich ein Journalist auftauchen. Aber wann? Nicht im normalen Verlauf der Dinge, sondern wenn es um besonders heikle Angelegenheiten geht. Ich kann Ihnen hier gerade das Beispiel der Kommission 1 geben. Die Kommission 1 wurde von der Presse in verschiedener Hinsicht angegriffen, obwohl eigentlich intern die Sache sehr gut und einvernehmlich verlief. Wenn da die Möglichkeit bestanden hätte, dass in diesen heiklen Sitzungen die Journalisten Zugang zur Kommissionssitzung gehabt hätten, hätten wir diese Probleme nicht gehabt. Ich glaube, das Gleiche gilt auch für den Grossen Rat und in diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag von Anna Petrig zuzustimmen.

**Le Rapporteur.** Ich glaube, was die These 5.2.1.11 anbetrifft ist es unbestritten, die Öffentlichkeit der Verhandlungen des Grossen Rates und die Ausnahmen die gestattet werden müssen. Was die Kommissionen anbetrifft, kommen wir im Artikel 14 auf die parlamentarischen Kommissionen zu sprechen. Dort gibt es einen Punkt 6 und diesen haben wir in der Kommission 5 eingehend diskutiert, ob wir die gesamten Kommissionen öffentlich machen oder ob die Kommissionen informieren müssen. Das Ergebnis unserer Verhandlungen ist in Punkt 6: «Les commissions informent régulièrement le public sur l'état d'avancement de leurs travaux». Genau gleich haben wir diskutiert und festgelegt in der Kommission 5, wie wir das in unseren thematischen Kommissionen letztes Jahr gemacht haben und zwar glaube ich sehr erfolgreich gemacht haben. Somit beantrage ich Ihnen, die These wie sie vorgegeben ist.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Anna Petrig (opposée à la thèse 5.2.1.11 de la commission) est rejetée par 73 voix contre 35.

#### THÈSE 5.2.1.12

**Le Rapporteur.** Quorum. Kein Kommentar.

**Andréa Wassmer** (Cit., SC). Les députés sont les élus et les représentants du peuple. D'autre part, la charge de député est une charge volontaire. A ces deux titres,

il semble normal et logique que les députés entreprennent tout ce qui est possible pour exercer leur fonction et qu'en conséquence, ils assistent aux séances du Grand Conseil. Le groupe citoyen estime que la proposition de la commission, qui autorise les députés à siéger en moyenne un tout petit plus qu'une séance sur deux pour que les délibérations puissent avoir lieu, n'est pas assez exigeante. Le groupe citoyen pense que l'on peut demander aux personnalités qui sont en charge de la politique de notre canton d'assister au minimum à deux séances sur trois. Elles montreraient ainsi leur souci et leur intérêt pour la chose publique et feraient preuve de respect vis-à-vis de la population.

**Christian Levrat** (PS, GR). Je crois que l'intention qui sous-tend cette proposition du groupe citoyen est correcte et il est effectivement choquant de constater qu'au Grand Conseil, les travées sont parfois dangereusement désertes. Ceci dit, elle a un effet qui me paraît pour le moins discutable. C'est le fait qu'un tiers des membres d'une assemblée puisse dans les faits alors paralyser le fonctionnement de cette assemblée. En mettant un quorum à deux tiers, cela signifie tout simplement que si un tiers des membres de l'assemblée, pour une raison ou une autre, décide de ne pas y participer, l'ensemble de l'assemblée est alors en incapacité de fonctionner. Cela me semble être une conséquence qui n'est pas souhaitable et je vous invite à rejeter cette proposition en mon nom personnel.

**Le Rapporteur.** Kein Kommentar.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 5.2.1.12 de la commission) est rejetée par 88 voix contre 14.

#### THÈSE 5.2.1.13

**Le Rapporteur.** Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.2.1.14

**Le Rapporteur.** Parlamentarische Kommissionen: Einstimmig ist die Kommission 5 der Auffassung, dass der Grosse Rat thematische permanente parlamentarische Kommissionen zu bilden hat, welche sachbezogen, themenbezogen die Arbeit des Parlamentes vorbereiten. Permanente Kommissionen sollen das Lobbying einschränken und die Unabhängigkeit, das gute Funktionieren des Rates stärken. Unsere Kommission ist auch der Meinung, dass damit eine Effizienzsteigerung im Parlament erreicht werden kann. Die permanenten Kommissionen sollen nach Auffassung der Kommission 5 auch gewisse Entscheidungsbefugnisse erhalten. Allerdings natürlich nicht Recht setzender Natur. Die Kommissionen des Parlamentes sollen nicht öffentlich tagen – das ist die Meinung der Kommission 5 –, aber sie sollen die Öffentlichkeit regelmässig über ihre Arbeit unterrichten. Wir haben uns in der Kommission vorgestellt, dass dies in ähnlicher Art und Weise vorgehen soll, wie die Kommissionen des Verfassungsrates dies im zweiten Semester 2001 getan haben.

**THÈSE 5.2.1.15**

**Le Rapporteur.** Stimmfreiheit. Kein Kommentar.

**THÈSE 5.2.1.16**

**Le Rapporteur.** Sekretariat. Neu soll das Parlament nach Auffassung der Kommission 5 über ein eigenes, von der Regierung unabhängiges Sekretariat verfügen, geleitet durch einen eigenen Generalsekretär. Dieser Antrag der Kommission ist einstimmig. Er versteht sich im Sinne einer Stärkung des Parlamentes. Es handelt sich um eine deutliche Abwendung vom heutigen System, bei welchem der Staatskanzler einmal den Hut des Staatsrates trägt und einmal den Hut der Legislative. Das neue Parlamentssekretariat soll im Rahmen des Notwendigen die Dienste der kantonalen Verwaltung in Anspruch nehmen können, zum Beispiel für rechtliche Abklärungen, für die Bibliotheksdienste, für die Informatik und die Infrastruktur. Damit, meinen wir, können auch die Kosten im Griff behalten werden.

**Dominique Virdis Yerly (PRD, SC).** Le groupe radical dans sa majorité propose de biffer simplement et purement cette thèse. La Chancellerie d'Etat, et le chancelier en qualité de lien entre le Gouvernement et le Parlement permet de garantir d'une manière quasi institutionnelle la collaboration des deux autorités et de maintenir son équilibre. Aujourd'hui, les tâches d'état-major pour le Gouvernement et le Parlement sont: le secrétariat et la documentation, le service juridique, le service de traduction, la préparation des séances, la mise en œuvre des décisions et directives, la liaison entre Gouvernement et Parlement, la participation à la définition des objectifs politiques, du plan de législature et du programme gouvernemental, l'organisation des manifestations officielles, du protocole, la *Feuille officielle*, les recueils législatifs, les tâches logistiques, la coordination de la coopération intercantonale au niveau gouvernemental, l'interlocuteur de conférences gouvernementales, la promotion de la coopération Confédération – canton par l'entretien des liens existants, l'initiation de contacts nouveaux et l'arbitrage de conflits, les tâches de l'organisation de lignes, les tâches d'infrastructure, service huissier, création de standards informatiques et dispositifs qui garantissent la communication Gouvernement – Parlement et le recours aux banques de données. Imaginons ces services qu'il faudrait prévoir à double! Les défis actuels et à venir sont nombreux à ne pouvoir être relevés que si le Gouvernement et le Parlement collaborent d'une manière optimale. Cette collaboration qui préserve à chacune des autorités son domaine de responsabilité et sa liberté de décision nécessite une coordination. La coordination et la coopération, génératrices de synergies, permettent d'éviter que les rouages ne tournent à vide sous l'emprise de confrontations et de luttes d'influence. Assurée ainsi par la Chancellerie d'Etat, la coordination facilite pour le Gouvernement et le Parlement l'accès à ces informations qui les intéressent tous deux. Et le modèle de coopération permet l'utilisation optimale des ressources disponibles, d'où une gestion économique du personnel et des res-

sources. Au vu de ces explications, le Parti radical vous invite à biffer purement et simplement cette thèse.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Au nom du groupe socialiste, je voudrais me porter à faux contre ce qui vient d'être dit par M<sup>me</sup> Virdis. Il est clair que la commission propose simplement – et il ne faut pas fabuler sur le problème – la création et la nomination d'un secrétaire général comme le connaît la Constituante actuelle. Il s'agit bien, comme le président l'a dit, de renforcer le Parlement pour assurer une réelle séparation des pouvoirs. Un autre argument est d'éviter à tout prix la double casquette que le chancelier actuel connaît, servir le législatif cantonal, car il est primordial de doter la Chambre du peuple d'un secrétariat professionnel permanent et reconnu. En parallèle alors, on peut envisager d'autres mesures comme la réduction du nombre de députés, l'introduction de la suppléance, l'institution des commissions thématiques. Cela va dans un ensemble. Il semble que la commission a pensé à tout cela et c'est pour cela que je regrette un peu la décision tout à l'heure de voir refuser le maximum de huit cercles électoraux. Le lien, la cohérence, le service rendu sont détenus par le secrétaire général du Grand Conseil. Par la création nouvelle d'un secrétariat indépendant, on donne enfin un réel pouvoir au législatif face à l'exécutif qui a pour l'instant avec toute son administration un pouvoir démesuré et parfois moqueur et ironique face au tout petit législatif cantonal qu'il prend pour un véritable jouet.

**Eric Menoud (PDC, GR).** Au nom du groupe PDC, je vous propose d'accepter cette thèse. En effet, la création d'un secrétariat propre pour le Grand Conseil permet de renforcer l'efficacité des travaux du Grand Conseil, qui peut conduire à un rééquilibrage des forces entre le pouvoir législatif d'une part et le pouvoir exécutif d'autre part. Il est clair que, comme cela a été dit avant, aujourd'hui le chancelier fait le pont entre les deux organes, ce qui facilite grandement la communication. Mais nous sommes d'avis qu'il faut séparer administrativement le Grand Conseil et le Conseil d'Etat pour assurer une plus grande indépendance et surtout renforcer la séparation des pouvoirs. Actuellement le chancelier porte deux casquettes. Il paraît, selon ses dires, qu'il s'envoie même des lettres à lui-même. On le voit avec la Constituante – et je crois qu'on peut envoyer des fleurs à M. Geinoz et son équipe – le Secrétariat peut faciliter grandement nos travaux de recherche d'informations et de support technique et juridique. La commission a rajouté la notion de secrétariat général, ceci pour éviter que cela soit à nouveau le chancelier qui soit à la tête du secrétariat du Grand Conseil. Avec la création d'un secrétariat propre, on peut soulager le travail de la Chancellerie qui est composée à l'heure actuelle d'un chancelier, d'un vice-chancelier et de quelques secrétaires. Les coûts, quels sont-ils, me direz-vous. Nous pensons que la création du secrétariat – nous n'avons pas chiffré les coûts – mais ne coûterait pas plus cher à l'Etat. Pourquoi? Parce qu'il s'agirait tout simplement d'abord de redéfinir le cahier des charges des collaborateurs de la

Chancellerie. On peut très bien imaginer qu'une personne qui occupe actuellement la fonction de secrétaire de la Chancellerie pourrait fonctionner comme secrétaire au Grand Conseil.

**Le Rapporteur.** Die Meinungen habe ich mir angehört und ich habe dazu eigentlich nichts anzufügen.

– Au vote, la thèse 5.2.1.16 de la commission est acceptée par 91 voix contre 15.

#### THÈSE 5.2.1.17

**Le Rapporteur.** Anzahl Grossräte: Ich kann Ihnen versichern, dass die Kommission 5 über dieses gewichtige Thema sehr eingehend debattiert hat. Wir haben uns auch sehr eingehend dokumentiert. Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen nach Prüfung von Varianten zwischen 110 und 80 Mitgliedern, dass der Grosse Rat künftig 100 Mitglieder umfassen soll. Unbestritten war in der Kommission, dass der Grosse Rat in der Anzahl der Mitglieder zu reduzieren sei. Es kann ein Trend in zahlreichen Kantonen in Richtung Reduktion der Kantonsparlamente festgestellt werden. Dieses Mal kenne ich die Zahlen. Basel-Stadt von 130 auf 100; Solothurn von 144 auf 100; St. Gallen von 180 auf 160; die Waadt von 180 auf 150; Bern von 200 auf 160; Aargau von 200 auf 160. Ein zahlenmässig kleineres Parlament verspricht ganz klar mehr Effizienz. Im Gegenzug stärken wir das gleiche Parlament mit dem eigenen Sekretariat und mit den eben beschlossenen permanenten parlamentarischen Kommissionen usw. Wir machen gerade in dieser Richtung den Vorschlag, dass das Parlament ein Stellvertretungssystem für die Abgeordneten erhalten soll. Hinweisen möchte ich gerade in diesem Zusammenhang auf die Meinung der Bevölkerung. Ich glaube, und die Kommission ist meiner Ansicht, dass die Bürgerin und der Bürger eine Reduktion des Grossen Rates wünschen und zwar nicht ein wenig, sondern eine gewichtige Reduktion. Die Minderheit der Kommission 5 schlägt eine Reduktion auf 110 Mitglieder vor. Dies wegen der ausgewogeneren Vertretung der kleineren Parteien, der sprachlichen und kulturellen Minderheiten. Ich bin aber mit der Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass wir jetzt einen gewichtigen Schritt tun müssen und empfehle die Reduktion auf 100 Mitglieder. Die Gewährleistung der Vertretung von Minderheiten wird genügen sichergestellt durch das Proporzsystem und die noch zu erfolgende Einteilung der Wahlkreise.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** L'évolution constatée ces dernières années de l'exercice du pouvoir législatif plaide pour une diminution réfléchie mais significative du nombre de députés. La minorité de la commission est favorable à cette diminution bien comprise et modérée du nombre de députés. La minorité de la commission a été confrontée au dilemme de savoir s'il faut plus de pouvoir et un pouvoir législatif plus efficace. La minorité a répondu oui à l'efficacité d'un législatif doté en plus d'un secrétariat permanent. Cette diminution à 110 permet de garantir le respect et le doux mélange entre l'efficacité d'un parlement et la

représentation politique des régions, des minorités linguistiques, d'une représentation féminine et des jeunes. Cette diminution à 110 n'entraînera aucun bouleversement politique des forces politiques représentées dans notre canton et au Parlement actuel. Pourquoi cette diminution? Déjà en 1973, le Parti libéral-radical et également en 1996 le même parti avec différents autres motionnaires ont demandé cette diminution, en particulier pour rendre un parlement plus efficient. Le Grand Conseil a donc décidé de renvoyer cette question à la révision totale de la Constitution. C'est pour cela que la minorité plaide pour 110 députés. Les conséquences de cette diminution, après un calcul par rapport aux forces actuelles et la population actuelle des différents cercles électoraux, nous donne par exemple pour la ville de Fribourg 14 députés – donc toujours avec 110 députés –, pour la Sarine-Campagne entre 22 et 23 députés, pour la Singine 18 députés, pour la Gruyère 17 députés, pour le Lac 13 députés, pour la Glâne 8, pour la Broye 10 et pour la Veveyse entre 5 et 6 députés. Donc, nous voyons avec cette perspective du nombre de députés que tous les grands partis politiques seront touchés mais de manière égale à cette diminution. C'est pour cela, au nom de la minorité de la commission, que je vous demande de soutenir 110 députés. J'interviendrai aussi en tant que porte-parole d'une partie du PDC pour soutenir ces 110 députés.

**Alain Berset (PS, SC).** J'ai effectivement déposé un amendement qui propose de s'en tenir au système actuel, soit 130 députés. Je dois vous dire en préambule que je ne le fais pas de gaieté de cœur. Je ne le fais pas de gaieté de cœur, parce que j'ai défendu avec d'autres en commission l'idée d'un Grand Conseil à 80 membres, soit bien en-dessous de ce qui est prévu par la majorité et la minorité de la commission. Je l'ai fait en proposant également une large discussion sur le système électoral de sorte à ce que le système proportionnel qui est prévu pour l'élection du Grand Conseil puisse développer ses effets. J'ai donc défendu la diminution avec l'idée que fixer le nombre de députés sans tenir compte d'autres éléments n'est pas la bonne manière de faire. Et pourquoi? Cela a été dit auparavant, il est nécessaire que le Grand Conseil soit la représentation la plus fidèle possible de la population fribourgeoise. Pour ce faire, il faut commencer par fixer un système électoral et ensuite il faut voir combien de députés sont nécessaires pour assurer cette représentation en fonction du système qui a été retenu. Je crois qu'il faut voir l'ensemble comme un système cohérent. C'est ce que la commission et ses minorités avait fait en prévoyant au maximum huit cercles électoraux, ce qui permettait de conserver le système actuel mais aussi de faire en sorte que, si une évolution devait se faire, alors qu'elle se fasse au moins dans le bon sens. La thèse que nous avons adoptée voici une heure renvoie tout au Grand Conseil et c'est, je pense, une erreur. C'est une erreur parce que de deux choses l'une, soit d'une part le Grand Conseil ne fait rien et alors là on a le bétonnage et la situation actuelle pour une durée je dirais presque illimitée, soit le Grand Conseil d'un autre côté peut aussi entrer dans la mécanique de sa propre élection, et là je pense que c'est

quelque chose qui n'est pas très sain. C'est exactement ce qui se passe en France – le système est différent, je le sais et vous savez qu'en France les circonscriptions électorales sont re-décidées, re-découpées tous les cinq ans en fonction des avantages exclusifs de la majorité au pouvoir. Donc, dans un cas comme dans l'autre, ce que nous avons adopté voici une heure pose à mon avis des problèmes. En changeant le système électoral prévu par la commission et ses minorités, on change aussi toute l'argumentation qui permet de plaider en faveur d'une diminution. Nous sommes contraints, un peu par souci de cohérence, de proposer, non seulement dans le cas du système électoral, puisqu'on l'a accepté avant, mais aussi dans le cas du nombre de députés, le statu quo.

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** La majorité du groupe chrétien-social appuie l'amendement du groupe socialiste qui vient de vous être présenté et le maintien à 130 députés. Dans un premier temps, nous étions favorables à une réduction du nombre de députés. Il semble que ce soit le vent qui souffle dans les cantons suisses en ce moment, il semble aussi qu'on ait placé dans cette réduction l'espérance d'une efficacité plus grande en accroissant la responsabilité de chaque député et en évitant autant que possible les députés touristes. Mais je crois que dans ce cas l'idéal n'est peut-être qu'une illusion. Nous avons approuvé d'abord la réduction, mais aux conditions garantissant une véritable représentativité tant des régions que des petits partis. Or, les décisions qui ont été prises par le plénum tout à l'heure tant sur le découpage électoral que sur l'apparemment possible ne garantissent plus une telle représentativité. La vie politique a tout intérêt à ce que régions et petits partis ne soient pas marginalisés. Lorsqu'une partie importante de la population formée de l'addition de plusieurs minorités n'a pas de place dans le débat parlementaire, elle se fait entendre d'une autre manière extra-parlementaire au risque d'enrayer la machine politique. Les événements récents en France montrent qu'un système favorisant uniquement les grands partis finit par couper les responsables politiques du pays réel et de provoquer l'intrusion dérangeante des extrêmes. Nous avions fixé quelques conditions à notre approbation d'une réduction, dont une nous paraissait essentielle, c'est l'apparemment tel qu'il existe sur le plan national. Or, vous avez refusé cela tout à l'heure comme pour le découpage électoral, vous avez pris aussi, comme disait Alain Berset, une décision qui n'est pas favorable à une telle représentativité. Ce que le plénum a décidé ne garantit plus une représentativité véritable et notamment en renvoyant tout cela à la loi électorale. Pour cette raison, nous vous proposons d'appuyer l'amendement du groupe socialiste.

**Pierre-André Liniger (UDC, BR).** Le groupe UDC pense que les anciens ont bien étudié la représentation, que le chiffre de 130 n'est pas pris au hasard. Nous constatons que la population du canton est en augmentation et l'on voudrait baisser la représentation de cette population. Ce n'est pas en baissant le nombre de députés que l'on va économiser. On va tout simplement plus professionnaliser le mandat de député, d'où

augmentation du travail de chaque député et augmentation des jetons. En maintenant le nombre de 130 élus, l'on est cohérent avec la représentation des districts, des minorités et de l'augmentation de la population. Cependant l'introduction de la suppléance serait, je pense, des députés pas beaucoup efficaces et coûteux. Nous souhaiterions plutôt dire qu'un député qui manque plus de 30% des séances est exclu du Grand Conseil et devrait faire place aux viennent-ensuite. Avec ces quelques considérations, le groupe UDC soutiendra la proposition de Patrik Gruber du Parti socialiste.

**Kurt Sager (PRD, SC).** Le groupe PRD soutient la proposition de la commission, donc la thèse 5.2.1.17 pour 100 députés. Nous sommes persuadés qu'une réduction de 23% ne peut qu'augmenter l'efficacité du Parlement comme le président et également M. Schoenenweid ont déjà dit. Ceci surtout si cette réduction est accompagnée de mesures pour faciliter le travail des députés, comme nous venons de décider dans la thèse précédente. Selon nos analyses, l'influence de cette réduction à 100 députés dans le canton est minime concernant la répartition des sièges. Certes, si on calcule les pour-cent des différents partis, il y a des petits plus et moins qui sont là, mais ces variations sont certainement inférieures aux variations naturelles d'une élection à l'autre. Je vous invite donc à voter la thèse majoritaire de la commission.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Concernant la volonté de diminution du nombre de députés, le groupe PDC est acquis à cette idée. Par contre, il se trouve très partagé sur le choix des deux propositions faites, à savoir 100 ou 110. En effet, une très légère majorité du groupe soutiendra un abaissement à 100 députés. La volonté de la commission de renforcer la position du Parlement législatif par des améliorations structurelles et organisationnelles, nous pensons et nous venons de le confirmer au secrétariat propre au Grand Conseil, à un accès facilité aux informations, certains moyens techniques appropriés, à une éventuelle suppléance, nous permet d'envisager cette réduction dans le même esprit d'efficacité accrue. D'ailleurs et comme l'a répété M. le Rapporteur, plusieurs cantons se sont engagés dans la voie de la réduction. Il nous semble également qu'il y ait une volonté populaire pour une réduction et le nombre de 100 députés semble bien accepté. Cette diminution du nombre de députés de 130 à 100 aurait pour conséquence une augmentation raisonnable du nombre d'habitants que représente un député. Nous passerions en fait d'un député pour 1800 habitants à un député pour 2400 habitants. Avec cette valeur nous nous situons tout à fait dans la moyenne suisse tous cantons confondus. En conclusion, nous pouvons également nous rassurer sur la possibilité du Parlement de fonctionner avec 100 députés en vertu des statistiques de présence aux sessions qui se situe en fait entre 90 et 100 personnes.

**Christian Pernet (Cit., GR).** J'interviens ici à titre personnel. J'aimerais apporter mon soutien à l'amendement proposé par M. Alain Berset. En effet, malgré les arguments énoncés, j'ai un peu l'impression que

l'on change pour changer, que les raisons évoquées ne sont pas valables. Quelle différence en effet dans l'efficacité des travaux entre un parlement de 130 députés et un parlement à 100, 110 et pourquoi pas un chiffre encore plus loufoque, 81 c'est l'année de ma naissance pendant qu'on y est. De plus – et là je me permets de prêcher pour ma paroisse – les petits groupes et formations seraient largement préférentiels dans ce système. En effet, le pourcentage des voix requises pour accéder à un siège en serait fortement augmenté. Enfin, selon la réduction, elle préfériterait largement les régions périphériques. Les grands centres remporteraient beaucoup plus de sièges. Cela va à mon avis à l'encontre de la représentation de proportionnalité. C'est pourquoi je vous recommande d'accepter l'amendement de M. Berset.

**Christian Levrat** (PS, GR). Vous ne serez sans doute pas surpris que je vous invite à soutenir également l'amendement qui a été déposé par M. Berset pour les motifs qu'il a invoqués, mais également pour un autre motif. Je crois que si on veut un gain d'efficacité dans le Parlement qui est peut-être nécessaire, un gain par la réduction de 23% des députés, vous l'avez dit Monsieur Sager, il est alors nécessaire de mettre des garde-fou qui garantissent une représentativité politique. Aujourd'hui vous avez refusé de modifier les arrondissements électoraux, vous avez même refusé d'ouvrir une porte vers cette modification en fixant le chiffre de huit comme étant un maximum. Vous avez également refusé les possibilités d'appareillage. La question qui se pose alors, c'est pourquoi est-ce que dans des districts comme la Glâne, la Broye, le Lac ou la Veveyse, les petits partis devraient atteindre un seuil de pratiquement 20% dans le pire des cas pour avoir droit à être représentés, alors qu'il est beaucoup plus facile d'atteindre ce seuil en Singine ou en Sarine? Je crois que cette efficacité du Parlement doit être recherchée, mais elle ne doit pas être recherchée à tout prix et surtout pas au prix d'une représentativité plus large de l'assemblée parlementaire.

**Claude Schorderet** (PDC, FV). Le problème du nombre de députés ne date pas d'aujourd'hui. On l'a rappelé tout à l'heure, deux motions ont déjà été déposées à une certaine époque. Le Conseil d'État saisi de la motion n'a pas voulu évidemment empoigner ce problème assez délicat et a renvoyé cela à la Constituante et maintenant celle-ci doit fixer ce nombre de députés. Je serais tenté de dire que 110 députés c'est suffisant. On économiserait 20 députés. Avec les jetons de présence économisés on pourrait largement payer le secrétariat général qu'on a décidé tout à l'heure sans savoir exactement son coût, alors que hier on était très sensibles à 100 000 ou 200 000 francs de plus. La parenthèse est fermée. Je crois que l'on doit tenir compte, je ne parle pas des aspects politiques qui ont été énoncés tout à l'heure et que je partage, mais nous sommes un canton qui est bilingue, il y a un aspect de ce bilinguisme qu'il ne faut pas négliger et les comparaisons faites avec des autres cantons ne m'impressionnent pas du tout parce que ces autres cantons ne sont pas dans notre situation ni au point de vue linguistique, ni au point de vue répartition des districts,

des mentalités qu'il y a et je ne vois pas pourquoi on veut réduire. Je sais très bien qu'on a dit: «Ah, ces députés, de toute façon ils sont trop nombreux, quand on va à la salle du Grand Conseil, la moitié ne sont pas là!» – ce qui n'est pas exact d'ailleurs parce qu'on sait très bien que les objets sont discutés en groupe, sont discutés en commission et ensuite en plénum, inévitablement, vous pouvez aller à Berne aux Chambres fédérales, vous verrez aussi que de temps en temps les travées sont vides. Cela ne veut pas dire que les députés se désintéressent. Si vous allez à Paris, c'est un peu différent encore. Parfois sur 577 députés, il y en a une centaine, évidemment chacun pouvant voter pour son voisin ... Mais j'aimerais encore dire certaines choses. On a voulu et on veut un Grand Conseil efficace. Ce n'est pas le nombre qui détermine l'efficacité, c'est l'engagement des députés et le travail qu'ils accomplissent. On va vers la constitution de commissions permanentes et non-permanentes probablement beaucoup plus nombreuses. Cela suppose donc qu'il y aura un engagement des députés qui va être encore plus grand. Il existe des commissions de 7, 9, 11, 13 et même maintenant 15 membres, puisque la Commission des finances et de gestion, l'ancienne Commission d'économie publique a accepté la représentation d'un groupe et a passé à 15. Cela va mobiliser beaucoup les députés parce que le travail – et ceux qui sont députés ou qui l'ont été le savent très bien – le travail se fait essentiellement dans les commissions. En restreignant le nombre de députés, on va reporter les charges inévitablement sur les mêmes personnes, et là je pense que ce ne sera pas d'une grande efficacité. Alors, ce problème est débattu depuis longtemps, mais je ne pense pas qu'en réduisant de 130 à 110 ou 115, pourquoi pas 118 ou 121 finalement – on prend des chiffres ronds, c'est plus facile à faire des calculs et à faire des divisions – mais je pense que cela n'est pas la bonne solution. Ne comparons pas ce qui existe chez nous avec ce qui existe ailleurs. Dans le canton de Vaud, il y avait 200 députés. Cela a été réduit. On a surtout réduit parce qu'il n'y avait pas assez de place dans la salle du Grand Conseil pour l'ensemble des députés. Vous le savez, il y en avait huit qui n'avaient pas de siège, mais en fonction des absences finalement tout le monde trouvait de quoi s'asseoir. Mais ce n'est pas pareil chez nous. Je pense qu'il ne faut pas réduire le nombre de députés. En fonction de considérations qui sont propres à notre canton, qui sont propres aussi à l'organisation future des commissions du Grand Conseil où le travail se fait et plus vous réduisez le nombre de députés, plus les gens seront chargés d'aller dans les commissions ou alors de ne pas y aller parce qu'ils n'auront pas le temps. Cela va nuire à l'efficacité. Alors personnellement je propose que l'on maintienne les 130 dans le sens de la proposition de M. Berset.

**Denis Boivin** (PRD, FV). J'aimerais juste ici amener quelques éléments chiffrés pour rassurer les gens qui ont peur que les régions respectivement les partis politiques quel que soit leur importance perdent de leur représentativité. Nous avons au sein du groupe fait appel à un expert qui fait des statistiques et nous lui avons demandé de recalculer la répartition des sièges

selon les chiffres du mois de novembre passé pour le Grand Conseil dans des versions à 110 et à 100. Je commence très brièvement par le nombre de sièges qui seraient attribués à chaque cercle électoral existant. Je cite tout d'abord le chiffre actuel, après le chiffre à 110 et après le chiffre à 100. Pour la ville de Fribourg, on passe de 17 à 15 puis 14. Pour la Sarine, 27, 22, 21. Pour «Sensebezirk», 21, 18, 16. Pour la Gruyère, c'est la même chose, 21, 18, 16. «Seebezirk», 15, 13, 12. Glâne, 10, 8, 7. Broye, 12, 10, 9. Et Veveyse, 7, 6, 5. J'en viens maintenant aux chiffres pour les formations politiques. Là aussi, je cite le nombre de sièges acquis à 130, après à 110 et à la fin à 100. PDC, 45, 40, 38. PS, 26, 21, 19. PRD, 26, 22, 21. PCS et ouverture (c'était la liste 4) 10, 8, 8. UDC, 16, 13, 10. Ouverture (la liste 6), 4, 3, 2. Les VertES et Solidarités, 1, 1, 1. Freie Liste Sense, 1, 1, 0. Et la liste 12 Indépendants, Solidarité, Ouverture, 1, 1, 1. Donc, on voit qu'il n'y a qu'une seule formation qui serait perdante là-dedans à 100, c'est Freie Liste Sense.

**André Schoenenweid** (PDC, FV). Je ferai une courte dernière intervention. Effectivement, dans le travail de la commission, on a néanmoins abordé les 80 députés au Grand Conseil. C'était surtout sur la proposition des représentants du Parti socialiste, et là je dois constater un renversement de tendance qui me surprend quelque peu. Alors comme parti plutôt progressiste, est-ce que vous devenez plus conservateurs encore que le PDC? Je vois que vos arguments – et c'est une réflexion – vos arguments sont plutôt variables, c'est pour cela que je vous demande d'être aussi progressistes que le PDC et de vous rallier ou à la solution 110 ou 100.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Es gibt Leute, die sagen Gruber und Berset sind immer einer Meinung. Manchmal mag das stimmen. Wir tauschen politische Argumente aus, wir teilen die politischen Ideen. Weitere Tausche unter uns gibt es meines Wissens nicht oder zumindest noch nicht. Kommen wir zur Sache. Die hier vorgeschlagene Reduktion der Parlamentssitze ist eine politische Schlaumeierei. Es wird Ihnen unter dem Titel Effizienzsteigerung etwas vorgelegt, das schlussendlich absolut antidemokratisch ist. Je kleiner das Parlament, je weniger werden verschiedenste Strömungen in der Bevölkerung vertreten. Das kann man jetzt noch beschönigen und mit besseren und gescheiteren Worten sagen, als ich das kann, aber im Endeffekt bleibt es beim Selben. Wenn dann noch behauptet wird, die Bevölkerung wünsche in grossen Schritten eine Reduktion des Parlaments, dann scheint mir das schlichtweg frei erfunden. Es geht eher vielleicht um eine Kostensenkung, aber selbst das habe ich selber in der Bevölkerung noch nicht wahrgenommen, dass man sagt, unser Parlament ist zu teuer. Vielleicht ist unser Staat manchmal zu teuer, da können wir wieder diskutieren. Ich denke nicht das Parlament. Man möchte gern ein effizientes Parlament. Was heisst das? Weniger Leute, die effizienter arbeiten. Was machen denn die so Effizientes? Mehr Gesetze, wollen wir das? Ist das die Qualität unseres Parlamentes? Oder schnellere Gesetze, die man dann vielleicht wieder ändern muss? Dann haben wir noch mehr, noch effizienter und bringen tut es gar nichts. Die Linke möchte gute Gesetze

und manchmal vielleicht auch lieber etwas warten auf ein Gesetz, dafür ist es gut überlegt und bringt dann auch etwas. Was ist die Parlamentsarbeit? Zuhören, 129 hören zu, wenn einer spricht. Gedanken austauschen. Lesen. Sich informieren. Damit das funktioniert, braucht es schlussendlich eine gewisse Masse von Leuten, die eben austauschen kann, die einmal zwischendurch, wie Herr Schorderet das erklärt hat, rausgehen kann, zusammen sich absprechen, Mehrheiten finden, Kompromisse schliessen, damit am Schluss aus all diesem Konglomerat ein guter Schnaps rauskommt. Das brauchen wir. Das ist dann das effiziente und gute Parlament, das wir brauchen und nicht ein professionelles Parlament. Professionell heisst nämlich weniger Leute, die dann fast nur noch die Politik machen und vielleicht über dieses Polit-Parlament den Bezug zur Bevölkerung, die sie eigentlich vertreten sollten, verlieren. Jetzt haben wir gerade vorhin von Herrn Boivin die Statistik gehört. Wenn man dann Zahlen vorliest quasi wie im Toto X, sollte man am Schluss nicht nur die Verlierer nennen, sondern auch die Gewinner. Es geht klar aus den Zahlen von Herrn Boivin hervor, dass natürlich die FDP bei den Gewinnern wäre. Bei den Gewinnern sind alle grossen Parteien, namentlich wenn sie sich noch offiziell oder inoffiziell verbinden und zusammenspannen und Verlierer sind ganz klar die kleinen Parteien, die neuen Parteien. Wir können nicht ausschliessen, dass sich auch in Zukunft neue Gruppierungen formieren unter irgendwelchen Namen, unter irgendwelchen Strömungen und da müssen wir die Türe offen lassen, dass auch diese im Parlament vertreten sein können. Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen möchte ich Sie bitten, nicht den Antrag Gruber, aber den Antrag Berset gutzuheissen.

**Alain Berset** (PS, SC). Interpellé directement par M. Schoenenweid et comme on était collègues dans la Commission 5, effectivement, je l'ai dit moi-même. J'ai soutenu au départ une forte diminution à 80 députés. Pour vous dire le fond de ma pensée, dans des réflexions personnelles j'avais même réfléchi aussi sur la base de 65. Pour que vous le sachiez. C'est quelque chose qui n'a cependant pas été amené en commission. On se fixe sur le nombre de députés, mais c'est une fausse question. C'est vrai que finalement, c'est ce qui frappe le plus l'esprit. 100 ou 130 ou 110. Mais c'est une fausse question. Le premier but que nous devons atteindre, c'est d'arriver à avoir la meilleure représentation possible de la population fribourgeoise dans le Parlement, parce qu'il existe un intérêt objectif à ce que le Parlement soit une représentation aussi fidèle que possible de ce canton. Donc, le nombre de députés n'est pas une donnée qu'on peu sortir d'un chapeau, c'est une donnée qui découle d'un système qu'on met en place. Nous avons proposé 80 députés, mais ces 80 députés n'étaient que le résultat d'un système que nous prévoyions en commission. Il n'a pas été possible d'atteindre ce système-là et en fonction de ce que la commission a pu faire, nous pouvions être d'accord avec 100. En fonction de ce qui a été décidé ce matin et qui est encore très différent de ce que la commission avait décidé, on ne peut plus être d'accord avec 100 parce qu'on voit tout cela comme un ensemble cohérent.

C'est pour cette raison que nous soutenons 130. Je vais prendre maintenant une métaphore dans le monde artistique. Est-ce que vous connaissez l'artiste Calder? C'est l'artiste qui fait des mobiles, des pièces qui sont suspendues comme cela et puis qui forment une œuvre d'art. Un mobile de Calder, c'est très joli quand c'est équilibré. Au moment où on enlève une pièce, tout ce déséquilibre et ce n'est plus joli du tout. Il faut enlever une autre pièce ailleurs pour rééquilibrer. C'est ce que nous faisons en proposant maintenant de passer à 130 députés.

**Kurt Sager** (*PRD, SC*). Je voudrais prendre les chiffres de M. Patrik Gruber et j'ai fait vite un petit aperçu des petits partis. Je constate que si on commence par les plus petits, le numéro 12 des dernières élections Indépendants-Solidarité-Ouverture, ils ont un plus. J'exprime ici les pourcentages, si on prend le nombre de sièges comparant 130 avec 100. Donc cette liste a un plus, la liste Freie Sense un moins, VertEs et Solidarité un plus, Ouverture un moins et PCS un plus.

**Marianne Terrapon** (*PDC, SC*). Je voudrais simplement en faveur de la solution des 130 députés vous rappeler qu'on ne vote pas seulement pour des partis politiques, pour des entités dogmatiques, mais aussi pour des personnalités et pour que les sensibilités différentes puissent être représentées à l'intérieur des partis. Pour cela je vous demande de soutenir le maintien de la représentation des 130 députés.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Je vais dire trois mots. Dans la liste de M. Sager, il faudrait ajouter parmi les gagnants le Parti radical.

**Le Rapporteur.** Die Vorlage der Kommission ist klar. Ich bleibe selbstverständlich dabei. Ich habe dazu und zur Diskussion nichts anzufügen.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Alain Berset (opposée à la thèse 5.2.1.17<sup>bis</sup> de la minorité de la commission) est acceptée par 68 voix contre 40.

– La proposition d'amendement de M. Alain Berset (opposée à la thèse 5.2.1.17 de la majorité de la commission) est acceptée par 71 voix contre 35.

**La Présidente.** Ich unterbreche hier die Sitzung und wünsche Ihnen allen eine gute Mittagspause. Wir fahren um 14 Uhr mit den Verhandlungen weiter.

\_\_\_\_\_

La séance est levée à 12 h 15.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Sébastien SCHNEUWLY**

**Julia BRÜGGER**

\_\_\_\_\_

## Séance du 25 avril 2002, à 14 h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Examen des thèses de la Commission 5 (suite)

### Examen des thèses de la Commission 5 (suite)

Rapporteur: **Peter Jaeggi** (*PCS, SE*).

**La Présidente.** Wir wollen pünktlich beginnen. So können wir vermeiden, dass wir heute Abend wieder bis 22 Uhr bleiben müssen. Ich bitte um Ruhe. Wir kommen zur Beratung der These 5.2.3.18 und dazu gebe ich zuerst das Wort dem Herrn Berichterstatter.

#### THÈSE 5.2.3.18

**Le Rapporteur.** Ich muss darauf aufmerksam machen, dass es heisst 5.2.2.18. Da hat es einen Druckfehler im Programm. Stellvertretung: Wir wollen das Parlament stärken und in der Bevölkerung breiter abstützen. Dazu gehört auch eine bessere und breitere Vertretung aller Bevölkerungsschichten, zum Beispiel Frauen, Mütter und beruflich stark engagierte Personen. Dazu gehört aber auch eine bessere Präsenz der Parlamentsmitglieder. Heute liegt erfahrungsgemäss diese Präsenz bei 130 Abgeordneten oft nur bei etwa 80 Anwesenden. Der Grund ist unseres Erachtens gerade dort zu suchen, dass Parlamentarier in verschiedenen Funktionen gefordert und überfordert sind. Deswegen schlägt die Kommissionmehrheit nach reiflicher Diskussion und Anhörung ein Stellvertretungssystem für unsere Parlamentarier vor. Andere Kantone kennen zur Zufriedenheit ein solches Stellvertretungssystem; insbesondere Jura und Wallis. Nach Vorstellung der Kommissionmehrheit würden die Stellvertreter auf der gleichen Liste gewählt wie die Abgeordneten, das heisst, die ersten Nicht-Gewählten würden automatisch Stellvertreter. Diese sollen die gleichen Rechte haben, wie die Grossräte, das heisst gleiche laufende Dokumentation, bei Sitzungsteilnahme gleiche Stimmrechte im Grossen Rat und in den Kommissionen, Teilnahme an den Fraktionssitzungen. Das System der Stellvertretung würde für die politischen Parteien auch eine breitere Basis für den Nachwuchs ergeben. Die Vorstellung der Kommission ist, dass nicht auf 130 Abgeordnete 130 Stellvertreter festgelegt würden, sondern zum Beispiel 50 oder 60. das Gesetz müsste das regeln. Ich lese Ihnen den entsprechenden Artikel der Neuenburger Verfassung vor, welche sagt: «La loi peut organiser une suppléance en vue du remplacement des membres empêchés». Das ist eigentlich das, was wir beschliessen müssten, was der Vorschlag der Kommission ist.

**Eric Menoud** (*PDC, GR*). Au nom de la minorité de la commission, je vous propose de refuser d'introduire

dans la Constitution le système de la suppléance en vue de remplacer les membres empêchés. Les travaux de la Commission 5 ont visé notamment à renforcer le pouvoir législatif par rapport au pouvoir exécutif. En effet, face à la complexité des tâches et tactiques, le Conseil d'Etat a pu s'entourer d'une administration de plus en plus spécialisée et solliciter le concours d'experts qualifiés. Or, nous savons qu'un système démocratique ne peut pas bien fonctionner si l'un des deux se trouve en état d'infériorité. Instaurer une suppléance, pour renforcer le pouvoir législatif, de l'avis de la minorité de la commission, la suppléance présente quelques désavantages. Tout d'abord, il y a un risque d'avoir un parlement à deux vitesses où les députés suppléants pourraient souffrir d'un déficit d'information. Ensuite, il y a un risque d'un désintérêt pour les suppléants qui ne se sentiraient pas complètement impliqués dans les décisions. Il y a également le risque d'alourdir et de rallonger le débat, car le suppléant ne dit pas nécessairement la même chose que le député. Ensuite, il y a un risque de déresponsabilisation du député, que l'on a justement voulu éviter par la mise en place de la suppléance. Ensuite bien entendu pour terminer, il y a des implications au niveau du coût, car même si ces suppléants ne siègent pas, il faudra songer à leur verser des indemnités. Si une équipe de football a besoin de remplaçants, le Grand Conseil n'a pas besoin de faire chauffer le banc des suppléants. Pour ne pas perdre le match et avoir toujours un Parlement en ligue A, je vous propose d'éviter la relégation et de ne pas souscrire à l'idée de la suppléance.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Le PRD vous propose une voie médiane entre la thèse 5.2.3.18 qui admet la suppléance et la 18<sup>bis</sup> qui prévoit la suppression. Cette voie est reprise de la Constitution neuchâtelaise et permet au Grand Conseil d'introduire cette suppléance s'il le désire. Le PRD a examiné en détail le système de la suppléance et pense que ce système peut apporter des avantages certains pour soulager les tâches des députés. Toutefois, ce système n'est pas du tout connu dans notre canton. C'est une vraie nouveauté. Les Valaisans la connaissent et semblent en être très satisfaits. En sera-t-il de même pour nos députés fribourgeois? Nous pensons que c'est à eux de décider s'ils veulent tenter l'expérience, car les députés sont mieux à même de juger des avantages et des inconvénients que peut entraîner ce système. Ce n'est pas à la Constituante de l'imposer par le haut. Donc, mais pour qu'ils puissent juger ce système, il faut qu'il figure dans notre Constitution, puisque c'est la Constitution qui fixe le nombre des députés. Par conséquent, le Parti radical vous invite à soutenir la thèse 5.2.3.18<sup>ter</sup>, car elle ouvre une voie. Aux députés de décider s'ils veulent l'emprunter ou non.

**Pierre-André Liniger** (*UDC, BR*). Comme je vous l'ai déjà fait savoir ce matin, le groupe UDC s'oppose à l'introduction de la suppléance au sein du Grand Conseil. Nous doutons beaucoup de l'efficacité des députés suppléants. Cependant, nous pensons qu'il doit être inscrit dans les commentaires ou éventuellement dans la loi qu'un député qui manque plus de 30% des séances soit exclu du Grand Conseil et laisse sa place aux viennent-ensuite.

**Philippe Risse** (*PDC, GR*). Il faut bien admettre, suite à notre dernier vote sur le maintien des 130 députés, que la donne a sensiblement changé concernant cette suppléance. En fait, en tenant compte d'une réduction des députés, le groupe PDC était très partagé. Un certain nombre d'entre nous croyaient ou croient encore aux vertus d'une suppléance. Dans tous les cas elle doit naturellement être conçue comme le sous-entend la commission sur le modèle d'une suppléance partielle, c'est-à-dire un suppléant pour trois ou quatre députés environ. Nous pensons que cette suppléance permettrait aux députés de mener de front une activité politique, professionnelle et familiale de manière optimale. Les principaux arguments que l'on peut soutenir, d'ailleurs également invoqués par M<sup>me</sup> Clivaz, députée-suppléante valaisanne, lors de son audition, sont que premièrement les commissions peuvent toujours siéger. Deuxièmement, le taux de présence aux sessions est presque de 100%. Et qui n'a jamais entendu les reproches ou doléances de citoyens à la vision d'un parlement avec 30%, voire plus d'absents? Troisièmement, comme la suppléance est en général planifiée à plus ou moins long terme, elle permet à un député dont une absence professionnelle ou privée est prévue de longue date de confier au suppléant qu'il aura désigné lui-même une tâche ou un objet particulier où celui-ci peut s'investir dans toute sa préparation, afin de le présenter et de le défendre en plénum en lieu et place du député absent. On peut penser par exemple à un député agriculteur pendant la période été – automne. De plus, on peut imaginer que cette suppléance serve d'apprentissage à la vie parlementaire et qu'elle peut servir de tremplin à une carrière politique. On peut également ajouter qu'au début d'une législature, les nouveaux élus à la députation ayant fonctionné comme suppléants dans la législature précédente n'auront aucun problème d'adaptation et l'efficacité du nouveau parlement, du moins au début de sa législature, en serait grandement améliorée.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Le groupe citoyen dans sa majorité soutient cette thèse de la commission. Nous partageons les arguments développés par le rapporteur de la commission ainsi que par M. Risse. Nous pensons que le rejet de l'amendement d'Olivier Suter qui proposait la présence obligatoire de deux tiers des membres nous y encourage encore à plus forte raison. N'avons-nous pas été frappés du grand nombre de démissions successives dans notre assemblée constituante? A notre avis, c'est un signe, signe que la charge de député peut être pesante pour celui ou celle qui assume en parallèle une multiplicité d'obligations et de fonctions. Signe, aussi, qu'il est difficile d'être présent à chaque séance, à chaque votation. Ces défec-

tions peuvent parfois être lourdes de conséquences dans les options retenues. On le voit, les choses se jouent parfois à quelques voix près. Si nous souhaitons maintenir un parlement de milice, mais un parlement engagé, présent, fiable dans la durée, nous souhaitons des décisions qui reflètent effectivement la représentativité politique de notre population, nous devons nous donner les moyens d'organiser une forme de remplacement selon les modalités développées par la commission. La légitimité de ces suppléants leur sera reconnue puisqu'ils sont choisis dans les viennent-ensuite des listes de parti. Il appartiendra aux partis et à leurs chefs de groupe de gérer la dynamique interne et d'éviter que cette suppléance ne représente un oreiller de paresse pour le député. Nous vous recommandons donc d'accepter la thèse de la majorité de la commission.

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). Le vent printanier qui souffle sur notre ville n'a malheureusement pas atteint la salle de l'assemblée aujourd'hui et le vent de renouveau ne s'est pas manifesté en ce qui concerne les cercles électoraux et le nombre des députés. Il est dès lors difficile de vous parler des suppléants. Je vais quand même tenter de vous communiquer mes réflexions. A l'heure où nos députés font un travail qui n'est plus tout à fait celui que l'on peut demander à un militant, nous devons nous poser la question de savoir ce qui peut être entrepris pour améliorer leurs conditions de travail. J'ai juste oublié de préciser que je parle au nom de la minorité du PRD, des membres de la Commission 5 et des jeunes. Actuellement, un député entre les sessions, les préparations, les commissions parlementaires et les séances de groupe consacre environ 15 à 20% de son temps à sa fonction, sans compter les nombreuses assemblées au sein de son parti et d'autres associations. Il va sans dire que la députation n'est pas envisageable pour tout un chacun. L'Etat est généreux qui offre à son personnel enseignant et aux employés d'autres secteurs quinze jours de disponibilité pour siéger. Bien des candidats potentiels doivent renoncer à leurs aspirations politiques faute de consensus avec leur employeur, faute de remplaçants, faute de temps ou de moyens. Je pense plus particulièrement aux femmes qui éprouvent de la difficulté à se lancer en politique. En effet, concilier une vie familiale par trop perturbée souvent doublée d'une activité professionnelle et y ajouter un engagement politique tient de la haute voltige et en dissuade plus d'une de tenter l'aventure. Ou alors, elles diffèrent cette entrée en politique, ce qui les empêche ensuite d'accéder aux échelons supérieurs. Ceci explique également la sous-représentation féminine dans les assemblées politiques. La problématique est la même pour les jeunes qui s'engagent peu parce qu'ils savent qu'en raison d'examens, des stages ou tout simplement par manque de compréhension de la part de leur employeur, ils ne pourront pas assumer correctement un mandat. Dans ce contexte, la suppléance serait particulièrement propice aux femmes et les encouragerait à s'engager tout en sachant qu'en cas d'imprévu, maladie des enfants, panne de baby-sitting, vacances scolaires, maternité, elles auraient la possibilité de faire appel à une ou un suppléant et d'assumer ainsi et leur

mandat politique et leur responsabilité familiale. Ces arguments sont valables pour les jeunes en formation, pour les petits artisans, pour les indépendants et pour les agriculteurs qui ne pourront jamais programmer leurs travaux en fonction du calendrier des sessions. Notre mode de vie a évolué, les exigences professionnelles également, et bien souvent il devient difficile si ce n'est impossible de se faire remplacer à son poste de travail. Il n'y a qu'à voir les vides laissés dans nos rangs et il paraît que c'est bien pire au Grand Conseil. Je vois dans l'introduction de la suppléance un moyen performant d'aider nos députés et d'améliorer le bon fonctionnement du Parlement et des commissions en leur offrant en tous temps un maximum de présence. Fini donc les critiques à cause de bancs vides.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Ce problème m'inspire tout d'abord une question. Je m'adresse à nouveau au président de la commission. Je me souviens comme jeune citoyen que les listes de candidats députés au Grand Conseil présentaient les candidats députés et venaient chiffre 1, 2, 3 etc. les candidats suppléants. Mais je ne me souviens pas si ces suppléants fonctionnaient en fait comme viennent-ensuite ou vraiment comme suppléants. En tout cas, ce que je sais, c'est que ce système a été éliminé. Mais cela remonte à quatre décennies en tout cas, peut-être cinq pour avoir cette situation. C'est la première remarque. La deuxième: Dans la loi sur les communes, il est prévu des sanctions effectivement à l'égard des membres des autorités communales qui sans excuse ne siègent pas ou en tout cas s'abstiennent de venir, bref, ont un comportement qui n'est pas digne de celui d'un élu. Alors, en me posant la question si c'est d'ordre constitutionnel ou légal, l'idée que lance Pierre-André Liniger me séduit aussi parce qu'au Grand Conseil j'ai aussi vécu ces périodes où il y avait des absents je dirais carrément professionnels. Je n'évoque pas le problème de ceux qui peut-être venaient mettre leur dispositif de contrôle et repartaient, cela je pense qu'il y a toujours eu, mais c'est heureusement en progression, cet état de fait, mais par contre un parlement a besoin effectivement de députés présents. Maintenant, comme dans une commune il peut y avoir des membres de l'autorité communale qui ont une raison valable, et je l'ai vécu en ma qualité de préfet, j'ai donné dans trois communes une autorisation à un conseil communal pendant six mois – rien n'est prévu dans la loi – de siéger avec un conseiller communal en moins parce qu'avec l'accord du conseil communal un membre par exemple dans trois cas désirait faire sa maîtrise professionnelle. Donc, il avait une surcharge de travail pendant six mois et il demandait à être libéré vraiment de ces fonctions. Il y a même un syndic qui m'a demandé cette autorisation et je la lui ai accordée. D'ailleurs il n'y a pas eu de remous dans la République. Les choses se sont bien passées dans cette commune heureusement. Pour les députés il se pourrait aussi qu'il y ait une absence prolongée pour une raison absolument sérieuse et valable, alors la question se pose s'il faut un suppléant ou s'il faut faire appel à un vient-ensuite, mais cela serait dommage lorsque le député revient, il ne peut plus aujourd'hui revenir au Grand Conseil. Alors, je ne sais pas si au sein de la commission on a

abordé ces problèmes. Cela m'intéresserait de le savoir. En tout cas il faudrait plus de rigueur dans le suivi de la présence du député au Grand Conseil mais aussi accorder des facilités pour celles et ceux des députés qui doivent, pour des raisons vraiment impérieuses peut-être, s'absenter pour une certaine période des bancs du Grand Conseil.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Je voudrais personnellement défendre la suppléance. Devant la commission, je dois dire que j'ai été un fervent défenseur et l'année passée j'ai fait paraître un article dans *L'Objectif* pour expliquer aussi un petit peu de quoi il s'agissait. Dans le canton du Jura, depuis 1979, c'est un système qui fonctionne très bien. Je rappelle juste que pour 60 députés ils ont 28 suppléants. Dans le canton du Valais ils ont autant de suppléants que de députés. C'était un système dans l'explication qu'on a eu que je ne voudrais même pas tenter de vous expliquer parce que je crois que je n'ai rien compris. Par contre alors, il y avait dans la commission une cohérence en disant on réduit le nombre de députés, on renforce le Grand Conseil, on le dote d'un secrétariat permanent, on le dote de la suppléance, etc. Il me semblait que tout allait de soi. J'avais préparé un grand papier pour défendre la suppléance mais dans cette cohérence et maintenant j'ai l'impression que ce n'est plus nécessaire. Je voudrais juste ajouter encore que pour faire un consensus entre les deux, personnellement je rejoindrai l'idée proposée par le groupe radical.

**Maurice Reynaud (Ouv., SC).** J'aimerais parler un peu de mon expérience personnelle. J'ai vécu dix ans le Grand Conseil et quatre ans de la dernière législature, j'ai été membre de la Commission d'économie publique. Je peux quand même vous dire qu'en 1999 c'étaient 45 jours pleins dans l'année à consacrer au Grand Conseil. Alors, comme enseignant c'est clair que c'est une chose impossible, 45 jours pleins par année si bien que j'ai réduit mon activité à 90% pour pouvoir remplir ma fonction. Donc, cela veut dire que dans un petit groupe, sans compter qu'il y a encore d'autres commissions ... Je trouve qu'il serait intéressant dans ces cas-là d'avoir éventuellement une suppléance pour remplir certains secteurs ou certains mandats dans des secteurs plus déterminés où je ne pourrais pas participer. Je trouve que la suppléance apporterait quelque chose d'intéressant. J'ai toujours été comme Christian Seydoux un chaud partisan de la suppléance pour autant qu'on réduise drastiquement le nombre de députés. C'est clair qu'aujourd'hui, les positions que nous avons prises ce matin vont un peu dans un sens différent, mais je trouve qu'on devrait quand même laisser cette porte ouverte pour ne pas aller au cas que relevait Placide Meyer, qu'il arrive un accident, il y a les cas de maternité, il y a les cas de jeunesse qui doit préparer les formations, des examens, on pourrait avoir des suppléants qui pourraient être là à disposition. Il suffirait de savoir comment est-ce qu'on va les employer. Je trouve que c'est aussi dans le cadre de la formation politique – le collègue hier soulevait le cas de la formation civique des citoyens – je trouve que c'est une excellente préparation qu'un suppléant puisse de temps en temps fonctionner comme député.

Si je me rappelle ma première législature, j'avais avec moi un député qui n'avait pas fait de politique avant. Il m'a dit: «La première année, je n'y ai vu que du feu». Alors, je pense que cela pourrait être une solution qu'un suppléant puisse siéger quelquefois et voir comment fonctionnent les commissions, comment fonctionne le Grand Conseil. Personnellement je rejoindrai la proposition d'Antoinette de Weck en disant laissons la liberté au Grand Conseil de prévoir dans une loi au moins une suppléance. Je sais que dans le cas, c'était sauf erreur en 1993 ou en 1994, deux ou trois députés ont démissionné pour des raisons professionnelles. Ils n'arrivaient pas à assumer les deux choses. Je trouve un petit peu dommage et dans le cadre d'une formation civique je trouve que c'est un point important. Je rejoindrai personnellement la proposition d'Antoinette de Weck.

**Le Rapporteur.** Im Prinzip verteidige ich die These 5.2.3.18, wie sie die Kommission vorschlägt. Ich möchte nochmals darauf zurückkommen und vor allem der SVP sagen, was damit gemeint ist. Es können berufliche Abwesenheiten notwendig werden, zum Beispiel wenn ein Landwirt unbedingt eine Woche lang ernten muss und dann einfach nicht in den Grossen Rat gehen kann. Oder wenn jemand krank ist oder beruflich auf einer Auslandsreise ist oder im Falle einer Mutterschaft, dann kann sich das ergeben. Dann ist sicher die «suppléance» eine gute Sache. Im Kanton Wallis haben sie 100%, Anzahl Grossräte = Anzahl Stellvertreter. Im Kanton Jura sind es nur die Hälfte, auf 60 Grossräte 30 Stellvertreter. Die Kommission stellt sich vor, es wären etwa die Hälfte, sogar etwas weniger, zum Beispiel 50. Das Gesetz müsste das regeln. Und jetzt noch zur Wählbarkeit, wie wir sie uns in der Kommission vorgestellt haben. Es würde pro Partei eine Liste geben, die ersten sind gewählt als Grossräte und die «viennent-ensuite» werden automatisch «suppléants». Das Gesetz regelt dann pro Partei wie viele die zugute haben. Ich habe gesagt, ich vertrete die These 18. Ich könnte aber auch eine gewisse Brücke finden zur These 18<sup>er</sup> von Frau de Weck. Das ist aber meine persönliche Sache. Die Kommission ist für die These 18.

**La Présidente.** Dann kommen wir zur Abstimmung. Ich nehme bei der Abstimmung natürlich Rücksicht auf den Inhalt, der da vorliegt. Zuerst stelle ich den Antrag von Frau de Weck dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenüber und den Gewinner natürlich nachher der These bis. (*Protestations dans la salle*). Das ist Einheit der Materie. Ich wäre froh, wenn Sie sich einigen könnten, aber es gibt kleine Differenzen. Wir werden den Antrag von Frau de Weck dem Kommissionsmehrheitsantrag gegenüber stellen und dann den Gewinner dem 18<sup>bis</sup>.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Excusez-moi, mais j'ai l'impression que jusqu'à maintenant on a toujours opposé les «ter», les «bis» l'un contre l'autre et après contre la thèse principale. Donc, je serais d'avis qu'on oppose la 18<sup>er</sup> à la 18<sup>bis</sup> et celle qui gagne contre la 18.

**La Présidente.** Im Prinzip haben Sie Recht, aber meiner Meinung nach ist das Einheit der Materie, Ihren

Antrag gegen denjenigen der Kommissionsmehrheit. Ich habe das so vorgeschlagen. Wenn Sie das anders haben wollen ... Haben Sie einen Ordnungsantrag gestellt?

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Oui, je demande qu'il y ait un vote sur cette question. Je dépose une motion d'ordre et qu'on vote sur cette question pour savoir dans quel ordre on va faire le vote.

**La Présidente.** Sie haben den Ordnungsantrag von Frau de Weck gehört. Sie will darüber abstimmen, ob das Plenum darüber befindet, wie abgestimmt wird. Ich habe Ihnen vorhin erklärt, wie man abstimmt, wie ich es nach meiner Meinung richtig finde: Antrag gegen Kommissionsmehrheit, der Gewinner gegen 18<sup>bis</sup>. Frau de Weck stellt den Ordnungsantrag, dass man nicht so abstimmt. Ich eröffne kurz die Diskussion über diesen Antrag. Wer möchte sich dazu äussern?

**Erika Schnyder (PS, SC).** Madame la Présidente, je serais plutôt d'avis de suivre la proposition que vous avez faite vous, qui me paraît beaucoup plus logique en l'espèce puisqu'effectivement nous avons ici une thèse de la commission qui dit qu'il faut introduire une suppléance, une thèse du groupe radical qui l'amende mais qui ne l'élimine pas en quelque sorte et puis ensuite la thèse la plus «radicale», si je puis dire, qui veut supprimer. (*Hilarité*). Je dois dire que l'existence parfois nous réserve des surprises assez agréables. Cela dit, Madame la Présidente, je soutiens et propose qu'on vote selon la proposition que vous avez faite vous-même tout à l'heure. Donc, on rejette la motion d'ordre.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich denke, eigentlich hat Frau de Weck Recht mit ihrem Vorgehen. Ich denke aber auch, eigentlich hat die Präsidentin Recht mit ihrem Vorgehen, weil wir Anträge auf Streichung bislang immer am Schluss behandelt haben. Ich denke zum Schluss, dass das Vorgehen der Präsidentin eigentlich auch vorteilhafter ist für den Antrag von Frau de Weck und ich möchte Frau de Weck bitten, den Ordnungsantrag zurückzuziehen, damit wir dann schnell zu den Wahlen kommen.

**La Présidente.** Das Wort wird nicht mehr verlangt. Frau de Weck, Sie halten diesen Ordnungsantrag aufrecht? Wir stimmen darüber ab. Ich muss vielleicht noch eine Erklärung abgeben. In der Regel halte ich mich immer an unser Reglement, aber hier habe ich gefunden, es wäre von der Einheit der Materie her besser so. Wir werden sehen, was das Plenum entscheidet.

– Au vote, la motion d'ordre de M<sup>me</sup> de Weck est rejetée par 62 voix contre 45.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> de Weck (opposée à la thèse 5.2.3.18 de la majorité de la commission) est acceptée par 76 voix contre 30.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> de Weck (opposée à la thèse 5.2.3.18<sup>bis</sup> de la minorité de la commission) est acceptée par 72 voix contre 38.

**La Présidente.** Wir kommen zur These 5.2.3.19. Ich muss hier noch eine Präzisierung anfügen. Die These der Kommission 5.2.3.19 umfasst verschiedene Unterteilungen. Die Teile g) und h) werden heute nicht diskutiert. Diese werden wir mit der Kommission 6 diskutieren, wenn es um die Richter geht. Herr Peter Jaeggi wird noch eingehender darauf eingehen. Das zum Voraus als Erklärung und jetzt gebe ich Herrn Peter Jaeggi das Wort.

#### THÈSE 5.2.3.19

**Le Rapporteur.** Wahlkompetenzen: Die These 5.2.3.19 umfasst eine Auflistung derjenigen Chargen, welche der Grosse Rat zu wählen hat. Neu soll auch der Generalsekretär des Parlamentes durch diesen gewählt werden. Was die Wahl des Staatsanwaltes und der Mitglieder des Kantons- und des Verwaltungsgerichtes anbetrifft, sollen gemäss einstimmiger Meinung der Kommission 5 diese ebenfalls durch das Parlament gewählt werden. Diese Funktionen, wenn Sie den Kommissionsrapport lesen Punkt 5.2.3.19 g) und h), werden aber im Rahmen der Verhandlungen der Kommission 6 im nächsten Mai behandelt werden. Der Antrag der Kommission 5 ist einstimmig erfolgt.

**La Présidente.** Sie haben zwei Änderungsanträge erhalten, die das Thema der Richter betreffen. Wir werden diese Anträge in der Maisession behandeln, wenn wir die Buchstaben g) und h) auch hier diskutieren. Im Weiteren liegt kein anderer Antrag vor. Da haben direkt die Fraktionen das Wort zur These 5.2.3.19 a), b), c), d), e), f) und i).

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Ich hätte eine Frage an den Kommissionspräsidenten. Es ist hier im Text nicht vorgesehen, dass der erste und zweite Vizepräsident gewählt wird. Ist das vergessen gegangen oder ist die Meinung, dass das auch damit verbunden wäre, denn man spricht zum Beispiel vom Vizepräsidenten des Staatsrates und wir wissen ja, dass die Wahl des Präsidenten eigentlich dann entschieden wird, wenn er zweiter Vizepräsident wird. In diesem Sinne hätte ich die Frage stellen wollen, ob man natürlich selbstverständlich davon ausgeht, dass der erste und der zweite Vizepräsident auch gewählt werden. Also meine Frage: Ist das vergessen gegangen und kann man das formal dazufügen oder wurde das willentlich vergessen? Sonst würde ich dann den Antrag stellen, dass man das einbezieht, weil man den Vizepräsidenten des Staatsrates auch in den Kompetenzbereich der Wahl des Grossen Rates setzt.

**Le Rapporteur.** Ich kann direkt Antwort geben. Das ist also eher vergessen gegangen. Das ist nicht bewusst gemacht worden, das versteht sich, dass der Vizepräsident des Grossen Rates auch durch das Parlament gewählt wird. Ich möchte bitten, dass dann in der Redaktion das noch eingefügt wird.

#### THÈSE 5.2.3.21

**Le Rapporteur.** In Bezug auf die Planung steckt die Kommission 5 einstimmig und absichtlich die Kompetenzen des Grossen Rates weiter als die bisherige

Gesetzgebung. In der Tat kann das Parlament in der Behandlung der staatsrätlichen Planungen seine Kompetenzen nach unserer Vorstellung extensiv auslegen und zudem kann es nach Meinung der Kommission 5 gewisse Teile der Planungen für prioritär und obligatorisch erklären. Das ist ein ganz wesentlicher Unterschied zu heute, wo der Grosse Rat diese Planungen nur zur Kenntnis zu nehmen hat und sich dazu weitergehend verbindlich nicht äussern kann. Wir wollen, dass der Grosse Rat bei einem bestimmten Projekt sagen kann, es muss bis dann und dann geregelt sein.

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Je voudrais au nom de notre groupe faire quelques réflexions au sujet non seulement de la proposition 21 que nous avons sous les yeux mais disons du chapitre sur les compétences du Grand Conseil. Hier, dans cette salle, nous avons confirmé le principe de la séparation des pouvoirs. Cette séparation a été souvent évoquée ce matin. J'ai l'impression que nous y tenons et je suis convaincu que c'est une bonne chose. Notre groupe a cependant constaté avec surprise que la commission propose une ingérence fréquente et parfois même très discutable à notre avis du Grand Conseil dans les prérogatives du pouvoir exécutif. Je ne dis pas cela en tant qu'ancien membre de l'exécutif cantonal, mais en tant que membre de la Constituante respectueuse de cette séparation des pouvoirs. Prenons le cas de la proposition que nous avons sous les yeux. Jusqu'à présent, le programme gouvernemental de législature et le plan financier étaient des déclarations d'intentions du Gouvernement, assez aléatoires dans la mesure où la conjoncture, des événements importants peuvent avoir une influence très grande sur ce qui va se passer dans deux, trois voire quatre ans. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement proposait ces intentions et le Grand Conseil les examinait et en prenait acte. Je constate maintenant que le Grand Conseil «traite» le programme gouvernemental et le plan financier, ce qui veut dire apparemment – mais il faudra que le président nous l'explique – que le Grand Conseil peut donc avoir la décision finale sur ce document que je persiste à dire est assez aléatoire. Je prends un autre exemple, la thèse 5.2.3.25. Le Grand Conseil peut opposer son veto à un règlement d'application du Conseil d'Etat. Jusqu'à présent, le Grand Conseil votait des lois, mais l'exécution des lois était l'affaire du Gouvernement et je pense que c'était de saine politique dans l'optique de la séparation des pouvoirs. Il me semble qu'il y a pire que cela encore, la thèse 5.2.3.26 où il est dit: «Le Grand Conseil dispose du mandat pour inciter le Conseil d'Etat à prendre une mesure dans un domaine ressortissant exclusivement du Conseil d'Etat». On a dit, c'est aller trop loin et je voudrais par conséquent inciter la Constituante à prouver dans les faits qu'elle souhaite une véritable séparation des pouvoirs et qu'il n'est pas conséquent pour elle pas question de commencer à vouloir museler le Gouvernement. Je crois qu'on pourrait affirmer ici que dans la mesure où chacun respectera ses prérogatives, le Gouvernement ou plutôt le canton sera bien gouverné. Notre groupe proposera par conséquent de rejeter certaines de ces propositions et il y en a d'autres encore un peu du même acabit qui donnent à penser que l'on pourrait, en tout

cas que la commission, et un constituant l'a dit ce matin en des termes très clairs et je dirige mon regard vers lui, il donne l'impression qu'on se méfie terriblement du Gouvernement et qu'on le soupçonne de manipuler ou de vouloir manipuler le Grand Conseil, ce qui à mon avis n'est pas du tout le cas. Alors, encore une fois j'attire l'attention de la Constituante sur les problèmes soulevés.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Er ist da, der Joseph Rey. Il n'est pas entièrement d'accord avec ce que vient de dire Félicien Morel. Séparation des pouvoirs ne signifie pas qu'il y ait incontestablement guerre entre Grand Conseil et Conseil d'Etat, mais au contraire collaboration efficace dans des domaines qui concernent aussi bien les parlementaires votés par le peuple que le Gouvernement. Pourquoi l'organisation du Conseil d'Etat et la répartition de ses départements doit devenir du ressort du Grand Conseil? Pour une question d'efficacité, pour une uniformité de la matière, pour assurer des relations en pleine connaissance des problèmes à traiter au niveau cantonal, intercantonal, Confédération et même extérieurs au pays. Je pense dans cette organisation des départements, actuellement on constate qu'il y a la Direction de l'instruction publique, de la santé publique, de l'économie, de l'agriculture et j'en passe et qui ont des prises de position souvent différentes dans un domaine très précis, celui de l'enseignement. Alors je prends l'exemple de l'enseignement et de la formation à tous les niveaux. Le Conseil d'Etat vient de procéder dans ce domaine à une mini-réforme, le passage de la formation du personnel de santé qui incombait à la Santé publique à l'Instruction publique. Pourquoi la formation des futurs ingénieurs doit continuer à dépendre du Département de l'économie, les élèves de Grangeneuve du Département de l'agriculture? Alors, un peu d'histoire s'impose. J'ai été en 1940, c'est très vieux de cela, premier secrétaire du directeur de l'Instruction publique qu'était M. Joseph Piller, et durant son mandat il avait avec raison intégré dans son département l'Hôpital cantonal. Pourquoi? Simplement parce que dans son souci d'efficacité et de développement de l'Université, il prévoyait une faculté de médecine. Il était normal que dans le cadre de l'enseignement cette faculté de médecine et ceux qui la préparaient dans les hôpitaux fassent partie de l'instruction publique. Lorsque j'étais responsable de l'assurance des enfants, ce secteur ne dépendait pas de la santé publique mais de l'instruction publique, alors que dans toutes mes relations avec des collègues d'autres cantons qui s'occupaient de l'assurance maladie, cela dépendait des départements de la santé publique, d'où une certaine inefficacité dans la représentation que j'avais à assumer. C'est la raison pour laquelle je pense que cette répartition des pouvoirs, des départements dépend aussi bien de propositions du Conseil d'Etat, mais de l'étude par le Grand Conseil et des décisions à prendre en collaboration Grand Conseil – Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle je vous invite à reconnaître que cette répartition des tâches revient aussi au Grand Conseil.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Wir haben gestern die These 1.3.8: «Der Kanton Freiburg schenkt der Gewalt-

tenkontrolle eine besondere Aufmerksamkeit» verabschiedet und damit dargetan, dass wir das Gleichgewicht und die spezifische Funktion der einzelnen Gewalten wahren und sichern wollen in dieser neuen Kantonsverfassung. Wir haben in diesem Sinne ein selbstständiges Sekretariat für den Grossen Rat in einer These beschlossen. Nun macht uns Herr Morel aufmerksam darauf, dass wir mit diesem Thesenvorschlag, wonach der Grosse Rat Teile von Planungen des Staatsrates verbindlich und zeitlich prioritär erklären kann, einen Übergriff der Legislative in die Exekutive vorschlagen würden. Das ist meiner Meinung nach nicht zulässig. Ich stimme Herrn Morel voll zu, dass das ein wichtiger Eingriff wäre in die Harmonie des Zusammenwirkens zwischen Legislative und Exekutive. Ich beantrage also, dem Vorschlag unseres Kollegen Félicien Morel zu folgen.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Je voudrais simplement en quelques mots me tourner vers M. Félicien Morel et sans agressivité dire ceci: au moment où le Grand Conseil traite par exemple le plan de législature et le plan financier – «traiter» signifie discuter, échanger, planifier avec, tandis que «prendre note», il y a une certaine moquerie derrière «prendre note», cela veut dire qu'on peut donner n'importe quoi et puis on peut avoir une certaine arrogance. Je dois dire que très franchement je n'ai jamais siégé en tant que député, mais j'ai souvent entendu qu'il y avait une certaine arrogance. Alors, mettre un terme à l'arrogance du pouvoir qui gouverne envers celui qui légifère, je crois que «traiter» apporte là un signe positif dans le renforcement du Grand Conseil.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Die vorgeschlagene Version der Kommission ist tatsächlich höchst unklar und damit auch sehr bedenklich. Soweit es die Regierungspolitik betrifft, ist es richtig, der Grosse Rat soll dies behandeln, aber im Sinne einer Kenntnisnahme, eines Gedankenaustauschs, kann das aber nicht genehmigen ohne Verantwortung zu übernehmen und die Verantwortung liegt bei der Regierung. Dann müssen wir auch noch Absatz 2 beachten, wo man einzelne Teile vordringlich und verbindlich erklären kann, also kann dann der Grosse Rat in die Regierungspolitik der Regierung hineinreden und denen sagen: Diesen und jenen Punkt müsst ihr dann vordringlich behandeln oder nicht. Da machen wir eine ganz klare Grenzüberschreitung bei der Gewaltenteilung. Das kann man nicht akzeptieren. Anders sieht es beispielsweise bei der Ziffer b) aus. Die langfristige Finanzplanung, da kann ich mir schon eher wieder vorstellen, dass der Grosse Rat doch als Parlament sagen kann: Dieser Finanzplan, der von der Regierung vorgestellt wird, wird genehmigt, weil der hat dann vielleicht über fünf oder zehn oder sogar noch längere Jahre Dauer eine Wirkung auf die gesamte Tätigkeit des Staates. Die einzelnen Punkte sind widersprüchlich. Ich denke, wir können die These so nicht annehmen. Die ganze These zu streichen wäre meines Erachtens falsch. Ich würde vorschlagen und beantragen zumindest Buchstabe a) zu streichen, eventuell die ganze These der Kommission zurückgeben zur Überarbeitung.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Par rapport à l'intervention de M. Seydoux. Effectivement, l'esprit de la commission n'était pas dans l'esprit que M. Seydoux a parlé concernant la détermination du mot «traiter» le programme gouvernemental. Nous nous sommes basés par rapport à la Constitution bernoise où dans l'esprit de «traiter» donc on n'adopte pas, donc on ne modifie pas ni la planification financière ni le programme gouvernemental, on prend acte. Mais pour nous dans la commission c'était ce mot «traiter» qui était le plus parlant et je trouverais dommage qu'on enlève, s'il y a une proposition de suppression, qu'on supprime cette thèse 3.2.3.21. Par rapport à l'intervention de M. Morel, il me semble quand même que dans la Constitution on doit faire part que le Grand Conseil peut traiter par exemple le programme gouvernemental de législature. Concernant une autre intervention, vous avez fait part concernant le mandat, donc c'est une nouveauté au niveau constitutionnel, par contre le Grand Conseil actuellement l'a déjà intégré à l'art. 77 de son règlement sans semble-t-il froisser les membres du Gouvernement actuel. C'est pour cela que par rapport à vos interventions je crois qu'il y avait un esprit positif au sein de la commission et pas du tout un esprit revancharde face au Gouvernement. C'est pour cela que je me permettrais d'intervenir.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Je crois qu'il faut alors être clair avec le sens des mots parce que je soutiens mais alors à 100% Félicien Morel et Anton Brühlhart. Je crois qu'il y a la séparation des pouvoirs et il y a d'autre part le fait que le Conseil d'Etat – ne l'oublions pas – est élu par le peuple au suffrage universel sur l'ensemble du canton et tous les cinq ans: si ce peuple n'est plus d'accord avec son Conseil d'Etat, il peut le renouveler à sa volonté. Donc, je crois que là il y a une règle effectivement à mon avis stricte à respecter. Si vraiment alors on veut simplement que le Grand Conseil en prenne connaissance ou qu'il donne son avis mais sans montrer qu'il veut faire la leçon, alors il faut l'exprimer clairement, mais le mot «traite» en tout cas pour moi n'est pas clair et ce n'est pas évident, l'interprétation que je viens d'en entendre. En tout cas moi, je voterai cette disposition pour autant qu'il y ait une expression clairement exprimée.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Le groupe chrétien-social appuiera la proposition de la commission dans l'idée de dire, on est aujourd'hui dans une forme d'organisation étatique aussi où on travaille beaucoup au niveau par exemple des nouvelles formes de gestion publique avec des mandats de prestation que les directions reçoivent. On constate aujourd'hui que les détails des organisations par exemple d'un service ne sont plus gérés au niveau de la loi, mais on fixe des objectifs généraux et c'est clair que dans ce sens, si le Grand Conseil veut encore jouer son rôle aussi de pouvoir donner certaines orientations, vu que les tâches d'exécution et de réflexion bien sûr aussi sont au Conseil d'Etat, il doit pouvoir aussi peut-être faire des choix. On a vécu cela sur un autre niveau par exemple au niveau de la ville de Fribourg. On nous présente un plan financier et des intentions législatives où on voit qu'en fait on devrait doubler le revenu fiscal si on

devait réaliser tout ce qui nous a été présenté. La question, c'est de dire si un parlement n'est pas là pour faire des choix, pour donner des priorités, je ne vois pas très bien le rôle d'un parlement, c'est aussi de donner des impulsions, de fixer des directions. Sous cet angle-là, bien sûr dans un esprit de coopération idéalement, mais le parlement doit pouvoir à quelque part mettre une direction. C'est clair que sur le plan législatif on peut donner des orientations. On a vu cela par exemple sur un problème concret qui est par exemple le pont de la Poya, depuis vingt ans on discute d'une nécessité par exemple d'un contournement de la Vielle-Ville de Fribourg et on n'arrive pas à avancer. Cela signifie aussi que peut-être là les priorités n'ont pas été données clairement aussi par un parlement qui, au vu après de planifications des fois compliquées, n'avance pas. J'estime que l'on peut interpréter cet alinéa 2 aussi comme la faculté qu'on donne à un parlement de donner des impulsions. Quand on parle par exemple de séparer des conceptions d'organisation sur le plan stratégique exécutif, je pense que le parlement a une fonction d'organisation stratégique aussi et que la manière comment est-ce que les choses s'exécutent concrètement, cela c'est l'affaire après du Conseil d'Etat et de ses services compétents de les exécuter et de les mettre en pratique. Sinon, le parlement risque d'être extrêmement faible par rapport à une administration qui est compétente, qui est professionnelle et qu'il faut quand même donner un minimum de moyens au parlement pour influencer la marche de ce canton. Si on dit que c'est l'instance la plus élevée, il faut dire: elle doit garder un certain pouvoir pour pouvoir influencer cette instance-là. Parce que concrètement ce qui se passera après, c'est que les discussions se passent au niveau des budgets où des décisions se prennent, et si les consignes sont claires, il y a aussi après une convergence entre les budgets qu'on présente au Grand Conseil qui correspondent aussi à une volonté de ce parlement d'aller dans une certaine direction. Donc, j'aimerais, à cause de ces arguments, vous inviter à quand même maintenir certaines prérogatives du Grand Conseil comme la commission le prévoit et notre groupe vous demande d'appuyer cette proposition de la commission.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Effectivement, comme vous l'a dit M. Wandeler tout à l'heure, en mon nom personnel je voudrais appuyer la thèse de la commission. Je pense que le principe de la séparation des pouvoirs ne devrait pas se vivre comme étant d'une rigueur absolue parce que à ce moment-là il priverait totalement le pouvoir législatif de sa fonction. Quand on sait qu'un programme gouvernemental et un programme de législature devra fatalement passer par le Grand Conseil, même si le Conseil d'Etat doit garder une certaine autonomie dans la manière dont il entend régir l'activité étatique, il est plus que normal qu'il soumette aussi ses intentions et son programme au corps législatif qui sera appelé par la suite à soutenir voire à refuser les propositions que lui fera le Conseil d'Etat. D'autre part, le plan financier est un élément suffisamment important, et nous le verrons lorsque nous traiterons de la Commission 3, des finances, les communes maintenant sont appelées de plus en plus à

présenter des plans financiers pour que le législatif sache quel est l'objectif à plus ou moins moyen terme de l'exécutif en matière financière, et quand on connaît l'état des finances, on ne peut pas imaginer que le Conseil d'Etat fasse ce travail dans son antichambre sans du tout associer à ces travaux le corps législatif. En ce qui concerne finalement la thèse qui vous est proposée par M. Joseph Rey, qui concerne l'organisation du Conseil d'Etat et des départements, j'aurais plutôt tendance à dire moi-même que cette organisation doit reposer sur une base légale. Je ne vois pas le Conseil d'Etat décider souverainement comment il entend s'organiser. Il faudrait que ce soit la législation qui fixe cette organisation. Donc, je serai moi-même assez favorable à cet ajout puisque j'estime que la question est suffisamment importante pour que le législatif lui-même puisse définir quel est le fondement même de l'activité de l'administration et du Conseil d'Etat.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Il me semble qu'un élément n'a pas été évoqué dans ce débat. On parle beaucoup de séparation des pouvoirs, à juste titre. C'est une création de l'époque des Lumières développée et concrétisée notamment par Tocqueville. Mais ce que Tocqueville disait – et je crois qu'on l'oublie un peu dans cette assemblée maintenant – c'est que parallèlement à cette séparation des pouvoirs on a un principe qui s'appelle le principe de contrôle des pouvoirs entre eux, «the checks and balances» entre ces pouvoirs. Or, durant le dernier siècle on a assisté à un renforcement du pouvoir exécutif par le développement des administrations, ceci au détriment des parlements. Et la question qu'on doit se poser aujourd'hui lorsqu'on décide de renforcer ou de ne pas renforcer le pouvoir du parlement, c'est celle de cet équilibre entre séparation des pouvoirs d'une part et contrôle des pouvoirs entre eux d'autre part. Pour ma part je pense que le parlement cantonal n'est malheureusement dans un certain nombre de domaines plus en mesure d'exercer cette fonction de contrôle du pouvoir exécutif, un pouvoir exécutif dont la position s'est trouvée largement renforcée au cours des dernières décennies. Partant, même si sur le plan formel on peut d'une certaine manière y voir un accroc à la séparation des pouvoirs, je crois que l'équilibre des pouvoirs nous impose de renforcer la position du parlement et je soutiendrai donc toutes les thèses qui vont dans ce sens-là.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je crois que quelques précisions complémentaires sont nécessaires parce qu'il règne une certaine confusion. La loi sur les finances qui a été votée par le Grand Conseil prescrit au Conseil d'Etat d'élaborer un programme de législation accompagné d'un plan financier. Il s'agit en d'autres termes d'exiger du Conseil d'Etat qu'il exprime ses intentions en matière financière, en matière de développement et sur bien d'autres thèmes encore pour la durée de la législature. Mais l'avenir dans trois, quatre, cinq ans est très aléatoire. Peut-on rendre contraignant un document aléatoire? Je ne pense pas, mais lors du débat – et là je rejoins l'intention de M. le constituant Wandeler – lors du débat au Grand Conseil sur ce document, chaque groupe s'exprime, chaque député peut donner

son avis et il est clair que pour le Gouvernement ce débat est très important. S'il a l'impression que la majorité du Parlement n'est pas favorable à ce plan d'intention, il peut en cours de route modifier les orientations. Mais on ne pourrait pas aujourd'hui contraindre le Gouvernement de faire ceci dans quatre ans alors que l'on ne sait pas quelle sera la conjoncture. Je pense qu'il est sage, j'ai posé la question au président de la commission, j'aimerais qu'il nous dise clairement ce qu'on entend par «traiter». Si cela signifie qu'on examine et qu'on prend acte après avoir entendu toutes les doléances éventuelles du Grand Conseil, alors personnellement je suis d'accord, mais si on veut rendre ce document contraignant, alors je vous propose de refuser la thèse 5.2.3.21, étant entendu qu'il serait possible d'y réfléchir encore pour le débat sur l'avant-projet de Constitution et de venir avec une nouvelle conception. Mais en l'état, à mon avis, c'est à prendre ou à laisser. Ou bien on en prend acte, ou bien on le rend contraignant. Si c'est contraignant, je vous propose de rejeter.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Je voudrais simplement préciser une chose. Quant à la commission je crois qu'on était très clair. Quand vous dites «traiter», cela signifie aussi que l'on inscrive aux tractanda. Je prends un exemple: lorsque le conseil communal d'une commune met sur les tractanda de l'assemblée le plan de législation et un plan financier, cela veut bien dire que l'assemblée communale va entendre les explications, va pouvoir réagir etc. et cette réaction s'appelle traiter, examiner avec soin, donner des orientations, mais il n'y a rien de contraignant. Si le conseil communal ferme les oreilles, ce n'est pas si grave que cela. D'un côté ils sont un petit peu démagogues dans ce sens-là, mais s'ils veulent respecter la population, s'ils veulent respecter ce qui est dit dans une assemblée, je crois que traiter signifie apporter des amendements éventuellement, mais il n'y a rien de contraignant à examiner, à traiter un plan financier et un plan de législation. Je ne vois pas pourquoi M. Félicien Morel s'offusque tellement de ce point-là.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Et si on se mettait d'accord sur «Le Grand Conseil se prononce sur le programme etc.» ou bien «le Conseil d'Etat consulte le Grand Conseil sur etc.»? Propositions très provisoires, je ne sais pas ...

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). Pour répondre à toutes ces remarques qui ont été faites, je voudrais renvoyer, en tant que membre de la commission, au commentaire qui figure dans le rapport de la Commission 5, qui dit que dans cette thèse en écrivant «traiter» la commission désire laisser le Grand Conseil libre de prendre acte, d'adopter ou de se lier à certains points du programme gouvernemental.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Ich gehe in die gleiche Richtung wie Félicien Morel. Ich glaube es ist Sache des Grossen Rates solche Berichte, Leitbilder usw. zur Kenntnis zu nehmen und nichts anderes. Er hat die Möglichkeit, nicht zur Kenntnis zu nehmen, dann hat die Regierung den Auftrag, den Bericht

neu zu verfassen. Aber man muss klar trennen, Sache der Regierung, Sache des Grossen Rates. Ich glaube mit dem Wort «behandeln» oder «traiter» schaffen wir Unklarheiten. Deshalb «nimmt Kenntnis» ist die richtige Formulierung oder eben nimmt dann nicht Kenntnis. Diese Freiheit hat der Grosse Rat, aber mehr nicht.

**Le Rapporteur.** Ich glaube, es gibt hier ziemlich viel Konfusion. Die Kommission hat in keiner Art und Weise festlegen wollen, dass das Parlament die Planungen des Staatsrates, die hier zur Debatte stehen, genehmigen muss. Es geht nicht um ein Genehmigen sondern um ein «prendre acte». Das ist einmal der Punkt 1. Es gab vor kurzem eine parlamentarische Kommission unter Leitung von Beat Vonlanthen, die genau das wollte, dass das verbindlich durch den Grossen Rat genehmigt würde. Die Kommission geht deutlich weniger weit, aber wir möchten einen Schritt weiter gehen, als das heute der Fall ist, nämlich dass der Grosse Rat – ich zitiere das noch einmal – prioritär Dinge behandeln lassen kann. Das Wort «prioritär» ist eher in der Bedeutung als in der Zeit gemeint. Es handelt sich von Fall zu Fall um Prioritäten oder Verpflichtungen und nur für bestimmte Bereiche, beispielsweise ein Strassenprojekt. Aber es geht keineswegs darum, dass nun die Legislaturplanung des Staatsrates als Gesamtes genehmigt werden muss. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der These der Kommission zuzustimmen.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey (opposée à la thèse 5.2.3.21 de la commission) est rejetée par 92 voix contre 13.

– La proposition d'amendement de M. Patrik Gruber demandant le renvoi de la thèse à la commission est rejetée par 58 voix contre 37.

– La thèse 5.2.3.21 de la commission (opposée à la proposition de la biffer) est acceptée par 83 voix contre 24.

#### THÈSE 5.2.3.22

**Le Rapporteur.** Oberaufsicht: Diese These ist durch die Kommission 5 einstimmig verabschiedet worden. Absatz 5.2.3.22 b) ist im heutigen Vorschlag nicht enthalten. Dieser Buchstabe wird im Rahmen der Vorgaben der Kommission 6 im Mai behandelt. Es handelt sich zur Orientierung um die Oberaufsicht über die Geschäftsführung der obersten Gerichte.

**Joseph Rey (PCS, FV).** C'est très simple. Je pense que ce problème de la justice doit être traité par la Commission 6. Alors, je retire ma proposition et demande qu'elle soit traitée lors des débats sur la Commission 6.

#### THÈSE 5.2.3.23

**Le Rapporteur.** Verträge: Diese wichtige These hält die Modalitäten der Zuständigkeit bei interkantonalen und internationalen Verträgen zwischen Grosse Rat und Staatsrat fest. Die Kommission 5 möchte mit dieser Formulierung das Parlament stärker in die interkantonale Politik einbinden und mitverantwortlich machen.

#### THÈSE 5.2.3.24

**Le Rapporteur.** Parlamentarische Interventionen: Im Schlussbericht der Kommission 5 sind die Interventionsmöglichkeiten des einzelnen Parlamentarierers umschrieben. Neu wird die parlamentarische Initiative als Interventionsform stipuliert. Damit soll der Grosse Rat einen Gesetzesentwurf unabhängig vom Staatsrat erarbeiten können. Eine identische Regelung besteht auf Bundesebene und auch im Vorentwurf zur neuen waadtländischen Verfassung. Allerdings hat sich bei der Redaktion dieser These im Schlussbericht der Kommission 5 offenbar ein Fehler eingeschlichen. Richtig muss es heissen: «Chaque membre du Grand Conseil dispose du droit de l'initiative parlementaire, de motion, de postulat, de question et de résolution». – «Jedes Mitglied des Grossen Rates verfügt über das Recht zur parlamentarischen Initiative, zur Motion, zum Postulat, zur Anfrage und zur Resolution». Ich unterbreite Ihnen einen einstimmigen Vorschlag der Kommission 5.

#### THÈSE 5.2.3.25

**Le Rapporteur.** Veto auf eine Verfügung: Ich muss zuerst sagen, dass es heissen muss «Veto auf ein Reglement», nachdem wir in der Form schon das als Reglement bezeichnen. Der Kommentar im Schlussbericht der Kommission bezüglich dieser These ist erschöpfend. Wie machen einen einstimmigen Antrag der Kommission.

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Je vous propose de biffer cette thèse. La raison est la suivante. Le Grand Conseil vote les lois, le Conseil d'Etat exécute les lois. Pour pouvoir les exécuter conformément aux lois, il faut élaborer des règlements d'exécution. C'est donc de la compétence du Gouvernement. Parfois, les commissions parlementaires exigent qu'en même temps que le projet de loi le Conseil d'Etat présente un avant-projet de règlement pour voir dans quel sens la loi va être exécutée. Cela ne se fait pas toujours, mais dans des cas importants, cela s'est fait et j'imagine que cela se fait encore. Donc, il y a possibilité pour une commission parlementaire de donner son avis au Conseil d'Etat sur un éventuel avant-projet de règlement d'exécution, mais la compétence est celle du Gouvernement en matière de règlements d'exécution. Je ne vois pas pourquoi dès lors dans l'optique d'une saine séparation des pouvoirs on voudrait tout à coup là imposer un droit de veto. Je vous propose encore une fois de bien vouloir supprimer cette thèse.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Je ne veux pas faire plaisir seulement à M. Félicien Morel, mais lui dire que cette fois je suis personnellement d'accord avec lui parce que j'ai l'impression que la thèse 5.2.3.21 est suffisante et répond à ce que moi j'attendais de la position du Grand Conseil face à certains objectifs à atteindre.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Effectivement, je vais abonder dans le sens des deux orateurs qui m'ont précédée parce qu'effectivement c'est là que nous voyons l'importance quand même de la séparation des pou-

voirs. On ne peut pas être à la fois un corps législatif et un corps exécutif en même temps. Lorsque le Grand Conseil édicte une loi, tout ce qui doit suivre cette loi, tout ce qui doit être de l'application pure, c'est de la compétence de l'exécutif et même si effectivement il arrive que dans des cas plus complexes l'exécutif présente en même temps au législatif un projet de règlement d'exécution, il n'en demeure pas moins que si l'on maintenait cette thèse avec ce droit de veto on paralyserait sensiblement toute l'activité de l'Etat et on ne pourrait pas arriver à une exécution saine de la législation. Je rappelle aussi que si l'exécutif a outrepassé ses compétences, il y a quand même la commission de gestion qui est là pour régler ces situations. Donc, je me rallie à la demande de suppression de cette thèse.

**Alain Berset** (*PS, SC*). C'est une intervention aussi à titre personnel. Peut-être pour expliquer un petit peu les questions que je me pose par rapport à cette thèse, par rapport à son utilité et puis pour voir pourquoi elle répond à mon avis à un besoin. Il semble quand même assez clair aussi, conformément à la forme des actes qu'on a adoptée, que quand le Conseil d'Etat édicte un règlement d'exécution d'une loi, il est en train en quelque sorte de faire un acte législatif. Donc, à ce moment-là c'est aussi quelque chose qui ressort quand même de l'activité en principe du Grand Conseil. Il me semble qu'il est peut-être intéressant d'avoir – aussi pour compléter cette séparation des pouvoirs avec les notions de contrôle et avec la notion d'équilibre dont on parlait tout à l'heure – qu'il est intéressant d'avoir la possibilité pour le Grand Conseil, dans les cas où un règlement d'application contredit ou viole l'esprit ou la lettre d'une loi, il faut quand même que le Grand Conseil ait d'une manière ou d'une autre le moyen d'intervenir. Actuellement, il n'a pas de moyen d'intervenir. Alors, c'est vrai, on peut se poser aussi des questions sur l'application dans les cas concrets de cette mesure. M<sup>me</sup> Schnyder a parlé effectivement de la Commission des finances et de gestion. C'est une commission qui se réunit extrêmement souvent et qui pourrait très bien jouer un rôle dans ce cadre-là, disons de garder un regard sur les règlements d'application du Conseil d'Etat. Je pense que cela permet de répondre aussi à la séparation des pouvoirs avec des notions de contrôle et d'équilibre. Donc, à titre personnel, je soutiens le maintien de cette thèse.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Je suis surpris de l'interprétation que l'on donne à la notion de séparation des pouvoirs. Après l'avoir adoptée ce matin alors qu'elle se référerait à deux grands principes énoncés par deux commissions, la Commission 1 et la Commission 5, nous interprétons cet après-midi cette notion, et nous faisons de toute façon abstraction, dans la discussion qui vient d'avoir lieu maintenant, du troisième pouvoir qui est le pouvoir judiciaire et qui, lui, pourrait être saisi par un citoyen qui se sentirait lésé lorsque le règlement d'exécution par rapport à la loi ne serait pas en conformité. Alors, dans le cadre de cette séparation des pouvoirs, laissons le législateur faire les lois, l'exécutif adopter les règlements et le judiciaire intervenir

dans la mesure où le règlement ne serait pas conforme à la loi.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Simplement une réponse assez brève à M. Grand. Ce que doit contrôler le judiciaire, c'est qu'un règlement d'exécution peut trouver place dans le cadre de la loi, mais il ne doit pas forcément contrôler, s'il peut trouver place dans le cadre de la loi, s'il reprend exactement la volonté dans les détails du Grand Conseil à l'époque. Pour moi, trois arguments parlent pour cette thèse. Le premier, c'est de dire que le Grand Conseil doit s'attendre et peut s'attendre légitimement à ce qu'une loi soit interprétée dans le sens qu'il entend lui donner et il doit pouvoir efficacement intervenir si cela n'est pas le cas. Le deuxième, c'est que dans la pratique, ce que va faire un Grand Conseil confronté à un règlement qui ne correspond pas à sa volonté, c'est de modifier la loi et d'ancre dans la loi des éléments de niveau réglementaire de manière à pouvoir exercer son influence sur des questions de détails. Le troisième, et je crois que c'est un élément de sagesse populaire, on entend à pratiquement chaque votation certains de nos concitoyens qui disent qu'avant de voter sur une loi, il faudrait en connaître le règlement d'application. Je crois que c'est vrai, c'est souvent dans les détails que se cache le diable. Il serait dommage que ces détails échappent entièrement au champ d'activité du législateur.

**Le Rapporteur.** Ich möchte zum einen festhalten, dass die These 21 und die These 25 im Prinzip nichts miteinander zu tun haben. Zum zweiten möchte ich aufmerksam machen auf die These, die wir gestern beschlossen haben, 1.3.8: «Le canton accorde une attention particulière au contrôle des pouvoirs». Eine solche These, wie wir sie jetzt vorschlagen, geht in diese Richtung. Natürlich wird nicht der Grosse Rat jedes Reglement des Staatsrates auf den Buchstaben prüfen, ob das in Ordnung ist. Aber er wird das Recht haben, wenn ein Gesetz krass anders ausgelegt wird, als der Grosse Rat sich dies vorgestellt hat, dass er intervenieren kann. Das ist die Idee dieser These.

– Au vote, la thèse 5.2.3.25 de la commission (opposée à la proposition de la biffer) est acceptée par 53 voix contre 50.

**Philippe Vallet** (*PDC, GR*). Simplement, soit une question, soit une motion d'ordre, je ne sais pas: mais je crois que cette thèse est suffisamment importante pour que la Constituante fribourgeoise se donne la possibilité d'en vérifier la constitutionnalité. J'aurais peut-être dû intervenir tout à l'heure, mais j'étais pris dans mes documents, n'est-ce pas, pour vérifier si la Cour constitutionnelle aurait pu procéder à un tel examen. J'arrive à la conclusion que tel n'est pas le cas, puisque la Cour constitutionnelle serait là pour vérifier la constitutionnalité des lois par rapport à la Constitution. Donc, je serais quant à moi plus tranquille si avant d'aller plus loin, nous prenions les précautions de demander à un constitutionnaliste si une telle disposition passe la rampe et permettra à la Constitution fribourgeoise d'avoir la garantie fédérale, ce dont je doute en l'état.

**La Présidente.** Die These wurde so akzeptiert. Jetzt wird ein erster Entwurf gemacht und dieser wird ja nachher von einem Staatsrechtsprofessor überprüft. Sie haben nachher auch bei der ersten Lesung die Möglichkeit, hier noch einmal zu intervenieren. Einverstanden? Wir kommen zur These 5.2.3.26.

### THÈSE 5.2.3.26

**Le Rapporteur.** Ich möchte noch kurz ein Wort sagen zur Äusserung von Herrn Vallet. In unserer Kommission hatten wir zwei Juristen und alle anderen waren Laien. Ich gehe davon aus, dass die Thesen oder jetzt dann die Artikel durch Staatsrechtler überprüft werden, ob sie mit der Bundesverfassung usw. übereinstimmen. Ich gehe davon aus, dass wir nicht etwas vor das Volk bringen, das nicht korrekt ist. Dann komme ich zur These 5.2.3.26. Mandat an den Staatsrat: Hier geht es um eine Intervention des Parlamentes als Ganzes. Wir haben uns mit dieser einstimmig gefassten These an der Bundesverfassung und an der Verfassung des Kantons Bern orientiert. Im Prinzip geht es darum, dass das Parlament als Gesamtes dem Staatsrat eine Richtlinie unterbreitet, nämlich in welcher Richtung er etwas unternehmen soll.

**Carmen Buchiller** (*Ouv., GR*). Le mouvement Ouverture se félicite que soit dévolu au législatif le pouvoir et même le devoir de haute surveillance sur les activités du Conseil d'Etat et par ailleurs sur l'administration et sur l'administration de la justice. Toutefois, le canton dispose depuis le 16 octobre 2001 de la nouvelle loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et l'administration, la LOCEA. Celle-ci contient de bonnes dispositions émanant du Gouvernement à l'égard du législatif. Y sont fixés dans des articles traitant respectivement des fonctions générales du Conseil d'Etat et de ses activités gouvernementales les rapports qui le lient au Grand Conseil. C'est ainsi que sont traités le devoir d'information, celui de présenter au Grand Conseil le programme de législature et le plan financier ainsi que le rapport d'activité du Conseil d'Etat et celui de l'administration. Nous considérons que les nouvelles dispositions contenues dans la LOCEA témoignent de la prise de conscience du Conseil d'Etat consécutivement à certaines affaires qui ont concerné tant l'administration que le pouvoir judiciaire. Dans un esprit constructif, le Gouvernement propose davantage de transparence vis-à-vis du Parlement, ce dont nous nous réjouissons. Estimant ainsi que les signes donnés et l'esprit de la nouvelle LOCEA constituent une garantie suffisante de la prise en compte par le Gouvernement des ses devoirs, nous sommes convaincus qu'un exécutif a réellement besoin d'une marge de manœuvre pour travailler d'une part et que nul n'est besoin de faire montre a priori de méfiance à l'égard du Gouvernement. C'est pourquoi le mouvement Ouverture propose que soit laissé à chaque organe ses propres prérogatives et il constate que la présente thèse constitue sous cet angle une ingérence excessive du législatif dans les compétences du Gouvernement et que ce nouvel instrument du mandat intégré dans la Constitution bernoise par ailleurs n'est pas utile à côté des droits que nous venons d'accepter dans la thèse

5.2.3.24. Dès lors, nous vous demandons que soit biffée cette thèse.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). A l'intérieur du groupe PDC, nous avons aussi discuté sur le principe de ce nouveau droit accordé au législatif avec le mandat. Nous avons constaté, comme j'ai dit précédemment, qu'à l'art. 77 du règlement du Grand Conseil, nouveau règlement adopté durant l'année 2001, le mandat figure en bonne place parmi les moyens d'intervention du député. C'est pour cela que notre groupe soutient cette thèse, en précisant toutefois que cette thèse est de rang légal et ne devrait pas apparaître au niveau constitutionnel. C'est pour cela que je vous demande de soutenir cette thèse, toutefois en précisant que c'est bien du niveau légal du règlement du Grand Conseil que ce mandat devrait figurer.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Effectivement, le règlement du Grand Conseil dans sa dernière version traite du mandat à l'art. 77 a) et non 77, mais il ne s'agit pas tout à fait du même mandat que le mandat qui est proposé ici dans la thèse 5.2.3.26. Il s'agit d'un mandat, je dirais, un peu moins coercitif, à mon avis en tout cas, que le mandat décrit dans cette thèse 26. Par conséquent, à titre personnel, je pourrais soutenir la proposition faite par le mouvement Ouverture de biffer cette thèse, mais j'aimerais alors, par souci de mise à jour si on veut, que le mandat tel qu'il existe actuellement dans le règlement du Grand Conseil soit incorporé dans la thèse 24 pour que la thèse 24 soit à jour.

**Le Rapporteur.** Es ist ein bisschen schwierig für mich, jetzt Stellung zu nehmen, aber ich bin schon der Meinung, dass unsere Juristen dann diesen Vorschlag prüfen müssen und 26 streichen und dafür integrieren in die These 24. Ich glaube, das wäre sinnvoll.

**La Présidente.** Also, wenn der Kommissionspräsident das als sinnvoll erachtet, dann akzeptieren wir das auch so und da stimmen wir nicht darüber ab.

**Le Rapporteur.** Es ist ein bisschen schwierig. Was ich für sinnvoll erachte, ist noch nicht unbedingt sinnvoll.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Excusez-moi de rouvrir la discussion, mais entre-temps j'ai eu le temps de consulter rapidement le règlement du Grand Conseil et très clairement le mandat dont parle le règlement du Grand Conseil n'est pas du tout ce mandat qui nous est proposé ici et qui permet d'intervenir dans les compétences de l'exécutif. Il s'agit ici d'un mandat de prestation qui, en fait, ne s'inscrit pas dans ce cadre-là. Je propose que nous votions clairement séparément sur cette thèse, qui propose d'introduire un instrument qui existe dans d'autres cantons et qui pour ma part me paraît apte à rééquilibrer un peu les compétences de l'un et l'autre pouvoir.

– Au vote, la thèse 5.2.3.26 de la commission est acceptée par 68 voix contre 34.

### THÈSE 5.2.3.27

**Le Rapporteur.** Kein Kommentar.

**THÈSE 5.2.3.28**

**Le Rapporteur.** Bürgerrecht: Die Kommission 5 ist einstimmig der Auffassung, dass die Verleihung des Kantonsbürgerrechts beim Kantonsparlament verbleiben soll, wie das bis heute der Fall ist. Die Frage ist offen natürlich und das ist bis heute so geregelt, dass der Grosse Rat die Behandlung der Bürgergesuche einer ständigen Kommission überträgt.

**La Présidente.** Die These ist ebenfalls angenommen. Wir kommen zur These 5.2.3.29. Dabei muss ich bemerken, dass die Punkte 4 und 5 bereits im Rahmen der Kommission 4 behandelt wurden und soviel ich mich erinnere zurückgezogen wurden. Herr Peter Jaeggi kann hier noch Erklärungen dazu geben.

**THÈSE 5.2.3.29**

**Le Rapporteur.** Volksinitiativen: Es geht heute noch um Ihre Zustimmung zu Absatz 1 bis 3 dieser These, wenn Sie den Bericht der Kommission 5, Seite 23 betrachten. Das Plenum des Verfassungsrates hat Absatz 4 und 5 bereits im März zusammen mit der Kommission 4 behandelt und genehmigt. Ich möchte Sie also bitten, die Absätze 1, 2 und 3 heute noch zu genehmigen.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Le groupe PDC à l'unanimité est d'avis que cette thèse doit être renvoyée à la session de mai lors des délibérations de la Commission 6, plus particulièrement en parallèle des propositions de la thèse 6.8.1.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich möchte ebenfalls die Verschiebung dieser These auf die Maisession beantragen. Ich möchte dies kurz begründen. In der Maisession wird die Kommission 6 unter anderem das Thema der Verfassungsgerichtsbarkeit behandeln. Das wäre eine Kompetenz der Verfassungsgerichtsbarkeit. Wenn wir diese dann einführen, müssen wir die Kompetenzen dort regeln und dann können wir über diese hier aufgeworfenen Fragen sprechen.

**Le Rapporteur.** Im Prinzip kann ich mich diesen Äusserungen anschliessen.

**La Présidente.** Dann wird diese These in der Maidebatte behandelt.

**THÈSE 5.2.3.30**

**Le Rapporteur.** Vernehmlassungen des Bundes: Mit unserer einstimmig vorgeschlagenen These geben wir dem Grossen Rat die Möglichkeit, sich zu Vernehmlassungen des Bundes zu äussern.

**Félicien Morel (Ouv., FV).** Vous me pardonnez, Mesdames et Messieurs, d'insister un peu, mais je vois aussi un problème par rapport à cette thèse. Jusqu'à présent il était de la compétence du Gouvernement de répondre aux procédures de consultation fédérales. Pour une raison pratique d'abord: il y en a de très nombreuses. Je me demande si le Grand Conseil pourrait vraiment accomplir la tâche qu'il se donne. Il est vrai

qu'il s'agit d'une disposition potestative. Je voudrais relever aussi que parfois les procédures sont urgentes. Est-ce que le Grand Conseil, dans l'urgence, alors que c'est peut-être très important, pourrait exprimer son avis? Encore une fois, il me semble qu'il s'agit là d'une compétence du Gouvernement, qui est respectée j'en suis sûr dans la grande majorité des cantons. Je voudrais relever aussi que le canton dispose de parlementaires fédéraux qui peuvent là-bas à Berne intervenir s'il y a problème par rapport aux projets de loi qui sont soumis et il existe aussi des droits populaires qui permettent de s'opposer à certaines lois. Par conséquent, je ne vois pas l'opportunité de donner cette compétence au Grand Conseil. Ce raisonnement peut valoir aussi – parce que je ne veux pas intervenir à nouveau – pour la thèse 5.2.3.32 qui soulève évidemment un grand problème émotionnel, mais il n'en reste pas moins que sur le fond il s'agit de la même problématique.

**Pascale de Techtermann (PDC, GL).** Le PDC vous invite à l'unanimité à soutenir cette thèse dans la mesure où elle est potestative, donc le Grand Conseil n'a aucune obligation de donner son avis. C'est simplement une extension de ses compétences.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais dire simplement ceci. Au moment où les mouvements associatifs sont régulièrement consultés – et je le suis comme représentant de différents mouvements dans les domaines par exemple de l'AVS, de l'assurance maladie, le l'AI, des locataires etc. – je ne vois pas pourquoi le Grand Conseil n'aurait pas au moins cette même compétence que les mouvements associatifs. Alors, je pense qu'il faut laisser aussi au Grand Conseil la possibilité de se prononcer.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich möchte mich persönlich dem Streichungsantrag anschliessen. Die Vernehmlassungsvorlagen liegen auf den Oberämtern jeweils auf. Die Vernehmlassungsvorlagen werden im Amtsblatt publiziert. Jeder kann zu Bundesgesetzen eine Vernehmlassung einreichen. Das ist jedermann freigestellt. Ich möchte dieses Recht dem Grossen Rat auch nicht absprechen. Es stellt sich danach die Frage, welche Tragweite hätte eine Vernehmlassung durch den Grossen Rat. Bindet das dann den Kanton oder nicht? Was machen wir, wenn der Staatsrat eine Vernehmlassung einreicht, die so ausfällt und beim Grossen Rat ist es dann anders? Dann werden die Berner etwas über die Freiburger lachen, befürchte ich. Ich denke, hier bekommen wir dann schon irgendwelche Probleme. Daher gehen wir denen besser aus dem Weg, wenn wir die These streichen.

**Le Rapporteur.** Ich möchte dazu noch Folgendes ergänzen. Zum ersten heisst es: «Le Grand Conseil peut donner son avis». Er muss nicht. Zum zweiten verweise ich auf die These, die wir heute noch behandeln werden unter Staatsrat, 5.3.3.23: «Le Conseil d'Etat répond aux consultations fédérales en tenant compte de l'avis du Grand Conseil si celui-ci en a donné un». Also die Übereinstimmung ist gegeben. Ich

möchte Sie in diesem Sinne bitten, der These 30 zuzustimmen.

– Au vote, la thèse 5.2.3.30 est acceptée par 68 voix contre 36.

#### THÈSE 5.2.3.31

**Le Rapporteur.** Initiativrecht: Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.2.3.32

**Le Rapporteur.** Atomanlagen: Das ist schon ein bisschen schwieriger und ich stimme mit Herrn Morel überein, dass es hier um Emotionen geht, aber auch um gewichtige politische Entscheide, um Dinge mit riesiger Tragweite. Bei der Installation von Nuklearanlagen handelt es sich um eine Bundesangelegenheit. Der Kanton hat im Prinzip dazu nichts zu sagen. Dennoch schlägt die Kommission 5 in ihrer grossen Mehrheit vor, diese These in die Verfassung aufzunehmen. Wir wollen damit erreichen, dass eine breite Diskussion stattfindet und dass das Parlament gegenüber seinem Volk auch eine Verantwortung trägt. Im Übrigen hat der Kanton Neuenburg in seiner neuen Verfassung genau diese These auch aufgenommen.

**Félien Morel** (*Ouv., FV*). Dans la mesure où la thèse 5.2.3.30 a été acceptée, il paraît évident qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cette thèse, parce que le Grand Conseil souhaitera certainement s'exprimer lors de la procédure de consultation. Donc, en bonne logique il n'y aurait pas besoin d'avoir cette thèse et personnellement je proposerais de la biffer pour ne pas faire double emploi.

**Philippe Risse** (*PDC, GR*). Le groupe PDC estime que le problème de l'implantation d'une installation atomique reste exclusivement du ressort fédéral. Donc, cette thèse n'apporte que peu ou pas d'éléments réellement constructifs et ne modifiera en rien une quelconque décision des autorités fédérales. Même si on lui prête effectivement certaines vertus de communication et d'information de la part des élus vers la population, il semble inutile de l'inscrire dans la Constitution. Le groupe PDC vous propose donc de rejeter cette thèse.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aimerais appuyer la commission dans cette thèse-là, en partant de l'idée que l'installation d'une centrale nucléaire est une chose très importante pour la population. On a vu que différents cantons en Suisse par exemple dans le canton de Bâle, Bâle-Campagne mais aussi Nidwald, la population a réagi d'une manière extrêmement sensible. Sans la pression populaire, c'est clair qu'on aurait probablement à Kaiseraugst aujourd'hui une centrale nucléaire. Donc, sur ce plan-là, on a vécu cela dans le canton de Fribourg par rapport à Lucens, où il y avait eu à un certain moment de graves problèmes, et l'expérience de Tchernobyl nous dit que c'est quand même quelque chose d'extrêmement sensible où les gens ont envie de s'exprimer et de prendre position. C'est clair que la compétence d'octroyer des permis de construire, des permis d'exploitation est du domaine

fédéral, mais je pense qu'en connaissance de cause après d'un dossier, la population face au Grand Conseil doit pouvoir intervenir. C'est vrai que si on donne ce droit d'intervention au Grand Conseil d'une manière générale, là c'est clair qu'on rend attentif à un problème très spécifique et à mon avis au niveau d'une thèse il faudrait pouvoir le maintenir.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je voudrais également appuyer cette thèse pour les raisons que vient de citer M. Wandeler et surtout parce que j'estime que l'on est ici dans un sujet extrêmement sensible. Puisque le sujet est sensible, il me semble que ce serait donner plus de poids à la voix du canton que de laisser le Grand Conseil se prononcer sur l'opportunité ou non de répondre aux attentes de la Confédération lorsque celle-ci sollicitera le canton à donner son avis.

**Le Rapporteur.** Si vous êtes d'accord, je vais encore vite vous lire le texte neuchâtelois: «Le Grand Conseil donne l'avis du canton prévu par la législation fédérale au sujet de l'implantation d'une installation atomique». Donc, la commission s'est orientée sur cela et je vous prie de maintenir la thèse comme elle est proposée.

– Au vote, la thèse 5.2.3.32 reçoit 52 «oui» et 52 «non».

**La Présidente.** Sie machen es mir heute wieder einmal nicht leicht. Also ich entscheide mich für die Meinung der Kommission und nehme die These 5.2.3.32 an. Die These ist in dem Fall mit meinem Stichtentscheid angenommen.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Excusez-moi, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs. Le texte du Règlement me semble très clair: «En cas d'égalité dans un vote, celui du président ou de la présidente est prépondérant». Vous aviez voté rouge et vous changez d'avis. Cela me paraît être totalement contraire au texte clair que je viens de lire. Le vote de la présidente est prépondérant. Elle n'a pas le droit de voter une deuxième fois, c'est celui qui a été exprimé qui est prépondérant.

**La Présidente.** Moment, wir prüfen das rasch. Darf ich Ihnen eine Erklärung abgeben? Herr Claude Schenker hat Recht. Es ist so, ich persönlich habe diese These abgelehnt, aber als Verfassungsratspräsidentin bin ich eigentlich in der Regel immer für die Kommissionsmeinung und darum habe ich, als ich gemeint habe, ich müsse meinen Stichtentscheid geben, habe ich mich für die Kommission entschieden, als Präsidentin des Verfassungsrates, nicht in meinem persönlichen Namen. Aber wenn das Reglement es so vorsieht und es ist richtig so, dass meine Stimme bei der ersten Abstimmung zählt, ist die These gestrichen.

—————  
PAUSE  
—————

**THÈSE 5.2.3.33**

**Le Rapporteur.** Weitere Zuständigkeiten: Kein Kommentar.

**THÈSE 5.2.3.34**

**Le Rapporteur.** Zuständigkeitskonflikte: Kein Kommentar. In der deutschen Fassung muss es natürlich heissen, analog der französischen Fassung: «zwischen den kantonalen Behörden» und nicht «zwischen den obersten kantonalen Behörden».

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen, diesen Punkt im Zuge der Diskussionen zu den Thesen der Kommission 6 zu behandeln. Falls die Institution des Verfassungsgerichtshofs eingeführt wird, gilt es auch sich über dessen Kompetenzen auszusprechen und die These 6.8.4 besagt, der Verfassungsgerichtshof entscheide Kompetenzkonflikte. Wir beantragen daher die Verschiebung der Diskussion zusammen mit der These 6.8.4.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Die sozialdemokratische Fraktion beantragt dasselbe.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je voudrais proposer que l'on biffe cette thèse ou à tout le moins qu'on la renvoie à la Cour constitutionnelle parce que je pense que c'est là qu'elle a sa place.

**Le Rapporteur.** Ich bin damit einverstanden, dass wir diese These im Rahmen der Kommission 6 im Mai behandeln.

**THÈSE 5.2.3.35**

**Le Rapporteur.** Konsultativräte: Es handelt sich um eine Negativthese. Die Kommission 5 hat sich sehr eingehend mit der Möglichkeit befasst der Einführung von Konsultativräten wie Jugendrat, Ältestenrat, Zukunftsrat usw. auf Verfassungsebene. Wir haben mit den betroffenen Interessengruppen auch verschiedene «audits» durchgeführt. Obschon die Kommission 5 grundsätzlich für solche Gremien ist, sind wir allerdings schliesslich einstimmig zur Auffassung gelangt, dass solche Konsultativorgane nicht auf Verfassungsebene einzuführen sind. Wir haben anschliessend dann die These 36 in welcher wir diesbezüglich einen Vorschlag unterbreiten.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Je prends à présent la parole au nom de la majorité de Contact-Jeunes et de surplus je vous délivre également un message du Conseil des Jeunes en vous présentant l'amendement suivant: «Le Conseil d'Etat peut instituer des conseils consultatifs». Dans notre système de milice où les députés sont confrontés à des questions de plus en plus complexes, les élus souffrent souvent de manque de temps et s'éloignent de plus en plus des véritables problèmes présents dans notre société. Pour mieux cerner toutes ces questions et donc suppléer à leur manque d'information, une voie possible est la création et la reconnaissance des organes consultatifs. Composés de représentants de différentes couches de la population

directement en contact avec la réalité du milieu considéré, ces parlements seraient le mieux à même de comprendre les problèmes et donc de les résoudre. Ils seraient alors d'une part pour nos autorités des interlocuteurs privilégiés et d'autre part pour les catégories de la population qui n'ont pas forcément accès à la vie publique des excellents moyens de porter sur la place publique leurs problèmes et les solutions qu'ils proposent. Les événements qui viennent d'ébranler la France ce week-end nous ont démontré que les gens se sentent de plus en plus impuissants face à l'Etat et incompris par les autorités. C'est révoltant de voir que leur seul moyen d'intervention soit le vote protestataire ou des manifestations dans les rues. Le grand défi que nous avons à relever est de garder un lien étroit entre les politiques et les différentes couches de la société. A côté de ce principe, il faut donc également veiller à ce que les organes consultatifs puissent être entendus par les autorités cantonales, et c'est pourquoi nous vous proposons un second amendement formulé comme suit: «Les conseils consultatifs bénéficient d'un droit de motion». Il faut tout d'abord dire que le droit de motion serait un excellent moyen de communication entre les organes consultatifs et les institutions politiques. Comme nous l'avons précédemment exposé, les organes consultatifs doivent attirer l'attention de la classe politique sur les problèmes que rencontrent ceux qu'ils sont chargés de représenter. Afin de justifier la création de ce droit de motion, je vais présenter à titre d'exemple les conséquences qu'il pourrait avoir du point de vue de la jeunesse et du Conseil des Jeunes. D'abord, les jeunes sentiraient par ce biais que les institutions politiques ne se désintéressent pas d'eux. Comment intéresser les jeunes à la politique si les jeunes estiment que la politique ne s'intéresse pas à eux? Afin de permettre au Conseil des Jeunes d'exercer un poids significatif auprès des autorités cantonales, il faut lui donner un moyen d'intervention direct. Cela donnerait par exemple aux jeunes un moyen d'initiative sur le terrain politique pour sensibiliser les autorités cantonales à leurs problèmes. Ce Conseil des Jeunes pourrait jouer en quelque sorte le rôle de catalyseur des attentes de la jeunesse et aurait ensuite l'opportunité de se faire l'écho de ses demandes. Ensuite, le Conseil des Jeunes représente la jeunesse fribourgeoise en général y compris les citoyens de moins de 18 ans, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas participer directement à la vie politique. Reconnaître un droit de motion à l'organe chargé de les représenter signifie que l'on pourrait ainsi leur ouvrir la porte des institutions cantonales. La majorité du groupe Contact-Jeunes, le Conseil des Jeunes vous demandent d'inscrire ce droit pour les conseils consultatifs dans la Constitution.

**La Présidente.** Zur Präzisierung muss ich Sie fragen, Frau Maillard, Sie haben diese Intervention im Namen der Gruppe Citoyen gemacht? Im persönlichen Namen?

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** C'est aussi soutenu par le groupe citoyen. C'est au nom du groupe citoyen et du groupe Contact-Jeunes.

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Die CVP-Fraktion stimmt dem Vorschlag der Kommission zu, die so genannten Konsultativräte nicht in der Verfassung zu erwähnen. Es ist grundsätzlich zu begrüssen, dass themenorientierte Gruppen zum Meinungsbildungsprozess beitragen, ihnen aber den Status eines Organs auf Verfassungsstufe zuzuerkennen, überspannt den Bogen. Ich kann auch den Änderungsantrag von Mélanie Maillard nicht unterstützen, der den Konsultativräten ein Motionsrecht geben will. Die Frage, wem das Recht zusteht ein Thema auf die politische Agenda zu setzen, haben wir in der Märzsession behandelt und dort die Volksmotion eingeführt. 300 Unterschriften müssten auch für einen Konsultativrat erreichbar sein. Es besteht keine Veranlassung, das Traktandierungsrecht weiter auszudehnen. Das Wort Konsultativräte ist im Übrigen ein Unding, aber lassen wir das. Schliesslich zum Antrag Contact-Jeunes, der vorsieht, dass der Staatsrat Konsultativräte einsetzen kann. Hier werden meines Erachtens offene Türen eingerannt. Der Staatsrat kann selbstverständlich externe Organisationen konsultieren und bei Bedarf wohl auch solche einsetzen, aber dies muss nicht in die Verfassung gemeisselt werden.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Comme vous vous en souviendrez certainement, hier nous avons refusé d'abaisser la majorité civique des jeunes à 16 ans et comme je vous l'ai dit, j'étais moi-même pas très favorable à cet abaissement. Je voudrais maintenant aujourd'hui corriger un peu cette image de réactionnaire que j'aurais pu faire passer auprès des jeunes, puisque je me sens quand même encore jeune, pour soutenir la proposition qui vous est faite par le groupe Contact-Jeunes. Je trouve en effet que c'est là une excellente occasion que notre Constitution a de donner effectivement un nouveau, un vent nouveau plutôt sur la vie politique fribourgeoise en montrant aux jeunes qu'on se préoccupe aussi d'eux. Effectivement, il est à mon avis très important que nous puissions avoir au niveau de la Constitution le principe même de l'institution de conseils consultatifs, qui peuvent être des conseils de jeunes comme des conseils d'ânés ou d'autres conseils si le Conseil d'Etat l'estime nécessaire. La thèse qui est proposée est suffisamment souple pour ne pas obliger le Conseil d'Etat à devoir instituer un certain nombre de conseils consultatifs, mais permet aussi d'ouvrir clairement la porte vers la consultation, vers le dialogue, vers l'intérêt décidément de la jeunesse, vers sa préparation dans la vie publique future, quand ils auront enfin l'âge de la majorité civique. Par la même occasion, je soutiens aussi la thèse «bis» qui dote ces conseils consultatifs d'un droit de motion, c'est-à-dire en fait d'une base légale pour justifier de son existence. Parce que c'est très joli d'avoir un conseil consultatif, s'il est là uniquement pour servir de bonne conscience ou de décorum sans qu'il n'ait véritablement les moyens d'exprimer effectivement ses attentes. Avec la motion, il présente ses attentes au Conseil d'Etat, lequel soumettra au corps constitué et bien entendu cela ne veut pas dire que la motion doit être automatiquement acceptée, mais cela veut dire qu'il y aura débat et cela, je pense, est important, raison pour laquelle je vous invite vivement à voter ces

deux thèses 3.35 et 3.35<sup>bis</sup> et de ne pas opter pour la thèse négative qui figure dans la commission.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Vous n'êtes pas surpris que j'intervienne sur ce sujet. Je voudrais vous dire que j'approuve à 100% l'intervention de Mélanie Maillard. Je l'approuve à 100% parce qu'elle est générale, parce qu'elle dit: «Le Conseil d'Etat peut instituer des conseils consultatifs». Cela veut dire qu'elle englobe aussi bien les jeunes, les moins jeunes, les mouvements familiaux, de chômeurs, de handicapés, de personnes âgées naturellement. Alors, on vient de dire que ce ne doit pas être un vœu pieux, on ne doit pas se donner une bonne conscience, on ne doit pas se laver les mains, mais c'est dire qu'aujourd'hui la paix sociale dépend de la coordination inter-génération et que toutes les générations vivant actuellement doivent être intégrées dans ce partenariat vivant et actif. Je tiens à vous rappeler que le Conseil fédéral, cet automne dernier, a créé une commission permanente des aînés, non seulement avec droit consultatif, mais d'une façon permanente à disposition du Conseil fédéral. En plus, le Conseil fédéral a fait un pas de plus en disant que les frais de cette commission fédérale étaient à la charge de la Confédération, soit de l'Office fédéral des assurances sociales. Donc, je vous demande instamment, si nous voulons les uns et les autres avoir un regard solidaire sur toutes les générations, d'approuver généreusement la proposition de notre jeune compatriote Mélanie Maillard.

**Anna Petrig (PS, SE).** Wir haben zwar eine Volksvertretung, aber es ist eine Tatsache beziehungsweise ein Problem, dass viele Gruppen der Bevölkerung nicht oder schlecht vertreten sind. Ich denke namentlich an die Jungen oder an die Älteren wie Herrn Rey. Die genannten Gruppen haben sich zum Teil zwar schon relativ gut in Komplementärorganisationen zusammengetan, sei dies in Form von Jugendparlamenten, Jugendsession, Alterssession oder Zukunftsräten. Das Problem dieser Komplementärorgane ist, dass ihr Einfluss immer von den guten Launen der Entscheidungsträger abhängt. Sie entscheiden, ob die Ideen auf ein offenes Ohr stossen oder nicht. Ich will damit überhaupt nicht sagen, dass diese Komplementärorgane überflüssig oder sinnlos wären. Im Gegenteil. Sie nehmen mannigfaltige Aufgaben wahr, zum Beispiel informieren sie, führen Gleichgesinnte zusammen oder fördern das Kennenlernen der politischen Instrumente. Genau deshalb sollte ihre Position gestärkt werden. Mittels Aufnahme der Konsultativräte in die Verfassung könnte man ihren Einfluss stärken und institutionalisieren. Sie würden so von den Bittstellern in die Position der Berater aufsteigen und das Motionsrecht würde ihnen ein griffiges Instrument geben, um ihren Einfluss auch geltend zu machen. Während der gestrigen Session wurde während der Diskussion zum Stimmrechtsalter 16 mehrmals auf die Jugendparlamente verwiesen. Aus Gründen der Kohärenz wäre es wünschenswert, wenn man nun heute diesen Jugendparlamenten eine bessere Position zugestehen würde. Sonst frage ich mich langsam, ob ein reelles politisches Engagement der Jugendlichen überhaupt erwünscht ist oder ob die Erwachsenen den politischen

Einfluss monopolisieren wollen. In diesem Bereich bevorzuge ich für einmal den freien Markt...

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). J'aimerais vous inviter à refuser la thèse 5.2.3.35<sup>bis</sup> qui consiste à donner aux conseils consultatifs un droit de motion. En effet, lors de la session précédente, nous avons accepté d'introduire la motion populaire qui permet à 300 personnes d'apporter devant le Parlement un sujet qui leur est cher. L'argument principal de cette motion populaire était qu'elle donnait la possibilité à des associations, à des groupements qui ne sont pas représentés au Parlement d'apporter leur opinion au Parlement. Donc, je ne vois pas pourquoi on devrait maintenant traiter ces conseils consultatifs de manière différente. S'ils ont une idée, ils peuvent également rassembler 300 signatures. Cela ne me semble pas un nombre trop important.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Im internationalen Bereich werden die Nicht-Regierungs-Organisationen, die NGOs immer wichtiger. Sie werden bei wichtigen Gesprächen eingeladen, sie werden berücksichtigt. Ich denke, dies wird auf nationaler Ebene ebenfalls kommen, ebenfalls der Fall sein und es wird auch in der kantonalen Politik immer mehr Konsultativorgane geben, die sich formieren, die ihre Meinung kundtun, die Lobbying im richtigen, guten, politischen Sinn machen werden. Wir haben gestern über das Stimmrechtsalter gesprochen und unter anderem wurde gesagt, Jugendliche würden sich ja nicht interessieren, Schüler interessieren sich vielleicht für das Alter des Führerausweises aber nicht für die Politik. Hier haben wir den Beweis, dass sich auch Jugendliche interessieren für Politik, auch wenn sie nicht im traditionellen Sinn organisiert sind. Ich denke, es liegt nun an uns, diesen Ball aufzunehmen, weiterzuspielen und zu sagen, das verankern wir irgendwo zumindest als These in unserem Katalog der Thesen für die Verfassung. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen diesen Antrag von Contact-Jeunes anzunehmen, wie er vorgeschlagen wurde und natürlich auch, ihnen ein gewisses Mitspracherecht in Form dieses vorgeschlagenen Motionsrechtes zu geben. Ich denke, hier geht es darum, dass wir ein politisches Zeichen setzen und uns nicht auf irgendwelchen Formalismus beschränken.

**Alexandre Grandjean** (*PS, LA*). Ich erlaube mir ein paar Worte als JUSO-Sekretär über diese beiden Änderungsanträge zu verlieren. Wir haben sehr viel über Jugendpartizipation geredet. Jetzt kommt es wirklich darauf an, zu handeln. Wir können diese Partizipation verschieden interpretieren. Letztendlich kommt es darauf an, sie zu verändern. Zeigen wir jetzt endlich einmal, dass wir das ernst nehmen! Es geht darum, wirklich einen Generationenvertrag zu machen. Es geht darum, der jungen Generation wie auch der betagten Generation, die jetzt Rentner sind, Mitwirkungsrechte zu geben und sie auch in einem gewissen Sinne zur Mitwirkung zu verpflichten. Es geht darum, ihnen wirklich einen Beraterstatus zu geben und zu zeigen, dass wir alles was wir immer reden von Partizipation und von politischer Schulung, von Teilnahme am öffentlichen Leben ernst nehmen. Ich bitte Sie, sowohl

den Konsultativrat wie auch dessen Motionsrecht anzunehmen.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). J'appuierai quant à moi la proposition de Mélanie Maillard, non pas parce que c'est une Veveysanne, mais parce que je la trouve extrêmement modérée. Cette proposition dit bien «le Conseil d'Etat peut...», donc il a toute latitude de créer ou non un conseil consultatif. Il me semble que nous pouvons, sans contrainte que ce soit, aller dans cette direction. Quant à lui donner le droit de motion, je pense que nous avons fait un pas dans le sens de la motion populaire, comme l'a dit Frédéric Sudan, et que j'aimerais bien que ces conseils consultatifs réunissent 300 signatures pour faire passer une de leurs propositions ou un désir qui leur est cher. Alors, en tout cas la proposition principale, celle du conseil consultatif, je la soutiens.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). J'aimerais quand même faire remarquer que toute l'énergie, tout l'effort pour un groupe qui souvent est petit – et j'en sais quelque chose pour avoir récolté des signatures – toute cette énergie qu'il faut, surtout lorsqu'on n'est pas dans le bain d'une étude sérieuse toute cette énergie qu'elles mettraient, ces commissions, elle se perdrait, il faudrait réexpliquer à ceux-ci, à ceux-là et devant l'indifférence, hélas générale, non pas seulement des jeunes pour la politique mais de tous nos citoyens ou presque, c'est un effort énorme que vous les politiciens peut-être n'avez pas, parce que vous avez un appareil derrière vous. Mais lorsqu'on n'a pas d'appareil, c'est un effort excessif et je soutiens pleinement, avec la possibilité bien sûr que devant un abus de cette motion le Grand Conseil bien sûr ou le Conseil d'Etat va leur expliquer que ce n'est pas pensable et possible. Pensez à cette chance enfin que notre démocratie devienne un peu plus populaire au sens très noble du terme. C'est la chose la plus difficile, la démocratie. Si on veut l'ordre, un bon dictateur ferait l'affaire. Je m'inscris s'il faut. Mais c'est trop tard. Si on veut demander l'avis du plus de monde possible, permettez à ces avis d'aller jusqu'au bout de leur témoignage. Je tiens fermement – ce n'est pas parce que je suis du même bord... Vous voyez, dans le groupe citoyen, pour être moderne, – comment est-ce qu'on dit déjà? – nous nous «coachons» mutuellement, mais nos idées ne sont pas scotchées. (*Hilarité*).

**Regula Brühlhart** (*PCS, SE*). Ich unterstütze den Antrag von Mélanie Maillard. Das Motionsrecht für Konsultativräte gibt einen Motivationsschub. Mit dem Motionsrecht kann aktiver mitpolitisiert werden. Ich betone, aktiver. Die Meinung, zum Beispiel vom Jugendrat, wird somit ernster genommen.

**Le Rapporteur**. Ich möchte nochmals ergänzen, was ich bereits gesagt habe zur These 35. Die Kommission hat einstimmig beschlossen, dass Konsultativräte – und wir verstehen darunter Jugendräte, Ältestenrat, Zukunftsrat, usw. – nicht auf Verfassungsebene erwähnt werden sollen. Wir haben dafür die These 36 vorgeschlagen: «Le Grand Conseil veuille à entretenir une réflexion sur le long terme». Wir schlagen Ihnen

also diese These für eine nachhaltige Entwicklung vor, welche dem Grossen Rat den Auftrag erteilt, sich für eine langfristige, nachhaltige Politik einzusetzen und wir sind der Meinung, dass aufgrund dieses Verfassungsartikels der Grosse Rat und/oder der Staatsrat entsprechenden Konsultativorgane einsetzen kann.

– Au vote, la proposition d’amendement 3.35 de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard (opposée à la thèse 5.2.3.35 de la commission) est acceptée par 63 voix contre 39.

– La proposition d’amendement 3.35<sup>bis</sup> de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard est rejetée par 61 voix contre 42.

### THÈSE 5.2.3.36

**Le Rapporteur.** Ich habe vorhin meine Stellungnahme zu dieser These bereits abgegeben. Ich habe keine weiteren Bemerkungen.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ich möchte nur ganz kurz darauf aufmerksam machen im Sinne einer kompakten Verfassung, dass der Grundsatz eigentlich schon in den allgemeinen Bestimmungen zur Verfassung aufgestellt worden ist. Selbstverständlich kann man ein so wichtiges Anliegen sehr oft wiederholen, aber ich glaube, wenn wir es am Anfang der Verfassung schon haben, brauchen wir dann nicht die einzelnen Behörden noch einmal damit zu beauftragen, dieses ganz wichtige Prinzip selbstverständlich zu berücksichtigen.

**La Présidente.** Stellen Sie den Antrag, diese These zu streichen?

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ja, nicht den Inhalt selbstverständlich, aber die These hier an dieser Stelle würde ich den Antrag stellen, sie zu streichen.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Je m’excuse, Madame la Présidente, je n’ai pas été très attentif tout à l’heure quand vous avez demandé l’avis des groupes, mais nous pouvons tout à fait nous rallier à l’avis de M<sup>me</sup> Hänni concernant le rejet de cette thèse. Nous sommes conscients du fondement, mais nous ne la voyons pas dans la Constitution.

**Le Rapporteur.** Ich möchte Sie eigentlich bitten, die These nicht zu streichen, sondern dass wir sie genehmigen, aber die Redaktionskommission muss sie mit der entsprechenden These der Kommission 1 abstimmen und festlegen, wo sie dann schliesslich als Einzelthese untergebracht werden muss. Das wäre mein Kommentar und Antrag dazu.

– Au vote, la thèse 5.2.3.36 est acceptée par 53 voix contre 47.

### THÈSE 5.3.1.1

**Le Rapporteur.** Wahlmodus: Die Kommission 5 schlägt einstimmig die Wahl des Staatsrates direkt durch das Volk vor, wie das bis jetzt der Fall ist.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Je ne conteste pas que le Conseil d’Etat soit élu par le peuple, mais j’aimerais

vous rendre attentifs qu’il y a un problème avec la désignation de Conseil d’Etat en allemand. C’est la notion de «Staatsrat». «Staatsrat» est en effet une notion historique qui n’est plus tellement d’actualité en Suisse alémanique. La désignation d’actualité, en français vous la connaissez bien, c’est le Conseil d’Etat et ce n’est pas du tout le Conseil du Gouvernement. En allemand par contre c’est «Regierungsrat» et pas «Staatsrat». Il y a deux exceptions en Suisse, c’est le canton de Fribourg et le canton du Valais. Là, on a la notion de «Staatsrat» en allemand. Par exemple, si la presse alémanique dit quelque chose sur le Conseil d’Etat de Genève, elle ne parle pas de «Staatsrat», mais de «Regierungsrat» de Genf. En conséquence, beaucoup d’Alémaniques ne savent pas ce que c’est qu’un «Staatsrat». Je peux vous dire que je parle en connaissance de cause. Il y a souvent confusion avec «Stadtrat», c’est conseiller communal. Il y a aussi la notion de «Kantonsrat». Vous savez, canton et Etat, c’est plus ou moins la même chose, mais «Kantonsrat», c’est Grand Conseil et il y a confusion avec les députés. Meine Damen und Herren, Sie sehen dass die Konfusion relativ gross ist. Deshalb trete ich dafür ein, dass wir uns überlegen, ob wir uns dem normalen Gebrauch in der Schweiz anpassen wollen, und «Conseil d’Etat» mit «Regierungsrat» übersetzen möchten. Dies ist mehr als eine blosse redaktionelle Frage. Deshalb möchte ich die Kommission bitten, dass sie sich überlegt, ob wir aus historischen Gründen eher doch bei unserer Bezeichnung «Staatsrat» bleiben, die aber für viele Schweizer unverständlich ist oder ob wir uns der weit verbreiteten Norm der Bezeichnung «Regierungsrat» anschliessen wollen.

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Je ne voudrais pas faire de mauvais esprit, mais devant ce peuple, comme on a voté hier quelque chose, j’aimerais bien savoir comment vous appelez les étrangers même intégrés, mais qui ne font pas partie, semble-t-il, de ce peuple. Or, il faut être conséquent. Il faut exiger d’indiquer me semble-t-il par vérité de notre choix, que je regrette, que les autorités sont élues par un peuple exclusivement suisse, c’est-à-dire de la race élue, les étrangers étant considérés comme un non-peuple ou un peuple dégénéré. Vous voyez, on a beaucoup parlé et je suis aussi pour ce qu’on appelle la naturalisation, mais c’est une question qui est d’ordre personnel, que je ne vais pas imposer à un étranger. D’ailleurs naturaliser, cela veut aussi dire empailler. Un étranger naturalisé, intégré n’est pas absorbé, n’est pas digéré. Je suis un Vaudois parfaitement intégré dans le canton de Fribourg. Il est loin le temps où l’on se moquait de mon accent. Maintenant, quand je revois les camarades de l’école primaire, ils plaisantent gentiment de mon accent fribourgeois. Je les revois hélas surtout aux enterrements. Oui, ils ont pris la mauvaise habitude depuis quelque temps de mourir de plus en plus souvent. C’est quand ce sera mon tour que je serai en effet, du moins mon corps, assimilé par la terre ou le feu. Je serai définitivement biodégradable et compostable. Je reviens sur un autre terrain, c’est vrai et mon ton est un peu vif, je m’en excuse, mais soyons objectifs. Moi, je ne peux pas appeler mon voisin, dire qu’il est d’un

peuple, ce n'est pas vrai, puisqu'il ne peut pas le nommer.

**Le Rapporteur.** Es ist schwierig für mich, mich dazu zu äussern über Staatsrat und Regierungsrat. Sicher ist, dass im deutschen Teil des Kantons Freiburg «Staatsrat» ein etablierter Begriff ist. Die Frage ist, ob wir jetzt uns dem Recht der deutschen Schweiz anpassen müssen mit dieser Benennung oder ob wir bei uns bleiben. Ich bin eigentlich eher der Meinung, ich wüsste nicht warum die Sensler und die Seebezirkler jetzt plötzlich Regierungsrat sagen sollten. Das würde nicht so gut aufgenommen.

**La Présidente.** Herr Bavaud, Sie wollten eigentlich das Wort «Volk» ersetzt haben. Sie haben aber keinen Änderungsantrag eingereicht. Darum kann ich nicht darauf eingehen. Sie haben bestimmt die Möglichkeit im Rahmen der ersten Lesung noch einmal darauf zurückzukommen. Die These ist in diesem Sinn von niemandem bestritten. Herr Ambros Lüthi hat auch diese Intervention zuhänden der Kommission gemacht. Im Rahmen dieser Arbeit kann noch einmal darüber diskutiert werden. Grundsätzlich ist die These von niemandem bestritten. Sie ist so akzeptiert.

#### THÈSE 5.3.1.2

**Le Rapporteur.** Die Kommission 5 beantragt einstimmig, dass die Amtsdauer des Staatsrates analog derjenigen des Grossen Rates sei, fünf Jahre. Demzufolge schlägt die Kommission einstimmig vor, dass der Staatsrat gleichzeitig mit dem Grossen Rat gewählt wird.

#### THÈSE 5.3.1.3

**Le Rapporteur.** Wahlsystem: In dieser Frage ist die Kommission interessanterweise ziemlich geteilt. Nur eine schwache Mehrheit konnte sich für die Beibehaltung des heutigen Majorzverfahrens aussprechen. Dabei verlangt die Kommission mehrheitlich und ausdrücklich, dass im verbindlichen Kommentar zu dieser These festgehalten wird, dass eine Partei, welche nicht die Mehrheit im Grossen Rat hält, auch keine Mehrheit im Staatsrat haben darf. Ich erinnere in diesem Zusammenhang ausdrücklich an die CVP-Erklärung aus dem Jahre 1981 von Tavers. Eine Kommissionsminderheit verlangt, dass der Staatsrat künftig nach dem Proporzverfahren gewählt wird.

**Alain Berset (PS, SC).** Une importante minorité de la commission propose l'élection du Conseil d'Etat selon le système de la représentation proportionnelle. Vous avez vu aussi, et le président de la commission l'a rappelé, que la majorité propose un dispositif un peu particulier. La commission propose effectivement un système majoritaire, mais si on regarde les travaux de la commission, une nette majorité s'est exprimée en faveur de l'interdiction pour un parti d'avoir la majorité au Conseil d'Etat s'il ne l'a pas au Grand Conseil. Cette disposition serait nouvelle en droit fribourgeois, mais elle n'est pas nouvelle dans la pratique et elle porte même un nom, on peut l'appeler «esprit de Tavel», le président de la commission l'a également

rappelé. L'esprit de Tavel, si mes connaissances en histoire politique fribourgeoise sont bonnes, c'est ce qui est ressorti d'un congrès du PDC, sauf erreur de ma part avant les élections cantonales de 1981, lorsque ce parti a décidé sagement de ne plus briguer la majorité absolue au Conseil d'Etat aussi longtemps qu'il ne l'avait pas au Grand Conseil. Depuis lors, le PDC annonce systématiquement entre les deux tours de l'élection au Conseil d'Etat quel est le candidat qui se retire, parce que généralement il y a plus que trois candidats qui sont présents. On a encore connu ce cas de figure l'automne dernier avec le retrait de M. Baechler, quatrième candidat PDC qui a donc dû se retirer et trouver du travail ailleurs. (*Hilarité*). Avec la pratique du PDC dans ce canton, on a de fait une élection au système majoritaire, mais qui conduit au résultat d'une élection proportionnelle ou quasi proportionnelle. On a donc actuellement une quasi-proportionnelle et c'est quand même un élément qui paraît suffisamment important pour être fondé sur une base constitutionnelle véritable et non seulement sur la pratique même constante d'un parti politique. C'est pour cette raison que la minorité propose l'élection du Conseil d'Etat au système proportionnel. L'avantage principal, c'est une meilleure représentativité du Conseil d'Etat. Vous savez que le Conseil d'Etat prend ses décisions à la majorité de ses membres, et il est bon que les tendances présentes dans la population y soient également représentées. Un autre avantage, c'est le renforcement de la continuité de l'Etat. On élit des conseillers et conseillères d'Etat plus en fonction de leurs idées et de leurs projets alors qu'avec le système majoritaire on personnalise beaucoup plus. La continuité de l'Etat est également renforcée en cas de départ en cours de législature d'une conseillère d'Etat ou d'un conseiller d'Etat. Pas besoin dans ces conditions de procéder à des élections complémentaires comme ce serait le cas actuellement. Le premier des viennent-ensuite peut simplement terminer la législature. Pour terminer, si le système majoritaire pur avait été appliqué l'automne passé, nous aurions au Conseil d'Etat actuellement, tenant compte des résultats du premier tour, quatre PDC, deux socialistes et un indépendant, soit des représentants de mouvements politiques qui représentent environ 55% de la population, alors qu'avec un système proportionnel on atteint facilement 80% de la population qui pourrait voir ses idées représentées au Conseil d'Etat, comme c'est d'ailleurs plus ou moins le cas actuellement. Cela, il faut bien le reconnaître, en dépit du système majoritaire. Pour terminer la minorité vous propose donc, par souci de clarté, de donner un nom à ce qui se passe depuis vingt ans dans ce canton et plutôt que de constitutionnaliser l'esprit de Tavel et simplement indiquer que l'élection du Conseil d'Etat se fait selon le système proportionnel.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Comme vous en doutez, le groupe socialiste soutient la thèse 5.3.1.3<sup>bis</sup>. Comme tout le monde le sait, le système de la représentation proportionnelle permet et favorise plus facilement l'émergence d'un candidat moins connu mais soutenu par une minorité. Il empêche un parti fort de rafler tous les sièges ou presque lors d'une élection,

comme cela vient d'être dit par Alain Berset. L'équilibre des forces est d'amener par le système proportionnel plus juste, plus équitable, sur le long terme, la possibilité à un parti moins ancré dans les mentalités d'accéder à la plus haute marche du podium politique sans recourir au dopage que le système majoritaire lui impose, donnant plus de chances à des personnalités issues de petites forces politiques d'accéder au Gouvernement. Au nom du groupe socialiste, je vous propose d'adopter la thèse minoritaire.

**André Schoenenweid** (PDC, FV). L'élection des membres du Conseil d'Etat est prioritairement un plébiscite populaire en faveur de personnalités de notre canton. Le système majoritaire permet ainsi l'accès au Conseil d'Etat de personnes ayant une aura, des qualités et des sensibilités très diverses reconnues et appréciées par le peuple fribourgeois et cela en dehors de toute manœuvre électoraliste, provenant également des régions périphériques de notre canton. L'exemple qu'il me plaît à vous citer est bien sûr l'élection de M. Corminbœuf, élu au premier tour en 2001 et cela sans le soutien annoncé des partis politiques traditionnels et figurant sur une liste d'indépendant. Je me permets aussi de rappeler l'exemple quelque peu différent mais bien significatif de M. Félicien Morel, notre cher collègue de la Constituante, élu sous l'étiquette socialiste, quittant ce parti donc devant se représenter à une nouvelle élection sur une autre liste. Le peuple a estimé avec raison et apprécié ses qualités, ses sensibilités et sa stature d'homme d'Etat et l'a brillamment réélu. Ces deux exemples sont significatifs du parfait fonctionnement du système majoritaire. Le système proportionnel ne permettra pas, très difficilement, voire jamais à une personnalité comme M. Corminbœuf d'accéder au Conseil d'Etat. Le groupe PDC soutient fermement la thèse du système majoritaire et vous demande de maintenir le système actuel qui a fait ses preuves. La représentation proportionnelle est valable uniquement à la représentation équitable des mouvements politiques au niveau du Grand Conseil et du Conseil national. Le système majoritaire permet une légitimité indiscutable des élus à un exécutif cantonal. Le peuple ne comprendrait pas l'accès d'une personne au Conseil d'Etat grâce uniquement à un apparentement de listes et cela par exemple pour une personne qui accède au Conseil d'Etat, mais avec un score de voix largement inférieur à d'autres personnalités figurant sur une autre liste ne faisant pas partie par exemple d'un apparentement. Un exécutif fort exige une élection au système majoritaire. Le système proportionnel affaiblira notre Gouvernement. Notre canton a besoin d'un exécutif qui gouverne avec toute la légitimité populaire. Le peuple a déjà refusé en 1981 le système proportionnel pour l'élection au Conseil d'Etat. Soyons réalistes et prudents. C'est pour cela que le groupe démocrate-chrétien soutient et vous demande de soutenir également le suffrage de l'élection au Conseil d'Etat au système majoritaire.

**Antoinette de Weck** (PRD, FV). La majorité du groupe PRD se prononce en faveur du système majoritaire. La lutte électorale pour les sièges de conseillers

d'Etat est très personnalisée. Les électeurs votent plus pour un candidat que pour un parti et il est juste qu'il en soit ainsi. Ce sont les personnes élues qui devront diriger notre canton et non pas les partis. Et ces personnes le feront avec leurs qualités, leur sensibilité et malheureusement aussi leurs faiblesses. On reproche à ce système de favoriser certains grands partis qui disposent d'une pépinière de bons candidats, finalement plus que n'accorderait la simple proportion des forces. Nouvelle illustration que tout ne peut se réduire à de stériles calculs mathématiques et que la valeur n'est pas une question de nombre. La tâche de conseiller d'Etat est difficile. L'avenir est incertain. L'intérêt général dicte que notre canton soit dirigé par des hommes et des femmes dont les seules qualités personnelles les désignent comme étant capables d'assumer cette tâche et à qui une majorité claire de citoyens font confiance. Justement, le système majoritaire favorise l'élection de candidats hors parti et c'est un plus pour notre démocratie. Supprimer le système majoritaire constituerait un déficit pour les enjeux des élections et renforcerait le sentiment trop souvent perçu chez les électeurs que «cela ne sert à rien d'aller voter car de toute façon ils font ce qu'ils veulent». En conséquence, ne faussons pas le jeu démocratique avec de petits calculs d'arrière-boutique et laissons à chaque citoyen le choix de ses chefs. Pour ces raisons, le PRD vous demande de maintenir le système majoritaire et de soutenir la thèse de la majorité.

**Ueli Johner-Etter** (UDC, LA). Ich kann mich kurz halten. Wir im Saal wissen alle um die Vor- und Nachteile von Majorz- und Proporzsystem. Die Fraktion der SVP spricht sich für den Minderheitsantrag aus, das heisst für das Proporzsystem.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Le groupe chrétien-social appuie aussi la minorité de la commission en proposant un système de vote proportionnel pour le Conseil d'Etat. C'est vrai que beaucoup d'arguments ont déjà été évoqués. Il y a sûrement des arguments qui plaident pour un système majoritaire. Notre groupe opte pour une idée qu'un système proportionnel garantit aussi la compétence des personnes, parce que c'est un système sur une base d'une votation sur des listes où les gens peuvent aussi choisir entre différents candidats. Je dirais qu'il y a peut-être un petit avantage aussi, c'est celui d'un deuxième tour qui n'est pas nécessaire, car il faut aussi dire que si on a aujourd'hui de nouveau un système majoritaire, il faut dire qu'au premier tour personne en fait n'a eu ce plébiscite, sauf M. Corminbœuf, dont on dit que le système justement permet de l'avoir. C'est vrai qu'avec une élection tacite, vu que les autres candidats se sont retirés, c'était de facto une sorte de proportionnalité de convenance, vu qu'il y avait aussi du côté du PDC une certaine clarté et modestie aussi par rapport au nombre de sièges à pouvoir exiger. Sur ce plan-là on estime que le système proportionnel garantit aussi que des bonnes têtes, des personnes compétentes puissent être élues, sinon on pourrait mettre en cause aussi ce système proportionnel par rapport aux constituants que nous sommes là, aux députés etc. On a aussi des systèmes au conseil communal où les gens sont élus sur la base

d'un système proportionnel. On ne peut pas dire qu'ils sont plus compétents que dans des communes où il y a une élection avec un système majoritaire. Donc, sur ce plan-là, nous on opte pour la garantie d'avoir une bonne présence des différentes sensibilités politiques. C'est vrai que vu qu'on travaille dans un système démocratique consensuel peut-être à l'opposé de la France ou de l'Italie, on pense que ce système proportionnel garantit aussi que toutes ces différentes forces puissent dans la mesure d'une certaine importance être impliquées dans des décisions politiques sur le plan d'un exécutif.

**Martin Ott** (*PRD, SE*). Nicht nur die Kommission ist gespalten in dieser Frage, sondern auch die FDP-Fraktion. Ich spreche also im Namen einer starken Minderheit der FDP. Eine Staatsratswahl im Majorzsystem ist zum Teil etwas undemokratisch und zwar ganz einfach, weil es eine Partei klar bevorzugt, nämlich die stärkste Partei. Auch schlechtere Kandidaten der stärksten Partei erhalten im Allgemeinen mehr Stimmen als gute Kandidaten von schwächeren Parteien und das obschon sie wesentlich mehr gestrichen wurden beziehungsweise viel weniger Zusatzstimmen von fremden Parteien erhalten haben als andere Kandidaten. Wieso ist das so? Ganz einfach weil die stärkste Partei mehr Wähler hinter sich weiss. Bis jetzt hat die stärkste Partei jeweils schlechtere Kandidaten freiwillig zurückgezogen, aber wenn sie wollte, könnte sie im Extremfall alle sieben Sitze machen und so was würde sich auch Demokratie nennen nach dem Majorzsystem. Deshalb schlagen wir eine Wahl nach dem Proporzsystem vor. Ein weiterer Vorteil einer Proporzwahl, es gäbe nur einen Wahlgang. Der zweite Wahlgang würde wegfallen und ein zweiter Wahlgang kostet ja auch ziemlich viel Geld. Zudem, was schon gesagt worden ist, man hätte dann Reserveleute auf der Liste. Bei einem Rücktritt oder Wegzug eines Staatsrates gäbe es also viel seltener eine Nachwahl. Es ist noch das Beispiel von Corminbœuf zitiert worden. Ich kann Ihnen aber sagen, wir haben ja ziemlich Erfahrung mit dem Proporzsystem in Gemeinderatswahlen und ich kann Ihnen sagen, Corminbœuf wäre sicher auch im Proporzsystem gewählt worden. Wir haben sogar schon im Proporzsystem gehabt, dass eine Person allein zwei Sitze gemacht hat.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). En ce qui me concerne personnellement, je voudrais vous proposer de voter pour l'amendement tel qu'il vous est proposé par la forte minorité de la commission. Je ne suis pas absolument persuadée que la qualité personnelle des candidats qui ont été élus par le passé au système majoritaire soit un critère absolument fiable. Je pense que les exemples que nous avons eus de certains conseillers d'Etat plus faibles mais néanmoins élus selon le système majoritaire ne l'ont pas été à cause de leurs qualités personnelles. Je vais m'arrêter là pour ne pas ni heurter les sensibilités ni m'attirer un procès en diffamation, mais je dirais que le système proportionnel offre autant de garanties que des candidats de valeur soient élus à cette lourde et néanmoins sensible tâche qu'est l'élection au Conseil d'Etat. Je dirais que le système majoritaire se conçoit dans un pays où vous avez une structure poli-

tique différente avec une véritable majorité et une opposition, encore que l'on a vu dans les pays qui nous entourent que ce n'est pas non plus la panacée. Néanmoins, le système proportionnel est certainement plus équitable. Il est plus équitable en ce sens qu'il permet précisément à des petites fractions qui auraient des candidats d'extrême valeur d'arriver une fois aussi à siéger au Conseil d'Etat. Raison pour laquelle je vous propose de voter la thèse «bis».

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Nous n'avons pas la même appréciation. A mon avis, il est certain que M. Corminbœuf par exemple à sa première candidature n'aurait pas été élu conseiller d'Etat dans un système proportionnel. Il aurait dû s'inscrire sur une petite liste qui n'aurait pas atteint la proportion nécessaire. Aujourd'hui, plus de 50% des Fribourgeois le choisissent au premier tour. Voulez-vous priver à l'avenir les Fribourgeois de personnalités comme M. Corminbœuf ou comme M. Morel, on l'a dit? Le PDC ne le veut pas car les Fribourgeois ne le veulent pas. Je vous invite à soutenir le système majoritaire.

**Christian Levrat** (*PS, GR*). Je crois que nous sommes un peu devant un faux choix lorsque nous réfléchissons en termes de système majoritaire et système proportionnel. Le choix que nous avons aujourd'hui, c'est une proportionnelle d'une part par la grâce du PDC ou une proportionnelle ancrée dans la Constitution. J'espère que mes collègues PDC ne me garderont pas rigueur de préférer aujourd'hui fixer dans cette assemblée les règles du jeu démocratique plutôt que de les laisser fixer dans une assemblée des délégués, fût-elle de 1981.

**Placide Meyer** (*PDC, GR*). Je m'interroge tout d'abord sur le choix des 26 cantons suisses. Il y a le Tessin qui a la proportionnelle et les Grisons aussi. Vingt-quatre Etats cantonaux ont et gardent le système majoritaire. Les raisons, elles ont été évoquées, je ne les répète pas. Mais enfin je me pose quand même la question: pourquoi 24 cantons maintiennent, jusqu'à ce jour en tout cas, le système majoritaire? Et pourquoi par exemple à Berne, où on vient d'avoir un résultat catastrophique par la participation à l'élection, 28%, élection bernoise il y a quinze jours pour le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Pourquoi? Parce qu'à la proportionnelle les jeux sont pipés par avance. Trois UDC, deux radicaux, deux socialistes. C'est pipé par avance et voilà pourquoi vous avez 28% de gens qui vont voter. Dans le canton de Vaud c'était à peine mieux et là, le système adopté et maintenu par le Parti radical, il y a deux radicaux – le Parti radical a la majorité relative dans le canton – un libéral, un UDC, deux socialistes et un vert. Donc, il apparaît que là où un parti a la majorité relative, il se plaît, en tout cas il veut conserver le système majoritaire que cela soit l'UDC, que cela soit le Parti radical. Je connais moins bien la géographie politique du Parti socialiste, je ne vais donc pas prendre cet exemple. Mais en tout cas sur le taux de participation je vous assure que c'est en tout cas pas un coup de main qu'on va donner au renouveau en cas d'élection, parce qu'à la proportionnelle les choses sont pipées par avance. Je vous invite donc sans parti

pris à maintenir le système qui est en vigueur dans le canton, une proportionnelle de fait, mais qui permet au peuple de se prononcer, et du peuple qui va massivement aux urnes pour choisir ses élus.

**Anton Brühlhart** (PDC, SE). Ich möchte ein Argument für die Majorzwahl wieder in den Raum stellen, ein Argument, das von Christian Levrat nicht gesagt wurde und das sehr wichtig ist. In Proporzwahlen ist die Listenverbindung allgemein üblich und das Resultat einer Proporzwahl mit Listenverbindungen ist für den Wähler eine Glückssache, eine Art Lotterie. Das ist keine gute Art unsere Regierung zu bestellen und das muss auch gesagt werden, Christian Levrat.

**Jacques Repond** (PDC, SC). Légitimité et responsabilité, voilà ce que j'aimerais peut-être apporter de plus à cette discussion. La population qui se choisit un Conseil d'Etat cherche des décideurs, cherche des patrons, des décideurs qui prennent part à une élection, mais l'élection est très vite passée. Ils ont besoin de décideurs et non pas si on veut de représentants d'appareils partisans élus d'après des calculs plus ou moins compliqués suivant les apparetements. Décideurs donc, une fois que les conseillers d'Etat sont en place et confrontés peut-être à des choix très difficiles et cela il faut le dire aussi, si le conseiller d'Etat peut compter sur une légitimité propre et individuelle que lui a conférée la population, il aura beaucoup plus de liberté pour prendre des choix très difficiles et assumer ensuite la responsabilité de ses choix de manière personnelle. Les exemples ne manquent pas. Il y a des directions plus ou moins difficiles. On peut penser à la Direction des finances où les choix ne sont pas faciles et où peut-être le conseiller d'Etat doit pouvoir avoir une liberté suffisante vis-à-vis de l'appareil de son parti. Egalement d'autres directions plus difficiles, je pense à une direction que je connaissais bien, Justice, police, affaires militaires. On se souvient tous du drame de l'affaire des sans-papiers où un conseiller d'Etat a été confronté à des choix très difficiles qui l'ont posé en faux par rapport à son parti. Donc, il faut absolument pouvoir disposer de décideurs qui ont une légitimité personnelle suffisante et cette légitimité personnelle, c'est l'élection majoritaire qui peut la donner.

**Patrik Gruber** (PS, SE). Ich denke, jetzt werden da wirklich etwas Äpfel und Birnen vermischt. Es geht um zwei Wahlsysteme und es geht nicht um den Rückhalt von einzelnen Regierungsmitgliedern in ihrer Partei. Das ist ganz eine andere Diskussion. Ich denke, auch in der Regierung soll das ganze Volk vertreten werden und wenn wir diesen Grundsatz unterschreiben, dann haben wir schon einen grossen Schritt auf ein Proporzsystem hin getan. Das ist der erste Punkt. Es mag zutreffen, dass das Proporzwahlssystem komplizierter ist im Volksverständnis, vor allem wenn wir Listenverbindungen und Unterverbindungen zulassen, weil nicht direkt ersichtlich ist, welche Gruppierung dann mit welcher zusammengehört und wohin die Reststimmen fliessen, wenn ein Sitz nicht ausgefüllt wird, aber dies wurde beispielsweise bei den Grossratswahlen im Kanton Freiburg abgeschafft, so dass

man nur noch die Listen hat. Es geht jetzt darum, dass sich hier eine Gruppierung oder Partei formiert, ihre Kandidaten aufstellt und sagt: «Mit diesen Leuten möchten wir an der Regierung teilnehmen», und das Volk kann sagen: «Ja, wir geben euch das Vertrauen in dem und dem Rahmen», und entsprechend macht man dann halt ein, zwei, drei oder eben auch null Sitze. Ich denke, das ist moderne Demokratie und diesen Weg sollten wir weiter beschreiten und den alten Zopf des Majorzverfahrens abschneiden.

**Alain Berset** (PS, SC). Très brièvement, Monsieur Meyer, vous avez cité le cas des cantons du Tessin et des Grisons, j'en connais au moins un troisième, c'est le canton de Zoug. J'ai appris que c'était un système proportionnel dans le canton de Zoug dans les circonstances d'ailleurs assez tragiques de l'année passée où le système proportionnel dans ce canton a permis d'éviter d'avoir à organiser dans des circonstances extrêmement difficiles une campagne d'élection populaire qui aurait certainement, dans les conditions qu'on connaissait, vraisemblablement dérapé ou pu déraiper dans le canton de Zoug. Un autre élément que je voulais relever, c'est que ces trois cantons, Grisons, Tessin et Zoug, ne disposent pas, à ma connaissance, de gouvernements qui soient plus faibles que les gouvernements des autres cantons suisses. Alors là, je crois qu'on a directement la preuve par les actes. Il y a trois cantons dans lesquels cela se passe et où cela se passe bien.

**Claude Schenker** (PDC, FV). Par la voix de MM. Berset et Levrat, le Parti socialiste a nommé un parti comme cible de sa proposition de système proportionnel. Je le regrette, parce que comme cela a été expliqué, ce n'est pas que le PDC qui est visé, c'est les personnalités avant tout qui sont visées. Je conclurai en regrettant tout simplement que l'exemple zougais soit utilisé dans un tel débat.

**Le Rapporteur.** Die Diskussion war für mich sehr interessant. Wir haben alle Argumente, denke ich, gehört für den Antrag der Kommission und für den Antrag der Minderheit. Ich vertrete den Antrag der Kommissionsmehrheit und sonst habe ich nichts beizufügen.

Au vote, la thèse 5.3.1.3<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 5.3.1.3 de la majorité) est rejetée par 58 voix contre 38.

#### THÈSE 5.3.1.4

**Le Rapporteur.** Wahlkreise: Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.3.1.5

**Le Rapporteur.** Anzahl Mitglieder des Staatsrates: Verschiedene Kantone haben in letzter Zeit die Anzahl ihrer Regierungsmitglieder reduziert. Es scheint mir auch in Bezug auf unseren Kanton unbestritten, dass vom Standpunkt der Wirksamkeit und der Organisation her eine Reduktion auf fünf Mitglieder realisierbar wäre. Die Kommission 5 hat aber in dieser Frage vor allem die genügende und ausgewogene Vertretung

der Parteien, der geografischen, kulturellen und sprachlichen Regionen in den Vordergrund gestellt. Sie schlägt in der Folge fast einstimmig vor, die Anzahl der Staatsräte bei sieben Mitgliedern zu belassen.

#### THÈSE 5.3.1.6

**Le Rapporteur.** Amtsdauer: Diese beträgt fünf Jahre, analog dem Grossen Rat.

#### THÈSE 5.3.1.7

**Le Rapporteur.** Wir kommen zum gleichen Thema, das wir beim Grossen Rat schon eingehend besprochen haben. Der Kommentar im Schlussbericht der Kommission 5 ist klar. Einstimmig schlagen wir vor, dass ein Staatsrat insgesamt nicht länger als drei Perioden im Amt bleiben kann.

**Kurt Sager (PRD, SC).** Je fais d'abord une parenthèse. Si par la suite je vais utiliser le terme «conseiller d'Etat», cela concerne naturellement aussi sa forme féminine. Le groupe PRD propose la suppression de cette thèse 5.3.1.7. En effet, il nous semble exagéré voire faux de forcer un conseiller d'Etat de quitter le Gouvernement après quinze ans d'activité. Il est certes possible qu'un conseiller d'Etat soit fatigué après trois législatures. Qu'il se retire, alors! Il en a pleinement le droit. Mais quel est le sens de forcer un conseiller d'Etat, dans la cinquantaine par exemple, encore pleinement motivé de quitter le Gouvernement? Dans quelle entreprise privée un directeur est obligé de démissionner après quinze ans? De toute façon, c'est l'électeur qui approuvera ou non un conseiller d'Etat candidat pour un x<sup>e</sup> mandat. Il y a d'autres arguments, par exemple une rotation entre les directions de l'administration cantonale pourrait être souhaitable pour un conseiller d'Etat et également être dans l'intérêt du canton. Or, une limitation à trois législatures rendrait plus difficile une telle rotation, car après dix ans à la tête d'une direction, il ne resterait plus que cinq ans pour diriger un autre département, ce qui est souvent trop court pour mener à bien des grands projets. Nous vous invitons à voter pour la suppression de cette thèse.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** Le groupe démocrate-chrétien soutient cette thèse majoritaire permettant à un conseiller d'Etat ou à une conseillère d'Etat de ne pas siéger plus de trois législatures. Le PDC estime que le renouvellement du Conseil d'Etat est plus facile, surtout à l'intérieur des partis, en limitant à ces trois législatures. Le PDC en cohérence l'a également inscrit dans ses statuts qui ont été largement adoptés dans le cadre de son assemblée générale et nous estimons que trois périodes, quinze ans à la tête d'un gouvernement et toutes les conséquences, la charge de travail permet ainsi à un élu au système majoritaire maintenant de parfaitement répondre à toutes les attentes qu'on peut demander d'un magistrat surtout avec cette charge très élevée comme membre d'un gouvernement.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Le groupe citoyen soutient cette thèse et j'aimerais simplement vous faire

constater que nous n'allons pas adopter quelque chose de révolutionnaire, car actuellement il existe une règle non écrite selon laquelle on ne porte plus de candidat après trois législatures et en fait c'est ce que M. Corminbœuf nous a dit dans son exposé à la Commission.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Ich möchte mich noch ganz kurz zu dieser These äussern. Was mir an dieser These nicht gefällt, das ist das Problem der Jungen. Wenn wir einmal das Glück haben, dass wir einen Staatsrat haben, der schon Staatsrat ist mit fünfundzwanzig Jahren, nach zehn Jahren wieder aufhört, dann kann er später nur mit Mühe wieder in das politische Geschäft eintreten. Wir haben also nicht die Möglichkeit von der Erfahrung einer Person zu profitieren, der länger in der politischen Tätigkeit dabei war. Im Gegensatz dazu ist natürlich das Argument, dass neue Leute wieder kommen und neue Köpfe an der Spitze sind auch nicht von der Hand zu weisen. Dadurch haben wir den notwendigen Wechsel, den wir brauchen. Ich glaube einfach, in der Verfassung sollte man solche Sachen nicht komplett und fix hineinschreiben, sondern wir sollten die Möglichkeit offen halten, dass wenn wir effektiv eine Persönlichkeit haben, die halt einmal vier Legislaturperioden da ist, dass man die behalten kann. Darum bin ich für die Streichung dieses Artikels.

**Le Rapporteur.** Ich habe eigentlich der Diskussion wenig beizufügen. Ich könnte höchstens Herrn Eigenmann sagen, dass es heute üblich ist, dass man nach einer bestimmten Periode den Beruf wechselt und sein berufliches Engagement. Das müsste für einen Staatsrat, wenn er fünfzehn Jahre geamtet hat, der dann so viele Beziehungen aufgebaut hat, überhaupt kein Problem sein.

– Au vote, la thèse 5.3.1.7 est acceptée par 50 voix contre 39.

#### THÈSE 5.3.1.8

**Le Rapporteur.** Die Kommission 5 beantragt mehrheitlich, dass das Kollegialitätsprinzip nicht in die Verfassung gehört. Vielmehr ist dieses durch das Gesetz zu regeln. Damit wird dem Grossen Rat und dem Staatsrat in dieser Frage Handlungsspielraum gegeben.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Personnellement je trouve qu'il est dommage que cette thèse ne figure pas dans la Constitution, qu'elle soit une thèse négative, puisque nous venons de voter le système majoritaire qui, nous dit-on avec beaucoup de conviction, permet à des personnalités bien affirmées d'être élues au Conseil d'Etat. Il serait donc dangereux que ces personnalités si bien affirmées puissent se départir des décisions qui ont été prises par un collègue et donc ne défendent pas les décisions selon le principe de la collégialité. Au contraire, le fonctionnement du Conseil d'Etat ne peut être optimal que si ses membres forment un groupe soudé, même s'ils ne sont pas forcément tous d'accord entre eux. Raison pour laquelle je vous propose que

cette thèse figure comme thèse positive et non négative.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Le groupe démocrate-chrétien soutient cette thèse négative. Il estime également que cette thèse doit figurer au niveau légal, en particulier elle figure déjà dans la nouvelle loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, à son article premier alinéa 2: «Il est un organe collégial composé de sept membres». Le groupe PDC estime que cette précision de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat est largement suffisante et vous demande de soutenir cette thèse négative.

**Le Rapporteur.** Ich kann höchstens dazu sagen, dass in der Kommission die Meinung vorgeherrscht hat, dass in Bezug auf das Kollegialitätsprinzip sehr viel Veränderungen vorkommen können und dass man deshalb einen solchen Grundsatz nicht in die Verfassung nehmen sollte sondern in das Gesetz, wo es heute übrigens auch steht.

**La Présidente.** Frau Schnyder, Sie haben keinen Antrag um Streichung gestellt, aber den positiven Antrag kann ich nicht so entgegennehmen. Er hätte in einer schriftlichen Form erfolgen sollen.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). J'en prends acte, Madame la Présidente, et puis nous verrons cela en première lecture.

**La Présidente.** Die These ist in dem Fall angenommen.

#### THÈSE 5.3.1.9

**Le Rapporteur.** Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.3.2.10

**Le Rapporteur.** Präsidentschaft: Kein Kommentar.

**Pascale de Techtermann** (*PDC, GL*). Le groupe PDC vous propose de rejeter cette thèse, car elle figure déjà à la thèse 5.2.3.19, al. 1, lit. a).

**Le Rapporteur.** Ich bin der Meinung, dass die Redaktionskommission diese Thesen dann zusammenzulegen hat. Das versteht sich ja.

**La Présidente.** Beharrt die CVP-Fraktion auf ihrem Antrag, diese These zu streichen oder geben Sie sich zufrieden mit dem Kommentar des Berichterstatters? Sie geben sich zufrieden? Vielen Dank.

#### THÈSE 5.3.2.11

**Le Rapporteur.** Auch hier ist es ein einstimmiger Vorschlag der Kommission und ich kann die gleiche Aussage machen, dass man in der Redaktion das zusammenlegen wird. Es ist klar, dass wir nur mit einem Artikel in die Vernehmlassung gehen werden.

#### THÈSE 5.3.2.12

**Le Rapporteur.** Dauer der Präsidentschaft: Die Kommission 5 wollte ursprünglich die Präsidentschaft des

Staatsrates in dem Sinne stärken, als dass ein eigentliches Präsidialdepartement eingesetzt würde mit einem Staatsratspräsidenten, der für zwei Jahre gewählt würde. Damit würde die Funktion des Staatsratspräsidenten gestärkt und dieser würde die Möglichkeit bekommen in Bezug auf interdepartementale Projekte und gesamtkantonale Planungen langfristig zu handeln. Schliesslich geht aber die These der Kommission 5 jetzt nur so weit, als dass die einjährige Präsidentschaft des Staatsrates beibehalten wird, aber wie wollen die Möglichkeit offen lassen, dass eine Wiederwahl sofort erfolgen kann. Wir denken hier wiederum an die Möglichkeit zum langfristigen Handeln des Regierungspräsidenten. Dieser Thesenvorschlag gibt dem Staatsrat und dem Grossen Rat einen grösseren Handlungsspielraum. Erwähnen möchte ich, dass ein Minderheitsantrag der Kommission 5 den Status quo beibehalten will.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). La minorité de la commission soutient la thèse 5.3.2.12<sup>bis</sup>. C'est le système actuellement en vigueur et les raisons qui pourraient être invoqués et qui l'ont été par le président de la commission en faveur d'un nouveau système ne justifient pas qu'on en change. Le nouveau système apporterait beaucoup de complications là où pour l'instant il n'y en a pas. Je dirais même que c'est l'art de compliquer ce qui est simple. La charge de président est très lourde et celui qui en est investi doit y consacrer de nombreuses heures, temps qu'il soustrait au traitement des affaires de sa direction. Un retard sur deux ans serait trop important. Vu la durée de législature de cinq ans, le tournus annuel donne la présidence à tous les conseillers en une législature et demie. En outre, le système du *primus inter pares* est conforme à notre tradition collégiale. Au contraire, en restant président pendant deux ans, ce primus risque de devenir un super primus et, à force d'être le plus en vue, de faire de l'ombre à ses collègues, ce qui se traduira forcément par des tensions. Enfin, ce nouveau système obligerait le président en place à se poser bien des questions sur la nécessité ou non d'accomplir cette seconde année et sur l'impact que cette décision pourrait avoir sur son image. Ainsi, bien des tourments que l'on peut éviter à nos conseillers en maintenant le système actuel. Voilà pourquoi la minorité de la commission vous prie de supprimer la thèse 5.3.2.12 et d'accepter la «bis».

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Je faisais partie aussi de la minorité, mais c'est au nom du groupe socialiste que je défendrai la thèse 5.3.2.12<sup>bis</sup>. Comme la dit M<sup>me</sup> de Weck, une minorité de la commission trouve préférable de ne pas permettre une réélection immédiate, consécutive à une année de présidence. Elu pour cinq ans, avec la possibilité d'enchaîner trois législatures, la conseillère ou le conseiller d'Etat doit assurer une année de présidence, à la suite de quoi il ou elle reprend la vie moins trépidante de son département. En cas de réélection, ce ou cette conseillère d'Etat peut à nouveau être élu comme président ou présidente pour une année et ainsi assurer un tournus bienfaisant pour chaque membre du Gouvernement. Une présidente, un président doit dynamiser tout un groupe de grands

décideurs, comme l'a relevé M. Jacques Repond, et cela pendant une année entière avec toutes les représentations et toutes les charges qui lui incombent. Laissons-le se détendre un peu après un tel mandat. Ce système fait foi et fonctionne à merveille au niveau fédéral et dans presque tous les cantons suisses. L'année de présidence inclut de nombreux sacrifices et la tâche épuise. La direction du département souffre quelque peu et il faut redonner du dynamisme de nouveau avec bien de l'énergie après l'année de présidence. De manière équitable, le tournoi semble une bonne chose qu'il est souhaitable de maintenir. C'est pourquoi, au nom de la minorité et du groupe socialiste, je vous prie de faire vôtre cette thèse de la minorité.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** Je me joins au rapporteur précédent qui s'oppose à la thèse 5.3.2.12 et propose d'accueillir la thèse 5.3.2.12<sup>bis</sup> avec un élan positif. Je crois que les arguments ont été développés. J'ajouterais qu'il a été dit que le président du Gouvernement aurait un intérêt à continuer une année de présidence parce qu'il a les contacts avec les présidents des autres cantons. Cela n'est valable que dans la mesure où dans les autres cantons on renouvelle la présidence du Conseil d'Etat en question. D'autre part, les relations des présidents ou plutôt des conseillers d'Etat se font au niveau des directions. Il y a la conférence suisse des directeurs de l'instruction publique, de la santé publique, des travaux publics et non pas la conférence des présidents des gouvernements, qui se voient dans le cadre des conseillers d'Etat de la Suisse occidentale pratiquement quatre fois par année. Donc, je crois qu'il n'y a pas de raison particulière à prolonger encore d'une année avec tous les ennuis pratiques que pourrait provoquer cette décision. J'ajoute encore un élément, deux de nos éminents constituants auraient pu confirmer cela, ils ne sont plus dans la salle en ce moment, on a parlé du surcroît de travail, c'est vrai, à la fin d'une année de présidence le conseiller d'Etat est heureux de retrouver son département qu'il n'a pas délaissé, mais il a peut-être dans certains cas pas entamé certaines réformes, certaines lois. Et j'ajouterais encore que l'année de présidence sur le plan politique a un certain plus, parce que si on est président dans une année où il y a une élection et puis on se fait connaître bien au-delà de sa région, on pourrait pour des raisons purement politiques prolonger encore d'une année sachant qu'il y a une élection qui arrive avec évidemment des difficultés et peut-être une situation politique qui ne serait pas tout à fait sincère. Pour toutes ces raisons, je ne pense pas qu'on puisse accepter le renouvellement, c'est-à-dire refuser la thèse 5.3.2.12.

**Annelise Meyer-Glauser (PRD, SC).** Je voulais juste dire que la majorité du groupe radical se rallie à la thèse 5.3.2.12<sup>bis</sup>.

**Le Rapporteur.** Ich möchte doch noch einmal kurz erwähnen, warum wir überhaupt mit diesem Vorschlag kommen. Erstens einmal, und das muss ich korrigieren, nachdem gewisse Aussagen gemacht wurden, es steht in der These 12 keineswegs, dass ein Präsident

für zwei Jahre gewählt werden muss. Es steht, dass er für ein weiteres Jahr sofort wieder gewählt werden kann. Es müsste also im Staatsrat und im Grossen Rat die Übereinstimmung dazu gefunden werden. Eine solche zweijährige Amtszeit käme nur in Frage im Rahmen von Projekten und Planungen, welche dieser Präsident gegenwärtig an der Hand hat. Das war die Idee der Kommission.

– Au vote, la thèse 5.3.2.12<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 5.3.2.12 de la majorité) est acceptée par 72 voix contre 16.

### THÈSE 5.3.2.13

**Le Rapporteur.** Departemente: Heissen muss es «Direktionen» nach dem neuen Entscheid des Staatsrates. Das ist das Erste. Diese These fixiert die Gliederung der Verwaltung in Direktionen und deren Leitung. Festgehalten wird auch die kohärente Verteilung der Aufgaben und die Koordination zwischen den Departementen. Bekanntlich hat der Staatsrat erst kürzlich seine neue Verordnung über die Aufteilung der Direktionen publiziert.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Je voudrais juste faire une remarque. Je soutiens la thèse de la Commission 5, bien sûr, puisque j'en faisais partie. Je voudrais juste signaler un petit problème. Je crois qu'on donne le signe juste de parler de «départements» et j'ai lu dans les journaux qu'il y a très peu de temps le Conseil d'Etat a modifié un petit peu son statut en parlant de «directions». J'estime que ce terme-là, moi, je le trouve inconcevable, mais enfin ce n'est pas grave. Parce que quand on parle de Direction de la santé, on dira «suivez ma main et puis sautez par la fenêtre». Cela me gêne un tout petit peu. Je préfère le terme département et je pense que dans la thèse, la commission a bien insisté sur le mot «département». Je voudrais alors juste faire une petite remarque. Si on devait discuter en commission de la thèse 5.3.2.13 à l'al. 2 je signalerais quand même la petite difficulté de dire que «chaque membre du Conseil d'Etat dirige un ou plusieurs départements». Cela me paraît quand même un peu compliqué. Quand on pense que les sept directions actuelles regroupent 118 tâches différentes et que chaque membre du Conseil d'Etat doit en diriger au moins une de ces directions, je ne vois pas comment il peut en envisager deux. Autre chose est qu'il peut assurer la suppléance d'un département ou d'une direction, mais pas en diriger deux.

**Le Rapporteur.** In Bezug auf diesen Ausdruck «ein oder mehrere Departemente» wollte die Kommission lediglich dem Staatsrat freie Hand lassen. Es ist dann an ihm zu entscheiden, wie er die Organisation an die Hand nimmt und durchführt. Ich möchte Sie in diesem Sinne bitten, die These 5.2.3.13 wie sie hier steht zu genehmigen.

### THÈSE 5.3.2.14

**Le Rapporteur.** Die Kommission 5 schlägt in ihrer Mehrheit vor, dass ein Staatsrat sein Departement nicht länger als während zwei Legislaturperioden, also

zehn Jahre, leiten soll. Die Mehrheit der Kommission befürwortet diesen Vorschlag, um der Routine in der Departementsleitung vorzubeugen und die Möglichkeit der Einbringung neuer Ideen und Initiativen offen zu lassen.

**Annelise Meyer-Glauser (PRD, SC).** Au nom du groupe PRD, je demande la suppression de cette thèse. Nous venons d'adopter la thèse 5.3.1.7 qui demande la limitation du nombre de mandats. Il est dès lors inutile de mettre une autre limite au fonctionnement d'un département. En effet, avec cette thèse, il serait fréquent qu'un conseiller d'Etat ne puisse rester qu'une législature dans un département. Cela entraînerait une succession de changements qui déstabiliserait les collaborateurs et en affaiblirait le fonctionnement.

**André Schoenenweid (PDC, FV).** Au sein du Parti démocrate-chrétien un débat nourri a eu lieu au sujet de cette thèse. La grande majorité du groupe démocrate-chrétien vous propose également la suppression de cette thèse. Les arguments évoqués sont les suivants: ne nous ingérons pas dans le fonctionnement interne du Conseil d'Etat; la répartition des directions est déjà le résultat d'une entente, voire d'une négociation pas toujours facile entre les membres du Conseil d'Etat; ne compliquons pas trop cette négociation en imposant ce même département deux périodes à un même conseiller d'Etat. C'est pour cela que le groupe démocrate-chrétien vous demande la suppression de cette thèse 5.3.2.14.

**Maurice Reynaud (Ouv., SC).** Au nom du mouvement Ouverture, nous demandons aussi la suppression de cette thèse. C'est vrai qu'au vu de la disposition que nous avons prise pour la question des trois législatures, je pense qu'il n'y a encore pas à limiter à deux mandats et puis faire un troisième mandat dans une autre direction. Je crois que quelqu'un qui a une expérience de deux législatures dans une direction, il ne peut apporter que du bénéfice à sa troisième législature.

**Niklaus Mäder (UDC, SE).** Die SVP-Fraktion unterstützt auch die Streichung dieser These aus den vorgenannten Gründen.

**Alain Berset (PS, SC).** Quelle belle unanimité dans cette salle à propos de cette nouvelle thèse! De mon côté, je vais adopter une attitude un petit peu différente. Je vous rappelle que les conseillers d'Etat passent en principe trois législatures au Conseil d'Etat, soit quinze ans. Ils dirigent une administration importante, plusieurs centaines d'employés par conseiller d'Etat, des budgets également extrêmement importants. Ce sont en fait des chefs d'entreprise, ces conseillers d'Etat quand ils sont à la tête de leur département. Quel chef d'une entreprise de 300 à 400 personnes peut aujourd'hui rester dans son poste pendant

quinze ans? C'est une question que je vous pose. Je crois que ce ne sont plus des méthodes qui sont adaptées à la rapidité du monde que nous connaissons aujourd'hui. Je pense qu'il y a un intérêt évident à une organisation qui soit dynamique. L'Etat est un acteur important dans ce canton et on attend de sa part une organisation qui soit dynamique et qui fonctionne. La respiration de la démocratie dure cinq ans. En cinq ans, un conseiller d'Etat a le temps de découvrir son département s'il est nouveau, il a le temps de lancer des projets, il a le temps même d'en voir déjà les premiers fruits. S'il veut y passer une deuxième législature, c'est encore possible, après je pense qu'il serait assez souhaitable, pour redynamiser un petit peu aussi la motivation, qu'il change de département. Je soutiens à ce titre – c'est un avis personnel – la thèse de la commission.

**Le Rapporteur.** Ich sehe schon, dass wir mit dieser These keine Chance haben, aber ich möchte Ihnen immerhin zum Schluss sagen, dass von Job-Rotation, wie man das heute in der Geschäftswelt üblicherweise macht, dass ein Manager nach einer gewissen Anzahl Jahre seinen Job wechselt, um neue Ideen einzubringen und die Geschichte zu dynamisieren, dass wir hier jetzt davon nichts wissen wollen.

– Au vote, la thèse 5.2.3.14 est rejetée par 61 voix contre 25.

**La Présidente.** Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihr engagiertes Mitmachen. Ich wünsche Ihnen eine gute Rückkehr und einen schönen Abend und freue mich auf den dritten Teil der Aprilsession. Vielen Dank.

La séance est levée à 18 h 22.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Sébastien SCHNEUWLY**

**Julia BRÜGGER**

## Séance du 26 avril 2002, à 8 h 30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 5 (suite et fin) – Examen des thèses de la Commission 3

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüsse Sie ganz herzlich zum letzten Teil der Aprilsession. Unter dem Punkt Mitteilungen habe ich nur eine einzige zu geben.

### Communications

**La Présidente.** Ich teile Ihnen mit, dass ich nach der Morgenpause das Präsidium unserer zweiten Vizepräsidentin, Frau Rose-Marie Ducrot, übergebe. Ich bin als Präsidentin des Verfassungsrates bei der Rekrutenschule in Payerne zum Tag der offenen Tür eingeladen und werde natürlich dort unseren Rat vertreten. Ich bedanke mich ganz herzlich bei Frau Rose-Marie Ducrot, dass sie das Präsidium ab der Pause übernehmen wird. Zu Beginn des Morgens gebe ich die Entschuldigungen für heute Morgen bekannt. Entschuldigen für heute Morgen lassen sich Herr Jean Aebischer, Frau Martine Banderet, Herr Patrik Gruber, Frau Sophie Bugnon, Frau Laetitia Deiss, Herr Yvan Pauchard, Herr Joseph Eigenmann, Herr Christian Levrat, Frau Danielle Julmy, Herr Joseph Binz, Herr Hans-Peter Gaberell, Herr Jean-Marie Masset ab 9 Uhr, Herr Jacques Barras, Frau Katharina Thalmann, Herr Gaston Waeber und Herr Werner Zürcher. Wir haben wieder ein sehr ambitioniertes Programm für heute Morgen. Wir haben nicht die Möglichkeit, Open-end zu machen. Darum wollen wir unverzüglich in die Beratungen des letzten Teils der Thesen der Kommission 5 überschreiten.

### Examen des thèses de la Commission 5 (suite et fin)

Rapporteur: **Peter Jaeggi** (PCS, SE).

#### THÈSE 5.3.3.15

**Le Rapporteur.** Artikel 5.3.3.15 – exekutive Gewalt – unter dem Unterkapitel «Kompetenzen des Staatsrates»: Es handelt sich um einen Grundsatz zur Funktion und zur Aufgabe des Staatsrates. Einstimmiger Antrag der Kommission 5.

#### THÈSE 5.3.3.16

**Le Rapporteur.** Verantwortung der Exekutive: Die Kommission 5 schlägt einstimmig vor, dass in dieser

These die Verantwortung des Staatsrates gegenüber dem Volk und gegenüber dem Grossen Rat festgehalten wird.

#### THÈSE 5.3.3.17

**Le Rapporteur.** Vertretung des Kantons: Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.3.3.18

**Le Rapporteur.** Vertretung durch den Staatsrat: Diese These hält zwar fest, dass der Präsident oder die Präsidentin des Staatsrates die Regierung nach innen und nach aussen vertritt. Das ist der Grundsatz. Es versteht sich allerdings, dass auch die übrigen Regierungsmitglieder an thematischen kantonalen und interkantonalen Konferenzen, zum Beispiel an der Erziehungsdirektorenkonferenz, ihr Fachgebiet vertreten. Es gibt gesamtschweizerisch etwa fünfzehn bis zwanzig solcher interkantonalen Konferenzen. Einstimmiger Antrag der Kommission 5.

#### THÈSE 5.3.3.19

**Le Rapporteur.** Koordination der Tätigkeiten des Staatsrates: Die Kommission 5 schlägt diese These grossmehrheitlich vor. Zwar gibt es eine gewisse Überschneidung mit der These 5.3.2.13, Leitung der Direktionen, aber wir sind dennoch der Auffassung, dass der Präsident oder die Präsidentin des Staatsrates für die Koordination der Tätigkeiten zwischen den Direktionen verantwortlich sein muss.

#### THÈSE 5.3.3.20

**Le Rapporteur.** Regierungsprogramm: Einstimmiger Vorschlag der Kommission. Kein Kommentar.

#### THÈSE 5.3.3.21

**Le Rapporteur.** Beaufsichtigung der Gemeinden: Unsere Kommission hat diese These sehr eingehend debattiert. Es geht um die Autonomie der Gemeinden und darum, ob der Staatsrat die Gemeindeverwaltungstätigkeit oder die Gemeinden generell beaufsichtigt. Darüber gibt es verschiedene Auffassungen. Unser grossmehrheitlicher Vorschlag ist eine offene Lösung, welche dem Gesetzgeber die Möglichkeiten zur Regelung der Einzelheiten offen lässt.

**Antoinette de Weck** (PRD, FV). Le PRD propose la modification de cette thèse. Elle propose de modifier le mot «surveiller» par «exerce la haute surveillance sur les communes». A son avis, le terme «surveille» est trop fort, ce qui peut blesser des sensibilités communales et donne un aspect un peu garde-chiourme au Conseil d'Etat. Du reste, il contredit la thèse 7.1.3

garantissant l'autonomie communale que nous avons acceptée lors de la session de mars. Or, l'autonomie communale est inversement proportionnelle au pouvoir de surveillance du canton. Plus celui-ci est grand, plus il réduit cette autonomie. Il faut donc savoir si l'on veut vraiment cette autonomie comme elle existe actuellement ou si nous voulons la restreindre. Le PRD étant favorable au statu quo, il propose de reprendre la terminologie de la loi sur les communes qui dit à son art. 143: «Les communes sont sous la haute surveillance de l'Etat». Quant à l'alinéa 2, il n'est pas nécessaire car il est évident qu'une loi règlera les détails. Cette loi existe déjà. Ou alors on pourrait mettre un tel alinéa à peu près à chaque article de la Constitution. Pour cette raison, nous vous proposons de voter notre amendement.

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Die CVP-Fraktion stimmt der These 5.3.3.21 der Kommission zu. Der einzige Hinweis, Art. 73 der Neuenburger Kantonsverfassung, der hier offensichtlich Pate gestanden hat, formuliert besser: «Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les communes». Nun zum Änderungsantrag der FDP. Hier spreche ich in meinem eigenen Namen. Wir kommen etwas zurück auf die nicht geführte Diskussion über die Oberaufsicht. Ich weiss nicht genau, ob die FDP die Aufsicht verstärken will oder ob sie sie abschwächen will. Jedenfalls scheint mir der Terminus «Oberaufsicht», «haute surveillance» wenig geeignet. Unter Oberaufsicht wird generell die Aufsicht des Parlaments gegenüber der Regierung, Verwaltung und der Rechtspflege verstanden. Das ist der Grundgehalt der These 5.2.3.23, die wir gestern verabschiedet haben. Die Wirkung der Oberaufsicht des Parlaments ist denn auch eine rein politische. Sie kann den Verwaltungsbehörden und Gerichten keine verbindlichen Weisungen erteilen oder rechtliche Sanktionen anordnen, weil sie eben nicht hierarchisch übergeordnet ist. Die direkte Aufsicht geht klar weiter. Das Gemeindegesetz, auf welches verwiesen wird, sagt in der Tat in Artikel 143: «Les communes sont sous la haute surveillance de l'Etat qu'il exerce par le Conseil d'Etat, par le Département ...» und dann wird weiter aufgezählt. Selbstverständlich sind auch die Oberamtmänner darin enthalten. Art. 144 sagt dann: «Le Conseil d'Etat est l'autorité supérieure de surveillance. Il prend les décisions qui ne ressortent pas à une autre autorité». Zusammenfassend scheint mir die These, so wie sie die Kommission vorschlägt, klar. Sie regelt, wem die Aufsicht über die Gemeinden zukommen soll, nämlich dem Staatsrat, und überlässt es dem Gesetzgeber, Umfang und Modalitäten festzulegen. Was den Streichungsantrag zu Abs. 2 betrifft, ist der Einwand grundsätzlich berechtigt. Wir sind aber im Stadium der Thesen, und eine These ist die Hauptthese, nämlich wem die Aufsichtsfunktion zukommt, und die zweite, dass wir nicht alles auf Verfassungsstufe regeln wollen.

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Voilà un joli problème, parce que les mots en effet sont des fois un peu piégés. Je rejoins bien l'amendement radical de M<sup>me</sup> de Weck, mais vous voyez, je prends les verbes «veiller», «surveiller» et «veiller sur». C'est le même mot, «sur-

veiller», c'est une préposition qui est devenue une amorce du mot. Alors, vous voyez la différence qui va se prolonger lorsqu'on change de langue parce que ... Je prends un exemple tout bête. Quand je dois m'occuper de ma petite-fille et que je dois préparer son biberon, je surveille le lait qui est sur le feu, mais je veille sur la petite-fille. Je surveille sa température, mais je veille parce que je veille sur elle. Je surveille la circulation, mais je ne la surveille pas elle. Comme prof j'ai toujours essayé de veiller sur mes élèves, je ne les ai jamais surveillés. Le mot a pris une consistance très négative à mon sens. On surveille un danger et puis on veille sur quelqu'un qu'on aime bien, quelque chose qui est important. Alors, tout ceci pour dire que le mot «haute surveillance», là aussi c'est difficile, si cela veut dire «haute», cela veut dire un petit peu lointaine, il y a une sorte de condescendance et ces mots, en démocratie ce n'est pas possible. Il y a quelque chose qui est contradictoire, n'est-ce pas? Il y a une égalité fondamentale. Alors, j'ai de la peine à trouver le mot qui conviendrait, mais soyons attentifs. Il y a toujours dans la réception d'un message, même s'il est de bonne volonté de la part de celui qui l'emploie, il y a toujours quelque chose qui peut devenir blessant. Soyons très attentifs à cela. J'aimerais bien ce mot «surveillance», mais si on pouvait le remplacer par l'idée de «veiller sur», ce serait beaucoup plus positif.

**Le Rapporteur.** Ich möchte noch eine kleine Ergänzung machen, wie wir diese Überwachung, diese «surveillance» in der Kommission verstanden haben und auch so, wie ich sie als ehemaliger Gemeindepolitiker verstehe. Die Gemeinde ist ihn ihrer Politik autonom. Sie kann darüber entscheiden, ob sie eine Strasse baut oder ein Schulhaus oder einen ARA-Kanal. Hingegen hat der Staat die Verwaltungstätigkeit zu überwachen, und er hat dafür zu sorgen, dass sich die Gemeinden zum Beispiel nicht überschulden und die Verwaltung korrekt erfolgt. Das ist die Aufsicht des Staates über die Gemeinden. Und dass natürlich die Gemeinden im Rahmen der Gesetzgebung agieren.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PRD (opposée à la thèse 5.3.3.21 de la commission) est rejetée par 57 voix contre 48.

### THÈSE 5.3.3.22

**Le Rapporteur.** Ernennungen: Diese These macht eine klare Aussage. Leider enthält sie aber einen redaktionellen Fehler. Auf Französisch muss es heissen, wenn Sie das konsultieren wollen: «Le Conseil d'Etat nomme les membres des autorités qui lui sont subordonnées ainsi que le personnel cantonal». Auf Deutsch heisst das dann: «... alle ihm untergeordneten Behörden». Das ist, glaube ich, klar. Sonst habe ich keine weiteren Kommentare.

### THÈSE 5.3.3.23

**Le Rapporteur.** Einstimmiger Vorschlag der Kommission 5. Es geht um die Stellungnahme der Regierung und der kantonalen Parlamente zu eidgenössischen Vernehmlassungen. Wir haben die Gegenthese

zu dieser These gestern unter 5.2.3.30 angenommen. Ich kann Sie also nur bitten, das hier auch zu tun.

#### THÈSE 5.3.3.24

**Le Rapporteur.** Verträge: Die Kommission 5 schlägt diese These ebenfalls einstimmig vor. Danach schliesst der Staatsrat interkantonale und internationale Verträge, welche in seiner Verordnungskompetenz liegen oder die von untergeordneter Bedeutung sind, selbstständig ab. Vorbehalten bleibt das Genehmigungsrecht des Grossen Rates für gewichtige Verträge gemäss These 5.2.3.23. Der Staatsrat informiert den Grossen Rat regelmässig aus Gründen der Transparenz und um diesen einzubinden.

#### THÈSE 5.3.3.27

**Le Rapporteur.** Die Kommission 5 schlägt diese klare These mehrheitlich bei einer Enthaltung zur Genehmigung vor.

#### THÈSE 5.3.3.28

**Le Rapporteur.** Öffentliche Ruhe und Ordnung: Diese These wirkt ein bisschen langfädig, ist aber notwendig. Im Falle von Katastrophen und von anderen ausserordentlichen Situationen, wenn der Grosse Rat seine Kompetenzen aus zeitlichen Gründen nicht wahrnehmen kann, hat der Staatsrat ausserordentliche Kompetenzen um den Schutz der Bevölkerung wahrzunehmen und um für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Dabei hält unsere These klar fest, wie der Grosse Rat zu informieren ist und wie getroffene Massnahmen wegzufallen haben oder zu realisieren sind. Es ist eine notwendige These und wir schlagen sie Ihnen einstimmig vor.

#### THÈSES 5.3.3.29 et 5.3.3.30

**Le Rapporteur.** Ich möchte meinen Kommentar zu den Thesen 5.3.3.29 und 5.3.3.30 zusammenfassen, und zwar handelt es sich um Negativthesen. Die Kommission 5 hat vornehmlich im Lichte der Vorkommnisse im Kanton Graubünden (Fall Aliesch) in dieser Sache eingehend beraten. Unsere Regierung ist durch das Volk gewählt. Das Verhältnis zwischen Volk, Grossrat und Regierung muss auf Vertrauen basieren. Wir können uns deshalb in der Kommission eine Forderung nach einem gesamthaften Rücktritt des Staatsrates nicht vorstellen. Die Kommission 5 lehnt deshalb eine solche These in der Verfassung einstimmig ab. Im Weiteren hat die Kommission 5 auch die Möglichkeit der Abberufung eines einzelnen Staatsrates besprochen. Auch hier sind wir grossmehrheitlich zur Auffassung gelangt, dass die Festlegung einer solchen Möglichkeit in der Verfassung die Vertrauensbasis und die Stabilität zwischen Volk, Parlament und Regierung zum Vorherein stören würde. Wir meinen, dass im Extremfall die öffentliche Meinung und das geltende Strafrecht genügend Möglichkeit bieten würden, um einer solchen Situation zu begegnen. Die Kommission 5 lehnt deshalb eine solche These in der Verfassung ebenfalls ab und bittet um Ihre entsprechende Unterstützung für die Negativthesen 5.3.3.29 und 5.3.3.30.

#### THÈSE 5.4.1

**Le Rapporteur.** Gesetzgebungsakte und Erlasse: Einstimmiger Vorschlag der Kommission. Der Staatsrat unterbreitet dem Grossen Rat die Unterlagen zur Vorbereitung der Geschäftsabwicklung des Parlamentes.

#### THÈSE 5.4.2

**Le Rapporteur.** Die Kommission beschloss diese These ebenfalls einstimmig. Danach hat der Staatsrat den Grossen Rat jährlich über den Stand der Arbeiten zur Erreichung des Legislaturprogramms zu informieren. Es ist logisch, dass ein Fünfjahresprogramm nur sinnvoll ist, wenn über dessen Realisierung oder Änderungen regelmässig Bericht erstattet wird.

#### THÈSE 5.4.3

**Le Rapporteur.** Bericht über die Tätigkeit des Staatsrates: Vorhin haben wir über den Bericht zum Legislaturprogramm entschieden, und jetzt geht es um die generelle Berichterstattung über die Tätigkeit des Staatsrates. Diese Berichterstattung des Staatsrates erfolgt an den Grossen Rat, so oft dieser es verlangt.

#### THÈSE 5.4.4

**Le Rapporteur.** Einsicht in die Unterlagen: Gemäss dieser These, welche Ihnen die Kommission mehrheitlich vorschlägt, haben der Präsident oder die Präsidentin des Grossen Rates das Recht auf Akteneinsicht beim Staatsrat, eingeschränkt allerdings auf diejenigen Unterlagen, welche den Grossen Rat tatsächlich betreffen. Dies soll im Sinne einer grossen Transparenz zwischen den beiden Behörden und im Sinne einer guten Zusammenarbeit erfolgen. Es gibt natürlich Dinge, die den Grossen Rat nicht betreffen, zum Beispiel personelle Ernennungen im Rahmen der Staatsratskompetenzen.

#### THÈSE 5.4.5

**Le Rapporteur.** Es versteht sich, dass Staatsräte an den Sitzungen des Grossen Rates und an den Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen nur mit beratender Stimme teilnehmen.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Mon intervention est une question de respect du Parlement, mais également une question d'efficacité, d'une coordination indispensable, d'ouverture et enfin de confiance réciproque. Il ne s'agit pas de contrainte, mais il est indispensable lorsque l'on parle de nouveaux projets de développement – je prends l'exemple des transports publics – il est normal que le ministre des transports soit présent. Il y a bien sûr des imprévus et mon amendement tient compte de ces imprévus, il y a la maladie, il y a la séance des ministres des transports au niveau intercantonal, etc. d'où des exceptions prévues et qui ne peuvent être acceptées qu'avec l'accord du président du Grand Conseil ou de la commission concernée. Dès lors j'estime que ma proposition est absolument raisonnable et je souhaiterais vivement que vous puissiez l'approuver.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Le groupe démocrate-chrétien soutient la thèse présentée par la commission. L'amendement présenté nous semble excessif. Il ne s'agit pas d'imposer au Conseil d'Etat la manière de participer et de collaborer avec l'autorité législative. Il nous semble aussi que cette manière de fonctionner doit être d'ordre légal. Actuellement, dans l'organisation du Conseil d'Etat on a déjà différents articles, en particulier – je cite: «Le Conseil d'Etat participe à l'activité législative». On voit qu'il y a déjà une bonne collaboration. Ne soyons donc pas trop impératifs. C'est pour cela que notre groupe vous demande de refuser cet amendement.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Je suis peut-être d'un avis un peu plus nuancé. Il est clair que le conseiller d'Etat qui est concerné par un dossier doit participer, puisqu'il doit défendre son objet. Alors, pour moi votre proposition, Monsieur Rey, serait un ajout à la proposition de la commission qui dit qu'en plus le conseiller d'Etat peut participer aux autres séances même s'il n'est pas concerné par les dossiers qui sont défendus. Alors moi, comme ajout j'accepte tout à fait que vous demandiez que le conseiller d'Etat soit présent pour les objets qu'il défend.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Moi, je suis entièrement d'accord avec la proposition de Rose-Marie et je la remercie. Je pense qu'effectivement on peut faire cet ajout.

**Le Rapporteur.** Für mich ist klar, dass der betroffene Staatsrat an den Sitzungen teilnimmt, wenn es ihn betrifft. Es kann aber auch der Fall eintreten, dass in einer parlamentarischen Kommission diese für eine Sitzung ohne Staatsrat tagen will und unter sich beraten will. Diese Möglichkeit muss offen gehalten sein. Oder es kann sein, dass in einer parlamentarischen Kommission nur der Generalsekretär eines Departements anwesend ist, um technische Fragen eines Gesetzesentwurfes oder eines Dekretes zu beraten. Ich denke, in diesem Sinne müssen wir diese These verstehen.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Joseph Rey (opposée à la thèse 5.4.5 de la commission) est rejetée par 77 voix contre 23.

#### THÈSE 5.4.6

**Le Rapporteur.** Informationen an die eidgenössischen Parlamentarier: Wir empfehlen Ihnen die Annahme dieser These einstimmig. Der Text ist zwar kurz und einfach. Wir wollen allerdings sehr deutlich machen – und hier auch im Kommentar zuhanden des Protokolls – dass der Staatsrat mit den eidgenössischen Parlamentariern unseres Kantons ein enges Verhältnis pflegen soll, einerseits um laufend und frühzeitig informiert zu sein, was in Bundesbern verhandelt wird und passiert, und zum anderen, um in den eidgenössischen Räten Einfluss zu nehmen und die Interessen unseres Kantons eng und stark zu vertreten.

#### THÈSE 5.4.7

**Le Rapporteur.** Einstimmiger Vorschlag der Kommission 5. Man könnte davon ausgehen, dass diese

These nicht notwendig ist. Weil aber aufgrund der neuen Verfassung jetzt ein separates Sekretariat des Grossen Rates und des Staatsrates eingeführt wird, finden wir es gegeben, dass auf deren Funktion als Verbindungsstelle zwischen den beiden Behörden hingewiesen wird.

#### THÈSE 5.5.1

**Le Rapporteur.** Organisation der Verwaltung: Die Kommission 5 hat diese These sehr eingehend beraten und schlägt sie Ihnen einstimmig zur Genehmigung vor. Nicht nur soll der Staatsrat eine zweckmässige Verwaltung organisieren; diese soll auch bürgernah und wirkungsvoll sein. Aufgaben der kantonalen Administration sollen auf regionale Ebene verlegt werden können und schliesslich – und das ist sehr wichtig – soll die Organisation der Verwaltung offen sein im Sinne einer verstärkten Einführung des New Public Management, das heisst der Führung durch organisatorische und finanzielle Zielsetzungen.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Le groupe citoyen a estimé que cette thèse était un peu trop mécanique peut-être, qu'elle disait comment en fait l'administration devait gérer les affaires de l'Etat, mais il nous semblait qu'il manquait un tout petit peu l'envie, l'enthousiasme dans cette thèse et le pourquoi finalement une personne était engagée dans le fonctionnement de l'administration cantonale. En général c'est pour ses compétences qu'une personne est engagée et c'est aussi par son envie à réaliser certaines tâches. C'est pourquoi, sans vouloir rallonger, nous vous proposons d'indiquer simplement ces deux choses, l'enthousiasme et les compétences qui doivent être mises au service de l'Etat avant de dire comment ensuite selon le bon fonctionnement on doit agir.

**André Schoenenweid** (*PDC, FV*). Il s'agit d'un amendement mineur malgré tout. Le groupe PDC souhaitait supprimer la dernière partie de l'alinéa 3 «si la loi le prévoit». Nous avons constaté que dans l'organisation administrative des unités par exemple, il arrive que certaines tâches soient déjà assumées au niveau régional dans le cadre de compétences du Conseil d'Etat. C'est pour cela que nous trouvons que ce terme «si la loi le prévoit» n'était pas toujours en adéquation avec la réalité. De toute manière, quand il y aura de grandes décentralisations, si la volonté politique se présente déjà au niveau du Grand Conseil, il y aura de toute façon une loi qui le prévoira. Mais dans cette phase, laissons la possibilité au Conseil d'Etat d'organiser certaines tâches administratives sans forcément que cela dépende d'une loi. C'est pour cela qu'on vous demande, pour une clarification de cet amendement mineur, de soutenir cette petite suppression, «si la loi le prévoit».

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Après avoir pris connaissance de ces deux propositions d'amendement, le groupe radical propose en fait de rejeter ces deux propositions et de s'en tenir à la proposition de la commission. En effet, la proposition déposée par le groupe PDC n'a qu'un impact au niveau rédactionnel. Par

conséquent, je pense qu'on n'a pas besoin à ce stade de modifier cet alinéa.

**Le Rapporteur.** Ich möchte Olivier Suter eigentlich bitten zu akzeptieren, dass wir die Wörter «Enthusiasmus» und «Wissen» in unsere These übernehmen werden, dass das eine redaktionelle Frage ist. Ansonsten gilt für mich die These der Kommission.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Olivier Suter est rejetée par 63 voix contre 40.

– La proposition d'amendement du groupe PDC (opposée à la thèse 5.5.1 de la commission) est acceptée par 59 voix contre 51.

### THÈSE 5.5.2

**Le Rapporteur.** Ombudsstelle: Einstimmiger Vorschlag der Kommission 5. Es soll sich aber nicht um eine Institution der Justiz handeln. Vielmehr soll es sich um eine unabhängige Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger handeln, welche Probleme haben mit der komplexen Administration und mit den zahlreichen Verwaltungsorganen auf kantonaler Ebene. Auf Französisch soll es natürlich «organe indépendant de médiation» heissen. Ich muss noch darauf hinweisen, dass es eine Motion gegeben hat im Grossen Rat, und der Staatsrat hat das eigentlich an den Verfassungsrat verwiesen und auf die Kosten einer solchen Stelle aufmerksam gemacht. Dennoch ist die Kommission klar der Meinung, dass man die Möglichkeit der Einrichtung einer solchen Ombudsstelle für die Verwaltung offen halten sollte.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Es freut mich, dass die Kommission diese Ombudsstelle-These einstimmig beschlossen hat. Es ist in der Tat eine sehr wichtige Institution. Das Einzige, was wir bedauern, ist, dass es sich bloss um eine Kann-Vorschrift handelt. Eine zwingende Vorschrift wäre hier unserer Ansicht nach angebracht gewesen. Eine Ombudsstelle ist eine von der Volksvertretung bestellte, dieser gegenüber aber relativ unabhängige Vertrauensperson, die für die Verstärkung der Rechtmässigkeit, des Rechtsschutzes der Bürger und der parlamentarischen Kontrolle als mahnende Instanz eine Aufsicht über einen bestimmten Beamtenkreis ausübt. Sie ist ein softes Mittel zur Konfliktlösung, da sie zwar befugt ist, Private zu beraten, die Angelegenheiten mit den Amtsstellen zu besprechen, ihnen nötigenfalls ein bestimmtes Verhalten zu empfehlen, jedoch nicht verbindlich Weisungen erteilen oder Entscheide treffen kann. Wenn wir ein milderes Mittel zur Konfliktlösung schaffen können, dann sollten wir das auch tun. In dem Sinne empfehle ich Ihnen die zwingende Einführung der Ombudsstelle und nicht bloss eine flau und vage Kann-Vorschrift.

**Adrian Urwyler (PDC, LA).** Die CVP-Fraktion beantragt die Zustimmung zur These 5.5.2. Wir werden uns mit der aussergerichtlichen Streitbeilegung, der Mediation, in der Maisession befassen und die hier vorgelegte These beleuchtet lediglich einen Teilaspekt davon, nämlich die Verwaltung. Es ist eine Erfahrungstatsache, dass ein ablehnender Entscheid einer Ver-

waltungsstelle oftmals schwer verstanden oder nachvollzogen werden kann, und wer etwas nicht versteht, kann es auch nicht akzeptieren. Es soll daher der Verwaltung die Möglichkeit gegeben werden, eine Ombudsstelle einzurichten, die wir von anderen Grossorganisationen wie Banken, Versicherungen, Reisebranche u.a. kennen. Der Grundsatz, das Ziel ist dasselbe, nämlich eine Verbesserung der Kundenzufriedenheit. Zum Änderungsantrag Grandjean äussere ich mich in meinem persönlichen Namen. Der einzige Unterschied ist die verbindliche Form. Der Kanton richtet eine Ombudsstelle ein. Meines Erachtens ist es nicht unsere Aufgabe. Der Grosse Rat hat dies zu tun. An uns ist es, ihm die Kompetenz dazu zu geben.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Le groupe chrétien-social est de l'avis qu'il faudrait introduire des institutions de médiation, mais qu'il faudrait le faire dans le sens de la proposition du PS. C'est vrai qu'on a actuellement dans nos institutions fribourgeoises déjà certaines institutions qui vont dans cette direction, par exemple au niveau de l'Office de l'emploi un médiateur, qui a cette fonction d'expliquer certaines décisions qui sont des fois mal acceptées par des personnes étant au chômage par exemple. On voit que si on arrive à faciliter la compréhension de certaines décisions, éventuellement aussi de les revoir, cela évite aussi une surcharge des tribunaux par la suite et des recours qui prennent beaucoup de temps, qui chargent aussi fortement par exemple le Tribunal administratif. Donc, sur ce plan-là, on pense par exemple à des exemples comme Zoug, il y en a d'autres aussi où des gens se prennent la tête avec des décisions qu'ils vivent comme injustes, même si elles sont peut-être fondées sur une pratique qui est juridiquement correcte. Ces institutions de médiation permettent quand même d'éviter peut-être certains problèmes. Elles ne vont jamais éviter tous les problèmes, mais c'est une démarche qui renforce en fait la position du citoyen face à un Etat qui est souvent vécu comme relativement fort et puissant. Dans ce sens, nous vous invitons à appuyer la proposition du PS qui va dans le sens bien sûr de la commission, mais qui instaure ce type d'institution d'ombudsman.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais appuyer formellement la création d'un modérateur parce que dans la situation actuelle, lorsqu'il y a des recours, ces recours, pour des questions financières ou pour d'autres raisons, ne sont pas à la portée de chacun. On a fait de très bonnes expériences avec un modérateur dans l'assurance-maladie. Ce modérateur est surchargé de demandes d'intervention. Il fait un excellent travail et si nous voulons éviter ce qui s'est passé à Zoug ou ailleurs, il faut que les citoyens se sentent protégés et puissent dire aussi: «Nous avons les moyens d'être écoutés, d'être entendus, d'être respectés». C'est la raison pour laquelle la proposition de M. Grandjean est absolument indispensable et je souhaite qu'elle soit appuyée à une grosse majorité.

**Le Rapporteur.** Ich bin der Meinung, dass die Kommission eine Plattform schaffen wollte, damit eine Ombudsstelle eingeführt werden kann. Es ist nachher

am Gesetzgeber, diese Möglichkeit tatsächlich umzusetzen. Ich denke nicht, dass es unsere Aufgabe ist, das derart klar zu fixieren.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste (opposée à la thèse 5.5.2 de la commission) est rejetée par 58 voix contre 50.

**La Présidente.** Damit sind wir am Ende der Beratung über die Thesen der Kommission 5. Ich bedanke mich ganz herzlich beim Präsidenten der Kommission 5, Herrn Peter Jaeggi, für sein Engagement im Rahmen der Kommission 5 und natürlich auch bei allen Mitgliedern der Kommission 5. (*Applaudissements*). Ich unterbreche hier die Sitzung. Wir machen jetzt einen Kommissionswechsel. Im nächsten Teil wird Frau Erika Schnyder, Präsidentin der Kommission 3, als Berichterstatterin amten.

—————  
PAUSE  
—————

### Examen des thèses de la Commission 3

Présidence: **Rose-Marie Ducrot**

Rapporteur: **Erika Schnyder** (PS, SC)

**La Présidente.** Nous allons aborder l'examen de la dernière partie des thèses de la Commission 3. Je donne la parole à M<sup>me</sup> Erika Schnyder, rapporteur de la commission.

**Le Rapporteur.** Nous arrivons maintenant au gros morceau de la Commission 3 qui était consacré aux finances. Cette répartition des tâches au sein de la Commission 3 est d'une telle importance que la commission elle-même a décidé de confier l'examen de tout l'aspect financier à un groupe de travail, groupe de travail qui était composé d'un représentant de tous les partis présents à la Constituante. Le groupe de travail était présidé par Félicien Morel et était composé de MM. Pauchard, Dupasquier, Wandeler et Grandjean. La Commission 3 a également auditionné pendant un très long moment M. Urs Schwaller, directeur des Finances du canton de Fribourg. Ce qui ressort d'emblée des travaux de cette commission, c'est qu'elle ne s'est pas démarquée de manière systématique ni profonde par rapport au principe actuel dans ses grandes lignes. Elle a toutefois adopté dans l'une ou l'autre de ses thèses une certaine innovation. Je veux parler par exemple de l'équilibre du budget et je veux aussi parler par exemple – mais nous reviendrons là-dessus – du fait de soumettre un plan financier pour les communes. Entre-temps il faut que je vous fasse part d'une lettre qui m'a été adressée en tant que présidente de cette commission par le Bureau. Il s'est passé ceci: M. Rudolf Vonlanthen, député, a déposé une motion au Grand Conseil, motion demandant en substance au Conseil d'Etat d'introduire dans la Constitution un frein aux dépenses. Cette motion a été déposée dans le courant de cette année et elle m'a été transmise pour information par notre Secrétariat au mois de mars, et

puis ensuite j'ai reçu une deuxième information toujours de la part de notre Secrétariat qui disait ceci: «Le Grand Conseil, dans sa séance du 19 mars 2002, a examiné cette motion et a décidé de la transmettre à la Constituante pour examen. Toutefois – dit toujours le Grand Conseil – dans l'hypothèse où la Constituante déciderait de ne pas prévoir dans son projet de nouvelle Constitution une disposition qui donne suite aux objectifs de ladite motion, il demande au Conseil d'Etat de se saisir à nouveau de ce dossier». Alors, évidemment que j'ai reçu vendredi dernier la demande officielle de la part du Bureau de la Constituante et du Grand Conseil, il était bien entendu impossible de soumettre cette question à la Commission 3, d'une part étant donné les délais et d'autre part surtout parce que les travaux de la Commission ont été bouclés. Le Bureau s'est visiblement posé la question de savoir si par exemple la thèse 3.41 qu'avait adoptée la commission pouvait répondre dans ces termes aux réquisitions du Parlement. Néanmoins, étant donné les circonstances, étant donné que la Commission 3 n'a pas eu le temps de se pencher sur cette motion, je vous propose qu'elle ne soit pas débattue ni dans le cadre de la thèse 3.41 ni dans le cadre de cette présente session, mais qu'elle soit renvoyée en commission après les débats, lorsque notamment nous examinerons le projet qui nous sera soumis, et elle pourra être rediscutée en plénum lorsque nous aurons des thèses elles-mêmes formulées. C'est la proposition que je vous fais, Madame la Présidente, mais je crois savoir que le Bureau a aussi une information à nous donner à ce sujet.

**La Présidente.** Je sais qu'on vous a transmis cette motion, mais je n'ai pas d'information complémentaire à donner au plénum. Rien de plus que ...

**Le Rapporteur.** Je crois savoir que le Bureau du Grand Conseil a été informé de cet état de fait, que nous ne traiterions pas de cette motion à cette session-là.

**La Présidente.** Est-ce qu'il a été informé, le Bureau du Grand Conseil, Madame la Présidente?

**Le Rapporteur.** C'est ce qu'on m'a dit. Alors, c'est moi qui suis mal informée.

**La Présidente.** Nous étions M. Geinoz et moi et l'ensemble du Bureau. Apparemment notre mémoire n'a pas été défaillante.

**Le Rapporteur.** Alors, écoutez, je vous propose cette procédure et je vous propose effectivement que s'il y a quelqu'un qui s'oppose à cette procédure, qu'on ait un débat d'entrée en matière là-dessus. Mais en l'état, je vois mal comment on pourrait traiter de cet objet maintenant. C'est une parenthèse en ce qui concerne cette motion Vonlanthen. Finalement, pour clore mon débat d'entrée en matière, je voudrais également vous indiquer que les thèses qui ont été adoptées par la Commission 3 l'ont été dans un esprit assez constructif et sans qu'il y ait eu trop de difficulté quant à la nature du débat. Je voudrais souligner que nous avons reçu également différents groupes de pression qui souhaitent

que les aspects financiers prennent en considération notamment la situation des régions de montagne ou des régions qui sont économiquement menacées, mais cela je pense que nous en discuterons puisque comme vous le remarquerez, il y a des propositions de modification.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je peux me déclarer d'accord avec ce que vient de dire M<sup>me</sup> la présidente au sujet de la motion Vonlanthen. Je voudrais pourtant faire remarquer que les thèses qui ont été élaborées par notre commission vont très nettement dans le sens d'un frein aux dépenses et que si elles étaient acceptées sans trop de retouches, il me semble que nous pourrions ainsi déclarer que l'objectif recherché par le député Vonlanthen a été atteint. Mais je peux me rallier à l'idée que formellement on pourrait en reparler d'abord en commission et prendre une décision en toute connaissance de cause.

### THÈSE 3.41

**Le Rapporteur.** La thèse 3.41 concerne le principe de l'équilibre du budget. La Commission 3 a estimé qu'il était important en effet d'inscrire dans la Constitution l'idée selon laquelle le budget de fonctionnement de l'Etat doit être équilibré. Cependant évidemment la commission a tenu également compte des situations conjoncturelles difficiles pour ne pas paralyser finalement l'activité de l'Etat. Et elle a précisé dans sa thèse qu'en cas d'événements ou de conjoncture exceptionnels, les déficits qui pourraient en résulter devraient être compensés à moyen terme. La commission a arrêté ce moyen terme à cinq ans en estimant que cela implique par exemple en période de haute conjoncture qu'il soit fait des réserves pour permettre d'éponger les déficits résultant des mauvaises périodes. La durée de cinq ans a été considérée comme suffisante pour permettre à l'Etat de pouvoir équilibrer ou en tout cas pouvoir présenter des budgets qui soient le plus équilibrés possible.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Sous l'angle de la théorie économique, je ne peux pas comprendre l'utilité d'imposer un budget équilibré sans grandes exceptions par une disposition constitutionnelle. Bien sûr il y a des raisons valables de prévoir un budget équilibré, mais en temps de crise économique grave, de catastrophes environnementales – pensons par exemple Lothar qui était encore une crise assez modérée – ou de guerre, le Grand Conseil doit préserver sa liberté de dévier de ce principe par une modification de la loi par exemple. J'aimerais vous rendre aussi attentifs que la thèse 3.41 contient une contradiction à la thèse 3.52 où c'est demandé que l'Etat mène une politique favorisant le plein-emploi. Il est évident que pendant une bonne conjoncture, une politique de plein-emploi est superflue. Mais prenons une crise économique grave, où des investissements extraordinaires de l'Etat favorisant l'emploi sont bienvenus. C'est le «deficit spending» en théorie économique. Il est bien connu en théorie que si on essaie de rattraper le budget équilibré, on va encore aggraver la crise. En tout cas, une période de cinq ans est beaucoup trop courte pour éviter ces effets néfastes. Meine Damen und Herren, der gewöhnliche Bürger

versteht im Allgemeinen nicht, warum der Staat in Ausnahmezeiten Schulden machen darf oder sogar soll. Nehmen wir aber ein Beispiel aus dem täglichen Leben. Ein Mieter, der ein Haus kauft, muss sich verschulden. Er wird einen Hypothekarkredit aufnehmen. Aber niemand wird behaupten, dass das jetzt eine grosse Katastrophe sei, denn es steht ja hier ein Gegenwert in Form des Hauses gegenüber. Auch ist es keineswegs wünschenswert, dass er seine Schulden in fünf Jahren zurückzahlt. Genauso kann es Sinn machen, wenn der Staat in schwierigen Ausnahmezeiten Schulden macht, die er nicht sofort zurückzahlen muss, auch nicht in fünf Jahren. Mesdames, Messieurs, ce n'est pas à la Constituante de paralyser le Grand Conseil et de lui enlever toute marge de manœuvre en temps de catastrophe ou de crise grave. Bien sûr que nous souhaitons tous un budget équilibré en conjoncture normale, mais c'est une mauvaise idée d'inscrire ce budget équilibré d'une manière peu flexible dans une Constitution. Ainsi, le Grand Conseil se prive de l'instrument conjoncturel du «deficit spending». Meine Damen und Herren, wollen wir dem Grossen Rat wirklich die Hände binden in dieser wichtigen Frage der sinnvollen Konjunkturpolitik? Nein, wir müssen dem Grossen Rat die Freiheit lassen, in ausserordentlichen Zeiten auch ausserordentliche Massnahmen zu ergreifen. In diesem Sinne sehe ich zwei Möglichkeiten: Entweder wir streichen die These überhaupt – aber das ist vielleicht keine gute Idee – oder dann müssen wir sie so anpassen, dass der Grosse Rat in ganz schwierigen Ausnahmezeiten diese Freiheit des konjunkturpolitischen Instrumentariums beibehält.

**Auguste Dupasquier** (*PRD, GR*). Nous soulevons ici tout spécialement l'importance de l'équilibre du budget qui va entièrement dans le sens du frein à l'endettement voulu par le peuple le 2 décembre dernier au niveau fédéral. Nous rappelons également que l'on inclut bien sous la formulation «Etat» le canton et les communes. Nous voulons, le Parti radical, en priorité une stabilité durable des finances publiques, une maîtrise encore plus grande des dépenses et contenir à tout prix l'évolution de la dette. Toutes ces mesures, il est bien clair, en fonction et selon les possibilités de la conjoncture. Je vous soumets juste une petite réflexion. Imaginez les projets que l'on pourrait réaliser uniquement avec les montants affectés au service de la dette publique! C'est pourquoi le groupe radical adhère pleinement à la thèse émise par la Commission 3 et vous invite à la soutenir.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Je vous invite à ne pas voter la thèse 3.41 de la commission et je vais essayer de vous expliquer pourquoi. Vous pouvez soit la renvoyer en commission, soit la supprimer ou alors à la rigueur accepter ma proposition individuelle en la matière. Les défauts que je vois à cette proposition sont les suivants. «Le budget de fonctionnement de l'Etat doit être équilibré», c'est la première phrase. C'est juste dans son principe. Il n'est pas question que nous autorisions l'Etat et les communes à perpétuer des budgets déficitaires et à accumuler des déficits parce que c'est quelque chose qui mène à une impasse un jour ou l'autre et à une crise. Mais en disant que le budget de

fonctionnement de l'Etat doit être équilibré, cette phrase donne un ordre pour chaque exercice budgétaire. Cela veut dire que les budgets annuels débattus dans cette salle par le Grand Conseil doivent se boucler par zéro. C'est plus sévère que la loi sur les finances actuelle. Vous me direz, cette loi s'adaptera à la Constitution et on la changera. Alors, vous courez le risque avec cette phrase de banaliser la notion d'événements exceptionnels. Et alors vous aurez chaque année un Grand Conseil qui, pour faire 50000, 300 000, 500 000 francs de déficit, va décider qu'il y a événement exceptionnel auquel il faut faire face. C'est la raison de ma première proposition, c'est de dire que le budget de fonctionnement de l'Etat doit être équilibré à terme. C'est un but qu'il faut chaque année s'efforcer d'atteindre, mais on ne peut pas exiger que chaque exercice annuel soit équilibré. Ou alors on fait un exercice de Tartuffe, on présente un budget équilibré et on sait qu'au compte il y aura 100 000, 200 000, 300 000 francs de déficit certaines années et puis on dira voilà on n'a pas pu tout prévoir, etc. Donc, je crois que cette phrase est trop rigoureuse et je propose d'y ajouter au moins «à terme». Ensuite les cinq ans. Alors les cinq ans, grossièrement j'ai essayé de les appliquer aux douze dernières années des budgets de l'Etat de Fribourg. Et je peux vous dire qu'en appliquant la règle des cinq ans, nous n'aurions pas pu assumer durant les années 90 notre part du financement de la route nationale A1 dans la Broye. Nous n'aurions pas pu financer l'Ecole d'ingénieurs ni les bâtiments universitaires. Nous n'aurions pas pu subventionner des patinoires et subventionner des cycles d'orientation. Donc, ces cinq ans sont trop courts. Ou alors, ces investissements auraient impliqué de telles coupes dans les autres dépenses que nous aurions eu des crises. Même Lothar ne sera pas amorti en cinq ans et pourtant la loi financière actuellement en vigueur dans le canton de Fribourg est une des plus strictes, est une des plus intelligentes. Les amortissements des investissements commencent avant même le premier coup de pioche. Vous avez un pourcentage très élevé. Vous commencez une route ou vous commencez un bâtiment ou une école, avant le premier coup de pioche au mois de novembre, dans les comptes de l'année vous avez déjà amorti un bon pourcentage de ce que vous investissez. Donc, une politique d'amortissement rigoureuse. Regardez les comptes et les budgets de l'Etat de Fribourg de ces quinze dernières années. Fribourg est un canton qui a redressé ses finances. Fribourg est, parmi les cantons romands, le mieux placé dans le degré d'autofinancement et nous avons l'air de lui imposer maintenant un article constitutionnel qui ne correspond pas à un état de crise. Fribourg est un canton financièrement sain, même s'il n'est financièrement pas aussi solide que certains autres cantons suisses, et c'est la raison de ma deuxième proposition. Biffer les cinq années. Cela me paraît important de ne pas donner un terme fixe, mais de parler des années suivantes. Donc, les principes sont saufs. Le budget doit être équilibré à terme et puis, lorsqu'il y a des circonstances exceptionnelles, le Grand Conseil prend les décisions qui s'imposent, mais il faut amortir tout de suite les années qui suivent, mais ne pas fixer un délai de cinq ans. Comment aurions-nous pu, au début des

années 90, assumer par exemple les dépenses supplémentaires du chômage et de l'afflux très nombreux de requérants d'asiles à l'époque? La Confédération n'est venue en aide que par la suite. Comment pourrions-nous aujourd'hui assumer la part des subventions cantonales à l'assurance-maladie par exemple? Etc. Donc, ces cinq ans sont beaucoup trop stricts. Evidemment, cela nécessite peut-être une discussion plus technique en commission, je n'exclue pas cette solution, mais dans le pire des cas je vous demande vraiment d'accepter ma proposition plutôt que le texte de la commission.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** C'est vrai qu'à la lecture de cette disposition on peut se poser plusieurs questions et elles l'ont été en partie par notre collègue, M. le constituant Pierre Aeby. Lorsqu'on dit que le budget de fonctionnement de l'Etat doit être équilibré, donc c'est impératif. Or, jamais je crois qu'on n'a vu un budget équilibré, c'est-à-dire dont les dépenses étaient entièrement couvertes par les recettes et le budget clôturé par zéro. Il ne faut pas oublier qu'aujourd'hui il y a une loi financière qui est très importante et qui est un garde-fou très important pour l'Etat, dont beaucoup de cantons voudraient d'ailleurs disposer, c'est cette clause qui dit qu'à partir d'un certain montant de déficit au-delà d'une certaine limite, un pourcentage, on doit augmenter les impôts. Or, le budget est présenté généralement avec un excédent de dépenses qui restent dans la limite de cette loi financière, qui évite évidemment la hausse d'impôts. Alors, cette disposition est évidemment extrêmement rigoureuse et je crois que le Conseil d'Etat aura mille peines à présenter un budget équilibré. Je ne crois pas en avoir vu un depuis plus de vingt-cinq ou trente ans, je ne sais pas si M. l'ancien conseiller d'Etat peut confirmer cela – il a eu le Département des finances – je ne crois pas qu'on a eu au Grand Conseil à un certain moment un budget parfaitement équilibré. Alors, je n'ai pas de proposition, mais on devrait dire à mon avis que le budget de fonctionnement doit respecter la loi financière en tenant compte de la conjoncture et des événements exceptionnels. Cela voudrait dire à mon sens que s'il y a une conjoncture particulière on peut prévoir un déficit qui ensuite est résorbé par les affaires, cela a été généralement le cas. En revanche, la remarque faite par M. Pierre Aeby est juste aussi – je la suivrai – c'est vrai qu'il vaut mieux prévoir que s'il y a un déficit dû à des circonstances exceptionnelles, ceux-ci doivent être compensés plutôt dans les années suivantes que de dire à moyen terme, maximum cinq ans. Ou alors on dit qu'ils doivent être compensés au maximum dans les cinq ans, parce que «à moyen terme», c'est très flou, le moyen terme, c'est trois, cinq, sept ans. Je vous délivre ces remarques-là et personnellement je ne pourrais pas accepter non plus la première phrase parce qu'elle est impraticable et je crois qu'on ne l'a jamais vu dans le cadre du budget de l'Etat. C'est une contrainte extrêmement dure qui finalement enlèverait à l'Etat certains moyens pour satisfaire des dépenses particulières ou pour répondre à des événements particuliers.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Die Absicht dieser These ist sicher sehr lobenswert. Die Umsetzung

jedoch ist meines Erachtens sehr ungeschickt. Und zwar gehöre ich zu jenen, die ursprünglich eine solche These befürwortet haben, die immer skeptischer wurden und die schlussendlich nicht dahinter stehen können, nicht dahinter stehen können, weil es meiner Ansicht nach schwere Kohärenzprobleme gibt: Kohärenz zwischen der ersten These, die wahnsinnig stark ist – Herr Schorderet ist darauf eingegangen –, und dann folgt ein zweiter Satz, der die ganze Sache wieder relativiert und sagt: «Eigentlich wird die Suppe gar nicht so heiss gegessen, wie sie gekocht wird. Es ist alles nur halb so wild.» Wir können nicht zwei aufeinander folgende Sätze, die sich gegenseitig entkräften, in einer These haben. Das nimmt ihr ihren ganzen Inhalt. Ich bin auch gegen diese These, weil ich die fünf Jahre, in denen das Budget ausgeglichen sein sollte, auch als äusserst unrealistisch ansehe. Herr Aeby ist darauf eingegangen. Ich gebe einfach zu bedenken, die Länge der Konjunkturzyklen können wir nicht in den Rathausmauern bestimmen. Die ergeben sich draussen. Das ist etwas, das nicht in unserer Macht ist, und deswegen können wir nicht verordnen, dass Konjunkturzyklen maximal fünf Jahre dauern, sondern wir müssen eine Regelung finden, die auch längeren Konjunkturzyklen gerecht wird. Daher bitte ich Sie, diese realitätsfremde These abzulehnen.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). La canton de Fribourg, comme il a été dit, a la chance d'avoir dans sa loi financière des dispositions qui permettent une gestion rigoureuse des finances du canton. Le Grand Conseil n'a pas été effrayé lorsqu'il a pris ces mesures. Je tiens à dire que les 3% qui sont prévus dans la loi financière et qui obligent de ne pas dépasser de plus de 3% le total des recettes lors de l'établissement du budget, cette clause est ancienne et a permis au canton d'avoir une situation financière comme on l'a dit saine. Mais le Grand Conseil est même allé plus loin et le 4 avril 2001 il a voulu réduire ces 3% et a décidé que lorsque le déficit du compte de fonctionnement excède durant deux années consécutives 1% du total des revenus, la limite légale du déficit est abaissée à 2% pour les deux budgets suivants. Donc, le Grand Conseil est allé plus loin parce qu'il est conscient évidemment de la nécessité d'une gestion financière saine. Je voudrais préciser aussi que le Grand Conseil a accepté la motion Vonlanthen qui exige un frein aux dépenses. Il ne faut par conséquent pas trop prétendre ici que si l'on prend des décisions à la Constituante, on va mettre le Grand Conseil devant une situation impossible qu'il n'aurait pas voulu. Il semble que le Grand Conseil souhaite ce que la commission propose. A ce sujet-là, je crois qu'il faut peut-être essayer de préciser ce que la commission entend par des «mesures particulières en cas de mauvaise conjoncture et d'évènements exceptionnels». Cela devra être évidemment défini dans la loi, mais j'ai essayé et d'ailleurs après en avoir parlé aussi au niveau de la Direction des finances pour essayer d'y voir clair, parce qu'il ne suffit pas de décider la tête dans le sac. J'ai essayé de savoir ce qu'on pourrait entendre par «évènements exceptionnels» par exemple. Il s'agirait donc de dépenses imprévues liées à des évènements tels que Lothar ou des inondations qui pourraient se

produire ou autres catastrophes qui entraîneraient de grosses dépenses. Et il s'agirait aussi dans la loi de préciser à partir de quelle situation il s'agirait de permettre un dépassement du budget de fonctionnement. Alors, on pourrait arriver par exemple à une norme qui dirait que si le coût de ces mesures excède par exemple 1% des revenus totaux, ce qui représenterait par exemple par rapport à 2 milliards quelques 20 millions de francs, alors on pourrait avoir un déficit, ce qui veut dire qu'on aurait un instrument à disposition chaque fois qu'il y aurait une catastrophe. S'agissant de la conjoncture, c'est évidemment important, il faut en tenir compte et là aussi, j'ai imaginé deux situations. Par exemple si le taux de chômage dans le canton devait devenir très élevé et par exemple excéder 5%, ce qui a été le cas dans les années 1993, 1994 et 1995, alors le Conseil d'Etat pourrait prendre des mesures en faveur de l'emploi et ne plus respecter l'équilibre du budget de fonctionnement. Mais on pourrait aussi tenir compte d'un autre critère, par exemple l'évolution du PBI qui est d'ailleurs assez parallèle à l'évolution du même PBI sur le plan fédéral et lorsque la croissance deviendrait négative, ce qui veut dire que la conjoncture serait très mauvaise ou la croissance serait inférieure à -1%, alors là des mesures seraient prises. Donc, il s'agirait de préciser les choses et on n'empêcherait pas du tout d'avoir une politique conjoncturelle et de pratiquer un certain «deficit spending» en cas de nécessité. Maintenant, je voudrais quand même m'étonner de la réflexion de M. le constituant Aeby. Je ne veux pas déclencher un combat de chefs là, mais quand même lui faire remarquer qu'il a cité des exemples qui n'entrent pas en ligne de compte dans la mesure où on parle ici du budget de fonctionnement et non pas du budget des investissements. On pourra continuer à faire les investissements jugés nécessaires évidemment selon des normes qui sont déjà plus ou moins prévues et pratiquées et qui pourraient même être corrigées au besoin. Donc, finalement ce que propose la commission semble avoir été quand même assez bien réfléchi et sauf erreur accepté à l'unanimité. Ce qui est proposé là permet très bien de pratiquer la politique souhaitée aujourd'hui par le Grand Conseil. Je voudrais pour terminer dire que le délai de cinq ans – qui peut aussi être discuté, il est indicatif – pour rétablir la situation n'est pas du tout irréaliste. Si nous avons une période de mauvaise conjoncture pendant dix ans, il faudra prendre des mesures pendant dix ans et c'est à la fin de cette période qu'il faudra commencer à récupérer. Je tiens à dire aussi que pour pouvoir comptabiliser cette accumulation de déficits, il s'agira de constituer un fonds qui pourrait s'intituler par exemple «le fonds de compensation des découverts» et rien n'empêcherait pendant les bonnes années qui peuvent précéder les mauvaises évidemment et heureusement d'ailleurs, d'accumuler des provisions qui permettraient d'amortir ces déficits réalisés pendant les mauvaises années. Donc, pour toutes ces raisons, je crois que le délai qui est fixé est réaliste et je dirais alors, mais sans du tout vouloir être méchant, que si nous acceptons la proposition d'amendement de M. le constituant Aeby, nous viderions l'idée de sa substance, parce que qu'est-ce que cela veut dire «équilibré à terme»? Une des lacunes qui a d'ailleurs amené

le Grand Conseil à intervenir au sujet de cette clause des 3%, c'est qu'elle permet... alors qu'au début il était entendu – et j'ai relu les procès-verbaux du Grand Conseil d'alors – au début il était question de l'équilibre, mais vu qu'il y avait cette clause des 3%, finalement on a eu chaque année un déficit de 3%, Monsieur le constituant Schorderet. C'est à cause d'une mauvaise interprétation de la volonté du Grand Conseil qu'on a eu régulièrement ces déficits de 3%. Mais si on s'impose maintenant un budget de fonctionnement équilibré – ce qui me paraît normal dans la mesure où on devrait au moins équilibrer le budget de fonctionnement pour avoir une saine gestion, les investissements étant quelque chose d'autre – je pense donc qu'il est normal qu'on vise à avoir cet équilibre au budget.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). J'aimerais à titre personnel vous inviter à soutenir pleinement la thèse de la commission. En effet, le but de cette thèse est de donner au peuple un signal clair, celui de la maîtrise des dépenses en fonction des besoins. Voulons-nous sur le plan financier ressembler aux cantons de Vaud, Genève ou Berne? Je ne l'espère pas. De plus, la thèse n'est pas trop restrictive, puisqu'elle permet des exceptions. Je rappelle ainsi qu'en haute conjoncture le canton est censé dégager des fonds pour permettre lors de périodes plus difficiles d'avoir plus de moyens. Cette thèse n'est donc pas, comme le prétend M. Lüthi, contraire à la thèse 3.52 puisqu'on permet de compenser en basse conjoncture avec des moyens récupérés en haute conjoncture. Je vous invite donc à soutenir cette thèse de la commission.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Vous savez que nous avons connu en Suisse une crise économique durable ces dix dernières années, alors on peut essayer de voir ce qu'aurait donné dans ces conditions l'application de la thèse de la commission, et notamment l'application du délai maximum de cinq ans que la commission a prévu. Première étape, début des années 90, la crise économique apparaît en Suisse. Deuxième étape, peu après, avec la stagnation ou même peut-être la chute des rentrées fiscales, des déficits assez importants apparaissent. Avec ce que prévoit la commission, dès 1993–1994 il aurait fallu commencer à dégager des excédents pour que les déficits soient compensés en 1996 dans le délai maximum de cinq ans tel que le prévoit la commission. Et je dois dire qu'à ce titre je ne partage pas l'avis de M. Morel sur l'interprétation qu'on donne à ces cinq ans. Il me semble vraiment que l'équilibre doit être réalisé globalement dans les cinq ans. Comme l'Etat ne maîtrise pas la conjoncture, il aurait été impossible en 1992 et après de compter sur une hausse des rentrées fiscales. Cela n'aurait pas non plus été le moment d'augmenter les impôts ou d'introduire de nouvelles taxes. Que reste-t-il comme solution? Il ne reste qu'à couper drastiquement dans les prestations et cela – rappelez-vous la situation de 1993 à 1994 – au moment où le chômage explosait dans le canton de Fribourg, au moment où la population avait des craintes face à l'avenir, au moment où tous les indices de confiance étaient au plus bas, au moment où la consommation chutait. Couper dans les prestations

à ce moment-là – puisqu'il n'y aurait pas eu d'autre choix – qu'est-ce que cela aurait bien pu signifier? Cela aurait pu signifier par exemple de couper des prestations complémentaires, cela aurait pu signifier de couper ou de supprimer les subventions à l'assurance-maladie, cela aurait pu être de couper les subventions à l'agriculture, de couper des bourses, de couper les subventions à la culture et même de créer du chômage en licenciant des employés de l'Etat. Le Gouvernement qui serait forcé à appliquer un tel article en période de crise verrait certainement une part importante de la population descendre dans la rue pour manifester son désaccord. Je pense donc que la thèse de la commission n'est pas la bonne manière de faire. Cet article, cela a été dit, force l'Etat à devenir totalement procyclique, c'est-à-dire à empirer les crises lorsqu'elles surviennent et contribuer à la surchauffe économique lorsqu'elle arrive, ce qui est également néfaste. Pour toutes ces raisons, je pense que la thèse de la commission, c'est un peu de la théorie et cela ne permet pas de mener véritablement une politique conjoncturelle. En l'état, je pense simplement qu'elle n'est pas applicable. Je soutiens donc la demande de suppression en souhaitant que la Commission 3 se repenche sur la question et nous propose quelque chose qui soit réaliste.

**Hermann Boschung** (*PCS, SE*). Ich bin eindeutig für die These der Kommission 3. Und warum? Der Volksmund sagt, vielfach geben Leute, sprich Politiker, Geld aus, das sie nicht haben, für Sachen, die sie nicht unbedingt brauchen, um denen zu imponieren, die sie nicht mögen. Die Finanzplanung, scheint mir, ist da eminent wichtig, und es müssen dabei unbedingt Grenzen gesetzt werden. Was wirklich ausserordentliche Ereignisse mit grossen Kostenfolgen betrifft, dafür hat auch jeder Bürger und jede Bürgerin Verständnis, weil dies ja auch im privaten Bereich noch und noch eintreffen kann und auch eintritt. Warum denken Sie, stehen Gemeinden auch heute noch finanziell gut da? Ich meine, weil eben eine vernünftige Finanzpolitik mit Grenzen betrieben wird. Darum bin ich persönlich mit vielen hier im Saal für die Kommission 3.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Très brièvement, parce que je vois que j'ai été mal compris en tout cas par mon ancien collègue. Les 100 millions de l'Ecole d'ingénieurs, c'est 5 millions de francs chaque année pendant vingt ans dans le budget de fonctionnement de l'Etat de Fribourg au titre de l'amortissement. Bertigny II, c'est aussi 4 à 5 millions pendant vingt ans dans le budget de fonctionnement de l'Etat de Fribourg au titre de l'amortissement, et je laisse de côté l'intérêt de la dette naturellement. Les investissements routiers, c'est le même fonctionnement. On amortit dans vingt ans, c'est dans la loi financière et c'est cela que je voulais dire. A partir du moment où vous avez des amortissements d'un côté et des investissements à faire que vous devez tout de suite amortir, vous n'avez pas le droit de différer les amortissements, tous cela gonfle le budget de fonctionnement. En revanche – et il faut aussi le savoir – à l'Etat de Fribourg, tout ce qui est mobilier, tout ce qui est informatique, n'est pas considéré comme investissement, ce sont donc des dépenses

annuelles qui viennent directement à charge du budget de fonctionnement, ce qui est une règle beaucoup plus rigoureuse que n'importe quelle entreprise privée. Enfin, les subventions aux investissements dans les communes, dans les régions, les subventions aux patinoires, aux écoles, aux hôpitaux de district, ces subventions ne sont pas considérées pour l'Etat subventionneur comme des investissements. Donc, ces subventions grèvent le budget de fonctionnement l'année même où il faut les payer, c'est-à-dire selon l'évolution du chantier. Et voilà ce que j'ai voulu expliquer et je ne voulais pas courir le risque que cela ne soit pas compris. Donc, les exemples étaient bien là pour montrer que chaque investissement grève le budget de fonctionnement non seulement par l'intérêt de la dette mais par une politique d'amortissement rigoureuse. Et c'est pour cela que je vous invite tout de même à soutenir ma terminologie dans cette thèse 3.41.

**Jean-Claude Maillard** (PDC, SC). Le groupe PDC s'est largement penché sur cette thèse puisqu'il a même consulté ses députés lors d'une matinée et que le conseiller d'Etat Schwaller a eu l'occasion aussi de donner son approbation à cette thèse, puisqu'il m'a dit que cela lui convenait. Alors, je crois que cette thèse effectivement mérite votre soutien parce qu'elle allie à la fois la rigueur et la souplesse. Cette thèse permet effectivement une gestion durable des finances du canton. Rien n'est plus détestable que de voir un canton s'endetter toujours plus d'année en année. Je pense qu'il est indispensable, pour permettre aux générations futures d'avoir des moyens encore à disposition et ne pas être privées de toute mobilité, toute souplesse dans son action, de prévoir justement un budget équilibré. Quant à l'argumentation de M. Pierre Aeby, je crois qu'elle n'est pas juste. Il n'y a pas de surprise à construire une Ecole d'ingénieurs, il n'y a pas de surprise quand vous subventionnez un CO. C'est des dépenses qui sont prévisibles, c'est des dépenses qu'on peut parfaitement intégrer dans un budget et ensuite assurer l'équilibre de ce budget par éventuellement bien sûr des rentrées supplémentaires, parce que là il faudra être conséquent. On ne pourra pas demander un budget équilibré et continuellement demander des dépenses supplémentaires, assumer des dépenses supplémentaires et de l'autre côté intervenir au Grand Conseil pour diminuer les rentrées fiscales. C'est clair que cela oblige la rigueur des deux côtés, non seulement du côté d'assumer les dépenses supplémentaires, mais aussi au niveau des rentrées. Alors, je crois qu'on ne peut que soutenir cette thèse qui permet effectivement une gestion correcte des questions financières liées au canton.

**Ambros Lüthi** (PS, FV). Wenn die Befürworter jetzt der These 3.41 von Krisen gesprochen haben, so haben sie wahrscheinlich kleinere Konjunkturschwankungen im Auge gehabt. Gott sei Dank haben wir seit vielen Jahrzehnten keinen Krieg mehr gehabt, und Gott sei Dank haben wir auch seit Menschengedenken fast keine grosse Weltwirtschaftskrise mehr gehabt. Aber in solchen ausserordentlichen Situationen sind fünf

Jahre, um wieder aufzuholen, völlig unangebracht. Meines Erachtens gehören Zahlen dort, wo es nicht unbedingt Sinn macht, nicht in die Verfassung. In diesem Sinne ist der Vorschlag von Pierre Aeby eben offen. Es wird ebenfalls auf die Notwendigkeit des Ausgleichs hingewiesen, aber in ausserordentlichen Krisenzeiten hat der Grosse Rat dann die Freiheit, halt über eine längere Periode zu planen. Aus diesem Grund bitte ich Sie, die von Pierre Aeby vorgeschlagene Version, die wesentlich flexibler ist, für eine Verfassung angemessen ist, zu befürworten.

**Le Rapporteur.** Vous avez pu voir, de la discussion qui s'en est suivie ici, qu'effectivement la Commission 3 a lancé un véritable pavé dans la marre en prônant le principe de l'équilibre budgétaire. Il faut dire que la Commission 3 avait été outillée correctement tant par M. le conseiller d'Etat Schwaller que par le professeur Dafflon. Tous les deux sont particulièrement attentifs au fait que l'Etat doit pouvoir présenter des finances, des budgets de fonctionnement équilibrés. Vous aurez aussi remarqué que la Commission 3 a tenu compte des événements qui sont de nature à perturber l'équilibre. Bien entendu, nous avons renoncé à définir la conjoncture et les éléments exceptionnels, parce que cela d'une part est du ressort de la législation et d'autre part nous avons estimé qu'il ne convenait pas de mettre dans la Constitution tous les éléments qui pourraient être appelés ici à modifier, voire à permettre au Conseil d'Etat de s'écarter de cet équilibre budgétaire. Alors, je ne sais pas si cela aura pour but une banalisation de l'évènement exceptionnel, mais toujours est-il que la législation devra définir – et M. Morel à ce sujet a donné quelques exemples de ce qu'il y a lieu d'entendre par évènement exceptionnel. Vous aurez aussi remarqué que la Commission 3 a parlé d'une compensation à moyen terme. Je ne vous cacherai pas que cette discussion au sein de la commission a été effectivement la plus nourrie parce que, comme l'a dit M. Schorderet, c'est un peu flou, «moyen terme». Alors on a mis cinq ans. En disant maximum cinq ans, ce délai devait permettre précisément au Conseil d'Etat de profiter des bonnes années conjoncturelles qui feraient suite à des mauvaises années de prévoir précisément un fonds destiné à créer des réserves, non pas de fluctuations de titres, comme on le fait maintenant dans les caisses de pension, mais des réserves qui permettent de faire face à des difficultés conjoncturelles, à des années plutôt mauvaises. Alors, effectivement on peut discuter de ces cinq ans et la Commission 3 en a discuté. Je laisse ce terme de cinq ans qui a été finalement choisi par la commission à votre appréciation.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Pierre Aeby (opposée à la thèse 3.41 de la commission) est rejetée par 72 voix contre 35.

– La thèse 3.41 (opposée à la proposition visant à la biffer) est acceptée par 85 voix contre 21.

### THÈSE 3.42

**Le Rapporteur.** La thèse 3.42 devrait probablement donner lieu à beaucoup moins de discussions. Il s'agit

tout simplement de l'instauration du principe de la base légale pour les recettes et les dépenses.

#### THÈSE 5.2.3.20

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Der Thesenvorschlag der Kommission 5 ist grossmehrheitlich erfolgt und legt die Finanzkompetenzen des Grossen Rates klar fest. Die Kommission 5 will mit den Absätzen 3 und 4 das Parlament stärker als bisher und ganz verbindlich in Bezug auf das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben in die Pflicht nehmen. Diesbezüglich geht auch die Kommission 5 auf die Motion Vonlanthen ein und bestätigt im Prinzip das, was Sie vorhin unter Punkt 3.41 abgestimmt haben. Ich bitte Sie in diesem Sinne, der These 5.2.3.20 zuzustimmen.

**Le Rapporteur.** Vous aurez remarqué que la thèse 5.2.3.20 à son alinéa 3 contient une proposition qui s'apparente tout à fait à la thèse 3.46 de la Commission 3. Je vous propose donc que dans cette discussion nous sortions cet alinéa 3 et nous le discutons en même temps que la thèse 3.46 puisque c'est grosso modo la même chose et qu'il y a en plus des propositions d'amendement là-dessus.

**Christian Seydoux** (*PS, SC*). Je vous rappelle qu'il y a une thèse de minorité à la thèse 5.2.3.20, c'est la thèse 5.2.3.20<sup>bis</sup>. Alors je rappelle simplement que la minorité de la commission rejoint le reste de la commission uniquement sur les alinéas 1 et 2 qui sont nécessaires puisque les compétences financières sont un gros morceau des tâches du Grand Conseil. Par contre, la minorité rejette l'alinéa 3 – et je crois que ce que M<sup>me</sup> Schnyder vient de dire, la thèse 3.46 semble plus adéquate – et l'alinéa 4. La Constitution fixe les tâches de l'Etat et ce n'est pas au Grand Conseil de les remettre en doute régulièrement. L'alinéa 4 a déjà été accepté dans la thèse 3.41 acceptée précédemment. Hier, le plénum a aussi accepté le traitement – et cela plaira à M. Morel – du plan financier correspondant au programme de législation en début de période. La nécessité, l'utilité et les coûts font partie des compétences du Gouvernement et de son administration sous l'étroit contrôle du Grand Conseil. A cause de ces éléments déjà définis et accordés dans d'autres thèses je vous prie de suivre les considérations de la minorité.

**Philippe Risse** (*PDC, GR*). Le groupe PDC soutient pleinement la volonté de la majorité de la commission et dans l'entier de cette thèse et particulièrement les alinéas 3 et 4 exigeant l'engagement du Grand Conseil à une utilisation optimale des ressources financières de l'Etat. En effet, l'alinéa 3 nous paraît indispensable pour exiger du Grand Conseil de se reposer régulièrement des questions sur les dépenses accordées dans l'optique de leur utilité et de leur nécessité, et ceci afin de confirmer l'utilisation la plus rationnelle et économique des fonds publics. Il permet également au Parlement d'ouvrir, en cas de nécessité, un débat de fond sur certaines tâches de l'Etat. Concernant l'alinéa 4, nous estimons aussi essentiel et nécessaire de sensibiliser le Grand Conseil qu'à toute proposition de nouvelles dépenses ou de diminution de recettes il se sou-

cie également de ramener l'équilibre entre recettes et dépenses. Il est vrai que la question de l'introduction d'un délai imposé au Grand Conseil pour ce rééquilibre financier pourrait être pertinente. Là aussi, pour forcer le Grand Conseil à une action rapide pour pallier à une éventuelle dérive financière. Mais nous estimons, comme nous l'avons largement débattu tout à l'heure, que l'Etat reste un acteur financier important, pouvant et devant parfois agir à contre-courant des cycles économiques permettant par là un soutien à l'économie locale en période de vaches maigres, mais tout ceci dans le délai ou l'expression du délai admis dans la thèse 3.41. Il est donc souhaitable de leur conserver cette marge de manœuvre. Pour toutes les raisons invoquées, le groupe PDC soutient la thèse de la commission et son maintien dans les compétences financières du Grand Conseil. Nous rejetons par là également la thèse de minorité.

**Alain Berset** (*PS, SC*). C'est une brève intervention pour dire qu'il y a aussi les arguments formels qui ont conduit la minorité dans laquelle je me trouve à déposer une proposition minoritaire. C'est assez simple. L'alinéa 3 que nous avons dans la thèse majoritaire sort directement, vraiment en ligne droite, d'un transparent que le trésorier d'Etat nous a présenté lorsqu'il a fait une présentation en commission. Cette thèse n'a pas été véritablement discutée. On a repris la page 19 de la présentation du trésorier et on a recopié ce qui se trouvait dans cette présentation sans l'amender. Le deuxième élément, c'est que l'alinéa 4 n'est que la reprise mot à mot de la Constitution de 1857. Avec ces deux éléments, nous avons douté très sérieusement de la manière dont cela s'est passé et de la pertinence de reprendre ces deux textes sans le modifier et sans vraiment en discuter.

**Le Rapporteur.** Je voudrais rappeler ici à l'assemblée que nous votons les alinéas 1, 2 et 4 sans l'alinéa 3.

– Au vote, la thèse 5.2.3.20<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 5.2.3.20 de la majorité) est rejetée par 67 voix contre 40.

#### THÈSE 5.3.3.26

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Die Kommission 5 schlägt Ihnen einstimmig die These 5.3.3.26 vor als Grundlage zu den Finanzkompetenzen des Staatsrates in der Verfassung.

#### THÈSE 3.43

**Le Rapporteur.** Cette thèse 3.43 vient en quelque sorte compléter la thèse que vous venez d'adopter sans discussion tout à l'heure. Comme je vous le disais en début de séance dans mon exposé introductif, il s'agit ici de l'introduction du principe du plan financier aux communes. En effet, la commission a examiné avec beaucoup d'attention la situation des communes, notamment à la lumière de la conjoncture de ces dernières années dont il a beaucoup été question tout à l'heure, et s'est rendu compte effectivement que très souvent les communes ne planifiaient pas leur dépenses, sauf évidemment pour les grandes communes qui ont une espèce d'obligation naturelle à faire

ces plans financiers. D'autre part, certains districts introduisent progressivement l'obligation pour les communes d'avoir un plan financier et la commission a estimé qu'il serait judicieux effectivement que les législatifs communaux puissent avoir une vue d'ensemble de la planification financière telle qu'elle est prévue par les exécutifs des communes. Quels sont les investissements futurs? Quelles sont les conséquences de ces investissements sur les budgets de fonctionnement? Comment va-t-on éviter les mauvaises surprises? Etc., etc. Par ailleurs, le plan financier introduit aux communes permet dans les communes qui ont un conseil général une véritable participation des autorités législatives à la vie publique, et en particulier aux dépenses de la commune, et dans les communes qui n'ont pas de conseil général permet aux citoyens d'être mieux informés de l'intention des autorités exécutives. Raison pour laquelle la commission vous propose d'adopter cette thèse.

### THÈSE 3.44

**Le Rapporteur.** La thèse 3.44 concerne le référendum financier. Là, la commission n'a pas fait preuve de beaucoup d'innovation puisqu'elle a en fait recopié l'actuel article 28<sup>bis</sup> de la Constitution qui nous régit aujourd'hui. La commission, après avoir entendu les experts dans cette matière, a estimé que cet article a fait ses preuves mais qu'il fallait tout de même un petit bémol. En effet, la commission a estimé que le référendum financier devait être étendu aux crédits d'études importants qui revêtent un caractère régional ou cantonal. Je vais vous donner quelques explications à ce sujet. Jusqu'ici, le Gouvernement présente au Grand Conseil des crédits d'études pour des objets qui peuvent avoir des conséquences financières extrêmement importantes, notamment sur le long terme et on l'a vu, on l'a expliqué tout à l'heure, des crédits d'études qui peuvent être très lourds. Ces crédits d'études peuvent impliquer des sommes assez importantes qui sont débloquées pour précisément introduire ces études et ces sommes ne sont pas toujours forcément suivies d'effets. D'un autre côté, la commission a tenu particulièrement à ce que l'ensemble du crédit d'étude, des montants bruts, soit soumis au référendum facultatif parce qu'il est vrai que très souvent on commence par faire un crédit d'étude et puis ensuite on l'étend, on l'étend, on l'étend et on se trouve finalement devant des dépenses qui sont considérables. D'un autre côté, la commission – vous le verrez plus tard dans la thèse 3.51 – a adopté le principe d'une participation à des entreprises. Je ne vais pas discuter de cette thèse maintenant, mais la commission était particulièrement sensible au fait qu'il fallait éviter la tactique du saucissonnage, qui permet ainsi de saupoudrer par exemple les crédits d'études par le biais de ces entreprises dans lesquelles l'Etat a des participations pour échapper au référendum. Raison pour laquelle cette thèse devra évidemment être détaillée puisque maintenant nous allons avoir un projet qui soit un peu plus consistant. Mais l'idée de la commission était que le référendum financier facultatif puisse aussi s'étendre non seulement aux dépenses mais aussi aux crédits d'études importants qui ont un caractère régio-

nal ou cantonal. Alors pourquoi régional? Eh bien tout simplement parce qu'il y a certains crédits d'études qui s'étendent à plusieurs communes qui forment soit une agglomération soit une région donnée et où il y a des intérêts en jeu qui concernent décidément l'ensemble de ces communes. Et là, la commission avait estimé que vu l'impact financier de certaines de ces projections, il importait aussi de permettre aux citoyens des régions concernées de pouvoir se prononcer.

**Frédéric Sudan (PRD, GR).** Je ne m'exprime pas au nom d'un groupe, mais par contre je vois que la thèse 3.44 traite le même sujet que les thèses 4.6, 4.6.1, 4.6.2 et une thèse de la minorité 4.6.2<sup>bis</sup>. Donc, je pense qu'on pourrait également commenter ces thèses en même temps par gain de temps.

**La Présidente.** Madame la Rapporteuse, vous êtes d'accord avec la proposition? D'accord. Est-ce que vous voulez d'abord vous exprimer, Monsieur le Rapporteur de la Commission 4?

**Frédéric Sudan (PRD, GR).** Volontiers. Tout d'abord, j'aimerais faire une remarque préliminaire. Je ne comprends pas très bien pourquoi l'alinéa 1 a été repris dans la Commission 3 puisqu'il concerne d'une part la clause d'urgence et d'autre part le référendum législatif, qui n'a rien à voir avec les finances de l'Etat. Ensuite, par rapport à l'alinéa 2 et l'alinéa 3, je dirais que la Commission 4 est tout à fait d'accord avec ce que propose la Commission 3, donc je pense que la commission de rédaction peut traiter ces deux thèmes ensemble. Par contre, je tiens quand même à soulever le fait qu'il y avait dans notre commission un rapport de minorité quant au nombre de signatures. Je ne sais pas si ce rapport de minorité tient toujours puisque lors de la précédente session au référendum législatif nous avons refusé les 4500 signatures et adopté les 6000 signatures. Je crois qu'il faut demander à la minorité de s'exprimer sur ce sujet.

**Michelle Chassot (PS, BR).** 6000 signatures à récolter correspondent à 3% de la population alors qu'au niveau suisse nous arrivons à 1.4% de signatures à récolter pour un référendum. L'abaissement demandé à 4500 signatures correspond encore à 2.25% des habitants. Ceci permet un meilleur respect de la démocratie en offrant la possibilité de réagir à de petites formations pour réunir le nombre de signatures nécessaire durant le délai de 90 jours. Le référendum financier facultatif est un droit réactif. Il faut pouvoir réagir après la présentation d'un projet pour que la défense puisse être soumise à la votation populaire. Le temps imparti est très court, mais compréhensible pour ne pas retarder un projet présenté. Cependant la possibilité de réagir devrait être facilitée en abaissant le nombre de signatures à récolter. C'est pourquoi je vous demande de soutenir la thèse de la minorité 4.6.2<sup>bis</sup> qui porte sur le référendum financier facultatif.

**Jacqueline Brodard (PDC, SC).** Le référendum financier facultatif est un droit acquis de longue date. Il a fait ses preuves. Nous en sommes tous conscients

qu'il est important de le maintenir. Cet instrument donnant au peuple la possibilité de s'opposer aux dépenses qu'il jugerait inutiles, malvenues ou disproportionnées est donc un garde-fou contre tout dérapage financier éventuel. Toutefois, il ne faudrait pas que ce même instrument jugé nécessaire et important devienne un moyen de blocage. Pour éviter justement que ce référendum constitue un frein à l'action gouvernementale – ce n'est pas le but recherché – il est impératif de maintenir les modalités en vigueur actuellement. Donc, de l'avis du groupe PDC, la récolte de 6000 signatures est et doit rester le nombre à atteindre pour faire aboutir un tel référendum. En plus, nous devons faire preuve de cohérence et de logique. Lors du plénum de mars dernier, lorsque nous avons traité les thèses concernant l'initiative et le référendum législatif, nous avons opté pour 6000 signatures. Il serait malvenu aujourd'hui de modifier ce nombre. Cela n'entraînerait que confusion dans l'esprit des citoyennes et des citoyens. Les mécanismes de ces différents instruments sont identiques, maintenons donc les mêmes modalités. C'est pourquoi, au nom du groupe PDC, je vous recommande de soutenir la thèse de majorité, soit la thèse 4.6.2.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Le groupe chrétien-social est d'accord avec les principes qui sont énoncés dans les propositions des Commissions 3 et 4, mais nous appuierons la proposition des 4500 signatures. C'est clair qu'idéalement, il faudrait avoir le même nombre de signatures pour les autres référendums. Nous étions déjà de l'avis que c'était bien de passer à 4500, et vu que les résultats étaient très serrés lors des discussions antérieures qu'on avait eues dans cette Constituante, nous reviendrons sûrement à la charge sur les 4500 et actuellement, nous appuyons aussi les 4500. On constate – je ne sais pas si beaucoup d'entre vous ont déjà récolté des signatures pour demander une votation populaire – que le temps imparti est relativement court et que 4500 signatures, c'est déjà un énorme travail. Et l'idée, c'est aussi de donner la possibilité après au peuple de se prononcer sur des thèmes qui peuvent être contestés, et je pense que 4500 signatures suffisent pour dire que c'est un objet qui devrait être soumis au peuple. Sous cet angle-là, on appuiera la minorité de la Commission 4.

**Le Rapporteur.** Si vous me permettez de répondre tout d'abord à une question qu'a posée le rapporteur de la Commission 4 concernant l'alinéa 1. Je vous dirais que c'est tout simple. La commission a fait du copier-coller, alors peut-être qu'effectivement c'était mal à propos. Je vous propose que de toute façon ce soit la commission de rédaction qui tranche puisque cet article devra être entièrement refait pour la procédure de consultation. Par ailleurs, étant donné que les modalités des thèses 4.6.1, 4.6.2 recourent celles de la commission, je propose qu'on les vote en bloc et pour ce qui est du référendum financier, alors évidemment il faudrait quant au nombre de signatures qu'on se prononce, mais cela c'est à vous de répondre, Monsieur Sudan. Pour le surplus, je constate qu'en gros, à part le référendum financier, la thèse telle qu'elle vous est proposée ici n'est pas combattue.

**Frédéric Sudan (PRD, GR).** Je vous encourage à soutenir la thèse de la commission et de rejeter la thèse de la minorité par souci d'uniformité, premièrement, par rapport à ce que nous avons voté en mars et bien sûr également pour respecter les arguments qui avaient été développés en faveur des 6 000 signatures. Je crois que M<sup>me</sup> Brodard a très bien relaté les arguments.

– Au vote, la thèse 4.6.2<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 3.44 de la commission) est rejetée par 61 voix contre 45.

### THÈSE 3.45

**Le Rapporteur.** La thèse 3.45 concerne la publicité des budgets et des comptes. La commission a estimé effectivement que les budgets et les comptes du canton, des communes et des associations de communes, ainsi que de tous les établissements et institutions qui en découlent, doivent être publics. C'est donc le principe de la transparence qui doit prévaloir.

### THÈSE 3.46

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne la thèse 3.46, je vous propose, comme nous le suggère le Secrétariat, de la discuter en même temps que l'alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20 que nous avons tout à l'heure suspendu puisqu'il s'agit de la même chose. Et là, le Secrétariat propose la fusion en fait de deux propositions, une proposition qui sera défendue par M<sup>me</sup> Matthey tout à l'heure et une deuxième proposition qui est celle de la thèse 5.2.3.20 alinéa 3 dont le texte serait le suivant – je me permets de dire que mon collègue Peter Jaeggi a accepté cette manière de procéder: «Le bien-fondé des tâches de l'Etat et des subventions cantonales doit être périodiquement réexaminé sous l'angle de la nécessité, de l'utilité et des coûts». Alors, qu'est-ce que c'est que cette thèse? Cette thèse qui a été adoptée par une majorité de la commission se réfère au principe en fait des subventions. Il y a lieu de s'attacher à un examen, voire à un réexamen périodique de la subvention. La majorité de la commission craignait surtout que le principe de l'arrosoir soit appliqué de manière définitive et constante, d'où le risque de grever sensiblement le budget de l'Etat, et avait estimé qu'il fallait sérieusement revoir le bien-fondé des tâches de l'Etat d'une part, c'est-à-dire que certaines subventions sont liées aux tâches de l'Etat, et d'autre part aux montants qui sont distribués à titre de subventions. Une assez importante minorité de la commission, elle, combat cette thèse en estimant que ce n'est pas une tâche de l'Etat de mettre en place un processus qui entraînerait une révision périodique non pas de subventions, mais des tâches de l'Etat elles-mêmes. Alors évidemment, le rapporteur de la minorité vous expliquera ce qu'il entend par la thèse 3.46<sup>bis</sup>.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Une partie de la commission souhaite tracer la thèse 3.46 non pas sur le fond, parce qu'elle reconnaît effectivement que l'analyse, non pas du bien-fondé des tâches de l'Etat, mais de la manière dont sont exécutées les tâches de l'Etat, est nécessaire. Cette thèse comprend deux parties en fait. Cette première qui est «le bien-fondé des tâches

de l'Etat» et la seconde qui traite des subventions. Il me semble que si on parle du bien-fondé des tâches de l'Etat, on met en doute en fait le travail qu'on vient de faire. Les tâches de l'Etat sont définies dans la Constitution. Le fait de parler d'une analyse périodique et du jugement finalement du bien-fondé de ces tâches consiste à dire: révisons périodiquement notre Constitution. Dans les termes, c'est ce qui figure dans cet article dans la première partie et cela me semble être impossible, cela me semble être assez loin finalement de l'idée qui était celle qui avait été émise en commission et qui consistait, il me semble, à vouloir dire: analysons périodiquement la manière dont sont exécutées les tâches de l'Etat. Les tâches de l'Etat, la définition de ces tâches, sont du ressort de la Constituante. Je vous propose donc au nom de la minorité de la commission de tracer cette thèse.

**Claudine Matthey (PDC, GL).** Au nom du groupe PDC je vous proposais l'amendement suivant suite à la discussion qu'on aurait pu avoir au sujet de la thèse 5.2.3.20. Alors moi, je vous propose de soutenir l'amendement parce qu'il parle uniquement des subventions. Et j'avais fait cet amendement dans le but non pas de supprimer ces subventions cantonales, mais de s'assurer seulement de leur bien-fondé pour pouvoir mieux les cibler, de permettre de les améliorer en tenant compte de la situation du moment. Je ne voulais pas une thèse qui soit une thèse restrictive, mais qui aille dans le bon sens.

**Philippe Risse (PDC, GR).** Concernant cet alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20 que nous reprenons maintenant, je ne vais pas reprendre les arguments que j'ai déjà exprimés tout à l'heure. Je vous confirme au nom du groupe PDC son plein soutien à cet alinéa et également son maintien dans les compétences financières du Grand Conseil.

**Philippe Wandeler (PCS, FV).** Personnellement, j'aimerais appuyer la minorité de la Commission 3 dans le sens que dans le travail de subventionnement qu'a l'Etat, cela concerne les hôpitaux, cela concerne les institutions pour handicapés etc., c'est clair qu'il y a des lois particulières qui donnent les bases pour subventionner. On avait à un certain moment lors des discussions à la Commission 1 parlé d'un principe de subsidiarité, de dire: laissons faire les communes, laissons faire des fondations là où elles sont en mesure de bien faire une tâche et qu'il y a une complémentarité entre l'Etat et le public ou le semi-public, le privé, des associations d'utilité publique etc. Et c'est clair que dans la répartition et la réflexion sur les tâches que l'Etat doit accomplir, cette question de subventionnement est de toute manière incluse. Donc, à mon avis, cette disposition-là est superflue parce qu'on parle d'un principe de subsidiarité à un certain moment et cette subsidiarité a comme but aussi que le canton participe à ces activités qu'on délègue à des tiers, et sous cet angle-là il me semble que c'est évident que si on veut réfléchir à une autre répartition des tâches, on remettra aussi en question la manière de subventionner ou de verser des subventionnements. Donc, sur ce plan-là, à mon avis elle est superflue et

puis actuellement dans la loi sur le subventionnement qui existe sur le plan cantonal on a déjà introduit aussi des clauses qui disent que dès que les dépenses de subventionnement dépassent un certain pourcentage – c'est un peu plus de 20% si je ne me trompe – en fait on doit revoir l'opportunité et le bien-fondé de ces subventionnements. Donc, à mon avis, c'est une disposition qui en l'état actuel est inutile.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Après consultation de mes collègues co-signataires du rapport de minorité, nous pouvons tout à fait nous rallier à la proposition d'amendement du groupe PDC déposé par M<sup>me</sup> Claudine Matthey. Dans mon explication tout à l'heure, vous l'avez entendu, c'est essentiellement la première partie de cette thèse qui pose problème dans le sens où il s'agit de réexaminer des tâches qui sont inscrites dans la Constitution. Donc, nous nous rallions à la proposition d'amendement du groupe PDC.

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** Ich möchte nur nochmals darauf hinweisen, dass dieser Punkt 3 unserer These 5.2.3.20 auf Deutsch heisst: «Der Grosse Rat überprüft periodisch die Staatsaufgaben unter dem Blickwinkel der Notwendigkeit, der Nützlichkeit und Kosten.» Darüber müssen wir abstimmen. Es gibt eine Unklarheit, wenn es auf Französisch heisst «le bien-fondé». Auf Deutsch ist die Aussage ganz klar, und wir müssen uns darauf beschränken.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Il m'apparaît, pour une meilleure compréhension de ces deux thèses qui viennent d'être fusionnées, de reprendre comme cela a été évoqué tout à l'heure par les deux porte-parole du groupe PDC, d'abord s'agissant de l'examen des tâches de l'Etat, l'alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20 et pour ce qui concerne la question du bien-fondé des subventions, l'amendement qui a été proposé par le PDC qui supprime ici uniquement les tâches de l'Etat puisqu'il est repris dans l'alinéa 3 de la thèse proposée par la Commission 5. Il me semble ici qu'on aurait une cohérence et cela simplifierait le débat.

**Le Rapporteur.** Je ne m'exprimerai que sur la proposition d'amendement qui a été proposé par le groupe PDC et à laquelle la minorité s'est ralliée. Je constate que la thèse 3.46 contient deux éléments. Un élément qui se rapporte aux tâches de l'Etat et là, on l'a vu, il est proposé d'en discuter avec l'alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20 tel que l'a dit M. Schneuwly tout à l'heure. Le deuxième élément, c'est le principe de subventionnement cantonal et là je constate que finalement nous nous retrouvons dans cette situation où il n'est plus nécessaire de voter sur la thèse 3.46 en tant que telle, puisque la minorité s'est ralliée à la proposition de M<sup>me</sup> Matthey, laquelle proposition vise uniquement le subventionnement alors que le bien-fondé des tâches de l'Etat, lui, sera discuté sous la thèse 5.2.3.20. Voilà. Donc, en d'autres termes, on n'a plus qu'une seule votation à faire, celle de l'alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20.

– Au vote, l'alinéa 3 de la thèse 5.2.3.20 est accepté par 74 voix contre 29.

**THÈSE 3.47**

**Le Rapporteur.** La thèse 3.47 concerne le principe de la perception des impôts. C'est une thèse sur la fiscalité et la Commission 3 a estimé que la collectivité publique devait percevoir les impôts en respectant le principe de l'universalité et de l'égalité de traitement. Cela suppose que chacun paye ses impôts en fonction de sa capacité contributive.

**THÈSE 3.48**

**Le Rapporteur.** La thèse 3.48 énonce le principe dans la Constitution que l'Etat doit impérativement prendre des mesures pour lutter contre la fraude et la soustraction fiscale.

**THÈSE 3.49**

**Le Rapporteur.** La thèse 3.49 prévoit que le contrôle de la surveillance financière doit être exercé par un organe indépendant. La commission a discuté dans le cadre de cette thèse de l'opportunité d'introduire une Cour des comptes et elle a fini par renoncer à introduire une Cour des comptes. Vous savez que la Cour des comptes est une institution que connaissent certains pays européens et qui relève plus ou moins d'un pouvoir judiciaire de contrôle des finances de l'Etat. Par contre, la commission a estimé qu'il était impératif que ce soit un organe de contrôle totalement indépendant qui assure la surveillance financière.

**THÈSE 3.50**

**Le Rapporteur.** Nous arrivons ici avec une thèse très importante de cette Commission 3 en matière de finances. Il s'agit de la question de la péréquation financière. La commission a été d'avis que les zones centres actuelles doivent supporter des frais d'infrastructure qui sont très importants. A côté de cela, la commission a entendu des représentants de zones dites sinistrées, en particulier les zones de montagne qui, elles, enregistrent un dépeuplement important en raison précisément des manques de moyens dont disposent ces régions. Ces zones, par la même occasion, ont une charge fiscale le plus souvent très lourde, et cet élément ne favorise évidemment pas le retour de la population dans ces communes. Il y a un certain nombre de communes qui sont particulièrement touchées par la charge fiscale et l'exode de la population. La commission s'est posé la question de savoir s'il convenait ici de créer des dispositifs particuliers permettant à l'Etat de soutenir de manière appropriée précisément les régions qui se trouvaient dans une situation difficile en raison des facteurs que je viens d'évoquer. Cependant la commission s'est dit que si l'on partait dans cette direction, il faudrait aussi prévoir des dispositions particulières pour les régions qui ne sont peut-être pas dans des zones d'accès difficile ou qui n'ont pas subi un exode de la population, mais qui, en raison de la sinistrose économique, ont vu leur situation financière chuter considérablement par le départ ou la faillite de grosses entreprises et qui faisait que leur situation devenait de plus en plus intenable, elle aussi. La commission a estimé donc qu'il n'était pas approprié de prévoir des dispositions particulières

dans la Constitution pour aider les zones qui avaient des difficultés, que ce soit des zones sinistrées ou des zones économiquement faibles. En revanche, la commission a estimé, sans aller jusqu'à une répartition fiscale uniforme, que par le biais de la péréquation il fallait prévoir que les écarts fiscaux entre les communes ne doivent pas être excessifs. Qu'est-ce qu'un écart excessif? Vous le verrez dans le commentaire, la commission a dit qu'il s'agissait d'un écart variant entre 20 et 30%, 30% étant un maximum qui peut être admissible. La commission a donc opté pour une thèse disant que la charge fiscale résultant des impôts et taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre communes. Par conséquent, il appartiendra à l'Etat de prendre les mesures nécessaires pour atténuer ces inégalités et pour tenir compte en fait des communes qui ont des fonctions particulières dans le canton. Par communes qui ont des fonctions particulières dans le canton, on pense notamment aux régions centres qui doivent assumer des coûts d'infrastructure extrêmement élevés, mais on pense aussi aux régions de montagne par exemple qui ont une vocation touristique et qui ont particulièrement souffert notamment dans les années de basse conjoncture alliées à des mauvaises conditions météorologiques.

**Denis Chassot (PS, BR).** Cette thèse 3.50 de la Commission 3 me tient particulièrement à cœur, puisqu'elle parle de finances entre autres communales et lors de notre dernière session, cette noble assemblée avait rejeté à l'époque la proposition de limiter le taux d'imposition communal dans une fourchette de plus ou moins 10% par rapport au taux cantonal. Donc, je ne vais pas revenir sur ce sujet, cependant la thèse 3.50 de la Commission 3 va dans le même sens tout en étant bien sûr moins contraignante puisqu'elle demande que la charge fiscale résultant des impôts et des taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. En effet, l'autonomie communale se mesure aux moyens qui permettent d'administrer sa commune en toute indépendance. Les fortes disparités de traitement dont sont victimes les contribuables fribourgeois ne peuvent être ignorées, ce taux d'imposition allant actuellement de 1 à 3. Les communes qui connaissent des taux faibles ne les doivent pas forcément à leur saine gestion, mais au fait qu'elles accueillent par exemple des contribuables aisés ou qu'elles profitent d'infrastructures de communes voisines, donc financées par d'autres. En outre, les disparités fiscales constituent un obstacle aux nécessaires réformes structurelles des communes. Il est en effet difficile de convaincre une commune riche de fusionner avec une commune pauvre. Actuellement déjà, selon M. Dafflon, les communes fribourgeoises n'ont pas de souveraineté fiscale mais simplement une certaine flexibilité. Les disparités fiscales suscitent une concurrence malsaine entre les communes et il serait souhaitable de réduire ces inégalités en harmonisant davantage les taux d'imposition. De plus, la thèse 3.50 de la commission prévoit que l'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre communes, ce qui a été dit tout à l'heure par M<sup>me</sup> la représentante. La thèse minoritaire 7.1.3<sup>quater</sup> de la Commission 7 va dans le même sens, puisqu'elle demande que soit instaurée

une péréquation financière entre les communes. Je ne vais pas reprendre ce que j'ai dit la session dernière, puisque j'avais déjà défendu le sujet de la péréquation financière, mais je crois que cette péréquation financière a pour but de répartir de manière uniforme les ressources disponibles et d'allouer des aides ciblées aux communes actuellement défavorisées. Les communes gardent leur autonomie dans la gestion des montants qui leur seront alloués, et tout l'art d'une bonne gestion des affaires communales consiste à faire le meilleur usage possible de ces recettes. C'est pourquoi je ne peux que vous encourager à approuver et à faire vôtre cette thèse minoritaire de la Commission 7.

**Stéphane Sugnaux** (*PS, GL*). Il s'agit bien d'une thèse 3.50 qui est un rajout à la 3.50 existante. Vous avez reçu lors de la dernière session ce même amendement avec une autre numérotation. Je m'étais permis le droit de revenir sur cette question lors de cette session. J'ai déposé cet amendement au nom du groupe socialiste, mais je voudrais situer tout d'abord mon intervention comme émanant d'un constituant glânois conscient des incidences et des conséquences provoquées par le système actuel et de l'inégalité flagrante et bientôt désespérante vécue par les petites régions décentralisées et privées de perspectives importantes de développement économique. Si dans un premier temps la proposition qui vous est faite vous apparaît comme une x<sup>e</sup> tentative de faire passer l'idée d'une harmonisation fiscale, je vous demande tout de même de prêter une attention toute particulière à cette proposition que je qualifierais de réponse aux attentes émanant des différentes régions de notre canton prétéritées, que ce soit sur le plan géographique – régions de montagne par exemple – ou sur le plan économique – et j'ai cité la Glâne tout à l'heure. Harmoniser l'impôt sur les personnes morales, c'est reconnaître l'inégalité des chances sur le plan du développement économique de notre canton d'une part, c'est reconnaître la nécessité de planifier d'une manière globale et efficace le développement des régions en fonction de leur spécificité, c'est reconnaître enfin la nécessité d'accorder plus d'attention à des régions qui ne peuvent pas prétendre à un développement économique important dans l'avenir, non pas seulement à cause du manque d'accessibilité sur le plan routier, mais également par manque de vocations à ce niveau. Notre canton doit pouvoir prétendre à une paix des régions. Lorsqu'il s'agit de planifier des implantations d'entreprise, il est nécessaire de pouvoir construire cette planification ensemble sans devoir faire monter les enchères. La situation intercantonale nous prouve à quel point il est difficile, mais bien plus souvent décourageant de constater la compétition sans règles et sans morale trop souvent qui existe. Un canton, une économie, une politique globale. Les moyens peuvent se trouver dans l'établissement d'un taux unique sur les personnes morales. Là où certains rêvent de construire des axes routiers afin de compenser le manque d'attractivité de certaines régions, voyons plutôt la chance d'offrir des conditions de vie, d'hébergement, d'accueil au calme dans un cadre géographique plaisant. Mais ceci passe par une entente cantonale possible grâce à l'harmonisation fiscale des personnes morales. Trois parts

devraient se dégager de cette perception fiscale: une part pour la péréquation que vient de défendre mon collègue, une part pour la consolidation des mises en zone et l'aménagement d'emplacements dans notre canton et une part pour la politique de développement économique de notre canton. En recentrant ainsi nos forces, en ayant une vision commune et solidaire du développement de notre canton, nous lui donnerons également plus de poids face aux autres entités cantonales ou extracantonales. Ce discours n'a-t-il pas d'ailleurs fait l'objet d'une proposition d'harmonisation au plan fédéral ces dernières années? Si l'on peut avoir des doutes sur la possible mise en place de celle-ci au niveau des cantons, je crois qu'il n'est pas irréaliste d'ambitionner à celle-ci dans le cadre de notre canton. J'ai pris connaissance également de l'amendement déposé par le groupe PDC au nom de MM. Brülhart et Meyer et je regrette que l'on s'arrête à des considérations géographiques. Je viens de vous l'exposer, je crois que certains éléments touchant aux possibilités de développement économique doivent également être pris en compte. C'est pourquoi je vous propose d'accepter la proposition qui vous est faite, thèse 3.50 que vous avez sous les yeux et je pense qu'elle répondra mieux aux attentes des uns et des autres sur tous les plans.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Je n'ai rien d'écrit sous la main, mais une idée qui, me semble-t-il, serait importante pour notre plénum. Nous sommes saisis ici d'une proposition importante indiscutablement. On peut avoir des avis divergents. Je vais donner mon point de vue là-dessus, si la Présidente est d'accord de procéder à la discussion, mais il me semble qu'il s'agirait ensuite d'arrêter nos délibérations puisqu'il nous reste cinq minutes. Or, nous savons tous que les décisions importantes prises dans la précipitation sont souvent de mauvaises décisions. Je conseillerais par conséquent de clore la discussion, d'arrêter nos délibérations et de reprendre cet objet au début de la prochaine session.

**La Présidente.** Vous avez la parole sur cette motion d'ordre pour dire si vous l'appuyez ou non.

**Claude Schorderet** (*PDC, FV*). Je voudrais appuyer la proposition de motion d'ordre faite par notre collègue M. Félicien Morel. Il est vrai qu'après avoir entendu le développement de cette modification, cela pose vraiment des questions importantes et on ne peut pas en quelques minutes accepter une proposition qui a sans doute des éléments favorables, mais qui mérite une attention toute particulière parce que dans cette proposition, un élément essentiel, c'est le fait que les communes, sur ce plan-là, perdent leur autonomie et il me semble qu'il faut vraiment avoir une discussion beaucoup plus importante. Voilà pourquoi j'appuie cette motion d'ordre.

**Alain Berset** (*PS, SC*). Je pense que j'ai aussi faim que vous et je pense qu'effectivement, les propositions qu'on a là mériteraient peut-être d'être encore analysées et puis dans ce sens le groupe socialiste appuie la motion d'ordre proposée par M. Morel.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Le groupe radical se joint également à la proposition de M. Félicien Morel.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Notre groupe rejoindrait aussi la proposition de renvoi. La question que je peux me poser, c'est si au vu de ces propositions relativement importantes ce ne serait pas bien que la commission qui traite de cet objet puisse aussi en débattre. C'est vrai qu'il y a toutes les questions aussi liées à l'agglomération qui actuellement n'ont pas encore été discutées dans cette discussion, mais qui fait partie de ce volet relativement complexe. Donc, d'accord avec la motion d'ordre avec la proposition éventuelle que la commission puisse aussi en débattre avant qu'on puisse revenir au plénum d'ici le mois de mai.

**La Présidente.** Alors, Monsieur Wandeler, votre question sera posée au Bureau qui en décidera pour mettre cela à l'ordre du jour d'une commission ou simplement du plénum.

– Au vote, la motion d'ordre de M. Félicien Morel est acceptée par 99 voix contre 1.

**La Présidente.** Un tout petit moment d'attention. Je voudrais en votre nom à tous dire un immense merci au Secrétariat qui fait un travail remarquable et faire une mention toute spéciale pour M<sup>me</sup> Boillat, dont c'est le dernier jour aujourd'hui de travail à la Constituante.

Alors, un immense merci, Madame Boillat! (*Applaudissements*). Je vous donne rendez-vous, chers collègues non pas le 22 mai, mais le 18 mai. Vous savez que ce jour-là nous avons la Journée fribourgeoise pour l'Expo et il paraît qu'il y a pas mal de concepts rassembleurs à visiter. Je vous invite à vous rassembler le 18 mai d'abord. Merci à tous de votre attention.

---

La séance est levée à 11 h 59.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Sébastien SCHNEUWLY**

**Julia BRÜGGER**

---



Le Bureau

## Aux Constituantes et Constituants

Fribourg, le 10 mai 2002

### Convocation

Madame la Constituante, Monsieur le Constituant,

Nous avons l'avantage de vous convoquer à la

#### **session de mai de la Constituante**

qui aura lieu les

- **mercredi 22 mai 2002** à 14 h
- **jeudi 23 mai 2002** à 8 h 30 et 14 h
- **vendredi 24 mai 2002** à 8 h 30

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

**en l'Hôtel cantonal à Fribourg.**

Nous vous rappelons que les séances du mercredi et du jeudi sont *open end*.

Vous trouverez ci-joint l'ordre du jour des trois séances, consacrées à l'examen du solde des thèses de la Commission 3 (Finances), des thèses de la Commission 6 et de celles de la Commission 8.

Comme de coutume, nous avons établi un document reprenant toutes les thèses au programme de la session dans l'ordre où elles seront traitées, ainsi qu'un document présentant les thèses décidées en avril.

A l'ordre du jour de la séance du jeudi 23 mai figure en outre le budget 2003 de la Constituante, dont le projet sera adopté le 14 mai par le Bureau. Il ne peut donc être joint au présent envoi et vous sera remis en ouverture de la session.

En nous réjouissant de vous retrouver dans une dizaine de jours, nous vous prions de croire, Madame la Constituante, Monsieur le Constituant, à l'expression de notre considération distinguée.

**Au nom du Bureau de la Constituante**

La Présidente :

Le Secrétaire général :

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

Autres annexes: - Procès-verbaux des séances plénières d'avril  
2002



Le Bureau

## An die Verfassungsratsmitglieder

Freiburg, 10. Mai 2002

### Einberufung

Sehr geehrtes Verfassungsratsmitglied

Wir haben das Vergnügen, Sie einberufen zu dürfen zur

### Maisession des Verfassungsrates

welche stattfinden wird am

- **Mittwoch, 22. Mai 2002 um 14:00 Uhr**
- **Donnerstag, 23. Mai 2002 um 08:30 Uhr und 14:00 Uhr**
- **Freitag, 24. Mai 2002 um 08:30 Uhr**

**im Rathaus in Freiburg.**

Wir erinnern Sie daran, dass am Mittwoch und Donnerstag *open-end* Sitzungen stattfinden werden.

Beiliegend finden Sie die Tagesprogramme der drei Sitzungen, die den verbleibenden Thesen der Kommission 3 (Finanzen), den Thesen der Kommission 6 und jenen der Kommission 8 gewidmet sind.

Wie gewohnt haben wir erneut ein Dokument aufgesetzt, das alle Thesen des Maiprogramms in der zu behandelnden Reihenfolge enthält.

Secrétariat  
de la Constituante  
Grand-Rue 58  
Case postale 30  
1702 Fribourg

Sekretariat  
des Verfassungsrats  
Reichengasse 58  
Postfach 30  
1702 Freiburg

T: 026 / 305 23 70  
F: 026 / 305 23 71

E: [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
I: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

Ferner finden Sie beiliegend das Dokument, das die vom Plenum an der Aprilsession beschlossenen Thesen festhält.

Auf der Tagesordnung der Sitzung vom Donnerstag, 23. Mai steht unter anderem das Budget 2003 des Verfassungsrates. Das Büro wird den Budgetentwurf am 14. Mai verabschieden, weshalb er diesem Versand nicht beigelegt ist. Sie werden ihn bei der Eröffnung der Session erhalten.

Wir freuen uns, Sie in zehn Tagen wieder zu sehen und grüssen Sie freundlich.

**Im Namen des Büros des Verfassungsrates**

Die Präsidentin:

Der Generalsekretär:

**Katharina Hürlimann**

**Antoine Geinoz**

## Séance du 22 mai 2002, à 14 h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Election d'un membre du Bureau et scrutateur – Examen des thèses de la Commission 3 (suite et fin) – Examen des thèses de la Commission 6

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich begrüsse Sie ganz herzlich zur Maisession. Es wird die letzte Session im Rahmen unserer Null-Lesung sein. Wie Sie aus dem Programm ersehen, wird es wieder eine sehr chargierte Session werden. Ich bitte Sie daher erneut, sich kurz zu fassen, das Wesentliche zu sagen. Wir müssen am Freitag um 12 Uhr fertig sein. Vielen Dank für Ihr Verständnis. Ich hoffe natürlich, dass Sie alle bereit sind zu dieser letzten Session, dass es Ihnen Spass macht, sich hier einzudenken, zu debattieren und zusammen gute Thesen zu formulieren. Vielen Dank. Ich beginne gewohnheitsmässig indem ich Ihnen bekannt gebe, wer sich alles entschuldigen lassen muss für heute. Es sind dies folgende Personen: Herr Alex Glardon, Herr Nicolas Grand, Frau Danielle Julmy-Hort, Herr Marc Genilloud, Herr Olivier Suter und Herr Félicien Morel.

### Communications

**La Présidente.** Ich habe Ihnen einige Mitteilungen zu machen. Les communications: Vendredi dernier, le 17 mai, a eu lieu à Echallens le vote final de l'Assemblée constituante du canton de Vaud sur son projet de Constitution. Nous étions représentés à cet événement par notre vice-présidente Rose-Marie Ducrot et notre conseiller juridique Pierre Scyboz, que je remercie. Nous attendons maintenant avec intérêt voire avec solidarité la votation populaire du 22 septembre prochain. Le concours de création du préambule de notre Constitution a été ponctué le 29 avril dernier par la cérémonie de remise des prix. Le jury présidé par Noël Ruffieux a décerné cinq prix dans la catégorie adultes, trois prix dans la catégorie juniors, deux prix spéciaux pour l'originalité des textes présentés et cinq prix aux meilleurs dessins. Deux lauréats sont arrivés ex aequo pour le meilleur préambule, M<sup>me</sup> Thérèse Pasquier à Sâles et l'Association des étudiants en droit européen section Fribourg. La Commission 1 est maintenant chargée d'examiner les projets présentés et de faire des propositions au plénum, qui se prononcera l'année prochaine. Le procès-verbal de notre séance plénière de vendredi 26 avril comporte une erreur dans sa version française. A la page 4, pour la thèse 5.5.1, ce n'est pas la thèse de la commission qui a été acceptée, mais

bien la proposition du groupe PDC. A l'alinéa 3 de cette thèse: «des tâches cantonales administratives déterminées peuvent être assumées à un niveau régional», il faut donc biffer «si la loi le prévoit». La version allemande de ce procès-verbal est correcte. Ceux d'entre vous qui ont une adresse *e-mail* ont reçu lundi une réaction de Patrik Gruber au message que vous a envoyé Philippe Vallet. Pour les autres personnes, la version papier du message de M. Gruber est disponible sur la table des feuilles de présence. Comme lors de notre première séance du mois d'avril, nous bénéficions aujourd'hui des services de M<sup>me</sup> Karin Weber, traductrice auprès de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture. C'est grâce à M<sup>me</sup> Weber entre autres que les amendements que vous déposez lentement sont distribués rapidement. Je la remercie pour son aide. Si vous avez une petite soif, de l'eau minérale est à votre disposition au deuxième étage. N'hésitez pas à vous servir. Im Weiteren gebe ich Ihnen bekannt, dass ich die Sitzung heute Nachmittag bereits nach der Pause verlassen muss oder darf. Auf jeden Fall spätestens um 16.15 Uhr. Als Präsidentin des Verfassungsrates habe ich eine Einladung der Kantonalbank für heute Abend erhalten, und ich finde es wichtig für den Verfassungsrat, dass wir in der Öffentlichkeit immer möglichst präsent sind. Darum werde ich der Einladung, welche uns an die Expo.02 führt, natürlich nach Murten, Folge leisten. Herr Christian Levrat, unser erster Vizepräsident, wird die Verhandlungen dann weiter präsidieren. Vielen Dank für Ihr Verständnis und vielen Dank, Herr Levrat. Als letzten Teil dieser Information gebe ich Frau Bernadette Hänni das Wort. Sie hat ebenfalls eine Mitteilung an Sie zu richten.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** C'était à peu près dix jours après la dernière séance plénière que j'ai déposé auprès du Bureau de la Constituante la proposition d'une résolution en faveur de l'implantation du Tribunal fédéral administratif à Fribourg. En premier lieu, je me suis dit que notre séance en mai est très proche des délibérations et votations au Conseil national sur ce sujet, qui commenceront au début de juin, et en plus que le sujet va très bien avec le sujet que nous traiterons dans cette séance, à savoir la justice. Mais, plus particulièrement je me suis dit qu'il s'agit d'un sujet très important pour le canton de Fribourg. Ici, au sein de la Constituante, on parle de la future vie du canton, on parle des finances, on parle des droits au logement, au travail, des institutions préscolaires, et j'en passe. Et tout cela ne peut évidemment pas se réaliser sans places de travail, lesquelles sont l'alpha et l'oméga de la prospérité d'une communauté. Consciente qu'on est, comme le Grand Conseil, un corps élu par le peuple censé avoir des idées, j'ai pensé que la Constituante fera bien de s'exprimer en faveur de ce sujet et avec ceci d'émettre un signal clair. In der Folge hat das

Büro entschieden, dass es nicht wollte, dass der Verfassungsrat eine Resolution verabschiede, weil sonst ein Präzedenzfall geschaffen würde, dass es vielmehr die Aufgabe des Grossen Rates sei, Resolutionen zu fassen, dass es andererseits die Idee jedoch zu 100% unterstütze. Für einen Moment etwas ratlos habe ich dann mit vielen Personen gesprochen und ebenso viele sind auf mich zugekommen. Der Grundtenor war durchgehend: «Macht trotzdem etwas, unbedingt, wir unterstützen die Idee zu 200%.» Nationalräte und Grossräte, mit denen ich Gelegenheit hatte zu sprechen, haben den Vorschlag, dass auch der Verfassungsrat ein Zeichen setzt, als sehr gut bezeichnet. Sie sagten: «Macht etwas. Der Kanton Freiburg kann nicht genug tun, um sein Interesse gegenüber den anderen Kantonen zu manifestieren.» So ergab sich schliesslich die Idee, die Resolution in einen Brief an den Nationalrat umzuformen, den alle Mitglieder des Verfassungsrates unterschreiben können. Mit dieser Form der Äusserung des Wunsches, dass das Bundesverwaltungsgericht nach Freiburg kommen soll, der als solcher nie bestritten war, erreichen wir das gleiche Ziel. Der Brief ist bereits von allen Fraktionschefs unterzeichnet. Ich werde den Brief jetzt in Zirkulation geben. Ich versuche dann ein Mittel, damit alle Nationalräte den Brief persönlich erhalten. Zur Information und für eine gute Koordination der verschiedenen Massnahmen, die der Kanton Freiburg ergreift, werde ich eine Kopie des Briefes auch unserem Staatsrat zustellen.

**La Présidente.** Vielen Dank, Frau Bernadette Hänni. Sie haben ihren Aufruf gehört, und ich kann Sie nur ermuntern, sich mit dieser Sache zu befassen und schlussendlich auch zu unterzeichnen. Vielen Dank. Somit kommen wir zu Punkt 2 des heutigen Nachmittags: Ernennung / Wahl eines neuen Büromitglieds und Stimmzählers als Nachfolger(in) von Frau Danielle Julmy-Hort.

### Election d'un membre du Bureau et scrutateur

**La Présidente.** Frau Danielle Julmy-Hort wurde als Vertreterin der CVP-Fraktion im Oktober 2000 als Mitglied unseres Büros gewählt. Da Frau Julmy neue Tätigkeiten aufgenommen hat, unter anderem ist sie seit Frühling 2001 Gemeindepräsidentin, ist es ihr nicht mehr möglich, ihre Tätigkeit im Rahmen des Büros auszuüben. Darum hat sie sich entschlossen, ihren Sitz im Büro zur Verfügung zu stellen. Ich möchte an dieser Stelle Frau Julmy für ihre Arbeit im Büro ganz herzlich danken. Sie wird ihre Arbeit als Verfassungsrätin jedoch fortsetzen und dafür danke ich ihr ebenfalls ganz herzlich. Ich bitte nun Herrn Laurent Schneuwly, den Nachfolger von Frau Julmy vorzustellen.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** On nous a dit les motifs qui ont amené M<sup>me</sup> Danielle Julmy-Hort à devoir renoncer à sa fonction au sein du Bureau. Le groupe PDC s'associe évidemment aux remerciements

qui ont été évoqués. Pour la remplacer, nous vous proposons l'élection de M. Joseph Buchs, nouvellement élu au sein de notre plénum. M. Buchs est bilingue. Il provient de la commune de Bellegarde. Jusqu'à il y a deux ans, puisque c'est à ce moment-là qu'il bénéficie d'une retraite fort active, M. Joseph Buchs a été inspecteur puis chef de service des écoles primaires et secondaires de langue allemande du canton de Fribourg. Nous ne doutons pas que M. Joseph Buchs pourra remplir à satisfaction le rôle qui lui sera dévolu au sein du Bureau.

**La Présidente.** Sie haben den Vorschlag von Herrn Schneuwly gehört. Ich frage das Plenum. Gibt es weitere Vorschläge? Das ist nicht der Fall. In diesem Fall schlage ich vor, dass wir Herrn Joseph Buchs durch Akklamation zum Mitglied des Büros wählen. (*Applaudissements*). Herr Joseph Buchs, ich danke Ihnen bestens, dass Sie sich für die Arbeit im Büro zur Verfügung gestellt haben. Ich heisse Sie natürlich ganz herzlich willkommen und wünsche Ihnen viel Freude dabei. Wünschen Sie kurz das Wort, Herr Buchs? Ja, selbstverständlich.

**Joseph Buchs (PDC, GR).** J'aurais souhaité utiliser le terme «collègues», mais il ne sort pas encore très bien de ma bouche. Je pense que d'ici quelques mois, cela ira plus facilement. C'est très volontiers que je me mets à disposition pour ce poste très important de membre du Bureau.

**La Présidente.** Sie müssen bereits heute in Aktion treten. Gleichzeitig sind Sie auch als Stimmzähler gewählt worden, wobei es natürlich jetzt leichter ist, Stimmzähler zu sein, da wir jetzt über die elektronische Abstimmung verfügen und wenn es nicht allzu viele Abstimmungen mit Namensaufruf gibt, wird es auch erträglich sein. Dann kommen wir zu Punkt 3 des heutigen Nachmittags: Beratung des letzten Teils der Thesen der Kommission 3. Sie haben ja das letzte Mal einen Ordnungsantrag angenommen, der dahin lautete, dass der letzte Teil dieser Thesen der Kommission 3 heute beraten wird. Letztes Mal hatten Sie offenbar zuwenig Zeit. Darum gebe ich gleich das Wort der Präsidentin der Kommission 3, die heute als Berichterstatterin amtiert, Frau Erika Schnyder.

### Examen des thèses de la Commission 3 (suite et fin)

Rapporteur: **Erika Schnyder (PS, SC).**

#### Motion Vonlanthen

**Le Rapporteur.** En ce qui concerne les thèses qui restent pour la Commission 3, je vais vous faire un bref rapport de la dernière séance de la commission. Vous vous souviendrez, Mesdames et Messieurs, du moins ceux qui étaient encore présents aux dernières minutes des délibérations de la dernière séance, qu'il fut décidé finalement de ne pas poursuivre le débat à midi moins cinq sur une thèse concernant la charge fiscale et les

taxes des communes pour ce qui est de l'impôt des personnes morales et qu'une proposition avait été faite de renvoyer en commission une proposition «bis» présentée à ce plénum. Finalement, sur décision de la Présidence – Madame la Présidente, vous étiez en train de représenter la Constituante, je ne sais plus à quelle occasion – mais la Vice-présidente ayant consulté rapidement ce qui restait du Bureau a finalement décidé d'envoyer à la Commission 3 la tâche de traiter à la fois de la proposition «bis» de la thèse 3.50 ainsi que de la motion Vonlanthen. La Commission 3 s'est réunie en date du 8 mai et elle a traité des deux objets. Elle a notamment tenu compte du fait qu'il ne s'agissait par pour elle de refaire le débat suite à la clôture de son rapport, mais qu'il convenait d'apporter certains éléments de réflexion objectifs au plénum. Avant de commencer avec la thèse 3.50, je voudrais vous indiquer quelle est la position de la commission au sujet de la motion Vonlanthen. Je vous rappelle que cette motion Vonlanthen a été transmise par le Grand Conseil à la Constituante pour que celle-ci se détermine sur son contenu. La Commission 3, saisie par le Bureau de cette proposition Vonlanthen, a saisi l'occasion précisément de sa séance du 8 mai pour l'examiner en détail. Je vous rappelle que cette motion demande en résumé que le budget de l'Etat soit équilibré et que lors d'un changement de législation qui suppose ou qui implique une nouvelle dépense, des économies soient réalisées en abandonnant une dépense en cours. C'est un peu la loi des vases communicants, si je puis m'exprimer ainsi. Après discussion, la Commission 3 a estimé que la Constituante a déjà donné suite au désir du motionnaire ou en tout cas qu'elle allait largement dans le sens exprimé par celui-ci. En effet, je vous rappelle que la commission plénière, donc notre commission, a adopté la thèse 3.41. La commission a estimé que cette thèse 3.41 reprend pour l'essentiel les arguments qui figurent dans la motion Vonlanthen. La Commission 3 a estimé à l'unanimité que la Constituante ne peut pas aller plus loin sur ce thème et pense que si l'objectif projeté est atteint, cela sera déjà satisfaisant car le principe de l'équilibre budgétaire va dans le sens d'une politique économique beaucoup plus stricte que celle que nous connaissons maintenant. Je vous rappelle que c'est une avant-première que l'assemblée constituante a adopté en inscrivant dans la Constitution le principe de l'équilibre budgétaire. Par conséquent, la Commission 3 propose au plénum de considérer que la thèse 3.41 va dans le sens de la motion Vonlanthen et estime qu'il ne faut plus développer ce thème. Au nom de cette Commission 3, j'invite donc le plénum à se rallier à cette idée et à mandater le Bureau afin qu'il donne au Grand Conseil une réponse allant dans ce sens. Pour donner suite aux demandes qui nous ont été faites et présentées par le Grand Conseil, je vous propose de vous rallier à cette interprétation de la Commission 3 et vous propose, Madame la Présidente, cas échéant d'ouvrir le débat sur ce thème très rapidement et voir si le plénum peut se rallier à l'avis de sa commission.

**La Présidente.** Dann eröffne ich kurz die Diskussion über diese Motion Vonlanthen. Sie haben den Antrag

der Kommission gehört, dass die These 3.41 vollaufgenügt, dies auf Verfassungsstufe so zu regeln. Ich gebe zuerst den Fraktionen das Wort. Möchte sich eine Fraktion dazu aussprechen? Gibt es persönliche Wortmeldungen dazu? In diesem Fall hat sich das Plenum der Meinung der Kommission angeschlossen. Vielen Dank für das Vertrauen.

**Le Rapporteur.** Je constate effectivement que dans sa grande sagesse, l'assemblée plénière a décidé de suivre sa commission et je propose donc que le Bureau maintenant se saisisse de l'objet et fasse au Grand Conseil la réponse telle que je vous l'ai proposée tout à l'heure. Je vous remercie.

### THÈSE 3.50

**Le Rapporteur.** Nous pouvons donc reprendre les débats en ce qui concerne la thèse 3.50. Je voudrais peut-être faire un bref rappel pour que l'on ait très franchement en tête les éléments composés de cette thèse qui, quand même, est une des thèses les plus importantes de la Commission 3 en matière de finances. Il s'agit de la question de la péréquation financière. La commission a été d'avis que les zones centres actuelles doivent supporter des frais d'infrastructures très importants. A côté de cela, la commission a été aussi sensible au phénomène des zones sinistrées, des zones de montagne notamment, et à ce sujet je vous rappelle qu'elle a auditionné des représentants de la région de Bellegarde ainsi que du comité de défense des zones de montagne, pour lesquelles la commission a admis qu'effectivement ces zones ont à supporter une charge fiscale très lourde, ce qui ne va pas sans améliorer leur situation financière actuelle. Cependant, dans sa réflexion la commission a estimé que si les zones de montagne étaient clairement des zones qui présentaient actuellement un déficit par rapport aux autres zones, elles n'étaient en tout cas pas les seules ni ne présentaient-elles une situation unique. Elle a donc décidé qu'il n'était pas question de faire des cas spéciaux dans sa Constitution pour répondre à la situation de toutes les zones qui pouvaient se trouver dans la même ou dans une situation analogue. Par contre, elle a décidé que, sans aller directement vers une répartition fiscale par péréquation, elle a décidé quand même qu'il était important de pouvoir limiter les écarts entre les communes au niveau fiscal. Pour ce faire, elle a estimé que ces écarts ne devaient pas être excessifs. La commission, dans sa thèse, n'a pas voulu fixer la teneur de l'excessif ou de l'excès parce qu'elle s'était dit que cela ne ressortissait pas à la tâche de la Constitution mais bien de la législation. Raison pour laquelle la commission dans son commentaire a précisé que pour elle, un écart excessif devait être en tout cas compris d'un écart d'un maximum de 30%. La commission a donc opté pour une thèse disant que la charge fiscale résultant des impôts et taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. Par conséquent, elle estime que l'Etat doit prendre des mesures pour atténuer les inégalités entre ces communes tout en tenant compte bien entendu des communes qui ont des fonctions particulières. Les communes qui ont des fonctions particulières, cela signifie

notamment les communes centres, mais cela peut également viser les communes qui ont une vocation touristique par exemple. Telle est en substance la thèse de la commission. Comme vous le savez, vous avez été mis en présence d'une thèse 3.50<sup>bis</sup> qui prévoit un taux d'imposition unique pour les personnes morales. Cette thèse précisément a fait l'objet d'une étude complémentaire par la Commission 3 en ce qui concerne la question qui lui était soumise, si oui ou non il paraissait judicieux de prévoir effectivement une uniformité en ce qui concerne le taux d'imposition des personnes morales. La Commission 3 dans sa séance extraordinaire du 8 mai dernier a notamment eu une discussion assez approfondie sur cette question. Elle a eu la possibilité de se fonder une opinion sur la base de différents documents qui lui ont été soumis. Pour mémoire, je rappelle que ces documents consistent en une note du Secrétariat sur cette question de l'imposition unique des personnes morales, compte tenu des expériences qui sont faites ou qui ont été faites dans les autres cantons. Elle a examiné la législation actuelle. Elle s'est penchée sur les statistiques fiscales du canton et elle a regardé avec beaucoup d'attention les divers taux qui sont actuellement appliqués dans les communes du canton. Je vous rappelle que le taux maximum d'imposition des personnes morales est fixé aujourd'hui à 1%. La commission a ainsi pris connaissance des cas extrêmes fiscaux entre les communes qui appliquent ce taux maximum prévu par la loi de 1 franc et des communes qui appliquent un taux vraiment minimum. Pour ne rien vous cacher, il s'agit de la commune de Greng qui applique un taux de 30 centimes par franc payé à l'Etat. La Commission 3 a constaté par ailleurs que de nombreuses communes appliquent déjà le taux maximal, donc ce 1 franc. Sur la base des récentes statistiques auxquelles elle a eu accès, statistiques qui sont du reste publiées et donc à disposition de tout le monde, la commission a constaté que l'imposition des personnes morales ne représente que le 11,4% de la masse fiscale prévue, ce qui est vraiment très modeste avec toutefois une très notable exception, exception qui mérite d'être relevée et c'est un cas semble-t-il assez unique dans le canton, et cela concerne la commune de Villars-sur-Glâne, commune dans laquelle j'ai le plaisir d'habiter et où j'exerce des fonctions exécutives, qui elle atteint le taux record de 39% d'imposition des personnes morales. On peut dire que pour la commune de Villars-sur-Glâne, par exemple, l'essentiel ou une très grande partie de ses recettes fiscales provient des personnes morales, contrairement à la moyenne cantonale qui est de 11%, donc vous voyez l'écart est vraiment très important et mérite d'être relevé. Néanmoins, à l'issue de ce débat, la Commission 3 a décidé de ne pas prendre position sur cette question face au plénum. Cela peut vous paraître effectivement un peu curieux comme position de la commission, mais la commission tenait particulièrement à ce qu'on ne puisse pas lui faire le reproche, une fois que son rapport final fût élaboré et soumis, d'avoir eu encore une possibilité de s'exprimer, mettant ainsi cette commission dans une situation privilégiée par rapport aux autres commissions qui, elles, n'ont pas réexaminé des questions. Je dirais que le souci de la commission était vraiment d'éviter que l'on

puisse lui reprocher d'examiner des questions après coup. Néanmoins, comme la commission a été saisie, elle a estimé qu'il lui appartenait de faire profiter le plénum de ses expériences et surtout de son analyse, et elle a décidé de proposer au plénum un examen de l'ensemble de la situation basé sur des démarches objectives, démarches qui lui permettraient de sortir à la fois les avantages et les inconvénients qui résulteraient d'un taux d'imposition unique des personnes morales. Vous allez constater à la lecture des avantages et des inconvénients que je vous ferai maintenant et qui ressortent des débats de la Commission 3 que certains points pourraient vous paraître contradictoires. Néanmoins, la commission s'étant exprimée tout à fait librement, il m'appartient ici d'en faire le plus fidèle reflet. Tout d'abord, je voudrais vous indiquer quels sont, au sens de la commission toujours, les arguments qui plaideraient contre un taux unique d'imposition des personnes morales. Tout d'abord, il y a le fait qu'un taux unique porterait atteinte à l'autonomie communale. Ensuite, on estime que le taux unique serait moins motivant pour les communes de développer des infrastructures économiques. Le troisième argument est que le taux unique ne tiendrait pas compte des particularités des entreprises. Un quatrième argument réside dans le fait que les communes verraient leur marge de manœuvre sensiblement réduite, voire annulée. Un argument non des moindres consiste à dire qu'il s'agit là non pas d'une démarche constitutionnelle, mais relevant plutôt du cadre législatif. La commission a également estimé que le taux unique n'aborde pas le problème de la masse fiscale dans son ensemble. Le taux unique pose le problème de la répartition de l'argent perçu. Donc, effectivement il faudrait instaurer des règles de répartition. Le taux unique ne permet pas d'éviter la concurrence avec d'autres cantons et enfin, d'après la commission, le taux unique risque de provoquer l'affectation des montants à des buts prédéfinis, qui ne seraient plus laissés à la libre appréciation des communes. En contrepartie, les arguments qui sont ressortis en faveur du taux unique sont les suivants. Il ne s'agit pas d'une addition horizontale, mais par contre il y a lieu de prendre en considération le rôle de chaque commune tout en incluant les spécificités de chaque région. Il s'agit ensuite d'introduire une fiscalité globale sur l'ensemble du canton pour attirer les nouvelles entreprises qui ne seraient pas freinées par les disparités entre communes. Cette attraction aurait aussi pour effet de faciliter la mobilité des entreprises, et on sait actuellement que c'est un point extrêmement important pour les entreprises. Ensuite, le taux unique aurait pour avantage de créer des places de travail sur l'ensemble des régions ou l'ensemble des communes sans favoriser certaines communes qui sont des communes centres. Le taux unique aurait aussi pour avantage d'éviter aux communes de se trouver dans une situation difficile en cas de départ d'une entreprise vers une autre commune, et là on a cité notamment le cas de Tetra Pak à Romont qui, en s'exilant pour des cieux plus cléments si je puis dire, a laissé la région dans une situation plutôt sinistrée. On a aussi cité le cas de Ciba à Marly. Le taux unique tient compte des systèmes sociaux de proximité et évite le morcellement par

commune. Le taux unique permet également d'éviter le dumping fiscal et enfin le taux unique permet de tenir compte des problèmes de manque de terrain, qui sont des problèmes inhérents aux communes centres, lesquelles ont finalement réussi à liquider tout ce qui est à leur disposition, rendant ainsi moins attractif le canton pour l'implantation de nouvelles entreprises. Et enfin, un des arguments les plus frappants est que le taux unique permet le maintien des entreprises sur le sol fribourgeois pour éviter la délocalisation dans d'autres cantons. Voilà quelle fut la réflexion de la Commission 3, qui s'est dit qu'il appartiendrait au plénum et non pas à la commission de faire une proposition, le plénum étant jugé suffisamment renseigné pour pouvoir prendre une décision en toute objectivité. Je m'arrête ici et me réserve de revenir cas échéant, si d'autres arguments devaient être développés, sur cette question.

**Denis Chassot (PS, BR).** Au risque de me répéter, puisque c'est la troisième fois que je vais présenter et défendre cette thèse, je vous demande de m'excuser pour les redites. En effet, notre thèse demande l'instauration d'une péréquation financière entre les communes selon des critères à définir. Pour M. Urs Schwaller, conseiller d'Etat, l'encouragement de la collaboration et des fusions entre les communes est primordial. Selon le responsable des finances cantonales, les communes doivent assumer en deux ans 35 millions d'augmentation de leurs charges. C'est pourquoi il est également important de réviser la péréquation financière, entre autres le système de classification des communes et la répartition des tâches. Pour atteindre ce but, les disparités fiscales entre les communes doivent être réduites. La thèse 3.50 de la Commission 3 va dans ce sens puisqu'elle prévoit que la charge fiscale résultant des impôts et des taxes communales ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. Les fortes disparités de traitement dont sont victimes les contribuables fribourgeois ne peuvent être ignorées. Les communes qui connaissent des impôts faibles ne le doivent pas forcément à leur saine gestion, mais au fait qu'elles accueillent des contribuables aisés ou qu'elles profitent d'infrastructures des communes voisines. En outre, les disparités fiscales suscitent une concurrence malsaine entre les communes et constituent un obstacle aux nécessaires réformes structurelles. Je pense entre autres aux fusions. De plus, la thèse 3.50 de la Commission 3 prévoit que l'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre communes de capacité économique, financière et fiscale différente. La thèse 7.1.3<sup>quater</sup> de la Commission 7 va dans le même sens. La péréquation financière n'a pas pour but de répartir de manière uniforme les ressources disponibles, mais de favoriser le principe de l'équité fiscale. Elle vise à corriger les disparités les plus criantes et d'allouer des aides ciblées aux communes défavorisées. Je rejoins ici les propositions d'amendement de MM. Jean Baeriswyl, Anton Brühlhart et Placide Meyer, qui demandent des aides pour les communes préférentielles géographiquement, topologiquement ou géologiquement, ainsi que pour les communes des régions préalpines. En effet, ces éléments doivent être pris en compte comme critères dans

la péréquation. La péréquation n'a pas pour but de mettre toutes les communes sur un pied d'égalité, mais de compenser et de corriger les disparités fiscales dues aux charges inhérentes à toutes les collectivités locales, à savoir les charges qui ne résultent pas de préférences locales. Elle vise à renforcer la solidarité entre les communes et à redistribuer plus équitablement les ressources. Notre thèse préconise qu'une péréquation financière soit instaurée de manière générale et globale. C'est la loi qui devra définir les modalités de cette péréquation ainsi que son application et son fonctionnement, à savoir les critères qui seront pris en compte, le calcul des montants répartis entre les communes. Il est évident que les communes gardent leur autonomie dans la gestion des montants qui leur seront alloués et tout l'art d'une bonne gestion des affaires communales consiste à faire le meilleur usage possible de ces recettes. C'est pourquoi, à l'instar d'autres cantons, il nous paraît justifié d'inscrire dans la Constitution cantonale que l'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre les communes de capacité économique et financière différente par le biais d'une péréquation. Je ne peux donc que vous encourager à soutenir cette thèse.

**Anton Brühlhart (PDC, SE).** Ich vertrete einen Änderungsantrag im Namen der CVP-Fraktion, welcher auch von Herrn Placide Meyer mitvertreten wird. Er wird auch das Wort ergreifen. Gegenstand dieses Änderungsantrages ist eine Ergänzung der These 3.50, Finanzausgleich. Dieses Anliegen, dass für bestimmte Berggemeinden mit extremen, schlechten Bedingungen ein Ausgleich geschaffen werden muss, dieses Anliegen war Gegenstand einer grossen Versammlung am 15. Mai vor einem Jahr in Riaz. Dort wurde ein Begehren an den Verfassungsrat formuliert im Namen dieser benachteiligten Berggemeinden, die immer und immer wieder durch die Netze der Hilfen von Staat und Bund fallen. Dieses Begehren, ein Antrag an den Verfassungsrat, wurde formuliert und deponiert und der Kommission 3 zur Bearbeitung übertragen. Sie haben von der Frau Kommissionspräsidentin und Berichterstatterin erfahren, dass die Kommission 3 dieses Anliegen als in der These 3.50 integriert erachtet und keine besondere Formulierung hinzugefügt hat. Die CVP-Fraktion hat dann wegen dieses Schicksals dieses Vorschlages das Thema wieder aufgenommen und es auf den Tisch des Verfassungsrats gelegt. Worum geht es? Es geht darum, dass wir im Kanton Freiburg eine ganz bestimmte Kategorie von Gemeinden haben, welche durch die Natur in vielfacher Weise benachteiligt sind und die aus eigenen Kräften sich nie und nimmer ans Licht der Sonne einer normalen finanziellen und wirtschaftlichen Existenz ziehen können. Diese Gemeinden haben folgende Merkmale: Es sind Gemeinden im Berggebiet, in abgelegener Verkehrslage, mit vielfachen Geländeproblemen in Form von Naturgefahren, Rutschungen, Wildbächen, Steinschlag, Lawinen, Murgängen. Es sind Gemeinden, die aus der Bekämpfung dieser Naturgefahren grosse Restkosten zusätzlich tragen müssen zu den normalen Gemeindeaufwendungen. Das sind alles Investitionen, welche direkt keine Erträge abwerfen können, sondern nur

Kosten verursachen. Es sind Gemeinden, die meist riesengross sind, so gross wie die kleineren Kantone der Schweiz, Cerniat, Jaun und bestimmte Gemeinden im Intyamon. Diese Gemeinden haben sehr hohe Steuersätze, eine sehr hohe Steuerbelastung. Sie haben mit Bevölkerungsschwund zu kämpfen. Die Gemeinde Cerniat hat in den letzten fünfzig Jahren 48% ihrer Bevölkerung verloren, Montbovon 45%, Lessoc 32%, auch Jaun hat trotz grosser Anstrengungen 15% der Bevölkerung verloren. Diese Gemeinden kämpfen mit Schwierigkeiten, welche bisher von keiner Kategorie der staatlichen Hilfe ausgeglichen werden konnten und auch mit dem Instrument des Finanzausgleichs unter den Gemeinden niemals genügend Mittel erhalten werden, damit sie attraktiv bleiben als Wohngemeinden und damit sie vor dem Bevölkerungsschwund geschützt werden. Aus diesem Grund beantragt die CVP-Fraktion, wie auch viele andere Mitunterzeichner dieser Petition in diesem Saal, auch in der Kommission 3, dass der Zusatzantrag im Sinne des ausgeteilten Vorschlags der CVP angenommen wird. Ich möchte noch auf den Änderungsantrag von Herrn Jean Baeriswyl eingehen, welcher das gleiche Ziel verfolgt und ungefähr in die gleiche Richtung zielt. Ich möchte bloss hinzufügen, dass es wichtig ist, dass wir diese besondere Hilfe, diese besonderen Kriterien auf das Berggebiet begrenzen und dass wir auch das Kriterium Naturgefahren einschliessen. Das ist sehr wichtig, und das fehlt leider im Vorschlag von Jean Baeriswyl. Damit führt der Vorschlag von Jean Baeriswyl zu einer Art Giesskannensubvention innerhalb und ausserhalb des Berggebietes und darum sollte es, so meine ich jedenfalls, nicht gehen. Wir müssen gezielt in den schlimmsten Fällen Cerniat, Jaun, Lessoc u.ä eingreifen, damit diese Gemeinden endlich ihre Bevölkerung nicht mehr verlieren und dort ein normales Leben als Gemeinde aufbauen können.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Permettez-moi de peut-être apporter deux éclairages détaillés sur la thèse que nous souhaitons effectivement compléter. J'ai entendu des personnes nous dire qu'il y a déjà la LIM, il y a déjà la loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne, qui vient aider ces régions alors que d'autres régions du canton, en particulier les régions de plaine, n'en disposent pas. Je me permets donc d'ajouter quelques mots en ce qui concerne cette loi fédérale, ses buts, ses moyens et comment elle fonctionne parce que c'est important d'en saisir le fonctionnement. Et puis la deuxième remarque que je vais faire, suite à la catastrophe de Falli-Höllli où, vous le savez, un glissement de terrain a anéanti tout un quartier résidentiel, il y a eu sur le plan cantonal des mesures qui ont été prises. Jusqu'au 31 décembre, j'ai présidé la commission des dangers naturels du canton. C'est donc en connaissance de cause que j'aimerais apporter quelques éléments aussi dans ce domaine pour expliciter justement cette volonté de préciser l'aide à ces régions que M. Brülhart vient de vous décrire. La loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne date de 1975. Son but était justement de mettre un frein à l'exode rural et spécialement de l'arc alpin au bénéfice bien sûr des

centres urbains du Plateau. Je précise du Plateau, parce que le Jura bénéficie aussi de cette aide puisque le Jura a été aussi à ce moment-là une région sinistrée. Quels sont les moyens que la Confédération et les cantons ont mis à disposition pour essayer de freiner cet exode? Eh bien, c'est d'accorder des crédits LIMs le plus souvent sans intérêts, parfois avec des intérêts très modiques. Mais ce sont des prêts, ce ne sont pas des subventions. Il y a l'obligation de rembourser ces prêts. Cela peut aller de dix ans pour certains investissements à trente ans pour d'autres. Il est évident, et nous le reconnaissons dans les zones concernées du canton, que c'est un allègement sensible pour les finances de nos communes. Mais actuellement, seules les communes qui sont en cinquième et sixième classe peuvent par exemple bénéficier d'une aide sous la forme de prêts pour des investissements destinés à la réalisation d'infrastructures de base. Une commune qui est en quatrième classe par exemple ne reçoit plus aucune aide pour ce genre d'infrastructures si elle ne les a pas encore réalisées. On en vient maintenant à une notion de projet de développement, mais souvent ce ne sont pas les communes de cinquième et de sixième classe qui ont la capacité justement de développer des projets dits de développement. Je tiens à préciser que cette loi fédérale et ses heureux avantages ne s'appliquent pas qu'aux communes visées par l'amendement de l'alinéa 4 que nous aimerions introduire dans la thèse 3.50. Je signale tout de même que c'est l'ensemble des communes de la Gruyère, l'ensemble des communes de la Veveyse, la très grande majorité de la Singine, je crois qu'il y a une ou deux communes de la Singine qui ne bénéficient pas de cette aide, il y a l'immense majorité des communes de la Glâne plus les communes de la Haute-Sarine, toutes les communes qui ceinturent le Gibloux et toute la Sarine qui est en amont de Marly, Marly n'est pas compris mais le plateau du Mouret, sont des communes qui bénéficient de cette aide. Donc, cette aide LIM, cette aide fédérale à laquelle s'ajoute une aide cantonale aussi sous la forme de prêts, ce ne sont pas que des communes préalpines telles que nous les avons citées qui en bénéficient, mais ce sont des communes, des associations de communes qui ont pu heureusement réaliser des infrastructures intéressantes dans cinq de nos districts. Il n'y a donc que la Broye et le Lac qui n'étaient en fait pas touchés par l'application de cette loi fédérale. Donc, dans les communes que nous visons, c'est des communes en Singine, c'est des communes en Veveyse et en Gruyère plus particulièrement c'est vrai, je n'entre pas dans les détails que M. Brülhart a développés. On sait que les dépenses de fonctionnement sont très lourdes du fait de ces critères d'éloignement, ces critères géologiques, ces critères topographiques et les investissements qu'on doit faire. Quand Bellegarde doit investir quatre millions pour les protections avalanches, cela n'est pas productif du tout. Ce sont des investissements qui ne rapportent rien et même si la commune de Bellegarde n'en supporte que le 10%, le reste étant subventionné par la Confédération et le canton, ce 10% représente pour cette commune évidemment une charge très lourde. Il en est de même pour les endiguements et bien d'autres réalisations et infrastructures qui sont nécessaires à se protéger et à maintenir en fait

la vie dans ces régions préalpines. Voilà ce que je voulais vous dire au sujet de la LIM. Au sujet maintenant de Batgliss. Batgliss, c'est le nom d'un rapport qui a été publié en 1994 à la suite de la catastrophe de Falli-Höllli. Le Conseil d'Etat a pris des mesures urgentes et a décidé de bloquer, de geler des surfaces importantes qui étaient prévues dans les plans d'aménagement locaux comme terrains à bâtir. Et là nous avons des communes comme Semsales, comme Châtel-St-Denis, en Singine Plasselb, Planfayon et en Gruyère il y en avait douze qui ont eu des zones rayées de leur plan d'aménagement en matière de possibilité de construction. Donc, ces communes ont dû repasser par la suite pour certaines à des études complémentaires, à des études géologiques pour pouvoir de temps à autre récupérer l'une ou l'autre de ces surfaces qui avaient été éliminées pour des raisons de sécurité. Donc, vous voyez bien que ces communes-là, plus particulièrement celles dont on veut défendre les intérêts ici, ont subi des restrictions très importantes en matière d'aménagement de leur territoire et ceci bien sûr a des conséquences très graves pour leur développement. J'en arrive à la conclusion. Dans la thèse 3.50, à l'alinéa 2, on cite effectivement que l'Etat prend des mesures pour atténuer les inégalités entre communes de capacité économique, financière et fiscale différente. On ne parle pas des causes, je prends simplement acte de cette situation. L'alinéa 3 par contre lui évoque une catégorie de cas particuliers, ce sont les communes qui ont des fonctions particulières pour le canton et je suis d'accord avec la teneur de cet alinéa 3 et nous, ce que nous vous demandons, c'est de prévoir un alinéa 4 justement pour mentionner ce besoin bien spécifique des communes qui sont préférentielles, comme M. Brülhart vous l'a décrit. Aussi je vous invite très chaleureusement à soutenir notre amendement et à inscrire l'alinéa 4 en complément des trois alinéas de la thèse 3.50.

**Stéphane Sugnaux (PS, GL).** Je suis bien entendu acquis au principe de péréquation qui a été présenté tout à l'heure par mon collègue Denis Chassot, mais dans cette proposition je souhaite être plus concret. J'aimerais pour commencer vous lire le texte exact de cet amendement parce que j'ai entendu durant la période qui nous a séparés de notre dernière session et ce jour même différentes interprétations et qui émanent souvent d'une mauvaise lecture du texte. «Un taux unique est fixé pour l'ensemble du canton concernant les personnes morales.» Oui, certes on peut s'arrêter ici et là on a une harmonisation parfaitement horizontale qui contenterait certainement beaucoup de personnes, beaucoup de régions dans le sens où elle préleverait le tout et le redistribuerait sous un système d'arrosoir. Mais il y a une suite à cette proposition d'amendement. Cette harmonisation doit permettre de mettre en place trois choses: une politique de développement économique globale, de favoriser la mise en place de zones et d'infrastructures nécessaires et de mettre en place une péréquation financière entre les différentes régions. Harmoniser l'impôt sur les personnes morales, c'est reconnaître l'inégalité des chances sur le plan du développement économique de notre canton d'une part. C'est reconnaître aussi la

nécessité de planifier d'une manière globale et efficace le développement des régions en fonction de leurs spécificités. C'est reconnaître enfin la nécessité d'accorder plus d'attention à des régions qui ne peuvent pas prétendre à un développement important dans l'avenir, non pas seulement à cause d'un manque d'accessibilité par route, mais également par manque de vocations à ce niveau. J'ai pris connaissance également et j'ai parcouru les deux amendements du groupe PDC. C'est clair que sur le fond je suis entièrement d'accord, mais je trouve un petit peu dommage de se limiter à des considérations géographiques. Je pense que des critères économiques peuvent tout aussi bien entrer en ligne de compte. J'en prends un exemple. Par exemple lorsqu'il s'est agi dans ce canton de créer des infrastructures routières lourdes, donc de participer au financement d'une partie des autoroutes, l'ensemble du canton a été solidaire pour passer à la caisse. Lorsqu'il s'agit de tirer bénéfice de ces investissements, je trouve un petit peu dommage qu'il faille se battre pour que l'ensemble du canton en profite. Vous avez parlé, Madame la Présidente de la commission, tout à l'heure du problème posé par cet amendement concernant l'autonomie communale. On parle souvent d'autonomie communale. On l'a entendu à maintes reprises lors de nos différentes sessions. On a à chaque fois abordé la question de l'autonomie communale pour des communes en tout cas qui sont dans des situations favorables. Qu'en est-il de l'autonomie communale lorsque les communes sont face à des difficultés majeures? Je ne vais pas prendre l'exemple de la Glâne à tout bout de champ pour défendre ce point de vue. Prenons l'exemple de Marly il y a quelque temps et prenons l'exemple de communes beaucoup plus importantes qui sont un petit peu sur le ballant et dont l'avenir ne dépend que du maintien de certaines entreprises. Vous avez cité tout à l'heure Villars-sur-Glâne, 39% du revenu fiscal provient des personnes morales, mais en fait ce ne sont que deux ou trois entreprises qui représentent ces 39%. Donc, le jour où la situation se détériore, et je reprends l'exemple de Marly, c'est l'ensemble du canton qui est appelé à être solidaire. Aujourd'hui il vous est donné la possibilité non pas seulement de voter sur le principe de péréquation mais de prendre une direction concrète avec cette harmonisation sur les personnes morales. Je vous invite donc à soutenir ma proposition d'amendement.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** L'amendement du groupe PS présenté par M. Stéphane Sugnaux propose un taux unique avec certaines conditions, notamment envisageant une péréquation financière entre les différentes régions. Cet amendement ne précise pas de quel impôt il s'agit. Je pars évidemment de l'idée qu'il vise le taux communal puisque le taux cantonal est par essence unique. Aujourd'hui il appert que les communes de notre canton pratiquent tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales des taux d'impôts différents. Alors que la question du taux unique pour les personnes physiques a été résolu par la négative lors de la session du mois de mars 2002 – je pense ici à la thèse de minorité 7.1.3<sup>bis</sup> – on tend incidemment d'y revenir par un amendement traitant du

taux unique pour les personnes morales. L'argumentaire présenté à l'appui de l'amendement peut séduire dès lors qu'il apparaît comme étant dans l'air du temps. Néanmoins, comme il l'avait fait pour l'unification du taux de l'impôt pour les personnes physiques, le groupe PDC s'oppose à cet amendement pour les raisons suivantes. D'abord, un tel taux unique irait à l'encontre du principe de l'autonomie des communes, qui a été consacré lors de notre session du mois de mars dernier. Si des communes ont aujourd'hui des taux différenciés, c'est précisément parce qu'elles ont décidé ou non d'aménager des zones industrielles, qu'elles ont décidé ou non d'y attirer des entreprises. Selon le choix pris par ces communes au bénéfice de leur autonomie communale, elles ont investi et il est donc normal et équitable qu'elles puissent être récompensées du risque qu'elles ont pris. Ensuite, un tel taux unique ne pourrait que tendre vers le maximum légal actuellement fixé à 1 franc. Or, qu'on l'admette ou non, les entreprises qui choisissent de s'installer dans notre canton puis dans une commune en particulier le font entre autres en se référant au taux d'imposition pratiqué. Ainsi, en uniformisant le taux, nous risquons de voir partir de notre canton des fleurons de l'économie qui, quoi qu'on en dise, apportent une manne financière importante. Enfin, l'introduction du taux unique ne peut être envisagée que par l'introduction – et c'est un des points invoqués par l'amendement – d'une péréquation. Sans être un expert fiscal, il convient de constater que si l'impôt sur les personnes morales fait l'objet d'une péréquation particulière, il ne pourrait plus être pris en compte dans les mesures qui pourraient être globalement envisagées selon la thèse 3.50. Partant un tel mécanisme aurait pour incidence de pénaliser les communes à faible capacité fiscale. A l'écoute de mes propos qui ne sauraient évidemment être exhaustifs, je ne puis que vous conseiller au nom du groupe PDC de rejeter l'amendement 3.50<sup>bis</sup>.

**Jean-Marie Masset (PRD, BR).** Mes collègues Placide Meyer et Anton Brülhart vous proposent d'ajouter un quatrième alinéa à la thèse 3.50. Ils souhaitent réduire la différence entre impôts et taxes communales entre les communes fribourgeoises et atténuer ainsi les inégalités entre communes de capacité économique, financière et fiscale différente. Ils nous proposent d'introduire dans notre Constitution un texte qui garantirait aux régions de montagne une aide spéciale du canton lorsque ces mêmes régions sont fortement entravées dans leur développement par la situation géographique éloignée et par d'autres facteurs défavorables du terrain, en particulier – je les cite – par les dangers naturels. M. Baeriswyl propose que l'Etat prenne des mesures pour atténuer les inégalités entre communes de capacité économique, financière et fiscale différente en particulier en raison de leur situation géographique ou d'autres facteurs défavorables liés à la topographie ou à la géologie. Tout ceci est fort bien. Tant il est vrai que nous devons aider les régions de notre canton qui se trouvent être défavorisées par leur situation géographique particulière. M. Roger Droz, ancien député radical broyard, a déposé dans ce sens d'ailleurs une motion le 22 novembre 1995 demandant

une modification de la loi sur les impôts. Cette motion appuyée par plusieurs co-signataires se basait sur trois principes qui de façon théorique ne sont en général pas contestés, mais qui dans la pratique sont souvent mal soutenus et surtout peu appliqués. Je me permets de les relever sans toutefois les traiter dans le détail. Ces trois principes sont la politique familiale, par ailleurs si chère aux membres du parti politique de MM. Meyer, Brülhart et Baeriswyl; il s'agit ensuite de la nécessité de formation et de l'équité. On pourra objecter dans ce cas qu'il existe des déductions pour les enfants et que les étudiants peuvent bénéficier de bourses d'étude. Cela est juste, mais les déductions concernent tous les enfants sans tenir compte du lieu de domicile et des frais spécifiques réels qui font l'objet de la motion déposée alors par M. Roger Droz. Je relève encore toujours par rapport à ce thème que, si lors de la session de mai 1986 le Grand Conseil a accepté la motion Joseph Deiss en vue d'éliminer les inégalités de traitement subsistant entre couples mariés et concubins et de favoriser une imposition équitable de la famille, notre canton n'a à ce jour pas solutionné les différences de traitement causés par la centralisation des études. Je précise que je ne mets nullement en cause cette centralisation. Est-il dès lors équitable de compenser les frais réels que certaines familles supportent par des déductions sociales par palier accordées à tous les enfants aux études, quel que soit leur domicile? Cet arrosage général tel que mentionné par M. Droz fait bénéficier des contribuables qui ne supportent pas ce genre de frais. D'autre part, ces déductions ne suffisent souvent pas à couvrir les dépenses réelles que certains doivent assumer pour des objets que l'on est toujours prêt à défendre en théorie, la famille et l'instruction. Je prétends personnellement qu'autant la proposition d'amendement déposée par MM. Meyer et Brülhart que celle déposée par M. Baeriswyl ou que la revendication que je pourrais avoir afin de venir en aide aux familles des régions défavorisées ou décentralisées n'ont leur place dans la Constitution. Je défends cet argument parce que ces problèmes trouveront une solution au niveau législatif et non au travers de notre Constitution pour les raisons suivantes. S'il faut tenir compte de toutes les spécificités des régions de notre canton pour être absolument certain de ne pas privilégier une région plutôt qu'une autre, pour n'oublier personne, alors j'ai peur que notre Constitution ne devienne plus énorme encore que les 25 volumes de l'annuaire téléphonique des télécoms. En effet, à force de demander des particularités, plus personne ne saura où s'arrêter. Je dois admettre également que l'article tel que proposé dans cet amendement n'a absolument rien de constitutionnel. D'autre part, si un tel texte trouvait grâce dans notre Constitution, une redéfinition des rapports entre l'Etat et les communes serait nécessaire. En effet, ces amendements amènent également une série de réflexions sur la commune et sa capacité de gestion. Si l'Etat doit atténuer les inégalités entre les communes, ne devrions-nous pas laisser alors la gestion financière des communes à l'Etat? En guise de conclusion, je pourrais déposer une proposition d'amendement afin de permettre à tous les contribuables indépendants ou salariés de déduire de leurs impôts les frais de déplacements et de repas de leurs

enfants à charge. Je pourrais aussi vous dire que je souhaite un catalogue contenant d'une part une liste exhaustive des inégalités causées par une situation géographique particulière et bien entendu les montants correspondant de l'aide spéciale du canton. Oui, je pourrais vous demander beaucoup de choses qui ne sont pas d'ordre constitutionnel. Permettez-moi de vous demander simplement de soutenir la thèse 3.50 proposée par la commission, car je suis convaincu que cette thèse ouverte permettra au Grand Conseil de légiférer et de traiter au mieux chaque situation particulière.

**Philippe Wandeler** (PCS, FV). Le groupe chrétien-social est sur le principe d'accord avec la formulation qui a été prévue par la commission. On pense que c'est indispensable qu'il y ait une péréquation fiscale entre les communes riches et moins fortes. Sous cet angle-là, la proposition que nous fait M. Sugnaux pour le groupe socialiste nous semble être une possibilité de péréquation, mais on estime que c'est faux d'aborder la question de la péréquation en ne touchant qu'au 10% à peu près des recettes fiscales cantonales et aussi probablement des recettes fiscales moyennes communales. Donc, sous cet angle-là, on estime que c'est un projet relativement complexe et qu'on devrait en fait prendre la fiscalité dans sa globalité et ne pas s'arrêter sur l'aspect uniquement de la fiscalité qui touche les personnes morales. Sous cet angle-là on estime aussi, comme la présidente de la commission l'a mentionné, que l'écart maximum entre l'imposition dans les différentes communes devrait être de 30% maximum. C'est clair que les critères qu'on aurait en admettant la proposition de M. Sugnaux sur la redistribution de ces montants supérieurs qu'on devrait percevoir dans les communes qui ont par exemple un taux d'imposition plus bas, en fait présupposent tout un discours sur des besoins différents. C'est clair que ces besoins sont relativement différents. M. Brülhart et M. Meyer ont mentionné les besoins des régions de montagne, et c'est objectivement vrai que des situations sont nettement plus difficiles dans un contexte géographique aussi plus particulier et puis aussi dans les fonctions d'aménagement que ces régions ont, des sites naturels qui n'ont pas nécessairement une vocation à la rentabilité économique mais qui sont importants pour la préservation d'un patrimoine naturel. Sous cet angle, ces besoins différents doivent faire en fait l'étude d'un équilibre relativement complexe. On peut bien sûr aussi mentionner – et la Constitution fédérale l'a repris aussi en disant que les problèmes qu'on a aujourd'hui ne sont pas seulement les problèmes dans des régions de montagne mais les problèmes dans les centres, dans les agglomérations. On voit qu'on a des problèmes de transport, des problèmes de trafic, des problèmes de pollution atmosphérique et ces problèmes sont en fait des problèmes à mettre dans un équilibre, et à un certain moment quelqu'un devra payer et puis on devra en fait puiser des moyens pour les répartir d'une manière correcte. La solution de M. Sugnaux est une possibilité que le Grand Conseil pourrait décider à un certain moment, mais on estime que c'est au niveau de la législation spéciale sur la péréquation financière qu'il

faudrait régler ces questions et non uniquement sur le plan constitutionnel. C'est clair que la question disons de l'attractivité fiscale liée à l'imposition des personnes morales est un critère parmi beaucoup d'autres. On voit qu'aujourd'hui le canton de Fribourg se positionne relativement bien sur la fiscalité des entreprises – on est au douzième rang, si je ne me trompe pas – et qu'aujourd'hui le critère même pour une commune qui aurait un taux d'impôt un peu plus cher, ce n'est pas le critère essentiel, ce taux d'impôts. C'est beaucoup plus un environnement économique dans lequel une entreprise opère, c'est des places de formation, c'est un environnement culturel aussi, des infrastructures sociales qui font qu'une place devient attractive pour établir une entreprise. Sous cet angle-là, nous vous proposons en fait d'approuver la solution 3.50, et c'est clair que la proposition que MM. Brülhart et Meyer font, en fait en soi on est d'accord avec le fond et notre groupe reste ouvert à accepter cela comme aspect particulier, mais la précision que vous mettez dans votre amendement, en fait ce n'est qu'une précision parmi d'autres parce qu'on estime que par exemple le thème de l'agglomération aurait tout autant de mérite d'être cité là-dedans, et sous cet angle-là on peut en tout cas être d'un avis partagé sur le fait de savoir s'il faut le préciser alors que dans les commentaires de la commission, on sous-entendait justement aussi ces aspects particuliers des régions de montagne. Avec ces considérations, notre groupe vous invite à refuser la proposition de M. Sugnaux non dans le fond mais d'assurer le système d'une péréquation qu'on doit régler après sur le plan d'une loi précise.

**Christian Seydoux** (PS, SC). Je voudrais juste rappeler, Madame la Présidente, que vous donnez toujours la parole aux groupes et je voudrais juste savoir si M. Masset a fait une interprétation personnelle ou au nom du groupe, mais il répondra tout à l'heure. Au sujet des thèses 3.50, 3.50<sup>bis</sup> et 7.1.3<sup>quater</sup> ainsi qu'aux amendements déposés, afin de mettre un terme à une discrimination inacceptable, pour combler le fossé entre communes dites riches et municipalités dites pauvres, il est de notre devoir au moins d'accepter la thèse d'ouverture de la Commission 3 et de ne plus se voiler la face en rejetant toute proposition tendant à limiter l'injustice fiscale et surtout les conséquences qu'elle entraîne dans la vie de nos communautés locales, citant le rejet des thèses 7.1.3<sup>bis</sup> et 7.1.3<sup>ter</sup> comme exemples. Communes éloignées des centres, régions de montagne qu'on nous dépeint comme sinistrées, citant pour cela l'amendement Brülhart et Meyer pour ne prendre qu'un exemple suffisamment développé tout à l'heure, zones délaissées économiquement, villages qui se sentent oubliés ou en tout cas peu soutenus à la ville comme on dit, communes moins favorisées naturellement, pour ne citer que l'amendement Baeriswyl présenté, régions délibérément écartées soit politiquement, soit par manque de soutien, soit historiquement des axes routiers et ferroviaires, villages qui subsistent à un taux fiscal très faible parce qu'ils logent un gros poisson, de nombreuses contrées qui tiennent le haut du pavé en tout cas au niveau du taux fiscal parce qu'elles n'ont rien de bien particulier

à revendiquer, sont autant d'arguments qui nous poussent à accepter enfin une réduction drastique des différences fiscales entre nos communes. Nous ne pouvons plus tolérer de tels écarts uniquement à cause de la chance, de l'opportunité, du bon choix du passé. Rappelons pour mémoire que la différence fiscale du taux dans notre petit canton est de 85 centimes par franc payé à l'Etat. Pour tenir compte des particularismes de situations géographiques, topographiques, périphériques défavorables comme développées par MM. Meyer, Baeriswyl et Brühlhart, les lois fédérales et cantonales sont là pour résoudre les cas spécifiques que nous connaissons et qui ont été rappelés par mes collègues PDC. Aujourd'hui, nous devons cautionner constitutionnellement la réduction des écarts entre les taux admissibles, la péréquation financière de l'ensemble des communes, le reclassement un peu plus égalitaire des communes, l'ajustement fiscal tant des personnes physiques que des personnes morales, même par un taux unique pour citer l'amendement Sugnaux. La pire des injustices dans le domaine fiscal est l'inégalité de traitement que subissent les contribuables faute de mesures adéquates pour la restreindre, voire l'éliminer. Je vous prie, Mesdames et Messieurs, au nom du groupe socialiste de faire vôtre la proposition juste et nuancée de la Commission 3 et de la Commission 7 ainsi que l'amendement 3.50<sup>bis</sup>.

**Jean-Marie Masset (PRD, BR).** Tout d'abord en guise de préambule j'aimerais répondre à M. Seydoux que notre présidente a donné la parole aux groupes. Donc, effectivement je me suis prononcé par rapport à mon groupe. J'ai une deuxième intervention à faire au nom de mon groupe par rapport à la thèse 7.1.3, par rapport à l'amendement de M. Sugnaux. Celui-ci nous propose un taux unique fixé pour l'ensemble du canton sur les personnes morales. Cette harmonisation devrait permettre, je cite M. Sugnaux «de mettre en place une politique de développement économique globale, de favoriser la mise en place de zones et des infrastructures nécessaires, de mettre en place une péréquation financière entre les différentes régions». L'idée est louable, car il existe des inégalités géographiques, topographiques et économiques entre nos différentes communes. Malheureusement il est illusoire de penser que l'institution d'un taux d'impôt unique sur les personnes morales puisse être de nature à les effacer. Il est vrai également que nous devons prendre en considération les limites restreintes représentées par les frontières géographiques de notre canton lorsque nous parlons d'harmonisation ou de régions plus particulièrement. Je ne suis en effet pas certain que cette notion soit applicable aux différents endroits de notre canton, tant il est vrai que les conditions économiques de la Broye par exemple sont identiques à celles de la Gruyère. Le Nord et le Sud dans notre canton n'ont pas les mêmes dimensions que le Nord et le Sud de l'Europe, notion qui revêt alors une importance nettement plus marquée compte tenu des différences en ce qui concerne les conditions sociales et économiques entre l'Allemagne et l'Italie par exemple. Dès lors, que signifie un développement économique global ramené aux limites de notre canton? La thèse de M. Sugnaux souhaite une cantonalisation de l'impôt sur les per-

sonnes morales. Or, nous tous souhaitons offrir les meilleures conditions-cadre possibles aux entreprises dans un environnement qui doit être à même de rester compétitif afin de leur mettre à disposition les meilleures conditions existentielles possibles. Je prétends personnellement qu'une uniformisation de l'impôt sur les personnes morales est de nature à diminuer notre compétitivité face aux autres cantons, car elle supprime la saine concurrence entre les communes. J'ai choisi de défendre cet argument parce que je suis convaincu qu'une concurrence fiscale entre nos communes permet de maintenir un taux d'impôt économiquement intéressant sur les personnes morales et partant de permettre un développement profitable à notre canton autant qu'à nos citoyens. Accepter la différence, n'est-ce pas accepter que mon voisin soit peut-être plus compétitif que moi? Or, si précisément une entreprise s'établit à Fribourg plutôt que dans ma commune, c'est que Fribourg présente une attractivité que je ne suis pas à même d'offrir. Mais lorsque cette dernière s'implante à Fribourg, n'est-ce pas finalement l'ensemble du canton qui en profitera? Je ne vois pas comment j'aurais le droit de revendiquer un montant provenant de communes qui auront fait le choix et investi dans un projet de développement industriel alors que moi j'aurais peut-être fait le choix d'un développement résidentiel. Un taux unique de l'impôt sur les personnes morales impliquerait une centralisation de la gestion afin de permettre une redistribution que l'on idéalise bien souvent. Personnellement, je lie à cette nouvelle gestion la nécessité d'une mise en place de moyens qui n'existent pas actuellement dans notre canton. A terme, je vois dans cette centralisation un alourdissement du système, qui ne pourra que générer de nouvelles charges. Il faut voir également dans cette situation une nouvelle forme d'ingérence de l'Etat dans la gestion de nos communes ainsi qu'une perte du pouvoir décisionnel de nos concitoyens. Chaque commune fonctionne de manière indépendante. Le fait que chaque assemblée communale décide de son propre taux d'imposition est un avantage qui permet d'offrir à un éventuel nouveau partenaire un choix de variantes toutes différentes les unes des autres. Nous savons tous qu'un consommateur quel qu'il soit veut pouvoir choisir entre au moins deux produits lorsqu'il achète un bien ou toute autre marchandise. Cette diversification de nos zones résidentielles ou industrielles, de nos cultures, mais aussi celle relevant de l'imposition nous permet, il faut bien l'admettre, d'être un réel partenaire et de surcroît attrayant. Comparativement à nos voisins, cette diversité est un atout que nous possédons et que nous devons conserver. Un taux unique tuerait par principe toute forme de volonté d'être le meilleur. Il déplacerait les limites des réalités économiques et défavoriserait ainsi l'ensemble de notre économie. Les taux d'impôts sont actuellement décidés au sein de nos communautés. Voulons-nous enlever un droit fort à nos concitoyens? En conclusion, je vous invite à refuser la proposition d'amendement visant à instaurer un taux d'imposition unique pour les personnes morales.

**Jean Baeriswyl (PDC, FV).** On m'a déjà tellement cité que j'hésite à prendre la parole, mais cela m'incitera au moins – et vous l'apprécierez sans doute – à

être bref. Vous êtes tous bien conscients que la diversité des paysages est assurément un atout touristique et que Fribourg est particulièrement bien loti, Fribourg où l'on peut par un beau jour de printemps skier le matin sur les hauteurs de Bellegarde – ou Jaun si vous préférez – et admirer les forsythias l'après-midi sur les rives fleuries du lac de Neuchâtel, idylliques par un beau jour ensoleillé. Mais il y a aussi les jours où il pleut, où il vente, où il neige, les jours où descendent les avalanches, où glissent les terrains, où rouent les inondations et là, les touristes ont disparu. Les villageois sont seuls devant les dangers, seuls pour faire face, seuls pour reconstruire, passé les premiers élans de solidarité. Ils seraient sans doute encouragés, ces villageois, dans leur lutte, encouragés à ne pas baisser les bras, à ne pas abandonner leur village s'ils se savaient d'avance soutenus par les instances cantonales. Voilà pour les victimes des forces de la nature. Mais il y a aussi les victimes du prétendu progrès, ceux qui voient déferler dans leur village les flots de circulation parce qu'on a ouvert dans leur direction une bretelle d'autoroute d'où l'on foncera à travers ce qui fut longtemps une petite route bucolique et qui aimeraient bien, ces villageois-là, qui aimeraient bien que l'Etat les aide à réaliser une route de détournement qui leur rendrait une certaine qualité de vie et attirerait des habitants et contribuables nouveaux. C'est en songeant à toutes ces victimes potentielles que je vous propose l'amendement de la thèse 3.50 que vous avez sous les yeux. Vous l'avez bien compris, je ne suis pas du tout en désaccord avec mes collègues Brülhart et Meyer. Mon souci est de donner à cette thèse une portée plus générale, donc un niveau constitutionnel. Il s'agit de n'oublier personne et selon moi, il ne s'agit pas du principe de l'arrosoir comme on me l'a dit, mais du principe d'équité.

**Joseph Buchs (PDC, GR).** Vous permettez au citoyen depuis le XV<sup>e</sup> siècle de la commune de Bellegarde de juste dire un petit mot. Dans ce que nous avons entendu surtout de Anton Brülhart et de Placide Meyer, nous retenons que les communes de montagne souffrent actuellement d'exode, et cet exode est beaucoup plus marqué que les simples chiffres le disent. Si vous prenez la moyenne d'âge de ces communes-là, elle est drôlement haute. Si je vous propose ici de soutenir l'amendement Anton Brülhart et Placide Meyer, ce n'est pas seulement pour les habitants de ces communes-là, mais aussi pour tous les habitants de la plaine. En 35 minutes du Schönberg vous êtes à La Villette même en respectant les limitations de vitesse et vous savez que d'ici dix jours vous aurez dans la région du Petit-Mont la naissance des éterles et des éterleaux, les petits des chamois. Qu'est-ce qu'il y a de plus beau pour quelqu'un qui habite la plaine que de voir entre autres ces animaux-là et même le lynx, qui est très beau aussi? Pour toutes ces raisons-là, je vous invite à soutenir l'amendement Brülhart et Meyer.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** J'interviens au sujet de la proposition faite par notre collègue M. Sugnaux voulant ajouter un 3.50<sup>bis</sup> et proposant un taux unique sur les personnes morales. Il s'est dit beaucoup de choses jusqu'à présent. On pourrait encore en rajouter

ou même répéter avec d'autres arguments ce qui a été dit à ce sujet. Je voudrais peut-être vous donner un exemple. Dans les environs de Fribourg s'est établie une entreprise étrangère il y a une quinzaine d'années, hors ville de Fribourg. A un certain moment, cette entreprise, qui avait d'ailleurs fixé également deux sociétés en ville de Fribourg, a fait une perte considérable dans son exercice, plus de 400 millions de francs suisses, et comme il y avait une commune voisine de la ville où le taux d'impôt des personnes morales était inférieur à celui de Fribourg qui est dans la moyenne cantonale, le 29 décembre de l'année en question on a tout simplement délocalisé ces deux entreprises de Fribourg pour gagner un certain montant en les établissant ailleurs à proximité et ainsi amortir la perte. Cela veut dire que s'il y a un taux pour les personnes morales qui est unique pour le canton de Fribourg, ce qui s'est passé ici dans cet exemple réel entre une commune et une autre commune qui est voisine, cela se passera sur le plan cantonal. Il y a aujourd'hui des possibilités multiples de délocaliser – M<sup>me</sup> la présidente de la commission a parlé de la mobilité des entreprises, c'est exact. Aujourd'hui, les facteurs qui fixent une entreprise ne sont plus les mêmes que ceux qu'on a connus il y a vingt ou trente ans. Le «Standort» tel qu'on l'appelait, cela n'existe pratiquement plus. On peut délocaliser une entreprise tout en maintenant la production à un certain endroit mais en étant socialement et physiquement établi ailleurs et acquitter l'impôt ailleurs d'une manière extrêmement rapide. Donc, je vois là un ennui et probablement un affaiblissement de notre capacité économique à absorber les entreprises. Ensuite on a dit qu'il fallait avec un impôt unique trouver un système de répartition. C'est juste. Il est clair que s'il y avait un impôt unique sur les personnes morales, il faudrait ensuite répartir. Alors, j'attends évidemment des propositions très précises quant à cette répartition: selon quels critères, en fonction de quoi? Est-ce qu'on va utiliser les mêmes critères que ceux qu'on utilise pour la classification des communes? Par exemple où l'un de ces critères tient compte de la densité de la population au kilomètre carré et si la densité est forte, la commune est en bonne situation. Vous savez très bien qu'à partir d'un certain seuil de densité c'est exactement l'inverse, parce qu'il y a des frais d'infrastructures à subir et par conséquent la situation n'est pas favorable. On a dit que cela permettrait à certaines communes de se développer et aussi d'accueillir des entreprises et des industries. Mais il ne faut pas se leurrer. Tout d'abord l'établissement d'entreprises est fonction du plan d'aménagement de la commune et du plan d'aménagement cantonal. Or, comment faire pour que certaines communes se développent alors qu'elles n'ont pas de vocation naturelle à se développer? Il y a un remède qui est d'ailleurs maintenant entrepris de manière très sérieuse, ce sont les fusions de communes. C'est en tout cas par là que l'on doit limiter ces unités communales qui sont trop faibles, qui ne peuvent pas profiter d'un développement parce qu'elles n'ont pas les conditions naturelles de ce développement. Eh bien il y a les fusions de communes et on voit, on sait qu'il y a sur ce plan-là de gros efforts grâce aussi à l'apport que l'Etat a fixé dans le cadre de sa loi. Ensuite, on

peut se demander alors pourquoi un taux unique seulement sur les personnes morales, pourquoi pas un taux unique sur les personnes physiques? Pourquoi pas un taux unique de la contribution immobilière? Pourquoi pas répartir l'impôt des personnes physiques à moitié entre le lieu de domicile et le lieu de travail? Il y a déjà eu des propositions dans ce sens qui ont été faites au Grand Conseil. Elles ont été refusées. On peut se demander pourquoi tous les enseignants qui enseignent dans les lieux d'enseignement de Fribourg, Université, Ecole d'ingénieurs et j'en passe, qui habitent à l'extérieur, pourquoi ne payent-ils pas l'impôt sur les personnes physiques à moitié à Fribourg, là où ils ont leur travail, c'est la même chose pour d'autres communes, et à moitié là où ils habitent? C'est aussi un problème qu'on peut envisager. C'est aussi une manière de répartir plus équitablement – je comprends parfaitement votre souci – les ressources fiscales. Alors, pour toutes ces raisons je vous propose en tout cas de ne pas accepter l'amendement et la disposition de l'article 3.50<sup>bis</sup>, de même que parler d'une péréquation, je n'accepterai jamais une péréquation sans savoir exactement en quoi elle consiste, autant dans la perception que dans les modes de répartition.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Warum sind speziell juristische Personen betroffen und nicht natürliche? Ich kann Ihnen das sagen. Eine Gemeinde hat zum Beispiel Aufträge, die sie für die Bevölkerung macht. Den juristischen Personen ist das kulturelle Angebot zum Beispiel weniger wichtig. Die SAIA-Maschinen, die dort stehen, sind nicht auf ein Kulturangebot angewiesen. Die Murtner Bevölkerung hingegen schätzt zum Beispiel das Musikfestival im Sommer. Deshalb lässt es sich legitimieren, dass gewisse Gemeinden gerade in kulturellen Sachen speziell etwas unternehmen und daher können sie dann auch den Satz auf natürlichen Personen variieren, nicht jedoch auf juristischen Personen wie gesagt, weil das den Maschinen Wurst ist. Was die grossen Lobreden über die gesunde Konkurrenz zwischen den Gemeinden angeht, da muss ich einfach fragen, warum wir eigentlich Ciba in Marly vergessen haben. Warum sprechen wir eigentlich nicht über Romont und die Tetra Pak? Da muss ich wirklich sagen, wenn natürliche Personen, wenn Familien in Romont jetzt starke Steuererhöhungen zu spüren kriegen, dann empfinde ich das als eine Verletzung meines Gerechtigkeitsgefühls, dann bin ich solidarisch, meine Damen und Herren, in dieser Situation fühle ich mich als Glanebezirkler, in dieser Situation fühle ich mich als Bewohner der Stadt Romont. Hier möchte ich Solidarität zeigen und in dem Sinne unterstütze ich den Änderungsantrag Sugnaux.

**Claude Schorderet (PDC, FV).** Je me permets de revenir sur l'intervention de M. Grandjean. Je crois qu'il n'a pas tout à fait raison parce qu'au contraire, aujourd'hui lorsqu'une entreprise veut s'établir, elle s'intéresse spécialement à l'environnement social, sportif, culturel et de l'instruction. J'ai eu la chance d'assister à l'établissement d'une entreprise très importante et je peux vous dire que dans les discussions qu'il y a eu, évidemment le taux fiscal jouait un rôle, mais tout le reste, tout ce dont je vous ai parlé

avait une fonction déterminante. C'est normal parce qu'on ne s'intéresse pas seulement à suivre l'entreprise et à avoir un salaire assuré. On veut aussi savoir quel est l'environnement global qui existe. Donc, c'est faux de dire que les machines ne s'inquiètent pas. Devant les machines, il n'y a pas des automates, il y a des gens, il y a des personnes autant dans le service administratif, technique et de production.

**Antonietta Burri-Ellena (PDC, SE).** Ich möchte mich äussern zum Antrag von Anton Brülhart und Placide Meyer betreffend die Abwanderung und auch der geländebezogenen Nachteile. Unser Voralpenraum ist für uns alle sehr wichtig, besonders für uns Freiburgerinnen und Freiburger. Er ist ein wichtiger Erholungsraum, Raum um Ruhe zu finden, Energie zu tanken und Sport zu treiben. Solche Räume werden immer rarer, und wir müssen zu ihnen Sorge tragen. Wie das geschehen kann, ist unterschiedlicher Art. Was aber unabdingbare Voraussetzung dafür ist, sind Menschen, die dort wohnen und leben, die diesem Raum Sorge tragen, ihn pflegen und dafür besorgt sind, ihn zu erhalten. Diese Menschen leisten für uns alle, für unsere Zukunft und im Besonderen auch für unsere Kinder einen überlebenswichtigen Dienst. Wir sind auf sie angewiesen. Darum finde ich es gerechtfertigt, zu den Bestimmungen über die Investitionskredite und zum Investitionshilfegesetz, die es schon gibt, auch eine Bestimmung aufzunehmen in unsere Verfassung, die hilft, Nachteile für die Bewohner dieser Gebiete aufzuheben und das Leben im Voralpenraum für sie weiterhin lebenswert zu machen. Es soll gleichwertig und auch gleichberechtigt wie in den anderen Freiburger Kantonsgebieten sein. In diesem Sinne bitte ich Sie um Zustimmung zum Zusatz in Punkt 3.50.

**Le Rapporteur.** Nous avons entendu ici un très long plaidoyer en faveur ou contre les différentes propositions qui sont faites. Je voudrais reprendre, très brièvement du reste pour ne pas surcharger l'atmosphère qui n'est pas encore orageuse, mais qui risque de le devenir vu la chaleur qui règne dans cette salle, les différentes interventions. Je vais commencer peut-être par les propositions Brülhart/Meyer, groupe PDC et Baeriswyl. Je voudrais dire tout d'abord que personnellement je ne vois pas une très grande différence, mais peut-être qu'en cela je me trompe, entre la proposition de M. Baeriswyl et la proposition de MM. Brülhart et Meyer respectivement du groupe PDC. Je pense que les deux propositions vont dans la même direction, même si elles sont placées dans des paragraphes différents. Je vais donc répondre globalement en ce qui concerne ces propositions. Je voudrais vous rappeler que la Commission 3 a effectivement eu exactement le même débat que votre plénum aujourd'hui. La Commission 3 a aussi été assez sensible à la situation des régions qui sont géographiquement et topographiquement défavorisées par rapport à d'autres et a estimé qu'il était effectivement légitime que ces régions puissent revendiquer une aide particulière de l'Etat. La Commission 3 a également pris connaissance des mesures fédérales. Je rappelle encore que dernièrement le Secrétariat de la Constituante nous a transmis un message électronique selon lequel la Confédération

assumait pleinement les risques inhérents précisément à ces problèmes géographiques, topographiques, géologiques etc. qui relevaient exclusivement de la législation fédérale, ce qui, me direz-vous, n'empêche pas le canton d'aller plus loin. Néanmoins je pense, si je me réfère à ce qui vient d'être dit tout à l'heure notamment par M. Meyer, que sur les sept districts il y a cinq districts qui seraient touchés par les mesures proposées. Donc, autant dire l'ensemble du canton à ce moment-là, à part une région qui visiblement apprécierait beaucoup au passage, puisqu'elle n'est peut-être par géographiquement ni topographiquement défavorisée, mais elle est économiquement défavorisée. La commission n'a pas voulu faire de différence entre ces régions. La commission a préféré mettre dans la Constitution une norme plus générale, mais qui serait susceptible de tenir compte à la fois de ces problèmes liés aux régions à vocation touristique, aux régions de montagne qui sont préférentiellement par leur situation géographique et topographique, mais aussi aux régions qui sont économiquement défavorisées. La commission a particulièrement insisté sur ce point. Il faudra à l'avenir faire une réflexion beaucoup plus globale sur l'ensemble de la situation des communes du canton et non pas en raison par exemple d'un éboulement ou d'une catastrophe naturelle ou même d'un dépeuplement lié précisément au manque de vocation économique des régions. Donc, je pense pour ma part que la thèse qui est proposée par la commission est plus équilibrée que les propositions d'amendement qui sont faites tant par le groupe PDC – MM. Brülhart et Meyer – que la proposition de M. Baeriswyl lui-même. Raison pour laquelle je vous propose d'adhérer à la proposition qui vous est faite dans la thèse 3.50. En ce qui concerne maintenant la thèse 7.1.3<sup>quater</sup>, au sujet de cette thèse je constate qu'effectivement elle dit en termes assez clairs ce que la thèse 3.50 sous-entend. Alors peut-être que cela allait de soi dans la thèse 3.50, mais peut-être que c'est encore mieux en le disant. Mais je ne pense pas qu'il y ait une fondamentale opposition entre la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> et la thèse 3.50 prises par deux commissions différentes de votre Constituante, raison pour laquelle je pense que l'on pourrait sans autre adopter les deux thèses ou en tout cas la thèse 7.1.3<sup>quater</sup> puisqu'elle rejoint l'idée de base de la thèse de la Commission 3. Je dirais que la Commission 3 pourrait également se rallier à une adoption globale qui consisterait à renvoyer à la commission de rédaction le soin et le souci de précisément transcrire son idée globale en termes beaucoup plus précis. Mais enfin en tout cas que vous sachiez a priori il n'y a pas de fondamentale opposition entre ces deux thèses. En ce qui concerne enfin l'amendement du groupe socialiste prévoyant un taux unique pour les personnes morales, comme je vous le disais en début de séance, la Commission 3 n'a pas souhaité s'exprimer. Elle a effectivement eu exactement le même débat que vous-mêmes sur cette question. La Commission 3 a également été assez sensible à certains arguments qui disaient précisément que le fait d'avoir un taux unique pourrait être contreproductif. Mais la Commission 3 a également examiné la situation de certaines communes qui connaissent notamment cette particularité d'avoir des personnes morales qui sont un support important

de leur fiscalité et qui du jour au lendemain pourraient se retrouver délocalisées ailleurs et plonger la commune dans une situation extrêmement défavorable. On l'a vu notamment pour les communes de Marly et de Romont. On a failli aussi le voir pour d'autres communes et je vous dirais que Villars-sur-Glâne n'est peut-être pas non plus à l'abri de telles situations. Néanmoins, comme la Commission 3 a refusé de se prononcer, je ne vous donnerai pas de consigne de vote au nom de la commission sur ce problème. Je crois, Madame la Présidente, avoir fait grosso modo le tour de cette question et je vous remercie de votre attention.

– Au vote, la proposition d'amendement de MM. Anton Brülhart et Placide Meyer (opposée à celle de M. Baeriswyl) est acceptée par 57 voix contre 53.

– La proposition d'amendement de MM. Anton Brülhart et Placide Meyer (opposée à la thèse 3.50 de la commission) est rejetée par 76 voix contre 36.

– La thèse 7.1.3<sup>quater</sup> de la minorité de la Commission 7 est acceptée par 56 voix contre 52.

– La proposition d'amendement 3.50<sup>bis</sup> du groupe socialiste est rejetée par 81 voix contre 30.

### THÈSE 3.51

**Le Rapporteur.** La thèse 3.51 part du principe de la participation de la collectivité publique à des entreprises économiques, ce qui n'est pas nouveau, puisque cela existe déjà, bien que la Commission 3, lors de ses débats, a été consciente que l'on risque de favoriser le principe de la création d'entreprises pour éviter le référendum obligatoire. Néanmoins, la commission a estimé que la Constitution se devait d'avoir cette thèse dans les autres thèses qu'elle contenait.

### THÈSE 3.52

**Le Rapporteur.** Dans cette belle unanimité qui vient de précéder, je vous présenterai la thèse 3.52 qui est la dernière thèse de la commission, et ainsi vous aurez absout les travaux de la Commission 3. Dans cette thèse donc, la commission a analysé la question de la promotion économique et de la création d'emplois. La commission est partie du principe que le canton devait impérativement encourager et favoriser l'implantation d'entreprises. Ce faisant, toutefois, il convient de tenir compte d'une répartition équilibrée entre les régions – vous voyez que quand même c'est un souci qui était présent dans l'esprit de la commission – ce qui actuellement n'est pas forcément toujours le cas. La commission a estimé que là il fallait vraiment des mesures d'encouragement particulières, lesquelles bien entendu ressortiront à la législation. La commission, tout en rappelant ces principes, a donc prévu cette thèse qui voudrait non seulement que l'on favorise la création d'entreprises mais surtout que l'on ait en arrière-plan l'idée de la création d'emplois. Pour la commission c'était un point important particulièrement dans des périodes économiques difficiles.

**Joseph Rey (PCS, FV).** L'amendement que je vous propose ne met pas en doute, ne conteste pas la thèse qui vous est présentée. Mais cet amendement est un

complément indispensable. Ce complément prévoit ceci: «Il assume le développement de l'économie ainsi que le maintien et la création d'emplois garantissant qu'ils soient conformes aux droits des travailleurs». Pourquoi cet amendement? Il faut savoir que près de la moitié des travailleurs et des travailleuses n'ont pas de protection suffisante, notamment dans les contrats de travail, parmi eux et parmi elles aussi des travailleurs et travailleuses aux bas salaires, à la qualification professionnelle limitée, et de ce fait ne sont pas soumis aux prescriptions des contrats collectifs de travail. Et puis il y a un autre argument. A la suite des restructurations, de la mobilité d'entreprises, de leur reprise en mains étrangères, c'est un nombre encore beaucoup plus grand de travailleurs et de travailleuses gravement menacés non seulement pour le maintien de leur poste de travail, mais aussi pour les conditions de travail, les heures de travail et leur rémunération. Il s'impose dès lors de tenir compte de plusieurs éléments. Le premier, c'est le respect de la personne du travailleur, deuxièmement des conventions, notamment celles du BIT, du Bureau international du travail, de la convention internationale des droits de l'homme. Vu ces éléments – et je pense que là on peut faire une unanimité parce que tout le monde est je pense conscient que la sécurité du travail est une valeur fondamentale – je vous demande dès lors de bien vouloir admettre cet amendement, qui n'enlève rien à l'efficacité de la thèse qui vous a été présentée mais qui la complète d'une façon heureuse dans le but de la sécurité des travailleurs et travailleuses.

**Le Rapporteur.** Il est évident que la commission n'a pas en soi discuté cet amendement, mais cela va de soi évidemment que lorsque l'on propose la création d'entreprises on part du principe que celles-ci respectent la législation actuellement en vigueur. Donc, je ne pense pas que l'idée à la base de la commission était de créer des entreprises qui favorisent le travail au noir par exemple. Donc, je ne pense pas que cela fasse problème d'accepter cet amendement.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PCS (opposée à la thèse 3.52 de la commission) est rejetée par 62 voix contre 47.

**La Présidente.** Damit sind die Thesen der Kommission 3 zu Ende beraten. Ich bedanke mich ganz herzlich bei Frau Erika Schnyder, Kommissionspräsidentin und heutige Berichterstatterin, für ihre vorzügliche Arbeit. Ich war selber in der Kommission 3 und habe sehr gern mitgemacht. Es hat Spass gemacht. Vielen Dank Frau Schnyder und allen anderen Kommissionsmitgliedern. (*Applaudissements*). Sehr verehrte Damen und Herren, hier möchte ich mich selber für heute von Ihnen verabschieden. Wir machen jetzt eine Pause von knapp einer halben Stunde und nachher wird Herr Christian Levrat die Sitzung weiterleiten. Ich wünsche Ihnen eine angenehme, fruchtbare Debatte, einen schönen Abend und sehe Sie morgen alle wieder um halb neun zur weiteren Beratung der Thesen.

## PAUSE

---

### Examen des thèses de la Commission 6

Présidence: **Christian Levrat** (PS, GR).  
Rapporteur: **Philippe Vallet** (PDC, GR).

**Le Président.** Nous allons commencer l'examen des thèses de la Commission 6. Je donne la parole pour ce faire au président de la commission, M. Philippe Vallet.

**Le Rapporteur.** Nous allons maintenant aborder le rapport de la Commission 6. Je tâcherai d'être le plus bref possible en toute la mesure où cela me sera possible. Je serai aidé en cela par l'écrit complémentaire que j'ai eu à cœur de rédiger et de vous remettre le plus rapidement possible afin que vous puissiez en prendre connaissance et vous préparer en conséquence avant notre séance. Je précise, afin d'éviter tout malentendu, que cet écrit n'engage que son auteur puisqu'il n'a aucunement été élaboré par la Commission 6, mais par son président seul. Je vous propose maintenant sans plus attendre de passer à l'examen des thèses de la Commission 6, s'il n'y a pas d'objections.

#### THÈSE 6.1

**Le Rapporteur.** Thèse 6.1: «La loi peut prévoir des systèmes complémentaires ou alternatifs de résolution extrajudiciaire des conflits». Je me réfère sans aucun commentaire au rapport qui a été déposé.

**Nicole Lehner-Gigon** (PS, GL). Autant vous le dire tout de suite, je suis résolument convaincue de l'utilité de la médiation dans la résolution des conflits. La médiation, qui se caractérise par un rapport horizontal entre les protagonistes, installe un nouveau dialogue et invite à sortir des modèles habituels de jugement pour permettre à chacun d'exprimer ce qui se passe en lui. Dans son rapport final, la Commission 6 présente plusieurs domaines déjà couverts par des médiateurs. On peut compléter la liste en ajoutant la médiation au travail, qui peut apporter des solutions efficaces et originales contre le mobbing par exemple, la médiation santé pour une meilleure compréhension entre les médecins et les patients et la médiation scolaire en place maintenant dans toutes nos écoles, qui, en plus de prendre en compte les problèmes de nos jeunes, les habituent à de nouvelles gestions des conflits. La médiation pénale telle que présentée au chapitre 6.1 veut réunir les auteurs d'infractions et les victimes afin qu'ils trouvent ensemble une façon honorable de liquider leur contentieux. Si les parties parviennent à un accord moralement et juridiquement acceptable, l'autorité peut classer l'affaire. La médiation pénale est donc rapide et relativement souple. Elle est susceptible d'éviter des procédures longues et coûteuses pour l'Etat. Devant tant d'avantages, j'ai le souci que la médiation soit vraiment utilisée. Puisque la Commission 6 semble aussi acquiesce que moi à ce principe, je demande à son président, M. Vallet, pourquoi la thèse

6.1 dit: «La loi peut prévoir...» et pas plus court tout simplement: «La loi prévoit...»?

**Le Rapporteur.** La Commission 6 a voulu tout simplement laisser les coudées franches au législateur. Cela signifie bien évidemment si l'on emploie la forme potestative que le législateur est libre ou non de légiférer en la matière. Notre souci en tout cas si on a parlé de loi, c'était de prévoir une base légale qui permette d'assurer la qualité de ces organes de médiation. C'est cela qui nous a motivé et ce gage de qualité me paraît alors tout aussi important, si ce n'est plus, que la médiation en tant que telle. J'aurais peut-être une précision à apporter encore. Vous avez parlé de médiation pénale. Alors là, attention! La médiation pénale n'est possible qu'en matière d'infractions qui se poursuivent sur plainte. En cas d'infractions qui se poursuivent d'office et en l'état de notre législation, une telle médiation est impossible. Etant donné que suivant la nature de la cause pénale l'Etat doit poursuivre d'office. Une médiation pourrait intervenir éventuellement pour régler les problèmes d'ordre civil, mais en tout cas pas pour faire en sorte que la procédure soit liquidée, comme cela se passe aux Etats-Unis d'ailleurs de façon scandaleuse. Là, je ne serais pas pour.

**Le Président.** Est-ce qu'il y a une proposition formelle?

**Nicole Lehner-Gigon (PS, GL).** Monsieur le Président, bien que je ne sache pas comment pratiquer, eh bien ce serait volontiers. (*Hilarité*).

**Le Président.** Vous êtes censée déposer un amendement écrit pour soutenir votre proposition. Je constate qu'il n'y a pas d'amendement. Je propose de continuer les débats. Dans ce cas la thèse 6.1 est considérée comme acceptée. Nous passons à la thèse 6.2

## THÈSE 6.2

**Le Rapporteur.** «La distinction entre juridiction civile, pénale, administrative et constitutionnelle est maintenue». Je précise concernant cette thèse que quel que soit le sort réservé à la Cour constitutionnelle, cette distinction ne peut être que maintenue car elle est purement théorique. Elle n'apparaîtra de toute manière pas comme telle dans le texte constitutionnel. Donc, je vous propose, indépendamment de l'opinion que vous puissiez avoir au sujet de la Cour constitutionnelle, de la maintenir telle quelle.

## THÈSE 6.3

**Le Rapporteur.** «La juridiction administrative s'exerce sur l'ensemble du territoire». Je n'ai pas de commentaire particulier à apporter au développement figurant dans le rapport.

## THÈSE 6.4

**Le Rapporteur.** 6.4: «Réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif en une seule autorité». Le

rapport de la Commission 6 est abondamment motivé. Je m'y réfère intégralement et n'ai rien à ajouter.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Personnellement je pense qu'il n'y a pas lieu de réunir en une seule autorité judiciaire le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif, dont les rôles sont totalement différents. Bien sûr pour quoi, vous me direz. Mais le Tribunal cantonal peut selon les circonstances mal fonctionner, ce qui a été souvent le cas, tandis que le Tribunal administratif fonctionne je crois à la satisfaction générale. Donc, à mon avis, il faut prévoir une autorité de niveau équivalent. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Le groupe socialiste voudrait soutenir cette thèse 6.4 parce que contrairement à ce que pense M. Rey, le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif sont en fait une autorité de rang égal, la seule différence résidant dans les compétences qui sont octroyées. Je trouve que c'est effectivement une espèce d'aberration d'avoir deux tribunaux qui connaissent de différents objets suivant ceux dont ils traitent, mais cela est aussi valable pour les différentes cours du Tribunal cantonal comme d'ailleurs du Tribunal administratif. Par contre, il est beaucoup plus logique de n'en faire qu'un tribunal avec les cours séparées. Il y aura la Cour administrative, il y aura la Cour civile, il y aura la Cour pénale, etc. Donc, je propose qu'on maintienne la thèse.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Le Parti radical est favorable à la thèse 6.4 parce que comme nous tous, nous voulons renforcer la justice et on pense que cela commence par le renforcement de son image. En mettant un seul pouvoir à sa tête, on y contribue. Le pouvoir exécutif n'a qu'un seul Conseil d'Etat, le pouvoir législatif qu'un Grand Conseil, alors pourquoi deux tribunaux cantonaux? Dans ce même ordre d'idées, le président du Tribunal cantonal réuni parlera au nom de quatorze juges. Son autorité s'en trouvera renforcée. En plus, le Tribunal cantonal a des compétences disciplinaires sur l'ordre judiciaire. Maintenant, si cette fusion est acceptée, ils seront quatorze à avoir ces compétences et non plus sept. Donc, le contrôle sera mieux fait. Je terminerai en rappelant qu'actuellement la tendance est aux fusions. Vaud l'a prévu dans la Constituante. Bâle-Campagne vient de voter une modification de la Constitution. C'est d'ailleurs amusant de lire le message de Bâle-Campagne qui reprend exactement les arguments qui se trouvent dans le rapport. Ils ont dû soumettre cette modification de la Constitution au peuple. Nous, nous avons l'occasion de la faire maintenant en révisant complètement notre Constitution. Alors, faisons-le!

**Le Rapporteur.** Un dernier argument que je voudrais porter à votre connaissance, c'est le fait qu'en cas de création de Cour constitutionnelle, ce dont je ne désespère pas, il est clair qu'une Cour constitutionnelle aurait beaucoup plus de poids si elle était une cour de l'autorité faïtière composée du Tribunal cantonal plutôt que si elle n'était qu'une cour du Tribunal administratif.

– Au vote, la thèse 6.4 de la commission est acceptée par 87 voix contre 15.

### THÈSE 6.5

**Le Rapporteur.** Thèse 6.5: «Pas de juridiction administrative à double échelon». Je me réfère aux explications figurant dans le rapport qui me paraissent suffisantes. Je suis prêt à répondre à toute question complémentaire.

### THÈSES 6.6 à 6.11

**Le Rapporteur.** Thèse 6.6. C'est là qu'on arrive au plat de résistance de notre après-midi. «Il est créé une Cour constitutionnelle garante de la conformité des normes au droit supérieur en vue de contrôler la constitutionnalité des lois et la conformité des autres normes cantonales et communales au droit supérieur. Je me réfère bien évidemment au rapport qui a été déposé par la Commission 6. Je tiens à insister sur certains arguments qui sont favorables bien évidemment à la création d'une telle cour. Tout d'abord, on doit relever un meilleur respect du droit fribourgeois non expressément invoqué dans le rapport et qui s'ajoute. Il peut en effet exister des dispositions qui violeraient la Constitution cantonale sans violer le droit fédéral. Une Cour constitutionnelle pourrait donc permettre que soient examinés les droits fondamentaux cantonaux autonomes. Lors des travaux de la commission, certains collègues m'avaient demandé de donner des exemples de textes non conformes à la Constitution. Je n'ai pu fournir aucune réponse. Le fonctionnement de notre Constituante m'a toutefois montré des risques de dérives susceptibles d'entraîner des inconstitutionnalités. Tout d'abord et malgré toutes les précautions prises, il se peut que les auteurs de projet commettent fortuitement une erreur. Exemple: contrairement à ce qui a été écrit et voté dans cette salle, les communes fribourgeoises, je le soutiens, n'ont aucune autonomie en matière d'ordre public selon les recherches que j'ai effectuées. Or, il n'est pas exclu que de semblables erreurs puissent émailler le processus législatif du Parlement. Autre exemple: l'Office de législation soumet au Parlement un texte qui est constitutionnel. Toutefois, lors des délibérations à chaud et bien évidemment sans le vouloir, le Parlement aboutit à un compromis qui, lui, serait inconstitutionnel. Quel serait le résultat de tout ceci? Une loi adoptée par le Parlement pourrait être formellement valable, car adoptée conformément à la procédure prévue à cet effet. Elle pourrait en revanche être matériellement non valable, car inconstitutionnelle, d'où le grand intérêt de prévoir une juridiction constitutionnelle. Autre grand intérêt d'instaurer une Cour constitutionnelle: l'art. 88 de la loi d'organisation judiciaire fédérale restreint considérablement le cercle des personnes habilitées à saisir le Tribunal fédéral par le recours de droit public. Seuls le peuvent les particuliers et les collectivités. On entend par particuliers toutes les personnes physiques. En sont exclus les membres des autorités exécutives et législatives. Pour pouvoir recourir, ces personnes devront être touchées dans leur propre sphère privée. Quant aux collectivités, le Tribunal fédéral entend les personnes morales de droit privé, non les collectivités

publiques, sauf les communes pour la défense de leur existence, de leur intégrité territoriale et de leur autonomie. Seule la Cour constitutionnelle rendrait donc possible un élargissement de la qualité pour agir, par exemple au Gouvernement, à un groupe de parlementaires, à d'autres corporations de droit public telles qu'Eglises reconnues, paroisses, bourgeoisies etc. Certes, la Cour constitutionnelle ne devra pas s'immiscer dans les controverses politiques, mais se borner à vérifier la constitutionnalité d'une disposition adoptée. Ce qui est possible dans tous les pays européens ainsi que dans les cantons du Jura et de Nidwald doit également l'être à Fribourg. On peut également être assuré pour les mêmes raisons, à savoir qu'une telle cour existe dans les cantons du Jura et de Nidwald ainsi que dans les pays étrangers, qu'il n'y a aucun problème de séparation des pouvoirs. Les constituants vaudois ont d'ailleurs instauré une telle cour. Et s'il est exact que la Cour constitutionnelle pourrait être saisie par des minorités, chaque parti peut à son tour être minorisé et avoir intérêt à ce qu'une telle cour examine l'aspect juridique d'un texte adopté. Enfin, comme le connaît le canton de Nidwald, contrôle abstrait et contrôle concret ne sont pas incompatibles, bien au contraire ils peuvent faire bon ménage.

**Le Président.** La parole est à M. Peter Jaeggi, président de la Commission 5 pour motiver les thèses 5.2.3.29 et 5.2.3.34.

### THÈSES 5.2.3.29 et 5.2.3.34

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** Es geht noch um Ihre Zustimmung zu den Absätzen 1 bis 3 dieser Thesen. Sie haben bereits in der Märzsession den Absätzen 4 und 5 zugestimmt. Es geht um die materielle Behandlung von Volksinitiativen. Insbesondere schlägt die Kommission 5 vor, dass der Grosse Rat einer Volksinitiative auch einen Gegenvorschlag gegenüberstellen kann.

### THÈSE 6.6<sup>bis</sup>

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Je veux tout d'abord clarifier certains points soulevés par le président de la Commission 6, entre autres sur les exemples qu'il a tiré de notre projet que nous sommes en train d'élaborer. Nous sommes en train d'élaborer des thèses qui vont être relues, retravaillées. Donc, le côté inconstitutionnel qu'elles pourraient contenir risque bien de disparaître lorsque ce projet sera soumis au peuple. Ensuite, Monsieur le Président, vous avez pris comme exemple une loi formellement admise par le Grand Conseil, mais qui contiendrait une violation de la constitutionnalité. Et vous dites que dans un cas comme cela la Cour constitutionnelle serait utile. Je vous dirais que la Cour constitutionnelle n'est pas utile parce qu'on a déjà le recours de droit public et ensuite on a le contrôle concret comme nous l'avons prévu dans la thèse 6.11 si je ne m'abuse. En ce qui concerne le cercle des personnes, c'est purement formel parce que vous aurez toujours une personne qui aura la qualité de recourir par le recours de droit public au Tribunal fédéral. Maintenant, j'en reviens à mon intervention. Dans le rapport final de la Commission 6, vous

avez pu lire les arguments qui, aux yeux de la minorité de la commission, justifient que l'on renonce à la création d'une Cour constitutionnelle. En bref, ces arguments sont: l'existence d'un tel contrôle par le Tribunal fédéral, qui subsisterait aussi contre la décision de la Cour constitutionnelle, l'atteinte à la séparation des pouvoirs, le travail du législatif étant contrôlé par le pouvoir judiciaire, le faible intérêt que cela représente pour le justiciable et le caractère politique que prend toute interprétation de la Constitution. C'est sur ce dernier point que j'aimerais revenir, mais de façon plus reliée au contexte de notre canton. Le point de départ de ma réflexion a été de me demander: quand est-ce que cette Cour constitutionnelle sera-t-elle sollicitée? Très logiquement chaque fois qu'un parti ou un groupe politique n'aura pas pu imposer son point de vue lors de l'élaboration de la loi en cause. Il espérera que par la Cour constitutionnelle, il aura un moyen plus rapide et moins onéreux que le recours de droit public pour redresser la loi qui lui semblerait inconstitutionnelle. Et là, on arrive au nœud du problème. Quand a-t-on affaire à une loi ou plus exactement à une disposition anticonstitutionnelle? Une violation manifeste de la Constitution ne peut pas survenir dans une démocratie où chaque loi est élaborée avec soin dans le cadre légal existant. L'on ne voit pas comment les députés seraient prêts à accepter une loi qu'ils savent contraire à la Constitution fédérale ou cantonale, par exemple une loi qui proposerait la suppression du droit de vote des femmes ou la réintroduction de la peine de mort. De telles violations sont si évidentes qu'elles ne passeraient jamais le cap du Grand Conseil. Par contre, ce qui est fréquent, ce sont des dispositions qui selon les sensibilités des personnes paraissent trop injustes pour être conformes à la Constitution, alors que pour d'autres personnes ces mêmes dispositions ne sont nullement injustes et tout à fait acceptables. Je prends un exemple tout récent. Le recours de droit public intenté contre la disposition de la nouvelle loi électorale qui oblige un candidat à être domicilié dans le cercle électoral où il se présente. On peut défendre les deux points de vue, nécessité d'être proche de ses électeurs ou violation de la liberté d'établissement. Le Tribunal fédéral a estimé que le Grand Conseil n'avait violé ni la Constitution fédérale, ni la Constitution cantonale. Vous avez du reste remarqué que dans le cadre de notre plénum, pour chaque thèse qui suscite un débat, il y a des arguments valables pour et contre. Il faut donc bien admettre que tout sentiment d'injustice n'égale pas inconstitutionnalité. Le sentiment d'injustice est un sentiment très subjectif, qui dépend de l'histoire et de la vie de chacun de nous. Le Grand Conseil, fort de 130 députés qui représentent les tendances les plus marquantes de notre canton, peut trouver lors du processus de l'élaboration des lois les solutions qui sont acceptables par le plus grand nombre, c'est-à-dire celles qui paraissent le plus justes au plus grand nombre. C'est au Parlement d'être le catalyseur du sentiment de justice qui habite chaque citoyen. Il revient au législatif de faire les lois et aux juges de les appliquer. Ne mélangeons pas leurs rôles. Et le Tribunal fédéral, me direz-vous, ne contrôle-t-il pas la constitutionnalité des lois cantonales? Justement, lorsque les juges fédéraux examinent la constitution-

nalité d'une loi cantonale, ils le font avec un grand respect de l'autonomie cantonale et un souci de la séparation des pouvoirs. Leur éloignement leur permet d'avoir une vision plus neutre de la situation et par conséquent plus objective, et aussi la disposition en cause ne leur sera jamais appliquée. Que se passerait-il si ce sont des juges cantonaux qui effectuent ce contrôle constitutionnel? Habitant ce canton souvent depuis toujours, affiliés à un parti politique – en tout cas pour l'instant – venant d'un district francophone ou germanophone, connaissant plus ou moins personnellement les acteurs principaux de la vie politique de ce canton, nos juges seront trop impliqués dans la vie de notre canton pour pouvoir faire abstraction de leur situation personnelle pour juger en toute indépendance de la constitutionnalité d'une disposition légale. Ce d'autant qu'ils pourraient être eux-mêmes assujettis à cette loi. Soit les juges cantonaux, conscients de la difficulté de rester impartiaux, adopteront une très grande réserve et par conséquent ne jugeront jamais inconstitutionnelle une loi cantonale. Si je reprends l'exemple précédent de la loi électorale, il est fort probable que la Cour constitutionnelle cantonale aurait rendu la même décision. La seule différence est que les recourants déçus penseront que l'appartenance politique des juges aura eue une influence sur la décision. Ils se seraient quand même adressés au Tribunal fédéral pour le résultat que nous connaissons. Finalement, qu'aurons-nous gagné? La procédure aura été plus longue, l'impartialité des juges aura été mise en doute et l'autorité du Grand Conseil contestée pour rien. Je peux prendre aussi l'exemple d'une loi qui n'existe pas encore, mais qui sera soumise certainement à la Cour constitutionnelle, la loi sur les langues. Cette loi devra faire tenir en équilibre deux principes, celui de la liberté des langues et celui de la territorialité. Cette loi sera le résultat d'un long travail de maturation au sein du Grand Conseil et représentera le consensus de la majorité de 130 députés. Comment peut-on imaginer que tout ce travail d'équilibre puisse être mis à néant par l'avis de trois ou cinq personnes qui auront bien de la peine à faire abstraction de leur situation personnelle pour en juger la constitutionnalité? Par conséquent, en créant une Cour constitutionnelle, nous donnerions aux juges un pouvoir politique qui risque de complètement déstabiliser les savants équilibres acquis par des ajustements continuels et qui permettent à des groupes très différents de cohabiter en harmonie dans notre canton. Une seule décision malheureuse peut démolir cet équilibre. Une idée maîtresse a sous-tendu tous les travaux la commission: dépolitiser la justice. Par la création d'une Cour constitutionnelle, nous ferons entrer par la fenêtre ce que nous avions chassé par la porte. Finalement, ce que nous recherchons, ce n'est pas que les juges fassent les arbitres entre des forces politiques opposées, mais bien qu'ait lieu un examen de la constitutionnalité. N'est-il pas préférable que cet examen se fasse après l'entrée en vigueur de la loi? Car c'est souvent dans un cas concret que les inconstitutionnalités apparaissent. Ce contrôle concret est prévu à la thèse 6.11. Cette thèse oblige tous les tribunaux civils, pénaux, administratifs de première et seconde instance à ne pas appliquer une norme qui leur paraîtrait inconstitutionnelle. Je sais que nous allons

débatte de cette thèse ultérieurement, mais il m'apparaît important de la mentionner ici car je tenais à rappeler que même si on votait contre la création de la Cour constitutionnelle, l'examen de la constitutionnalité se fera quand même et plus rapidement puisqu'il ne nécessitera pas la création d'une nouvelle cour. N'est-ce pas la meilleure solution pour le justiciable? Car pour lui, ce qui compte, c'est que le droit qui lui est appliqué soit constitutionnel et pas l'élude de politiques. En conclusion, au nom de la minorité de la Commission 6, je vous demande de voter contre la thèse 6.6.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). N'ayez crainte, je ne serai pas long dans la mesure où l'ensemble des arguments que j'aurais pu évoquer ont été repris d'une part dans le rapport de minorité et d'autre part dans l'intervention orale que vient de faire M<sup>me</sup> Antoinette de Weck. Aussi, au nom du groupe PDC, je vous demande de soutenir la thèse de minorité 6.6<sup>bis</sup> et évidemment ultérieurement la thèse 6.11.

**Patrik Gruber** (*PS, SE*). Guten Tag. Es geht hier um das Grundgesetz, um die Verfassung und nicht nur um die Verfassung, weil wir dazu berufen sind, diesbezüglich einen Vorschlag zu machen, sondern es geht um die Einhaltung der Verfassung beziehungsweise der notwendigen oder wünschenswerten Behörden dazu. Das Grundgesetz ist wie in einem Verein die statutarische Ordnung, die wir kennen, was wir untereinander vereinbaren, und niemand darf sich nach unserem Staatsverständnis darüber hinwegsetzen. Niemand heisst weder Regierung, Parlament noch allenfalls Einzelne. Ein Verfassungsgericht oder ein Verfassungsgerichtshof als ein Teil des Kantonsgerichtes ist der Garant für die Einhaltung dieser Verfassung, eine Art juristische Polizei, die wir anrufen können, wenn man den Eindruck hat, die Verfassung sei verletzt, seien es einzelne Artikel, einzelne Bestimmungen oder in ihrer Gesamtheit. Es geht nicht nur um Fragen wie der Wiedereinführung der Todesstrafe oder der männlichen Bevölkerung das Stimmrecht wegzunehmen. Es mag früher eine Zeit gegeben haben, als Verfassungsrechtler noch mit Hammer und Meissel schrieben. Heute haben wir bereits feinere Werkzeuge, und ich bin überzeugt, später werden wir auch einmal diesbezüglich zum Bleistift kommen. Ich will damit sagen, es gibt feinere, versteckte Verletzungen der Verfassung, die nicht ohne weiteres ersichtlich sind. Der Präsident der Kommission 6 hat es in seiner Erklärung erwähnt. Ein Gesetzestext kann dem Grossen Rat als Entwurf vorgelegt werden. Der wurde kontrolliert, der ist verfassungskonform und eben durch die politische Debatte kann es passieren, dass eine Verfassungswidrigkeit sich da einschleicht, absolut ungewollt, vielleicht eben durch einen politischen Kompromiss, und dies könnte allenfalls korrigiert werden. Dann wird gesagt, dazu haben wir ja bereits das Bundesgericht, das angerufen werden kann. Ich möchte Ihnen dazu zwei langweilige juristische Begriffe kurz sagen. Es geht um die so genannte abstrakte Normenkontrolle, das heisst die Frage: Wann kann ich ein Gericht anrufen, wenn ich vom Gesetz nicht direkt betroffen bin? Und die zweite Frage um die konkrete Normenkontrolle: Wann rufe ich das Gericht an, wenn ich eben

betroffen bin? Beispielsweise wenn ich meine Steueranlagung bekomme, bin ich betroffen, kann ich mich dagegen wehren, auch wenn ich dann vielleicht finde, das Steuergesetz des Kantons Freiburg sei verfassungswidrig, kann ich ans Bundesgericht gehen. Hier geht es ausschliesslich um die so genannte abstrakte Normenkontrolle, das heisst ich bin nicht selber betroffen, ich bin nicht im Gefängnis, ich darf aber innerhalb einer bestimmten Frist das Gefängnisreglement von Bellechasse, das vom Grossen Rat erlassen wurde, anfechten und sagen, diese Bestimmung oder das Gesamte ist nicht verfassungskonform. Das kann ich jetzt bereits machen am Bundesgericht, und es ist richtig, dass der Anwendungsbereich einer kantonalen Verfassungsgerichtsbarkeit in diesem Punkt etwas eingeschränkt ist, aber nicht vollständig, das hat der Präsident der Kommission ausgeführt, nämlich dort wo wir von so genanntem autonomem kantonalen Verfassungsrecht sprechen. Aber das Bundesgericht beurteilt im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerden nur und ausschliesslich die Verletzung verfassungsmässiger Rechte. Alles andere, was in der Verfassung steht und die Verfassung, das wissen Sie, ist nicht nur der Grundrechtskatalog, sondern auch das Organigramm des Staates, alles andere beurteilt das Bundesgericht nicht. Zweitens ist das Bundesgericht gerade im Bereich der staatsrechtlichen Beschwerde, also der Kontrolle der Verfassungsmässigkeit, extrem zurückhaltend, weil die rechtlichen Fragen von den politischen Fragen mitunter nur sehr schwer zu trennen sind. Das Bundesgericht sagt sich dann immer, dass sich der kantonale Gesetzgeber doch auch etwas überlegt haben muss. Nur mit grösster Zurückhaltung greift es in diesen politischen Prozess ein, nämlich dann, wenn ein Gesetz oder eine Gesetzesbestimmung überhaupt nicht verfassungskonform ausgelegt werden kann. Wenn wir aber verschiedene Auslegungsmöglichkeiten haben, dann reicht es, dass eine einzige verfassungskonform ist, und das Bundesgericht sagt schon: Hände weg! Das ist verfassungskonform. Wir werden das Gesetz nicht aufheben oder verlangen, dass es aufgehoben wird. Also, es ist sehr restriktiv. Man darf sich diesbezüglich nicht zu stark auf das Bundesgericht verlassen, weil die eben auch von der Organisation her relativ weit weg sind. Es geht aber bei der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht nur um die verfassungsmässigen Rechte, also nicht nur um die Möglichkeit, dass ich ein Gesetz, das der Grosse Rat erlassen hat, vor ein Gericht ziehen kann und sagen, es sei nicht verfassungskonform, sondern – und das sehen Sie in dem ganzen Thesenkatalog, den wir von der Kommission 6 Ihnen vorbereitet haben – es geht auch um Kompetenzstreitigkeiten; es geht auch beispielsweise um Fragen der Zulässigkeit von Initiativen, alles Zuständigkeiten, die jemand im Kanton entscheiden muss, und weil wir nichts anderes haben, macht das bis jetzt der Grosse Rat, die Legislative. Ich denke, hier steht es einem modernen Staat sehr gut an, wenn er sagt: Nein, wir geben das nicht der Regierung, nicht dem Parlament, weil die sind in diesem Fragen doch irgendwo etwas befangen, sondern wir geben das diesem Verfassungsgerichtshof, der einzig und allein aufgrund der bestehenden Verfassung entscheidet, ob beispielsweise eine Initiative zulässig ist oder nicht oder,

wenn es um einen Kompetenzkonflikt unter Behörden geht, welche Behörde diesen Streit schlichten soll. Es gibt immer zwei Möglichkeiten: Entweder sagt jede Behörde, das sei nicht ihre Domäne und bittet, sich an jemand anderes zu wenden. Das ist sehr ermutigend für alle Bürger, wenn man von Tür zu Tür gehen muss und niemand will zuständig sein. Oder, auch sehr spannend, zwei Behörden möchten gern entscheiden und können sich dann nicht einigen, wer zuständig ist. Hier ist ein unabhängiges Gericht, ein Verfassungsgerichtshof heute wohl die beste Lösung, solches zu entscheiden. In der Zusammenfassung geht es darum, dass wir mit der Einführung einer kantonalen Verfassungsgerichtsbarkeit einen Garant für unsere Demokratie ins Leben rufen, einen Garant für unsere Demokratie. Es ist eben wie eine Polizei, die man haben muss oder sollte und am liebsten nie braucht, aber man kann das nicht ganz ausschliessen. Ich finde es etwas vermessen, wenn man bereits heute, bevor das Sprachengesetz besteht, sagt, es werde sowieso vor das Verfassungsgericht gezogen. Das stimmt nicht, weil auch das Verfassungsgericht auf kantonaler Ebene sich hüten wird, politisch zu urteilen. Es wird die Verfassung nehmen und sagen: Wenn irgendwo eine mögliche Auslegung ist, die konform zu dieser Verfassung ist, dann müssen wir diesen politischen Kompromiss als Willen des Gesetzgebers akzeptieren. Wer das nicht will, der ist beim Verfassungsgericht an der falschen Adresse, der muss Unterschriften sammeln gehen und ein Referendum lancieren. In diesem Sinne beantragt Ihnen die sozialdemokratische Fraktion, die Mehrheitsposition These 6.6 anzunehmen und auch die nachfolgenden Thesen, die diese Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes näher bestimmen.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** Ich möchte gerne hier als Nicht-Jurist auch das Wort ergreifen. Prinzipiell habe ich mit grossem Interesse den Ausführungen von Herrn Gruber zugehört und zum Teil muss ich ihm auch zustimmen. Grundsätzlich ist für mich aber bei einem erneuerten Verfassungsgerichtshof das Hauptproblem folgendermassen, dass effektiv wie Frau de Weck gesagt hat, drei oder fünf Richter über etwas bestimmen können, das vorher schon im Grossen Rat oder anders durchdiskutiert worden ist und wo ein Kompromiss gefunden worden ist. Wenn ich hier den Verfassungsrat ansehe oder auch den Grossen Rat, dann sehe ich eine Vielzahl von Juristen, und oft ist es für die Nicht-Juristen sehr kompliziert, den Ausführungen zu folgen, aber mit Interesse höre ich zu, wie sie Kompromisse suchen und Kompromisse auch finden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass jetzt all diese Juristen im Grossen Rat oder im Verfassungsrat nicht wissen, worum es geht, und dann nachher ein Verfassungsrichter sie wieder auf den richtigen Weg führen muss. Daher glaube ich nicht, dass es diese Polizei zusätzlich braucht, da ich grosses Vertrauen in diesen Grossen Rat habe. Dann war da auch noch die Frage wegen dem restriktiv vorgehenden Bundesgericht. Ich weiss nicht, da bin ich vielleicht auch wieder etwas zu naiv, aber für mich ist das Bundesgericht immer irgendwie der oberste, letzte, absolute Richter, und wenn die etwas sagen, dann ist das sakrosankt. Wenn die jetzt restriktiv sakrosankt etwas sagen, dann

glaube ich das, dann finde ich das nicht schlecht, dann versuche ich nicht vorher schon etwas zu finden, damit ich nicht ans Bundesgericht gehen muss, weil wenn ich dann dort hingehen muss und die dann etwas sagen, dann kann ich das auch akzeptieren. Wie gesagt, zusammenfassend, der Hauptgrund für mich ist, ich finde es immer schlecht, wenn ganz wenige Leute eine so enorme Wichtigkeit bekommen und diese Leute dann nicht vom Volk gewählt worden sind. Hingegen der Grosse Rat wurde vom Volk gewählt und bestimmte einen Kompromiss, dieses Resultat finde ich besser als ein anderes.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Erlauben Sie mir als Nicht-Jurist aber als Mitglied der Kommission 6 zu diesem Verfassungsgericht Stellung zu nehmen. Ich habe fünf persönliche Argumente. Es ist richtig, es sind zwei Kantone, die das Verfassungsgericht kennen. Wir haben in unserer Kommission Fälle des Kantons Jura besprochen. Nach meiner Ansicht sind das Bagatell-Fälle, die die Schaffung eines Verfassungsgerichtshofes nicht nötig machen. Diesen Frühling haben sie im Bundeshaus in Bern wieder versucht, ein Verfassungsgericht in Lausanne einzuführen, ich glaube zum dritten oder vierten Mal. Es ging bachab. Warum? Die beiden Parlamente sind der Ansicht, dass Gesetze im Parlament durchbesprochen werden müssen und nicht in Lausanne. Ich bin der Meinung, dass das auch hier in Freiburg so sein soll. Schauen Sie zu unseren Kollegen im Grossen Rat. In den Kommissionen wird während Monaten und Jahren um ein Gesetz gerungen. Natürlich gibt es Kompromisse, um einen Konsens zu finden. Da sind 130 Grossräte und drei bis fünf Kantonsrichter. Ich persönlich gebe dem Grossen Rat, der vom Volk gewählt wurde, mehr Gewicht als den fünf Kantonsrichtern. Ich habe nichts gegen das Kantonsgericht, aber es ist eine Abwägung. Wenn ein Bürger im Kanton Freiburg das Gefühl hat, ein Gesetz sei verfassungswidrig, dann kann er nach Lausanne gehen. Der Präsident hat es erwähnt, und ich habe unsere Juristen – es waren zehn in unserer Kommission von sechzehn – gefragt: Geben Sie mir bitte nur einen Fall, aus dem hervorgeht, dass es gut gewesen wäre, wenn wir ein Verfassungsgericht gehabt hätten. Kein einziger Jurist konnte mir auch nur einen einzigen Fall nennen. Aus diesem Grunde, als Basisdemokrat, bin ich gegen ein Verfassungsgericht.

**Placide Meyer (PDC, GR).** En guise de préambule je signalerai que quand on évoque des problèmes d'ordre juridique plus particulièrement, il n'y a jamais l'unanimité au sein même de cette très honorable corporation, puisqu'au sein du groupe PDC, les membres qui ont fait partie de la commission, deux se sont affirmés en faveur, deux étaient contre l'institution d'une telle cour. Ce n'est donc pas nouveau et au sein du Grand Conseil, dans lequel j'ai siégé ici dix ans, nous avons très souvent aussi eu des lois fort bonnes qui sont sorties, mais où évidemment il y avait des avis très divergents en matière juridique. Ce qui me frappe tout de même ici, c'est qu'on fait d'emblée un procès d'intention à cette Cour constitutionnelle que la majorité de la

commission nous propose. J'ai l'impression en entendant Peter Bachmann que le Grand Conseil ne sera plus capable, ne restera plus souverain en matière de lois à créer. Je ne le crois pas. Moi, je fais confiance effectivement au Grand Conseil. D'ailleurs, avant qu'une loi ne soit soumise au Grand Conseil – en tout cas c'était comme cela dans les années 70 – il y avait l'Office de législation qui donnait un feu vert. On savait quand même dans quelle ligne on allait. On ne nous laissait pas débattre n'importe quoi et parfois le commissaire du Gouvernement, voire le président de la commission nous rappelait déjà aussi la constitutionnalité de certaines dispositions. Donc, moi je continuerai en tout cas de faire confiance au Grand Conseil souverain même si on devait entrer en matière pour la création d'une Cour constitutionnelle. Je crois que le Grand Conseil est en mesure de prendre de bonnes décisions. Il est éclairé, il a des experts qui peuvent aussi l'aider. Donc, je ne me fais pas de souci de ce côté-là. Autre procès d'intention que j'ai senti dans une intervention précédente: lorsque l'on dit «si on sent qu'il y aura une injustice dans une loi, on va d'emblée invoquer l'aspect de l'inconstitutionnalité». Moi, je ne crois pas non plus. Quelle est l'institution qui n'a pas eu ses défauts d'enfance, qui n'a pas commis ses erreurs de jeunesse? Et puis je crois que toute erreur de jeunesse se corrige même au niveau des institutions politiques. Moi, je suis tout de même frappé alors que l'on ne prenne pas en considération – du moins dans la minorité de la commission, parce que je dis d'emblée que je soutiendrai la proposition de la majorité – le principe de prévention. J'ai dû pendant vingt ans appliquer ce principe. Je sais ce qu'il en est et je préfère alors qu'on me dise, lorsqu'une loi a été votée au Grand Conseil, qu'on me dise tout de suite dans les semaines qui suivent: cette loi, c'est OK. On peut l'appliquer. Il n'y aura pas de recours. Alors si des gens vont faire des recours en cherchant l'inconstitutionnalité, c'est simplement pour faire durer la procédure et parce qu'il n'ont pas envie d'accepter cette loi. Moi, je préfère alors qu'après quelques semaines le peuple sache et les députés aussi sachent que ce qu'ils ont émis, ce qu'ils ont créé est parfaitement constitutionnel. J'appelle cela l'application saine du principe de prévention. Je préfère donc personnellement une décision, un contrôle immédiat par la Cour constitutionnelle et une mise en vigueur rapide et sûre d'une loi que d'attendre que le Tribunal fédéral se prononce sur un recours et ceci engendrera dans l'application de la loi certainement des retards importants. Et enfin, je vais peut-être évoquer cet aspect-là aussi du problème: je pense que dans toute institution où lorsqu'il y a un risque qu'un des membres de l'institution pourrait prendre position en sa faveur ou en faveur de quelqu'un, il y a le principe de la récusation. Je crois qu'il faut aussi faire confiance au sein d'une autorité comme une cour, comme un tribunal. On l'a aujourd'hui, on a des gens qui doivent se récuser et il y a des juges suppléants qui peuvent être appelés à prendre position si les intérêts sont directement menacés par la présence de l'une ou l'autre personne. Donc, moi je suis frappé qu'on ne tienne pas suffisamment compte dans le rapport de minorité du rôle du principe de prévention, et puis alors qu'on fasse d'emblée le procès de cette ins-

titution qui est à créer, et c'est avec enthousiasme que personnellement je soutiens cette Cour constitutionnelle.

**Reinold Raemy (PCS, SE).** Ich äussere mich in meinem persönlichen Namen. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob ein Verfassungsgerichtshof einem Bedürfnis entspricht. Es wurden die zahlreichen Argumente dafür und dagegen bereits genannt. Für mich gibt es zwei Kriterien. Das erste ist der Rechtsschutz des Einzelnen. Es wurde diesbezüglich auf die These 6.11 hingewiesen, und ich erwähne den Artikel 10 des VRG, des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, das heisst, dass diese Bestimmungen in jedem Einzelfall komplett überprüft werden können. Meines Erachtens gibt es keine oder keine nennenswerte Verbesserung der Rechtslage des Einzelnen. Das zweite Kriterium ist die abstrakte Normenkontrolle. Hier stellt sich die Frage, ob ein Gericht ein durch den Grosse Rat verabschiedetes Gesetz überprüfen soll. Es ist eine Frage der Gewaltenteilung, und ich bin hier der Meinung, dass eine solche Überprüfung keine glückliche Angelegenheit ist. Ich möchte darauf hinweisen, dass auf Bundesebene Art. 191 der Bundesverfassung Bundesgesetze als massgebend erklärt. Eine letzte Bemerkung zum Argument von Herrn Meyer, das insofern nicht ganz richtig ist, als es natürlich durchaus möglich ist, dass ein Gesetz nicht an den Verfassungsgerichtshof weiter gezogen wird nach seinem Erlass, aber ohne Weiteres später jemand im Anwendungsfall sich darauf berufen kann, dass es nicht verfassungskonform ist. Das heisst also nicht, dass ein für alle Mal entschieden ist, ob ein Gesetz verfassungskonform ist oder nicht. Aus diesem Grund werde ich mich gegen einen Verfassungsgerichtshof aussprechen.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je voudrais pour ma part personnellement soutenir le principe de la juridiction constitutionnelle, du moins dans les formes qu'elle nous est proposée par la commission. Nous avons entendu tout à l'heure divers arguments juridiques très élaborés, en particulier l'insistance sur le fait que la juridiction constitutionnelle pourrait créer double emploi avec ce qui existe déjà actuellement, notamment au niveau du recours du droit public. Mais je pense personnellement que le recours de droit public est une instance fédérale qui obéit à des règles extrêmement strictes et pour laquelle il est particulièrement difficile de présenter une affaire, du moins sous l'angle du contrôle abstrait des normes. La juridiction constitutionnelle au contraire est un outil qui me paraît bien plus souple et qui permet une meilleure ouverture. Elle permettra d'une part, comme elle est présentée ici, à une juridiction d'être saisie sur non pas un cas particulier mais une législation dans son ensemble. Elle permettra aussi de régler des conflits en cas d'arbitrage, par exemple entre autorités, et on le sait que c'est une bonne chose que ce soit une instance neutre qui règle des conflits de compétence entre autorités politiques qui sont communes, canton, communes entre elles, etc. D'autre part elle aura aussi pour sérieux avantage certainement de décharger les instances fédérales qui sont souvent malmenées et pour lesquelles on a recours

pour un oui, pour un non faute de mieux. Raison pour laquelle, sans vouloir allonger, je propose le maintien de la Cour constitutionnelle telle qu'elle est prévue dans la thèse 6.6.

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Egalement en mon nom personnel. Je vais me dénoncer, je fais partie des membres de la Commission 6 qui ont soutenu la proposition de la majorité de former une Cour constitutionnelle dans notre canton. Deux éléments que j'aimerais apporter: j'ai été sensible pour me décider tout d'abord au fait que notre Constitution doit être vivante. On dit parfois de la justice qu'elle met en œuvre, qu'elle fait vivre nos lois. C'est vrai, elle les fait vivre parfois dans la douleur, mais elle les fait vivre. C'est par les décisions de nos justices que les lois sont réellement vivantes. Voulons-nous une Constitution qui à peine votée devienne rapidement lettre morte, un bel exercice de style qui restera dans nos tiroirs et qui prendra la poussière? Non, je fais partie des constituants qui veulent mettre sur pied un texte vivant, un texte qui pourra évoluer et qui pourra servir le citoyen pris isolément. Cela m'amène au deuxième élément qui m'a fait décider pour une Cour constitutionnelle, c'est l'intérêt du contrôle abstrait des normes. Ce contrôle, je pense, ne va pas être utilisé abusivement pour, comme on l'a dépeint de manière très dramatique, contrer l'équilibre des trois pouvoirs et contrer les compétences et le travail du Grand Conseil. A mon avis, ce contrôle permettra de pallier à des situations défectueuses actuellement, que ce soit au niveau cantonal ou même communal. Il n'est pas rare qu'on ait des lois, des règlements qui ont un défaut, mais malheureusement il faut attendre qu'un citoyen soit personnellement impliqué, qu'il y ait une décision de taxation pour mettre en route une procédure. Alors on assiste à des associations où par des cotisations on est prêt à payer les frais d'avocats de l'heureux élu qui recevra une décision défectueuse pour mettre en route le contrôle concret. Cette illustration par exemple en matière de la loi sur la police du feu démontre bien qu'il y a un petit défaut, il y a un espace à combler au niveau cantonal pour un contrôle abstrait des normes que ce soit sur le plan cantonal ou communal.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Je faisais aussi partie dans la commission des gens qui étaient en faveur de la Cour constitutionnelle. Cependant, j'ai changé d'avis. En effet, à force de prise de connaissance et de documentation, que cela soit au sein de mon groupe ou à l'extérieur, j'ai réussi à me convaincre qu'en fait, si au premier abord le fait de créer une nouvelle institution pouvait apparaître comme étant intéressant – je prends l'exemple de quelqu'un qui veut acheter une nouvelle voiture et qui décide directement de mettre toutes les dernières options dans sa voiture – c'était un peu cela en fait, cette Cour constitutionnelle, le petit gadget qu'on voudrait mettre parce qu'on remet à neuf un peu nos institutions. Et puis en creusant au-delà de ce petit gadget – qui n'est pas si petit que cela, j'en conviens – je me suis rendu compte que beaucoup des compétences que l'on voulait donner à cette Cour constitutionnelle sont en fait déjà remplies actuellement par d'autres organes, et que moyennant éventuellement un

ou deux petits aménagements d'ordre législatif on peut arriver exactement au même résultat. L'argument principal qui m'a fait changer de camp, c'est en fait cette peur de politiser les débats devant une autorité judiciaire, alors qu'une autorité judiciaire à mon avis ne devrait justement pas faire de politique. Par conséquent, je vous recommande donc de soutenir la proposition de minorité.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). Lors de mon intervention au nom du groupe j'avais été bref, mais vous me permettrez d'intervenir maintenant à titre personnel sur deux points qui ont été évoqués juste à l'instant. Le premier, M. Repond a évoqué que l'avantage de l'institution d'une Cour constitutionnelle permettrait d'avoir un contrôle abstrait sur des actes normatifs cantonaux et communaux. Comme cela apparaît déjà dans le rapport de la minorité, tel peut déjà être le cas aujourd'hui par le biais du recours du droit public auprès du Tribunal fédéral. M<sup>me</sup> Antoinette de Weck a évoqué tout à l'heure un exemple parlant d'un cas qui s'est présenté récemment, c'est la loi sur l'exercice des droits politiques où un citoyen a déposé un recours au sujet de la question qui se posait quant au domicile que devait avoir une personne, et le tribunal a pu trancher. Autre point que je vais évoquer, c'est celui évoqué tout à l'heure par Placide Meyer selon son principe de la prévention. Je crois que Reinold Raemy lui a déjà donné un élément de réponse, mais je tiens aussi à le rappeler en français. Ce n'est pas parce qu'une Cour constitutionnelle serait instaurée et qu'elle pourrait voir dans un délai de vingt jours, tel qu'il est prévu dans les dispositions et dans les thèses qui sont évoquées, l'élément abstrait d'une disposition et d'une loi, que cela ne permettrait pas ultérieurement d'envisager un contrôle dans un cas bien précis. Donc, son principe de prévention tombe totalement à faux puisque toujours il y aura la possibilité d'avoir des examens concrets ultérieurement. Donc, ces deux éléments plus à mon avis les éléments pertinents qui sont dans le rapport et dans l'intervention qu'a faite tout à l'heure M<sup>me</sup> Antoinette de Weck doivent vous amener toutes et tous à admettre la thèse de la minorité.

**Adrien Kisenga** (*PS, GR*). Je soutiens la thèse de la majorité pour les raisons évoquées par M. le président de la commission ainsi que par M. Gruber et M. le préfet Meyer. Je résume comme suit ma position. Je ne partage pas l'opinion de la minorité qui estime que la création de la Cour constitutionnelle dans ce canton est inutile. En effet, chacun sait que le canton de Fribourg est un Etat de droit. La création d'une Cour constitutionnelle renforcerait à mon avis ce sentiment. Cette cour contribuerait aussi à rendre encore plus attentif comme il a déjà été dit le législateur au respect de la Constitution ainsi qu'aux libertés et aux droits que celle-ci entend accorder aux citoyens. En effet, l'adoption d'une loi par le Parlement est souvent l'objet de vastes débats, qui peuvent entraîner des prises de position plus politiques que juridiques. On le voit d'ailleurs aussi dans cette assemblée. La minorité de la commission se focalise sur le contrôle de la constitutionnalité des actes normatifs cantonaux et communaux. Or il ressort clairement des thèses 6.8.2 à 6.8.4

que cette cour serait aussi chargée de trancher des litiges relatifs à l'autonomie communale ou d'autres entités reconnues par la Constitution. Elle s'occuperait également des litiges en matière d'exercice des droits politiques, des droits de vote ou d'élections. Elle serait aussi chargée de trancher des litiges relatifs à des conflits de compétence entre les autorités cantonales, à savoir par exemple qui des deux autorités qui se renvoient la balle doit s'occuper du cas en cause. Les dires de la minorité selon lesquels tous les actes normatifs cantonaux et communaux peuvent être soumis au Tribunal fédéral par un recours de droit public ne sont pas exacts. En effet, il y a des violations des actes normatifs cantonaux qui ne peuvent pas l'être. C'est le cas notamment des normes de droit cantonal qui violent la Constitution cantonale sans violer le droit fédéral. Par exemple, une loi cantonale qui violerait la Constitution cantonale sur les rapports entre l'Eglise et l'Etat. En effet, la Constitution fédérale ne règle pas ce genre de problème. M. Göksu cite aussi les cas de normes qui touchent les droits constitutionnels cantonaux ou fédéraux des individus mais qui, en raison de la pratique restrictive du Tribunal fédéral ne peuvent pas faire l'objet d'un recours de droit public. Seul par conséquent un contrôle constitutionnel cantonal permettrait de combler ces lacunes. Il faut aussi relever qu'un recours de droit public n'est pas à la portée de n'importe quel citoyen. En effet, il y a des règles de procédure à observer, sous peine de voir la démarche rejetée. Contrairement aussi aux déclarations de la minorité, le contrôle de la constitutionnalité des actes normatifs cantonaux et communaux ne constitue pas une entorse à l'application stricte du principe de la séparation des pouvoirs. En effet, plusieurs cantons connaissent ce contrôle. Je vous renvoie sur ce point à l'ouvrage de M. Andreas Auer «La juridiction constitutionnelle en Suisse», pages 267 et suivantes. Or, ces cantons ne sont pas moins démocratiques que nous. Il s'agit donc d'un principe bien admis et reconnu dans ce pays. Je vous demande pour toutes ces raisons d'accepter la thèse de la majorité.

**Le Rapporteur.** Je serai très bref. J'aurais peut-être une petite réponse en forme de boutade à l'attention de mon ami Joseph Eigenmann. Lorsqu'il prétend que le Parlement ne pourrait se tromper, je crois que c'est aussi risqué que de prétendre qu'un représentant du corps médical ne le pourrait pas, même s'il agit en collège. Quant à cette foi envers le Parlement qu'on pourrait apparenter à un dogme, le dogme de l'infaillibilité du Parlement, alors à ce taux-là je vous propose de l'instaurer dans la Constitution, au moins les choses seront bien réglées. C'est vrai qu'on connaît déjà le dogme de l'infaillibilité du pape. On a parlé aussi des questions de contrôle concret. Contrôle concret, c'est bien joli, mais le contrôle concret ne déploie, lui, d'effet qu'entre la personne qui recourt et le texte qui est attaqué. Il risque de ne déployer aucun effet vis-à-vis des autres justiciables potentiels. C'est pourquoi j'estime que le contrôle concret n'est pas là pour remplacer le contrôle abstrait, mais tout simplement pour lui être complémentaire. Une chose encore, vu le texte que nous proposons au niveau de la Cour constitutionnelle, il est bien clair que cette cour-là ne pourrait

qu'examiner les textes nouveaux et en tout cas pas des textes qui existent depuis longtemps, puisque l'on parle expressément, n'est-ce pas: «... exerce son contrôle dès la publication officielle», ce qui signifie que le contrôle abstrait quant à lui concerne toute sorte d'utilité pour les dispositions qui étaient préexistantes à l'existence de la Cour constitutionnelle. Voilà, je ne tiens pas à rallonger.

– Au vote, la thèse 6.6<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 6.6 de la majorité) est acceptée par 67 voix contre 43.

**Le Président.** Je me permets de poser la question au président de la commission: Est-ce que vous êtes d'accord pour admettre que les thèses 6.6, 6.7, 6.8.1, 6.8.2, 6.8.3, 6.8.4, 6.9 et 6.10 tombent?

**Le Rapporteur.** Tout à fait. Cela me paraît logique vu le résultat du vote du plénum.

**Le Président.** Par conséquent nous débattons maintenant de la thèse 5.2.3.29. Est-ce que cette thèse est contestée? Ce n'est pas le cas. Cette thèse est considérée comme acceptée. 5.2.3.34. Est-ce que la parole est souhaitée? Ce n'est pas le cas. La thèse est acceptée. 6.1.1. Est-ce que la parole est souhaitée? Ce n'est pas le cas. La thèse est acceptée. Nous avons clos par ces votes le chapitre sur la juridiction constitutionnelle. Nous passons à la thèse 6.12.

#### THÈSE 6.12

**Le Rapporteur.** 6.12: «Les anciens magistrats ne sont pas d'office juges suppléants ou assesseurs». Je me réfère au rapport. Je n'ai pas de commentaire à apporter en l'état.

#### THÈSE 6.13

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire non plus.

**Erika Schnyder (PS, SC).** Je sais qu'avec cet amendement le groupe socialiste ne va certainement pas se faire des amis parmi nos collègues aînés, mais je voudrais l'expliquer. Tout d'abord je voudrais m'excuser d'une erreur. Il faut lire la phrase de la manière suivante: «L'exercice des fonctions judiciaires – et non pas supérieures – est limité à l'âge de 70 ans». Donc, la thèse elle-même ne prévoit pas de limite d'âge inférieure pour exercer les fonctions judiciaires et renvoie à la loi pour une éventuelle limite d'âge supérieure. Nous pensons qu'au contraire il est important que la Constitution contienne une limite d'âge supérieure. La raison que nous invoquons est la suivante. Pour les personnes qui arrivent en fin de carrière, qui ont eu une vie professionnelle bien remplie, il n'est pas rare que ces personnes soient en quelque sorte récompensées par une tâche de juge auprès d'un tribunal. Si c'est exact que l'on peut évidemment profiter de l'expérience de nos aînés qui ont beaucoup à nous apporter, en revanche il nous paraît important que pour des fonctions judiciaires, à l'instar de ce qui se passe notamment pour certaines professions comme les fonctionnaires par exemple, les professeurs d'Université ou de

collège etc., qu'il y ait une limite d'âge. Cela permettra d'une part de renouveler si je puis dire les effectifs des juges et d'autre part cela instaurera une sorte d'égalité de traitement avec les fonctions que je viens de citer dans la vie professionnelle. Evidemment, on peut renvoyer à la législation qui fixerait les limites. Seulement il me semble que la fonction judiciaire est par définition une fonction en soi suffisamment importante pour que son rôle au niveau constitutionnel soit bien défini. Je ne voudrais évidemment pas dire par là qu'au-delà de l'âge de 70 ans on est tout à fait inapte à exercer une quelconque profession ou une quelconque charge. Mais j'estime que si l'on peut parfaitement admettre que des personnes qui ont dépassé l'âge de 70 ans puissent siéger dans des commissions, puissent exercer des tâches politiques, en revanche pour le pouvoir judiciaire il convient, de l'avis de la majorité du groupe socialiste, que celle-ci soit limitée et que la Constitution prévoit cette limite. Raison pour laquelle je vous propose de soutenir cette thèse.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Sie haben letztthin erfahren, dass ich zu dieser Gruppe der Siebzigjährigen gehöre, und in ihrem Namen möchte ich mich dazu äussern. Ich habe gar nichts gegen eine Amtszeitbeschränkung. Wenn man gewisse Ämter auf drei oder vier Amtsperioden beschränkt, finde ich das in Ordnung. Ich finde es aber nicht in Ordnung, wenn man eine Altersgrenze festlegt für ein passives Wahlrecht, denn darum handelt es sich ja. Ein passives Wahlrecht muss für alle bestehen, ob einer nun zwanzig- oder siebzigjährig sei. Wenn man das abschafft und eine Grenze festlegt, dann nimmt man den Personen, die über siebzig sind, ein wichtiges Recht weg, nämlich das Recht gewählt zu werden. Das finde ich schlimm, denn man könnte ja dann weiter gehen in der Überlegung. Man könnte auch sagen, dass die über Siebzigjährigen eigentlich auch nicht mehr so recht in der Lage sind, abzustimmen und zu wählen, und dann sollte man auch das aktive Wahlrecht zum Beispiel und das Abstimmungsrecht auf siebzig Jahre beschränken. Ich finde das eine wirklich fast unmenschliche Einstellung, wenn man solche Altersgrenzen für Rechte festlegen will, und darum protestiere ich gegen diesen Antrag, und ich bitte Sie, ihn abzulehnen.

**Joseph Eigenmann (PDC, SC).** A ce titre, je dois naturellement aussi dire quelque chose parce qu'il s'agit ici de quelque chose de partiellement biologique. (*Hilarité*). Je dois dire que malheureusement aujourd'hui on ne peut pas dire que quelqu'un avec 70 ans est moins bien que l'autre, parce qu'il y a effectivement des gens qui sont aujourd'hui avec 70 ans dans une forme ainsi biologiquement bien et fort, qu'on doit vraiment les laisser encore tout faire ce qui est possible. C'est aussi notre problème malheureusement aussi en médecine. A l'époque, nous avons toujours dit par exemple certaines opérations on fait seulement si le patient n'a pas encore eu plus que 70 ans, et cela s'est déjà passé il y a quelques années. Aujourd'hui on ne compte plus les âges, on regarde si le patient ou l'homme est biologiquement plus jeune ou pas. Alors, si quelqu'un se sent encore bien, en pleine forme, men-

talité super, il est un «Grauer Panther», alors pourquoi il ne peut pas encore faire quelque chose pour l'Etat?

**Michel Bavaud (Cit., SC).** Je soutiendrai la thèse d'Erika Schnyder. Il est normal qu'à un certain âge nous soyons non pas diminués – je ne crois pas que je le suis sur tous les plans – mais il y a quelque chose. Il faut bien voir la situation telle qu'elle existe. Je n'ai pas été démoralisé parce qu'à 65 on m'a dit que c'était fini. Et j'étais prof et j'aimais bien mon métier. Mais j'aime infiniment mieux que ce soit une décision légale qui me le dise, et puis qu'on va me dire encore: «On regrette beaucoup. Vous êtes bien gentil. On aurait bien aimé vous garder, mais on ne peut pas». C'est agréable à recevoir, cela. Pas tellement quand même, parce qu'on n'est pas tout à fait dupe. On sait bien que c'est une forme de politesse. Cela rejoint la nécrologie, mais cela ne fait rien. D'autre part, il y a quand même le risque que si on aime justement cette profession, qu'on veuille aller un petit peu plus loin. Il y a d'autres manières de servir son pays. Moi je suis prêt à remettre tous mes mandats quand vous le voudrez et je suis heureux parce qu'autrement il y a aussi une blessure. Vous vous rendez compte biologiquement, cher Monsieur, que je ne suis plus apte à 70 ans. Bon, il faudra me le dire alors et là vous me blesserez. Tandis que si c'est la loi qui le dit, je ne suis pas blessé. C'est normal. Je me soumetts à une situation qui est faite pour tout le monde. Il y a un âge où il faut savoir faire autre chose et si possible un peu mieux que ce que nous avons fait jusqu'à présent.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Wenn ich jetzt aufstehe, riskiere ich natürlich, dass ich gleich einmal den Groll aller über Siebzig- oder zumindest über Sechzigjährigen auf mich ziehe. Ich werde versuchen, diese Leute zu besänftigen mit nachfolgenden Ausführungen. Ich bitte Sie den Änderungsantrag von Frau Schnyder nicht einfach losgelöst von den anderen Vorschlägen zu lesen, sondern im Zusammenhang mit der These 6.13. Wenn ich nämlich den Ausführungen von Herrn Vaucher folge – und er hat eigentlich recht, wenn er sagt, wir machen eine Wahlrechtsbeschränkung und zwar nicht aufgrund beruflicher Qualifikationen, weil diese könnte ich ja nachholen, sondern aufgrund des Alters, und das ist einfach gegeben, wie uns Herr Eigenmann erklärt hat. Das kann ich nicht nachholen. Ich bin so alt wie ich bin, nicht jünger und nicht älter. Wenn wir eine solche Beschränkung wollen, ist das eine Frage, und die andere Frage ist dann, wo diese Beschränkung festgelegt wird. Im Vorschlag der Kommission 6.13 heisst es, das Gesetz könne diese Altersbeschränkung festlegen und zwar sowohl eine untere wie eine obere. Also, wenn wir den Änderungsantrag von Frau Schnyder ablehnen, heisst das noch nicht, dass wir jetzt dafür sind, dass alle über Siebzigjährigen trotzdem Richter sein können, sondern die Berufsrichter werden in Pension gehen, wenn sie das Pensionsalter, das das Gesetz bestimmt, erreicht haben, und können dann nicht mehr Richter sein, wie auch das Gesetz bestimmt, dass Ärzte ab einem bestimmten Alter ihr Patent abgeben müssen, auch wenn man annehmen muss, dass es sicher gewisse Ärzte gibt, die auch mit einundsiebzig, mit zweiundsiebzig und vielleicht

sogar mit achtzig gewisse Handlungen noch durchführen könnten, ohne dass der Patient gleich stirbt – ich hoffe es wenigstens – aber das sagt das Gesetz. Was Frau Schnyder Ihnen vorschlägt, ist nicht die Einführung einer Altersgrenze, weil die kommt mit hundertprozentiger Sicherheit aufgrund der These 6.13, sondern sie sagt, dass die Frage der Beschränkung derart wichtig ist, dass, wenn wir sie wollen, wir sie in die Verfassung schreiben. Also bleibt die Alternative, entweder nehmen wir die These von Frau Schnyder an oder aber, wer das nicht will, müsste konsequenterweise den Antrag stellen, die These 6.13 zu streichen, weil sonst sagt er zu Frau Schnyder nein und führt das Gleiche über die Hintertür des Gesetzes wieder ein. Ich denke, es ist richtiger, fairer, eine derart wichtige Frage in der Verfassung zu lösen und nicht im Gesetz.

**Josef Vaucher (PS, SE).** Zu dem was eben Patrik Gruber gesagt hat, möchte ich doch Folgendes festhalten. Im Punkt 6.11 heisst es, dass der Gesetzgeber die Möglichkeit hat, diese Altersgrenze festzulegen. Er muss sie nicht festlegen. Wenn wir nun dem Antrag von Erika Schnyder zustimmen, dann muss er es tun. Dann muss er diese Altersgrenze auf Siebzig festlegen. Es stimmt nicht, dass das keinen Einfluss hat auf den Punkt 6.11, sondern es schränkt eben die Möglichkeit ein für den Gesetzgeber nach freiem Ermessen zu handeln.

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** Ich möchte auf die These von Joseph Rey aufmerksam machen, die wir akzeptiert haben und wonach es keine obere Altersgrenze gibt. In diesem Rahmen bin ich dafür, dass wir die These 6.13 streichen.

**Le Rapporteur.** Je dois vous dire que je ne suis pas fâché de pouvoir prendre la parole parce que très franchement, on a beaucoup parlé pour ne rien dire. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'actuellement déjà les assesseurs des justices de paix, les juges des tribunaux de première instance ont une limite d'âge qui est fixée par la loi à 70 ans. En d'autres termes, cet amendement de M<sup>me</sup> Schnyder n'apporte strictement rien. Il y a qu'une seule chose qui me fait peur et très peur. Je ne voudrais pas qu'on m'oblige à travailler jusqu'à 70 ans, moi, alors que j'ai espoir de prendre ma retraite à 65 ans. Alors, qu'est-ce que cela veut dire, cet amendement-là? «L'exercice des fonctions judiciaires est limité à l'âge de 70 ans», alors qu'actuellement c'est limité à l'âge de 65 ans et éventuellement peut-être 70 ans pour les juges du Tribunal cantonal, mais je n'en suis même plus sûr. Donc, je ne vois vraiment pas du tout l'intérêt d'une telle thèse, parce que quand on parle de personnes qui travaillent dans le domaine judiciaire, cette thèse-là «l'exercice des fonctions judiciaires», on peut viser aussi bien les présidents de tribunaux que les assesseurs ou les greffiers et parmi les trois, quatre catégories de personnes que je vous ai citées, il y en a au moins deux qui prennent leur retraite à 65 ans. Alors, est-ce que cela veut dire qu'on va les faire travailler jusqu'à 70? Je n'ai pas l'impression que ce soit le cas. Il n'y a pas besoin de s'insurger non plus sur cette limite d'âge de 70 ans qui est d'ores et déjà fixée par la loi. Alors, ne parlons pas d'inhumanité. Si

jamais vous estimez que des personnes qui ont atteint l'âge de 70 ans et qui sont assesseurs doivent pouvoir continuer leur fonction, alors passez par une modification légale, mais laissez cette souplesse au législateur. On sait très bien qu'actuellement au niveau fédéral il y a des problèmes au niveau de la fixation de l'âge de la retraite. On ne sait pas à quel âge on va aboutir avec ces problèmes de retraite et on voudrait fixer quelque chose dans une Constitution cantonale. Je vous en conjure, laissez cette thèse 6.13 telle qu'elle est! Cela évitera de commettre des erreurs.

**Le Président.** J'ai préalablement au vote une question à M. Jaeggi. Vous avez dit que vous demandiez la suppression pure et simple de la thèse 6.13. C'est exact? Oui, très bien.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à la thèse 6.13 de la commission) est rejetée par 81 voix contre 21.

– La thèse 6.13 de la commission (opposée à la demande de M. Jaeggi de la supprimer) est acceptée par 81 voix contre 22.

#### THÈSES 6.14.1 à 6.14.4

**Le Rapporteur.** Je ne sais pas si quelqu'un verrait une objection à ce que l'on traite les thèses 6.14.1 à 6.14.4 ensemble, parce qu'elles me paraissent liées. Mais je suis prêt bien évidemment à prendre chacune des thèses l'une après l'autre. Il n'y a aucun problème.

**Le Président.** S'il n'y a pas d'opposition, nous procéderons de la manière souhaitée par le président de la commission.

**Le Rapporteur.** Alors, thèses 6.14.1 à 6.14.4. Je me réfère intégralement au rapport qui a été déposé. Je n'ai rien à ajouter en l'état, mais je me réserve bien évidemment le droit de prendre la parole au cas où j'entendrais certaines choses.

**Pierre-André Liniger (UDC, BR).** Je vais surtout entrer en matière concernant la thèse 6.14.3. Je peux comprendre avec certaines réserves que la Confédération souhaite diminuer le nombre des cercles de justice de paix. Ceci n'est pas une raison pour accélérer le mouvement en inscrivant dans la Constitution fribourgeoise que le nombre des justices de paix sera réduit. Nous avons dans le canton de Fribourg des justices de paix de milice qui fonctionnent très bien. Seule la Ville de Fribourg connaît une justice de paix professionnelle. Qui oserait dire que la justice de paix de Fribourg-Ville est plus efficace et qu'elle coûte moins cher que les justices de paix non professionnelles? Le rôle de la justice de paix n'est pas de juger les personnes, mais de régler des affaires avec des sensibilités humaines. Il faut résoudre les problèmes en connaissance de cause. Les justices de paix ne pourront jamais ressentir les problèmes comme les miliciens qui connaissent tous leurs pupilles et qui sont près de la population. Je suis par contre conscient qu'il est nécessaire qu'il y ait un membre juriste au sein des justices de paix, comme c'est le cas dans la Broye. La

greffière est juriste et professionnelle pour les quatre cercles de justice de paix et cela fonctionne très bien. Ainsi, dans ma sensibilité d'assesseur à la justice de paix de la Broye et au nom du groupe UDC je vous propose de supprimer la thèse 6.14.3. Il ne faut pas aller plus vite que le droit fédéral. Il ne faut pas brûler des étapes. Cela va coûter beaucoup plus cher et ne sera pas nécessairement plus efficace.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Il faut quand même dire qu'il y a dans la justice de paix deux activités qui sont fort différentes. Je suis d'accord avec l'intervenant en ce qui concerne le rôle conciliateur du juge de paix. C'est vrai qu'il est de proximité, qu'il connaît bien les gens etc. Mais par contre actuellement il y a un deuxième rôle qui est joué et qui n'est pas nécessairement profitable pour le justiciable. Il y a des décisions plus graves que les juges de paix ne sont pas à même de remplir, puisqu'ils ne sont pas professionnalisés. Je pense notamment au problème de la privation de liberté à des fins d'assistance. Je pense aux attributions inadéquates lors de retraits de l'autorité parentale. Les juges de paix ne sont pas formés pour ce genre d'activités. Il faut donc une autorité tutélaire professionnalisée pour ce deuxième groupe d'activités actuellement aussi pris en charge par les juges de paix.

**Bernadette Hänni (PS, LA).** Ganz kurz möchte ich Herrn Liniger erwidern, dass ich zuerst einmal ganz klar für die These 6.14.3 bin. Er sagt, die Friedensgerichte funktionieren sehr gut. Man könnte das jetzt natürlich untersuchen. Das wollen wir hier nicht machen. Es ist auch nicht der Ort, das zu tun. Er sagt andererseits, dass in der Stadt Freiburg das Friedensgericht sehr gut läuft. Es ist professionell. Das ist die andere Seite. Die kleinen Friedensgerichte sind nicht professionell. Er sagt im Broyebezirk gibt es eine Schreiberin, die professionell ist und die dann wechselt von Friedensgerichtskreis zu Friedensgerichtskreis. Er findet das gut, und das muss man unterstützen, dass jemand, der auch im Friedensgericht arbeitet, professionell arbeiten kann und auch richtig dementsprechend bezahlt wird und zum Beispiel einen 60-, oder 70- oder 100-Prozent-Job haben kann. Dass es sehr wichtig ist, dass die Friedensgerichtskreise redimensioniert werden, zeigt das Beispiel im Seebezirk. Wir haben im Seebezirk, der nicht sehr gross ist, fünf verschiedene Kreise. Es gibt ein enormes Durcheinander. Die Leute, die ein paar Kilometer ausserhalb des Seebezirks wohnen, wissen jeweils nicht, wohin sie sich wenden sollen, um den richtigen Friedensrichter zu erwischen. Ich sage Ihnen, achtzig Prozent gehen nach Murten, weil jeder denkt, dort sei ja der Hauptort des Seebezirks. Die Nähe zum Bürger möchte ich wirklich unterstreichen. Das ist ganz wichtig. Friedensrichter haben eine Nähe zum Bürger. Das kann ein Vorteil, aber auch ein Nachteil sein. Ich glaube, es ist auch nicht hier der Zeitpunkt, darüber zu sprechen. Die Kommission hat genügend davon erzählt und darüber geschrieben und hat sich die Gedanken gemacht, aber ich muss sagen, dass die Nähe zum Bürger wichtig ist in bestimmten Aufgaben, und ein Friedensgericht heute hat eine enorme Palette von Aufgaben. Das darf man nicht unterschätzen. Man muss, von mir aus

gesehen, eine Neuordnung einführen, die einen Überblick verschafft und professionalisierte Friedensgerichte vorsieht. Das ist ja eigentlich ohnehin schon die Richtung, die eingeschlagen ist mit dem neuen Vormundschaftsrecht, das eben im Entstehen ist.

**Françoise Ducrest (Cit., SC).** Très brièvement aussi et à titre personnel, j'aimerais vivement soutenir notamment les thèses 6.14.3 et 6.14.4. Ayant travaillé dans un rapport de proximité avec certaines justices de paix, j'ai effectivement pu constater que dans le cercle de la Broye les choses fonctionnaient bien. Il n'en est malheureusement pas de même partout et en matière de protection de l'enfant il est extrêmement important que nous ayons des personnes compétentes, professionnelles, disponibles. Combien de fois nous aurions dû pouvoir obtenir une décision rapide en matière de mesures de protection de l'enfant et le juge de paix n'était tout simplement pas atteignable? Il y a dans ce domaine-là des situations d'extrême urgence et la nécessité absolue de pouvoir avoir quelqu'un de neutre, de professionnel et de disponible pendant la journée. D'autre part, si un rapport de proximité a ses avantages, cela a aussi des inconvénients et nous avons vu plusieurs fois des juges de paix incapables de faire preuve d'impartialité dans le traitement des situations qui leur étaient soumises. Donc, je vous invite vraiment à soutenir cette modification du système actuel de justice de paix.

**Peter Bachmann (PRD, LA).** Bei den ersten Sitzungen der Kommission 6 sah es so aus, dass die Friedensgerichte abgeschafft werden sollten. Ich bin glücklich, bin froh, dass es hier heisst, es gibt Friedensgerichte in unserem Kanton. Ich möchte allen Friedensrichtern, Schreibern und Beisitzern herzlich danken für die stille Arbeit, die sie ganz aussen für uns alle machen. Ob die Kreise reduziert werden sollen, das ist dann eine Gesetzesfrage, aber ich bin sehr froh, dass die Friedensgerichte bleiben.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais simplement vous dire qu'avant de venir à cette assemblée j'ai pris la précaution d'avoir des entretiens assez longs avec ATD Quart-Monde à Treyvaux et d'autre part avec les assistants sociaux de l'Office cantonal des mineurs. Et ces gens sont effarés de constater combien de fois, lors de placements d'enfants, on enlève l'enfant de la famille sans se préoccuper si effectivement la famille est encore en mesure de remplir ou de ne pas remplir sa fonction. Comme je disais tout à l'heure, pour les cas de proximité et de conciliation d'accord, mais pour les autres cas actuellement les juges de paix dans l'ensemble ne sont pas compétents pour prendre des décisions qui heurtent fortement des droits fondamentaux de la personne et notamment dans le domaine des enfants.

**Reinold Raemy (PCS, SE).** Es ging in der Kommission nie darum, den Friedensgerichten generell Ungenügen vorzuwerfen. Es ist eine Tatsache, und das wurde allgemein anerkannt, dass dort Nicht-Juristen im Nebenamt in der Regel mit grosser Hingabe ihre

Aufgabe erfüllen. Es geht aber darum, dass die Aufgaben in letzter Zeit komplexer geworden sind und immer schwieriger und dass durch eine Neuorganisation des Vormundschaftsrechts und der Behörden den Friedensgerichten die Mittel zur Verfügung gestellt werden, um ihre Aufgaben weiterhin und auch in Zukunft korrekt durchzuführen. Das ist heute in gewissen Fällen nicht mehr der Fall. Darum möchte ich Sie bitten, diesen Thesen der Reduktion der Friedensgerichtsreise und der Professionalisierung zuzustimmen.

**Le Rapporteur.** Je serai bref. Je crois que personne dans la Commission 6 n'a voulu du mal aux juges de paix et aux justices de paix en tant que telles. On a reconnu tout au long de nos débats les travaux fantastiques qu'ils effectuent avec les moyens du bord. Et c'est au niveau de ces moyens du bord et en raison de ces moyens du bord que la Commission 6 a pris les thèses 6.14.2, 6.14.3 et 6.14.4. Pourquoi cela? Parce qu'on s'est rendu compte qu'effectivement, comme l'ont dit plusieurs intervenants, la spécificité et le caractère pointu du domaine juridique qui est confié aux justices de paix ne permettent plus maintenant aux autorités qui ne sont pas dotées de juristes, ou en tout cas avec beaucoup de difficulté, d'assumer leur charge avec toute la sérénité nécessaire et toutes les connaissances nécessaires. Je vous fais part de mon point de vue en ce qui concerne en revanche le fait qu'un greffier juriste puisse desservir quatre cercles de justice de paix. C'est fantastique, c'est une excellente sécurité je dirais pour chacun des juges de paix qui est concerné. J'aimerais en revanche être sûr que ce soit bien le juge de paix qui prend la décision et pas le juriste qui détient les connaissances. C'est un aspect qui me dérangerait quelque peu, je dois le dire très franchement. Autre chose encore: il est bien évident que les thèses 6.14.1 à 6.14.4 ne ressortiront pas comme telles dans la Constitution. Ce sont des signes, ce sont des éléments qui ont été mentionnés et je ne vois pas comment on pourrait rédiger des articles sur la base de ces thèses. Simplement, nous voulions que figure quelque chose dans le cadre des travaux de la Constituante en faveur des justices de paix, mais qui malgré tout tienne compte de l'évolution inévitable de ces justices de paix due aux modifications légales. Les justices de paix sont maintenant investies de nouvelles tâches au niveau du droit de la famille, au niveau du nouveau

droit matrimonial, au niveau du droit tutélaire – on en a déjà parlé, mais cela n'est pas une nouveauté – au niveau de la privation de liberté aux fins d'assistance et croyez-moi, ce sont des décisions qui sont lourdes à prendre et qui ne sont pas faciles à prendre pour des personnes qui ne sont pas juristes vu qu'elles sont déjà très difficiles pour des juristes.

– Au vote, la thèse 6.14.3 est acceptée par 95 voix contre 11.

#### THÈSE 6.15

**Le Rapporteur.** Je vous rassure tout de suite. 6.15: «L'organisation de la juridiction pénale fondée sur la distinction entre les autorités judiciaires de la première et deuxième instance est maintenue». Je n'ai aucun commentaire à apporter.

**Le Président.** Nous avons maintenant terminé les thèses au programme aujourd'hui. Je vous rappelle que la séance de demain commence ici à 8h30 avec un passionnant débat sur l'élection et la surveillance des juges. Je ne doute pas que la présidente de notre assemblée nous ait représenté avec toute la compétence et la cordialité qu'on lui connaît auprès de nos autorités bancaires et vous souhaite une bonne soirée.

---

La séance est levée à 18 h 23.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 23 mai 2002, à 8 h 30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance – Communications – Examen des thèses de la Commission 6 (suite)

### Ouverture de la séance

**La Présidente.** Ich möchte Sie ganz herzlich begrüßen zum heutigen Sessionstag. Wie es sich gehört, gebe ich zuerst alle Entschuldigungen bekannt. Entschuldigen für heute müssen sich: Frau Claudine Brohy, Frau Catherine Fehlmann, Herr Philippe Risse, Herr Adrian Urwyler, Frau Sophie Bugnon für den Morgen, Herr Christian Levrat für den Morgen, Herr Philippe Wandeler ebenfalls für den Morgen, Frau Danielle Julmy für heute Nachmittag, Herr Josef Fasel, Herr Stéphane Sugnaux heute Nachmittag, Herr Martial Pittet heute Nachmittag und Frau Bernadette Hänni ebenfalls für heute Nachmittag.

### Communications

**La Présidente.** Première communication: Ce matin je voudrais simplement vous signaler qu'un nouveau visage apparaît parmi nous. C'est celui de M<sup>lle</sup> Pascale Abomo, apprentie, qui fait un stage auprès de notre Secrétariat. Nous lui souhaitons la bienvenue. (*Applaudissements*). Im Weiteren kann ich Ihnen bekannt geben, dass der Text des waadtländischen Verfassungsentwurfs praktisch definitiv bereitliegt. Das Sekretariat wird im Verlaufe des Tages Ihnen allen eine Kopie dieses Entwurfs auf Ihre Pulte verteilen. Im Weiteren gibt es einen Kommentar von ungefähr 40 Seiten dazu. Wer Interesse hat, diesen zu erhalten, kann sich bei unserem Sekretariat melden.

### Examen des thèses de la Commission 6 (suite)

Rapporteur: **Philippe Vallet** (*PDC, GR*).

**La Présidente.** Wir können zur Beratung der Thesen der Kommission 6 überschreiten. Sie haben alle einen Ordnungsantrag der SP-Fraktion erhalten. Darüber werden wir jetzt, bevor wir in die weiteren Beratungen schreiten und sogar noch bevor ich das Wort dem Präsidenten der Kommission 6 erteilen kann, direkt debat-

tieren und abstimmen. Ich gebe zuerst das Wort Herrn Alain Berset.

**Alain Berset** (*PS, SC*). J'ai effectivement déposé au nom du groupe socialiste une motion qui concerne les thèses 6.16 à 6.33, c'est-à-dire qui concerne tout le chapitre qui touche au Conseil de la magistrature. Sur ce sujet, je dois vous dire en préambule que j'ai été surpris, comme vraisemblablement un certain nombre d'entre vous, par la tournure qu'ont pris les événements en fin de semaine passée. Il n'est en effet pas très courant qu'un président de commission prenne l'initiative en tant que président de produire et distribuer par *e-mail* à tous les membres de la Constituante un texte de 16 pages pour promouvoir l'avis présidentiel sur les questions du Conseil de la magistrature, qui avaient été traitées par la commission auparavant. Je trouve un peu incongru que les travaux de la commission soient maintenant posés à côté des considérations nouvelles de son président. D'autant que ce texte commence par tenter de discréditer personnellement un certain nombre de constituants en affirmant qu'ils agissent par calcul politique parce qu'ils ne sont pas du même avis que la majorité de la Commission 6. Cette méthode ne parvient à cacher ni l'équilibre chancelant des conclusions du texte, ni la fébrilité qui semble dominer les débats sur ce sujet. Essayez d'imaginer une seconde, Mesdames et Messieurs, que je commence toutes mes interventions en disant que l'orateur précédent n'est pas digne de foi parce qu'il agit par calcul politique alors que moi, blanche colombe, je n'agis que dans l'intérêt bien compris de notre canton et de nos institutions! J'espère bien, Mesdames et Messieurs, que nous agissons tous dans l'intérêt bien compris de notre canton et de ses institutions, même si nos points de vue divergent parfois. Je crois qu'il ne faut jamais oublier que ce qui nous unit recouvre un champ infiniment plus important que ce qui nous divise. Je ne vais pas revenir sur les problèmes liés au fonctionnement de la justice, sur la perte de confiance des citoyens envers le système judiciaire. Je crois que nous devons y répondre indirectement dans la mesure où nous devons tirer des leçons du passé pour proposer un système capable de restaurer la confiance et capable d'assurer un fonctionnement de la justice aussi indépendant que possible. J'ai dit indépendant et pour moi indépendant signifie indépendant des autres pouvoirs et en aucun cas déconnecté de la population. Je crois qu'il suffit d'ouvrir les yeux pour voir que cette confiance n'est pas au beau fixe. Maintenant pour revenir directement à la motion, vous avez sous les yeux une motion dite d'ordre qui propose de renvoyer en commission le chapitre «Elections, nominations et surveillance», soit les thèses 6.16 à 6.33 incluse, à la commission. Nous proposons de renvoyer à la commission avec un mandat constitué de deux éléments

qui nous paraissent absolument fondamentaux, qui doivent poser deux grands principes d'une nouvelle proposition de la commission. Je vous rappelle que dans d'autres cas également nous avons aussi posé des principes fondateurs tels la séparation des pouvoirs, tels la démocratie semi-directe. La motion demande donc les choses suivantes: premièrement, le Conseil de la magistrature doit absolument disposer d'une légitimité suffisante pour exercer son mandat. Pour cette raison, il doit être élu par une autorité elle-même démocratiquement élue au suffrage direct, ce pourrait être le Grand Conseil, ou alors directement par le peuple. Deuxièmement, le Conseil de la magistrature est une autorité de surveillance de la justice et pour exercer correctement ce mandat, il ne doit avoir aucune compétence élective, notamment pour les juges de première instance. On ne peut être à la fois juge et partie. Cet axiome de base semble avoir été oublié de la commission, puisque le Conseil de la magistrature pourrait choisir les magistrats, c'est-à-dire être partie et devrait ensuite dire quand quelque chose ne va pas, c'est-à-dire être juge. On ne peut pas être juge et partie. Les deux éléments de la motion constituent à nos yeux des pré-requis indispensables à une discussion sur la composition et les compétences du Conseil de la magistrature. Si nous proposons le renvoi de cette partie en commission, ce que nous n'avons encore jamais fait, ce qui peut paraître un peu surprenant, c'est que ce chapitre est inadmissible parce qu'il ne respecte pas les fondements sur lesquels nous devrions au moins pouvoir nous entendre. Aucune autre commission n'a pour nous présenté jusqu'ici des travaux qui vont au-delà de ce qui est admissible, à défaut d'être acceptable. Pour dire les choses autrement, il y a des couleuvres qu'il est encore possible d'avalier, même en grimaçant – et nous en avons avalé quelques-unes – mais celle-là, elle ne passe simplement pas. Aucune commission non plus n'est allée aussi loin que la Commission 6 dans l'autoprotection d'un système. Il faut quand même bien constater que les plus fervents défenseurs des travaux de la commission sont des acteurs directs de la justice, donc directement concernés et intéressés par le résultat des travaux de la commission. Qu'aurions-nous dit, Mesdames et Messieurs, d'une commission sur le Conseil d'Etat composé notamment des conseillers d'Etat? Si, comme le prévoit la commission, indépendance de la justice doit rimer enfin avec autonomisation totale d'un conclave judiciaire sans légitimité démocratique, alors nous disons non. Je vous rappelle quand même que nous avons introduit dans les thèses le principe de la séparation des pouvoirs. Je pense que tout le monde ici s'accordait pour dire que la séparation des pouvoirs nécessite un équilibre des pouvoirs et une indépendance des pouvoirs entre eux, mais pas une indépendance totale des pouvoirs vis-à-vis du peuple. C'est toute la différence pour le Conseil de la magistrature. Si nous considérons l'ensemble du système, on constate d'abord que le premier pouvoir, le législatif, si vous voulez le Grand Conseil, tire sa légitimité directement de la population fribourgeoise, et c'est pour cette raison que le Grand Conseil peut préparer des lois pour le canton. Il reçoit pour ce faire une autorisation expresse tous les cinq ans dans une élection

directe au scrutin proportionnel. Si nous considérons maintenant le deuxième pouvoir, l'exécutif, c'est-à-dire en d'autres mots le Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat tire également sa légitimité directement de la population fribourgeoise, et c'est pour cette raison que ce Conseil d'Etat peut appliquer les lois votées par le Grand Conseil, c'est pour cette raison que le Conseil d'Etat peut au nom des Fribourgeoises et des Fribourgeois gouverner ce canton. Tous les cinq ans, il reçoit également l'autorisation de le faire dans une élection directe au scrutin majoritaire. Maintenant, avec ce que propose la commission, le troisième pouvoir, le judiciaire tirerait sa légitimité non pas de la population fribourgeoise, même pas indirectement, mais d'un conclave, d'une sorte de club judiciaire qui n'a pas vraiment de légitimité démocratique et qui aurait pourtant le pouvoir de faire et de défaire la justice fribourgeoise sans contrôle. Il faut même se pincer, Mesdames et Messieurs, pour croire que la commission a osé donner une majorité dans le Conseil de la magistrature à des acteurs directs du système. On y retrouve un avocat membre de l'Ordre, on y retrouve un membre du Tribunal cantonal, on y retrouve un membre des tribunaux de première instance, on y retrouve un membre du Ministère public. Quatre membres sur sept, soit la majorité absolue des membres du Conseil de la magistrature, sont des acteurs directs du système. Ce n'est pas tout. Je crois que le sommet a été atteint à mon avis avec le dépôt de l'amendement PDC sur la thèse 6.26 prévoyant la possibilité de révoquer des juges. On inscrit donc la possibilité pour ces acteurs directs du système et notamment pour l'avocat membre de l'Ordre d'aller ensuite au Conseil de la magistrature et de voter la révocation d'un juge. Cela paraît quand même assez incroyable! Ce système a quelque chose que je trouve très malsain. Il tourne en rond un peu en circuit fermé. Il contribue à former une caste judiciaire totalement déconnectée de la réalité et de la population. On connaît des régimes dans lesquels les pouvoirs sont totalement indépendants du peuple et ces régimes portent un nom, Mesdames et Messieurs: ce sont des dictatures. Je vous invite donc à suivre la proposition du groupe socialiste de renvoyer ces quelques thèses à la commission afin de continuer à poser les bases communes sur lesquelles nous pouvons construire ensemble.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Le groupe radical-démocratique s'oppose mais très fermement à la motion d'ordre du groupe socialiste, qui est absolument inadmissible. En effet, ce qui est dit dans cette motion d'ordre est contraire à tout entendement. On propose le renvoi impératif du thème de l'élection, nomination et surveillance des juges à la Commission 6 en lui imposant une façon de faire afin d'arriver à des thèses qui conviennent au groupe socialiste. Or, je précise que s'agissant de l'élection du Conseil de la magistrature, nous allons discuter des thèses très prochainement et ces décisions-là ont été prises à l'unanimité des seize membres présents de la commission. Même les membres du groupe PS ont soutenu ces thèses. S'agissant de l'élection, il n'y a pas eu de thèses de minorité. Dès lors, vouloir renvoyer ce pan du chapitre des élections à la Commission 6 est tout simplement un affront

vis-à-vis de la commission et de son unanimité. S'agissant du deuxième volet de la motion d'ordre, soit du fait que ce Conseil de la magistrature a une compétence élective, je précise aussi que s'agissant de la compétence élective, nous avons eu une très forte majorité de treize membres contre trois. Les trois membres de la minorité ont présenté un rapport de minorité comme cela se fait d'habitude, comme cela s'est fait dans les sept autres commissions et par conséquent il y aura un vote, les gens de la minorité et de la majorité pouvant au préalable présenter leurs arguments comme dans toute bonne démocratie qui se respecte. Sur le principe du fait que le Conseil de la magistrature a un rôle en matière de désignation ou de sélection des juges, il y a eu une unanimité dans la commission puisque le rapport de minorité portait sur une modalité, si on veut, du fait que le Conseil de la magistrature a un rôle à voir avec le renouvellement ou la nomination des autorités judiciaires. Autre reproche qui est fait par M. Berset au nom du groupe socialiste à propos de la composition de la Commission 6: je précise encore une fois – mais faut-il le préciser? – que toutes les commissions ont été composées avec l'accord de tous. On ne va pas remettre en cause ces compositions aujourd'hui. Il fallait le faire plus tôt. S'agissant des membres directement intéressés par la justice dans cette commission, sur les seize membres je compte seulement deux juges, toutes les autres personnes – c'est vrai qu'il y avait des avocats et qu'il y avait des juristes, mais j'estime qu'un avocat est de l'autre côté du pupitre. Il est dans la salle à côté de son client. Il défend son client. Il n'a absolument rien à voir avec la nomination des juges dans la mesure où, encore une fois, il n'est pas juge, mais il est seulement une des deux parties au procès. Par conséquent, du fait que cette motion d'ordre constitue en quelque sorte un précédent, je trouverais absolument dommageable que l'on se mette à discréditer comme cela de façon totalement arbitraire les travaux d'une commission qui – et c'est peut-être important de la souligner – une commission qui n'a été pour ainsi dire jamais politisée. Il y a eu un accord au-delà des rangs politiques et Monsieur Berset, je suis sûr que les membres de votre groupe qui étaient dans cette commission pourront le confirmer. Tout a été fait de manière on ne peut plus démocratique dans cette commission.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). J'ai été un de ces membres tout à fait laïcs de cette commission. La notion de séparation des pouvoirs est en principe depuis Montesquieu un dogme fondateur de la démocratie. Est-ce illusion de ma part, mais la séparation des pouvoirs est-elle aussi claire que son énonciation? La séparation du législatif et de l'exécutif, si elle a vraiment existé quelque part, me paraît de plus en plus évanescence. Alors que la revendication du judiciaire pour une absolue indépendance est de plus en plus prononcée. Devenue une citadelle fortifiée, le pouvoir judiciaire est pour le laïc un labyrinthe de lois, règlements, procédures, jurisprudence. Comment exprimer le principe de la séparation des pouvoirs et leurs inévitables relations? Et j'ajouterais leurs bienfaites et leurs nécessaires relations. Tous les cafouillages qu'on a connus et leurs commentaires dissonnants m'interrogent.

Peut-être est-ce une fausse impression, mais pour beaucoup de citoyens et en tout cas pour moi, l'organisation du ou des pouvoirs judiciaires est devenue si opaque que la Justice avec un J majuscule apparaît souvent comme une énigme. Est-ce à cause d'un langage tellement spécialisé à la limite de l'ésotérique? Est-ce à cause d'un rituel quasi sacralisé de procédure? Est-ce à cause des innombrables distinctions et spécialisations du droit? On attrape le vertige, mais ni le respect inconditionnel d'une institution, ni la malveillance systématique devant une machine qui nous dépasse ne sont dignes d'un régime démocratique. Nous acceptons tous de n'être jamais de plain-pied avec les professionnels et j'aime à admirer les spécialistes en mécanique, les férus en astronomie, les explications des paléontologues ou les discours des philosophes, quoique leur vocabulaire dépasse souvent mon entendement, ce qui fortifie heureusement mon humilité. Je suis prêt à leur faire confiance dans la mesure où leurs polémiques ne viennent pas trop augmenter mes doutes sur le bien-fondé de leurs informations péremptoires. Et les cacophonies des spécialistes dans ce domaine entre magistrature hiérarchisée, avocats et professeurs de droit nous plongent plus dans l'obscurité qu'elles nous éclairent. La règle d'une justice aussi publique et transparente que possible se trouve écartelée entre des valeurs difficiles, voire impossibles à concilier. Entre devoir de réserve ou même de secret des uns et droit à l'information des autres, comment trouver le maillon manquant? Le travail des journalistes, essentiel pour la transparence, devient d'une complexité extrême et risque de mécontenter les uns et les autres. La transparence, c'est peut-être comme la femme de Columbo, il nous en parle à chaque épisode et on ne la voit jamais. Et si Columbo était célibataire et que sa femme trop transparente n'était qu'une astuce de policier retors? Droit pénal, droit civil, droit administratif, en renonçant à nommer toutes les autres instances judiciaires, tribunal des mineurs, des assurances, parajudiciaire, de conciliation, etc. – et la liste est en train d'augmenter à peu près chaque jour – les confusions sémantiques du laïc démontrent la difficulté de comprendre l'appareil dans son ensemble et provoque dans le public des gerbes inquiétantes de rejet. Chaque procédure apparaît comme un labyrinthe inextricable. Comme je n'ai pas l'occasion de fréquenter les tribunaux – sauf les tribunaux militaires que je connais un peu mieux – je n'ai pas envie d'être voleur pour savoir comment cela se passe. Une justice mal acceptée est une lézarde très dangereuse du tissu social. La justice est trop importante aussi pour la laisser aux seuls spécialistes. Ce n'est pas faire injure au médecin que de prendre en main le plus possible notre santé et celle de nos proches. Il y a aussi cette confusion peut-être, ces films policiers ou films de séries de tribunaux français, américains, etc. vus et rabâchés à la télévision viennent encore semer la confusion et l'éparpillement dans notre pauvre esprit de synthèse. Nous n'y voyons pas clair. Hier, c'était intéressant la discussion: à chaque fois que j'entendais un avocat, ici au sens total du mot, enfin non pas professionnel forcément, j'étais de son avis. Je me disais chaque fois: «Ah bon Dieu, mais bien sûr». Et puis l'autre intervenait et je disais: «Mais bien sûr», à telle enseigne que,

devant juger la cause, je me suis dit: «Je n'ai pas le droit de le faire, étant tellement balancé par les avis très importants pour moi de celui-ci et très important pour moi, mais qui sont contradictoires. Or, quand les spécialistes ne sont pas d'accord entre eux, le laïc sur ce plan-là se trouve complètement désespéré. Heureusement que dans une assemblée de ce genre j'ai pu voter blanc, j'ai pu m'abstenir. Ce n'est pas agréable de s'abstenir parce qu'on se rend compte qu'on est un peu idiot, mais on a au moins... Je me disais toujours, mais si j'avais été juge, juge au sens plein du terme, j'aurais bien dû dire oui ou non. Je suis assez d'accord de revenir. Cela ne me dérange pas du tout que la commission reprenne les choses quoique je n'ai pas beaucoup apprécié le fait que... Il est normal que lorsqu'on compose une commission, ceux qui sont plus intéressés par la chose parce que ce sont ceux qui en vivent intellectuellement, c'est assez naturel qu'ils choisissent plutôt cette commission. On l'a bien vu lorsqu'il s'est agi des langues et on a reproché parfois la composition d'une majorité de langue allemande par rapport à la minorité de langue française, mais c'est naturel: c'est ceux qui souffrent ou qui connaissent le problème qui se proposent, qui choisissent la commission et qui ont quelque chose sur le cœur à dire ou quelque chose d'intellectuel qui leur tient à cœur. Moi, je m'étais mis dans cette commission en disant à mon groupe: «Mettez-moi où vous voulez. Je suis intéressé par tout ce qui se passe». C'est vrai que c'était parfois difficile. Mais, voyez-vous, ne faisons pas le match. J'ai été parfois hésitant. Je le suis encore. Ce sont des problèmes extrêmement difficiles, je crois. Il faut éviter une justice expéditive de toute façon, mais il faut aussi éviter que cela traîne. Je suis impressionné par le fait simplement que le pouvoir judiciaire, à cause du système de la jurisprudence, risque de grignoter le pouvoir législatif. Ceci m'inquiète un peu comme démocrate, parce que là il y a une autre forme beaucoup plus insidieuse de séparation des pouvoirs. Alors, c'est vrai, il faut que les acteurs de la justice soient légitimés par le peuple. Il faut aussi laisser les compétences là où elles sont et je vois mal par exemple l'élection directe par le peuple de magistrats dont je ne connais rien du tout. Merci, excusez-moi.

**Patrik Gruber (PS, SE).** Ich möchte zwei Vorbemerkungen anbringen, weil mir das Thema sehr wichtig ist. Erstens: Ich habe kein Problem mit Herrn Vallet. Ich habe gemeinsam mit Herrn Vallet eine politische Auseinandersetzung, das wissen wir beide, aber wir schauen uns vor und nach der Diskussion ohne Probleme in die Augen. Ich denke, jedenfalls soweit Herr Vallet mir das gesagt hat, trifft das seinerseits auch zu. Nur damit wir hier nicht falsch verstanden werden. Zweitens: Was Ihnen Herr Denis Boivin betreffend die Abstimmungsverhältnisse in der Kommission im Bereich der Richterwahlen gesagt hat, bezeichne ich schlichtweg als Geschichtsfälschung. Herr Boivin bastelt hier offenbar an seiner historischen Karriere. Die Kommission hat die Frage der Richterwahlen mit der Frage der Aufsicht über die Justiz derart verbunden, dass sie von mir nicht mehr getragen werden konnte. Entsprechend habe ich auch immer gegen sämtliche Bestimmung betreffend die Richterwahlen

gestimmt. Es kann nicht behauptet werden, der von der Kommission vorgeschlagene Wahlmodus sei einstimmig gefasst worden. Es kann nicht behauptet werden, die sozialdemokratischen Vertreter der Kommission hätten dies mitgetragen. Was Ihnen die Kommission im Bereich der Richterwahlen vorlegt, ist meiner Ansicht nach schlichtweg eine demokratische Katastrophe. Die Richterwahlen im Kanton Freiburg, namentlich die Wahl der erstinstanzlichen Richter, also der Bezirksrichter und der Untersuchungsrichter um nur einige davon zu nennen, gibt immer wieder zu Kritik Anlass. Im Rahmen der Ihnen wohlbekannten Freiburger Justizaffären wurden ja auch die Richterwahlen verschiedentlich auch in den Medien thematisiert. Der Kanton Freiburg kennt heute ein einmaliges System mit dem Wahlkollegium, das diese Richter wählt. Das Wahlkollegium setzt sich zusammen aus den Vertretern des Staatsrates und des Kantonsgerichtes. Ich erlaube mir hier die Klammerbemerkung, dass die Verwaltungsrichter, die ebenfalls in letzter Instanz verwaltungsrechtliche Streitigkeiten im Kanton Freiburg beurteilen und eigentlich vom Status her auch Kantonsrichter sind, nicht zu diesem Wahlkollegium gehören. Sieben und sieben, vierzehn Personen entscheiden also unter Ausschluss der Öffentlichkeit über die Wahl der erstinstanzlichen Richter. Die Hälfte dieses Gremiums, also die Staatsrätinnen und Staatsräte, können sich auf eine direkte demokratische Legitimation berufen, da sie direkt vom Volk gewählt wurden. Die mit diesem System verbundene Heimlichkeit führt zwangsläufig zu Lobbying und Absprachen, die dann ihrerseits wiederum in der Öffentlichkeit kritisiert wurden. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die letzten Wahlen. Da wurde Herr Jean-Luc Baechler gewählt, der vorher Oberamtmann des Broyebezirkes war und erfolglos für den Staatsrat kandidiert hat. Durch das Wahlkollegium in aller Heimlichkeit kam er dann aber wider Erwarten zu Richterehren und dies wäre kaum möglich gewesen, wenn sich Herr Baechler einer Volkswahl oder einer Wahl durch das Parlament hätte stellen müssen. Im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung – und da sind wir jetzt mitten auf der Baustelle – müsste die mit diesem Wahlkollegium verbundene Heimlichkeit endlich einmal und für alle Zeiten abgeschafft werden. Die Vorschläge der Kommission 6 – da bin ich Mitglied – die Vorschläge der Kommission 6 gehen aber betreffend die Richterwahlen genau in die entgegengesetzte Richtung. Mit dem Justizrat, beziehungsweise der ihm neu zukommenden Aufgabe der Richterwahlen, wird ein neues Wahlgremium geschaffen, das nur mehr halb so gross ist wie das alte, nämlich nur mehr sieben Personen umfasst und lediglich zwei Vertreter davon, nämlich die beiden vom Staatsrat und vom Grossen Rat gewählten Vertreter, könnten sich auf eine halbwegs demokratische Legitimation berufen. Anstelle von Transparenz und Heimlichkeit wird Dunkelheit geschaffen, damit ist es den grossen Parteien, namentlich der CVP möglich, auch in Zukunft Richterposten als Dankeschön-Geschenk zu verteilen. Die politischen Parteien vertreten gesellschaftliche Richtungen und es ist richtig, dass sie in die Richterwahlen einbezogen werden. Der Einbezug jedoch muss auf einer offenen und transparenten Basis erfolgen, denn nur so

ist eine demokratische Kontrolle gewährleistet. Das von der Kommission 6 vorgeschlagene Verfahren verhindert gerade diese Kontrolle und verschlechtert zudem auch die Position des Grossen Rates betreffend die Wahlen der Kantonsrichter. Da der Justizrat ihm nicht genehme Kandidaten ohne weitere Begründung und ohne Rekursrecht von der Wahl ausschliessen kann. Die Meinungsfreiheit des Grossen Rates wird empfindlich beschnitten. Zum Aufbau eines solchen Systems – und darum begründe ich dies hier im Rahmen des Ordnungsantrages – zum Aufbau eines solchen Systems, das ja fast totalitär ist, kann die sozialdemokratische Fraktion des Verfassungsrates und damit auch die sozialdemokratische Partei des Kantons Freiburg nie und nimmer Hand bieten. Aus diesem Grund beantrage ich Ihnen den Ordnungsantrag zu unterstützen und das ganze Paket zur Neuerteilung gemäss den Vorgaben des Ordnungsantrages an die Kommission zurückzusenden.

**Jacques Repond** (*PDC, SC*). Le groupe démocrate-chrétien rejette fermement cette proposition de motion d'ordre du groupe socialiste. Sur le fond, comme la majorité de la Commission thématique 6, nous souhaitons revoir le système actuel d'élection et de désignation des magistrats de l'ordre judiciaire dans le sens d'une indépendance renforcée, indépendance bien comprise dans le sens d'une dépolitisation du système, dépolitisation d'ailleurs qui n'exclut pas légitimité démocratique. Il s'agit de trouver le bon équilibre entre ces deux impératifs de l'indépendance de la justice et la légitimité démocratique. A notre avis, les solutions novatrices et négociées proposées par les thèses 6.16 à 6.33 peuvent permettre d'atteindre ces objectifs. Elles ont fait l'objet de longues et intenses discussions au sein de la commission thématique et sont aujourd'hui prêtes à être examinées en plénum. Notre groupe a d'ailleurs comme tous les groupes analysé ces thèses une par une dans le détail. Nous visons l'indépendance dans la désignation et l'élection des juges grâce à un Conseil de la magistrature lui-même indépendant. L'indépendance dans la surveillance de l'autorité judiciaire grâce à un Conseil de la magistrature lui-même indépendant. Nous ne voulons pas priver le Conseil de la magistrature de son indépendance, même si son rôle devait, comme le souhaitent les motionnaires, se limiter à un rôle de surveillance exclusif. Voilà pour le fond. Sur la forme, M. Berset tout à l'heure a attaqué notre président de commission. Nous estimons quant à nous qu'il est très discutable, voire même incongru, cela a été dit, qu'un groupe, par ailleurs très brillamment représenté au sein de la Commission thématique 6, propose de renvoyer tout un chapitre, et un chapitre important, à l'analyse de la commission, renvoi doublé d'un mandat impératif, ce qui à notre avis sort d'ailleurs du cadre réglementaire d'une motion d'ordre, mandat impératif extrêmement fermé peu propice à l'émergence de solutions novatrices, consensuelles et constructives.

**Reinold Raemy** (*PCS, SE*). Die Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Justizrat stellen, sind einmal der Grundsatz, ob ein solches Organ geschaffen werden soll, dann seine Zusammensetzung, dann wer die

Mitglieder wählt und vor allem welche Kompetenzen dieser Justizrat haben soll. Die Thesen der Kommission 6 stellen Vorschläge dar, um diese Fragen zu beantworten. Man kann darüber geteilter Meinung sein, aber die Argumente und die Gegenargumente liegen auf dem Tisch. Die Sache ist in diesem Sinne spruchreif. Es besteht also kein Grund, eine Rückweisung an die Kommission vorzunehmen. Deshalb spricht sich die CSP gegen den Rückweisungsantrag aus.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). Je vais commencer d'abord par saluer une coïncidence. Dans le but de rendre la justice indépendante, la Commission 6 propose une réforme du mode d'élection des juges. Nous voulons également cette réforme depuis des années. Vous le savez, cette coïncidence n'est pas due au hasard. Le système actuel du Collège électoral ne donne pas satisfaction. Il favorise l'élection de juges affiliés au Parti démocrate-chrétien ou proposés par le Parti démocrate-chrétien. Pour cette raison, ce système n'apporte pas les garanties suffisantes d'indépendance. Pour différentes raisons que je vais vous exposer, nous ne pouvons pas entrer en matière sur les propositions de la Commission 6. Nous pensons d'abord que la question a été très mal posée. Faut-il vraiment dépolitiser l'élection des juges comme le demande la Commission 6? C'est avec beaucoup d'attention qu'il faut examiner cette question si l'on ne veut pas que le remède soit pire que le mal. La Commission 6 souhaite confier à un Conseil de la magistrature l'élection des juges de première instance ainsi que le choix des juges cantonaux, choix qui s'imposerait au Grand Conseil. En somme, sous prétexte de dépolitiser l'élection des juges, on en viendrait à préférer un système de cooptation, le choix des juges par les juges ou par les milieux qui leur sont proches. Nous pensons que c'est rendre un très mauvais service à la justice que de l'enfermer dans une bulle. Si cette proposition devait être acceptée, il est à craindre que la justice ne trouve plus une place acceptable au sein de nos institutions, qu'elle soit considérée par les citoyennes et les citoyens comme lointaine et dépourvue de tout crédit. Finalement, qu'elle ne soit plus insérée dans le fonctionnement de notre société. C'est pourquoi nous considérons, et pour répondre à M. Boivin, que la Commission 6 n'a pas posé la question de manière juste. Ce n'est pas l'élection des juges par le pouvoir politique qui est en cause, mais bien plutôt un système qui aboutit à des élections partisanses. Il ne s'agit pas de délégitimer le pouvoir politique, mais d'éviter que l'exercice de ce pouvoir ne profite principalement qu'à un seul acteur politique. Il y a bien d'autres solutions pour élire les juges, par exemple l'élection par le Grand Conseil sur la base de propositions d'une commission ou bien l'élection des juges par le peuple. Le groupe socialiste considère que la question de l'élection des juges par le peuple doit être sérieusement envisagée. Ce système fonctionne à satisfaction dans dix-huit cantons. Il permet de faire en sorte que l'on ait dans les organes judiciaires des gens compétents, indépendants et surtout représentatifs de tous les courants de pensée. La principale objection à ce système repose sur un mythe. Le juge doit être neutre politiquement. Il doit être au-dessus des partis.

Je prétends quant à moi que la soit-disant neutralité du juge est une dangereuse illusion. Il ne faut pas confondre honnêteté et neutralité. Les juges sont toutes et tous honnêtes, j'en suis sûre. Par contre ils ne sont pas neutres. Les décisions de justice sont rendues sur le fondement d'options idéologiques sur la base de l'échelle des valeurs des juges pour la simple raison qu'il ne peut pas en être autrement. Je pourrais citer à titre d'exemple les débats sur le droit de la famille, sur la notion du bien de l'enfant, qui peuvent donner lieu à des solutions différentes selon les juges, solutions toutes compatibles avec le droit. La seconde objection importante tient dans le fait que l'indépendance des juges serait remise en question par le jeu des réélections à intervalles rapprochés. Le groupe socialiste considère que cet argument est pertinent et propose de pair avec l'élection des juges par le peuple le système de l'élection pour une durée indéterminée. Depuis de très nombreuses années, le Parti socialiste demande l'amélioration du système d'élection des juges. Le système que propose la Commission 6 ne permet pas d'améliorer l'indépendance de la justice. Je vous demande d'y réfléchir. Peut-on prendre le risque de confier l'élection des juges à un Conseil de la magistrature dont les membres, en raison des règles qui fixent sa composition, seraient essentiellement des juges et de surcroît par la règle de la majorité essentiellement des représentants du Parti démocrate-chrétien? Il faut clairement répondre non. Il faut écarter les propositions de la Commission 6 pour pouvoir discuter sereinement d'autres systèmes d'élection. Autrement, c'est en ces termes que se posera la question de l'élection des juges. Le peuple est-il moins compétent que le Parti démocrate-chrétien pour élire les juges?

**Maurice Reynaud** (*Ouv., SC*). Je crois que ces dernières années ont prouvé que dans la justice certaines fonctions ne jouaient pas. La surveillance a été mise en question, la nomination des juges a été mise en question. Je pense que l'occasion de créer une nouvelle Constitution permettait aussi de discuter ces affaires-là. La Commission 6 a cherché des solutions, a discuté longuement, tout le monde n'a pas toujours été d'accord, mais on a quand même trouvé un consensus qui fonctionnait à la fin. Je trouve qu'on a trouvé des solutions. Ces solutions méritent d'être discutées, méritent d'être débattues. C'est pourquoi le groupe Ouverture repousse la motion d'ordre.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Il y a quelques jours, j'ai rencontré par hasard un juge cantonal. Il m'a fait part de sa conviction comment pour lui l'institution d'un Conseil de la magistrature est importante. Mais en même temps il trouve que le Conseil de la magistrature ne doit pas se mêler de la procédure de l'élection de la justice s'il veut garder toute son indépendance. Bien sûr qu'il a raison. Nous ne sommes évidemment pas contre l'institution d'un Conseil de la magistrature, mais le Conseil de la magistrature doit garder sa plus grande indépendance. Pour cette raison, il ne peut pas être une autorité d'élection à l'intérieur de la justice cantonale, la même justice qu'il doit surveiller d'une manière impartiale. Messieurs les juges et avocats de la Commission 6, est-ce que vous vous rendez compte

quel pouvoir extraordinaire vous avez prévu pour ce Conseil de la magistrature? Non seulement dispose votre Conseil de la magistrature à juste titre de compétences importantes en ce qui concerne la surveillance de la justice, mais en plus il a le pouvoir de sélectionner définitivement les juges cantonaux et le procureur général ainsi que d'élire les substituts du procureur, les présidents des tribunaux, les juges d'instruction, les juges de paix, les juges laïcs et assesseurs, etc. D'un point de vue démocratique il y a là une incompatibilité fondamentale, parce que l'organe sélectionne et élit lui-même les autorités qu'il doit surveiller. C'est une grave lacune d'indépendance qui mène à une sorte d'Etat dans l'Etat et qui échappe totalement au contrôle démocratique. En plus, le Conseil de la magistrature qui n'est pas élu par le peuple a moins de légitimation démocratique que le Grand Conseil. Regardons les autres cantons: dans la plupart il y a le Grand Conseil ou même le peuple qui élisent les membres des autorités judiciaires et du Ministère public. Faisons comme eux! C'est bien plus simple et plus démocratique. Meine Damen und Herren, ein Justizrat, der gleichzeitig ausgewählt und überwacht, ist es wirklich das, was wir wollen? Sicher nicht. Der Sinn des Justizrates ist es gerade, die Kontrolle über die Justiz dank seiner Unabhängigkeit verbessern zu können. Aus diesem Grunde ist es für uns hier von grosser Bedeutung, die Vertrauensfrage zu stellen. Nie und nimmer können wir das vorgeschlagene System akzeptieren. Eine Verfassung, welche die Justiz der demokratischen Kontrolle entzieht ist für die SP-Fraktion nicht annehmbar. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, dem Ordnungsantrag zuzustimmen.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). De quoi parle-t-on? Discutons-nous de la motion d'ordre qui vient d'être déposée tout à l'heure ou avons-nous une discussion sur le bien-fondé ou non du Conseil de la magistrature? Personnellement, j'en reste à la question de la motion puisque nous avons semble-t-il fini la discussion à ce sujet et nous devrions passer au vote. Concernant la motion très précisément, on peut certes discuter sur la procédure qui a été utilisée et qu'a cru devoir utiliser le président de la Commission 6 pour faire connaître son point de vue au sujet du problème dont on vient largement de commencer à discuter sur le fond. On devra cependant lui reconnaître un très grand mérite, c'est celui d'être la seule justification éventuelle de la motion qui a été déposée. Il n'en reste pas moins qu'on ne peut pas contrer cette procédure spéciale par une procédure encore plus spéciale, c'est-à-dire celle qui nous est proposée et pour laquelle le motionnaire admet lui-même que cette procédure n'a jamais été utilisée. Je propose donc que l'on discute sur le fond, mais avant, tranchons la question de la motion et votons!

**Guido Müller** (*PS, SE*). Wir finden das heutige Wahlkollegium im Gerichtsorganisationsgesetz des Kantons Freiburg. Dieses Wahlkollegium ist etwas Einzigartiges in der Schweiz, wie mir an der Universität Freiburg mit einem gewissen Schmunzeln versichert wurde. Ein Überbleibsel des Ancien Régime. Die neuen Richter werden von den Kantonsrichtern

gewählt zusammen mit ihrer Aufsichtsbehörde, dem Staatsrat. Ist hier vielleicht die Wurzel allen Übels zu sehen? Liegt hier der Grund, dass die Freiburger Justiz nicht nur kantonsonder bundesweit in Verruf geraten ist? Wird hier nicht geradezu die Vetternwirtschaft zu Topleistungen angetrieben? Der Mentalität «man kennt sich, man hilft sich» kann mit diesem Wahlkollegium kein wirksamer Riegel vorgeschoben werden. Dies dürfte allgemein anerkannt sein. Hat die Kommission etwas daraus gelernt? Nein. Sie ersetzt das Wahlkollegium durch einen Justizrat und hofft, dass dieses korrupte Karussell zu ihren Gunsten weiterhin dreht. Sie gibt dem Justizrat sogar noch viel mehr Macht als das Wahlkollegium schon hatte. Eine Institution mit einer solchen Machtfülle kennen die anderen Kantone natürlich auch nicht. Das ist höchst alarmierend, stehen doch hier unumstössliche demokratische Grundprinzipien auf dem Spiel, die keiner einzigen politischen Partei geopfert werden dürfen. Schon heute ist mehr als die Hälfte der Kantonsrichter und mehr als die Hälfte der Gerichtspräsidenten den Bezirken in derselben Partei und dies obwohl diese Partei bei den letzten Wahlen nur 38% auf sich vereinen konnte. Das steht auch im Zusatzbericht der Kommission 6, den wir via E-mail erhalten haben. Dieser Bericht spricht auch über Artikel 51 der Bundesverfassung. Ein sehr interessanter Artikel für uns, weil Artikel 51 Absatz 1 der Bundesverfassung besagt: «Jeder Kanton gibt sich eine demokratische Verfassung». Geschieht dies nicht, so verweigert die Bundesverfassung die Gewährleistung, die Bundesgarantie. Widerspricht unsere Kantonsverfassung diesem Artikel, dann kann, dann muss die Bundesversammlung ihre Zustimmung verweigern und das Freiburger Volk kann nicht über unsere Verfassung abstimmen. Die Demokratie ist schwerstens verletzt. Eine Behörde, weder Fisch noch Vogel – bitte vergleichen Sie These 6.18 – kontrolliert auf totalitäre Art die Richter. Sie wählt sie, sie überwacht sie und sei bestraft sie. Als wäre hier das Demokratieverständnis noch nicht genug vergewaltigt worden, sind ihre Entscheidungen auch unumstösslich. Dies obwohl wir auch die These über die Rechtsstaatlichkeit angenommen haben. Ein Parlament was das unsrige, das eine solche undemokratische These verabschieden würde, ist das noch ein Parlament? Müsste es nicht augenblicklich aufgelöst werden? Die Folgen der Einführung eines solchen Justizrates sind nicht absehbar, nicht nur weil kein einziger anderer Kanton einen solchen Artikel hat, nein, auch weil nicht klar ist, wer diesen Justizrat überwacht. Es ist nicht klar, wer ihn wählt. Es ist nicht klar, wie er sanktioniert werden kann und auch nicht klar ist, woher er seine demokratische Legitimation hat. Das Einzige, das hier klar sein kann ist, dass mehr als drei von diesen sieben Leuten aus der CVP-Fraktion darin Einsitz nehmen werden. Soviel zum Thema Unparteilichkeit. Ein Justizrat bestehend aus Juristen, der Juristen wählt und auch von Juristen ins Leben gerufen wurde, verdient den Namen Justizrat nicht. Wir sollten ihn ehrlicherweise Juristenrat nennen. Es ist kein Justizrat sondern ein Juristenrat. Erlauben Sie mir noch einen anderen juristischen Begriff einzuwerfen. Es ist kein demokratischer Rat sondern ein technokratischer Rat. Selbst die Kantone Genf und Tessin, die angeblich als Vorbild

fungiert haben, trennen Aufsicht- und Disziplinargewalt wie es sich in einem demokratischen Staat gehört. Die Richter und eventuell auch die Schweiz sollen neutral sein. Die Neutralität eines jeden Richters kann angesichts dieser undemokratischen Machtfülle nicht sichergestellt werden. Im Gegenteil, der Justizrat wird ein Staat im Staat, welcher die Richter kontrolliert. Der Justizrat hingegen kann nicht kontrolliert werden. Hier wurde meines Erachtens geschlampt. Hier wurde nicht gearbeitet oder schlecht gearbeitet. Daran ändert auch das nachgereichte Dokument überhaupt nichts, zumal es mehr historischer als juristischer Natur ist. Darin wird unter anderem vorgeworfen, wer gegen den Justizrat oder den Juristenrat sei, sei dies aus politischen Motiven. Wer dafür sei, wolle dem Kanton nur helfen. Eine Vorverurteilung, die es zu hinterfragen gilt. Nun, die Frage nach meinen politischen Motiven dürfen Sie sich ruhig stellen, aber ich bitte Sie eindringlich: Hinterfragen Sie die politischen und wirtschaftlichen Motive der Befürworter. Hinterfragen Sie jene Juristen, die dieses Ziel verfolgen. Was wollen sie wohl? Was ich Ihnen hier versuche klar zu machen ist, dass die Richterwahlpolitik mit diesem Justizrat nicht entpolitisiert werden kann und bestimmt auch nicht wird. Ich bin einverstanden, wenn die Kommission eine Entpolitisierung der Richterwahl vorschlägt. Das Tor wurde aber um mehr als achtzig Meter verfehlt. Es handelt sich um ein Eigentor. Die Politik wird einfach in diesem Siebnergremium abgespielt, was gut abgeschirmt von der Öffentlichkeit vonstatten geht. Wollte die Kommission ehrlicherweise eine Entpolitisierung erreichen, hätte sie im Ausland genügend Beispiele gefunden. Zum Beispiel entscheidet eine Prüfung in Deutschland oder Spanien oder in anderen Ländern über die Fähigkeit des Richters. Das wäre eine Objektivierung und würde eine Entpolitisierung bringen. Ist nicht schweizerisch, aber bewährt. Aber auf das Scheinargument der Entpolitisierung muss hier nicht eingetreten werden. Viel beachtlicher erscheint mir das Argument der Neutralität des Richters, aber auch die wird von der vierten Macht massiv bedroht. Über die Möglichkeit der Disziplinierung und Überwachung könnte man diskutieren. Das müsste aber in der Kommission geschehen und nicht hier im Plenum. Das Plenum kann die Arbeit der Kommission nicht machen. Deshalb muss der Antrag gutgeheissen und alles zurückgewiesen werden. Trotzdem noch ein Kompliment zum Schluss. Obwohl die Kommission 6 sich mehrheitlich aus Juristen zusammengesetzt hat, hat sie viel Phantasie bewiesen, indem sie diesen ominösen Juristenrat ins Leben gerufen hat. Nur schade, dass hier Phantasie gewaltet hat und nicht ein anderes bewährtes System eines anderen Kantons übernommen wurde.

**La Présidente.** Wir haben jetzt sehr ausführlich die Begründungen aus verschiedenen Blickwinkeln gehört, diesem Ordnungsantrag zuzustimmen. Wir diskutieren jetzt seit praktisch einer Stunde darüber. Ich möchte die weiteren Rednerinnen und Redner bitten, sich ganz kurz und nur direkt zu diesem Ordnungsantrag zu äussern, sonst kommen wir gar nicht zur richtigen Debatte der eigentlichen Thesen.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). Je serai très bref concernant cette motion d'ordre. Je vous demanderai de la soutenir pour la simple et bonne raison que Fribourg, qui connaît aujourd'hui un système unique en Suisse, comme par un sort se jette avec la proposition de la Commission 6 à nouveau dans un régime absolument unique en Suisse, comme si nous étions condamné à ne pas faire comme les autres, à chercher des voies très bizarres. En effet, il est inadmissible qu'un collège ou qu'un conseil qu'on nomme Conseil supérieur de la magistrature, qui est composé essentiellement de représentants de la profession nomme la plupart des autorités judiciaires du canton et nomme notamment les juges de première instance. La justice de première instance est une justice extrêmement importante. On a beaucoup parlé de dépolitiser la justice. Ici, j'ai un point de vue qui n'est peut-être pas tout à fait le même que celui qui a été exprimé. Je considère qu'il est quasiment impossible de dépolitiser la justice. Un juge est neutre, on l'a dit, un juge est honnête, un juge dit le droit en son âme et conscience, mais il a avec lui tout un bagage socio-culturel qui peut être très différent suivant les individus. On connaît tous des juges qui n'aiment pas les banquiers ou les financiers. On connaît des juges qui n'aiment pas les locataires. On connaît des juges dans les divorces qui n'aiment pas les femmes. Ce sont des secrets de polichinelles. Tous les avocats vous diront que c'est comme cela. Donc, la sensibilité du juge de première instance peut être fondamentale. Une justice se juge plus sur ses décisions de première instance que sur la qualité de ses autorités de recours et nous nous apprêtons à déléguer, si nous suivons la Commission 6, ce pouvoir à un grémium fermé, coopté qui ne représente en aucun cas les Fribourgeois. Le Grand Conseil se dépouille de ses attributs. Le Conseil d'Etat se dépouille de tous ses attributs. Tout cela parce que c'est vrai que le système du Collège électoral fait l'objet de critiques. Je suis le premier depuis des années à vouloir remplacer le Collège électoral par le Grand Conseil, mais on n'a pas le droit d'enlever au Grand Conseil la possibilité d'élire les juges dès l'instant où, on le sait, dans ce canton on ne trouve vraisemblablement pas de majorité pour confier cette tâche au peuple. Au moins que ce soit des représentants du peuple qui élisent les juges de première instance! Cela me paraît fondamental. Mais ce que propose la Commission 6 fait qu'on peut douter que le système du Collège électoral ne soit finalement pas meilleur. J'aimerais vous parler très brièvement de ce fameux Collège électoral qu'on critique. (*Bruit dans la salle*). Il faut me laisser parler. Vous savez que moi, j'ai beaucoup de respect pour vos opinions, même si je ne les partage pas. Madame la Présidente, il faut qu'ils me laissent finir très brièvement ce que j'ai à dire. Est-ce que vous savez comment vote le Collège électoral du canton de Fribourg? On parle d'une instance qui existe. On se demande pourquoi on la critique. On la critique parce qu'on a dit qu'il y a un peu plus de juges PDC que la force politique effective du PDC. Les socialistes ne sont pas les seuls, je connais des juges radicaux qui n'ont jamais voté pour quelqu'un d'un autre parti au sein du collège électoral. Alors, comment vote le Collège électoral? Je vais quand même vous l'expliquer, au moins qu'en participant à ces tra-

vaux de la Constituante vous ayez appris quelque chose. Vous vous demandez s'ils votent par bulletin secret ou par main levée. Je vous réponds ni l'un ni l'autre. Le Collège électoral du canton de Fribourg, qui est composé de sept conseillers d'Etat et de sept juges cantonaux vote de la manière suivante: chacun énonce à haute voix le nom du candidat qu'il soutient. L'un après l'autre, dans l'ordre d'ancienneté de fonction, la parole étant au président à la fin. C'est un système qui permet à tout moment au plus ancien, suivant le nombre de voix fait par chaque candidat, de voter pour celui-ci plutôt que pour celui-là au premier tour, de manière à arriver à la fin au candidat qu'on souhaite. Donc, c'est un système extrêmement particulier, c'est un système unique, c'est un système qu'à l'époque j'ai découvert avec effarement que ce vote du Collège électoral du canton de Fribourg, où on vote l'un après l'autre et où les plus anciens peuvent corriger le tir suivant les candidats annoncés par les plus jeunes. Je vous dis ceci pour que vous preniez conscience du fait que notre rôle est de moderniser ce régime, mais nous n'avons pas le droit de basculer dans un extrême qui finalement serait pire que la solution du Collège électoral parce que complètement coupé du monde fribourgeois et confié à une espèce d'élite qui désignerait toutes les autorités de première instance de ce canton. Alors, je vous demande instamment – c'est fondamental, c'est un tournant dans les travaux de cette Constituante – je vous demande de soutenir notre motion d'ordre.

**Marie Garnier** (*Cit., FV*). Au-delà des attaques personnelles et des tactiques politiques et quel que soit le résultat du vote sur la motion d'ordre, le groupe citoyen souhaiterait rendre attentif le plénum aux propositions de composition du Conseil de la magistrature et de mode d'élection des juges qui lui paraissent être, comme l'a dit Yvonne Gendre, un remède pire que le mal. Il est nécessaire que tous les partis se défendent contre un quatrième pouvoir d'auto-contrôle qui verrouillerait définitivement le système de la séparation des pouvoirs garant de la démocratie. Ne vous laissez pas influencer par une polarisation gauche-droite, car des juges de droite que nous avons consultés nous ont mis en garde contre ce système qui peut se révéler pervers.

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). N'ayez crainte, je serai bref et je respecterai le principe de brièveté. D'emblée je tiens à dire que je ne vais pas répondre aux attaques gratuites qui ont été évoquées tout à l'heure par M<sup>me</sup> Yvonne Gendre. La seule chose que je veux évoquer, c'est que l'ensemble de l'argumentation que l'on a présenté par les différents représentants du Parti socialiste qui se sont présentés pour soutenir cette motion d'ordre démontre bien qu'il y a lieu de débattre de l'ensemble des thèses qui ont été évoquées, parce que pour justifier la motion d'ordre, on a repris quasiment l'ensemble des points que nous allons débattre aujourd'hui. J'ose espérer que le plénum aura l'attitude de rejeter cette motion d'ordre et par conséquent l'ensemble des intervenants du Parti socialiste s'abs tiendra de répéter ce qu'ils ont déjà dit pour défendre leur motion d'ordre.

**Le Rapporteur.** Je suis d'un calme olympien. Malgré les reproches qui me sont adressés, rassurez-vous, je ne suis pas Fidel Castro, je ne suis pas totalitaire et je serai plus bref que lui dans les réponses que je tiens à apporter. Néanmoins, il m'apparaît indispensable de prendre position sur certains arguments. Vous avez pris connaissance de la motion d'ordre de nos collègues socialistes contenant un mandat conféré à la Commission 6 relativement au Conseil de la magistrature, thèses 6.16 à 6.33. Cette motion d'ordre m'a moi aussi quelque peu surpris. Bien sûr, si le plénum devait y faire droit, il est clair que nous suivrions les instructions reçues. Cependant, une nouvelle fois à titre personnel – je prends mes précautions – je ne peux que vous recommander expressément de la rejeter fermement. Lorsque l'on entend certains intervenants, l'on comprend mieux cet acharnement contre les propositions de la Commission 6 et j'y reviendrai tout à l'heure. En effet, la Commission 6 – je tiens à le porter à votre connaissance au cas où vous l'auriez oublié – a siégé à 23 reprises seule, une fois en commun avec la Commission 5. Comme toutes les commissions, la Commission 6 était composée de membres de chacun des partis figurant dans notre Constituante. De façon plus précise, trois collègues socialistes y siégeaient et y siègent toujours. Le Conseil de la magistrature n'a pas été traité à la sauvette, bien au contraire. Sur les 24 séances qui ont été consacrées à nos travaux, je vais vous indiquer les dates des séances au cours desquelles nous avons abordé le Conseil de la magistrature et je ne dévoilerai bien évidemment pas le contenu de nos débats. Nous en avons parlé tout d'abord le 11 juillet 2001, nous en avons parlé le 21 août 2001, nous en avons parlé le 11 septembre 2001, le 17 septembre 2001, le 29 septembre 2001, le 8 octobre 2001, le 15 octobre 2001, le 29 octobre 2001, le 5 novembre 2001, les 19 et 21 novembre 2001. Tout au long de ces 23 séances dont 11 ont été consacrées pour partie au Conseil de la magistrature, jamais personne n'a demandé de débat pour étudier le rôle réduit à l'aspect surveillance des autorités judiciaires par ce conseil. C'est donc mésestimer le travail de la Commission 6 que de formuler aujourd'hui une telle motion d'ordre. Comme l'a bien dit M<sup>me</sup> de Weck et comme cela ressort du rapport de la Commission 6 ou à tout le moins de sa majorité, celle-ci s'est attachée à la dépolitisation des élections des juges. Cette commission propose en effet une autre logique que la logique politique en cette matière. Logique politique de laquelle ne tient manifestement pas à sortir le Parti socialiste comme en atteste tant l'amendement signé Patrik Gruber que la motion d'ordre signée Alain Berset. Quant au conseil lui-même, le motionnaire n'indique aucun élément relatif à sa composition, élément pourtant crucial quant à son mode d'élection. Comparant le texte de la motion d'ordre avec le système genevois, système bien établi et qui fonctionne, j'y vois un élément supplémentaire allant à l'encontre de cette motion d'ordre. Je vais pour cela vous donner lecture non pas de la loi dans son intégralité mais de la composition du Conseil de la magistrature tel que conçu par les Genevois: composé du procureur général, composé du président de la Cour de justice, composé de quatre magistrats de carrière ou anciens magistrats de carrière du pouvoir

judiciaire, élu par les magistrats de carrière du pouvoir judiciaire – apparemment cela ne heurte pas dans le canton de Genève – en fonction, les juges titulaires de la Cour de cassation étant assimilés à des magistrats de carrière, de trois membres désignés par le Conseil d'Etat en fonction de leurs qualités personnelles, de deux avocats au barreau élus par les avocats inscrits au tableau». Je vous ferai grâce de la suite et pourtant Dieu sait si c'est intéressant. Inéluctablement, cette motion d'ordre nous amènerait sans en avoir l'air à l'élection des juges par le peuple, système que je ne saurais appeler de mes vœux, bien au contraire, et je motiverai le pourquoi si j'en suis contraint. Puisque les membres qui le composeraient seraient élus au suffrage direct ou par le peuple. Or, suivant sa composition sur laquelle la motion est muette, le danger et incommensurable. C'est sciemment que la majorité de la Commission 6 a formulé les thèses 6.16 à 6.33 car il n'était pas question de fournir une solution bis à celle préconisée par la Commission de justice du Parlement. L'ambition était plus grande, savoir de trouver des solutions novatrices au problème soulevé principalement par le propre Parti socialiste au sujet du manque de transparence de l'élection des juges et préconiser un système de surveillance de ces mêmes autorités judiciaires et du Ministère public. A relever pour l'instant que les autorités judiciaires faitières, soit le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif, ne connaissent aucune surveillance. La Commission 6 apporte remède à cette carence. Voilà donc l'essentiel du travail de la Commission 6 qui est remis en question. La parole est donc maintenant au plénum, auquel l'on ne peut que conseiller vivement le rejet de cette motion. Quant aux arguments qui ont été soulevés de part et d'autre, ce sera décousu mais enfin je vais voir certains des éléments qui ont été pris les uns après les autres dans la mesure où je les ai notés. Une grande part du débat qui a été fait pour traiter cette simple motion d'ordre a déjà eu lieu au sein du Grand Conseil. Parce que l'on ne m'empêchera pas de penser que le but poursuivi effectivement est une meilleure représentation politique des partis au sein des autorités judiciaires. Il suffit pour s'en convaincre de lire les arguments qui ont été servis par M. Perroud au Parlement et qui disent ceci. Il s'agissait des arguments servis à propos de l'élection des juges par le peuple. Les arguments du motionnaire étaient que l'élection des juges cantonaux par le Grand Conseil et l'élection des présidents des tribunaux par le Collège électoral favorise par trop le Parti démocrate-chrétien, que lesdites élections sont déjà maintenant une affaire politique qui se règle toujours au détriment du Parti socialiste, que l'élection par le peuple des magistrats judiciaires connue de nombreux cantons à défaut d'être un système parfait serait une solution plus équitable de désignation de ces magistrats. Je n'en dirai pas plus. Cet argument-là recouvre ce qui vient de nous être dit par au moins deux intervenants du Parti socialiste. Quand on parle de légitimité du Conseil de la magistrature, Mesdames et Messieurs les constituantes et constituants, à quoi jouons-nous ici? Les décisions que nous serons amenés à prendre sont-elles des décisions qui n'ont aucune légitimité? N'entend-on pas déduire d'une Constitution cantonale la légitimité des décisions qui en découleront? C'est un aspect

qui me révolte, je n'arrive pas à comprendre! Si j'avais su que je faisais des châteaux de sable dans cette salle, je vous assure que je ne serais pas venu. J'ai toujours une plus noble attitude et pensée au sujet des travaux que réalise la Constituante. On a dit également qu'on reprocherait au Conseil de la magistrature d'être juge et partie. Mais qu'en est-il du Grand Conseil? Le Grand Conseil qui est autorité de nomination des juges cantonaux et qui est à la fois leur autorité de surveillance: alors cette fois-ci, dans ce cas-là cela ne heurte pas. Tous les arguments que je viens d'entendre, du moins par les personnes qui ont soutenu la motion, n'ont qu'un seul but finalement, c'est assurer la politisation des autorités judiciaires, c'est-à-dire vont à l'encontre de tous les travaux de la Commission 6. Vous comprendrez donc que je ne peux pas cautionner un tel mode de faire. On parle toujours, même si ce n'est pas dit expressément cela ressort, comme je vous l'ai dit, implicitement de tout ce qui a été dit et c'est cela qui est pernicieux à mon avis, c'est qu'on ne s'inquiète pas de la santé du système judiciaire. On s'inquiète de la répartition politique au sein du système judiciaire. Je prétends quant à moi que ce sont deux formules et deux éléments qui sont entièrement différents. Je crois que je vais vous faire grâce du reste, mais il y aurait beaucoup trop à dire. Je ne tiens pas à vous ennuyer davantage avec mes élucubrations.

– Au vote, la motion d'ordre du groupe socialiste est rejetée par 88 voix contre 27.

**Alain Berset (PS, SC).** J'ai un point de commun avec le rapporteur de la commission. Je suis également d'un calme olympien. Vous pouvez quand même l'imaginer, nous regrettons vivement de ne vous avoir pas convaincus que le Conseil de la magistrature tel que le prévoit la commission doit être revu et qu'il n'est pas prêt en l'état à être discuté. Considérant, comme j'ai déjà eu l'occasion de l'exprimer auparavant, que les deux éléments de la motion d'ordre constituent pour nous un préalable indispensable, nous ne pouvons pas cautionner la discussion qui va avoir lieu sur le Conseil de la magistrature et nous ne participerons pas au débat sur les thèses 6.16 à 6.33 en signe de protestation. Mesdames et Messieurs, au revoir.

*Le groupe socialiste sort de la salle sous les applaudissements de l'assemblée.*

---

**PAUSE**

---

**Joseph Rey (PCS, FV).** J'ai été tenté tout à l'heure de sortir de la salle à la suite du vote intervenu. Mais par respect pour la démocratie et par respect aussi des constituants et constituantes du Parti chrétien-social dont je suis un membre indépendant, j'ai renoncé à m'associer à une telle démarche. Par contre, je tiens à me prononcer comme suit face à un événement grave que nous aurions pu éviter et qui révèle un malaise latent au sein de notre assemblée plénière. Je m'excuse, mais la toute-puissance d'un parti majoritaire qui

s'impose presque en permanence nous révèle une vision des options hélas peu souvent respectueuses des grandes valeurs démocratiques, chrétiennes – et je le dis avec conviction parce que c'est ce que je crois – et j'ajoute humanistes et aussi d'une solidarité vivante que vous avez refusé de reconnaître comme une tâche de l'Etat, alors qu'à la Journée fribourgeoise de samedi dernier à l'Expo.02 le président du Conseil d'Etat, M. Pascal Corminbœuf, a insisté sur cette solidarité qui incombe aussi bien à l'Etat qu'aux citoyens. Nous ne pouvons nier un malaise réel face à toutes les puissances devenues humiliantes pour les petites formations politiques et surtout pour les mouvements associatifs plus proches du vécu d'une population silencieuse attendant des changements fondamentaux. Je suis du côté de ce 60 à 70% des citoyens et citoyennes qui ne fréquentent plus les urnes. Dans mon discours inaugural de notre assemblée plénière, j'affirmais que nous devons avoir le courage d'abandonner une politique conservatrice largement dépassée et de sortir des chemins battus, d'innover avec audace et détermination. Il est grand temps que notre assemblée plénière se révèle effectivement ouverte au changement. Le peuple nous attend au contour. Il ne veut plus se laisser dicter des lois imposées sans avoir la possibilité de donner son avis. C'est sous cet angle qu'il faut comprendre le geste déposé par le Parti socialiste et que moi-même je ne puis admettre sans autre d'une façon démocratique. C'est à cet esprit de compréhension, d'ouverture, d'amitié que je vous demande de partager avec l'ensemble de nos 130 constituants. C'est ainsi seulement que nous réaliserons un bon travail.

**La Présidente.** Ich persönlich bedaure es sehr, dass die sozialdemokratische Fraktion den Rathaussaal verlassen hat. Es ist aber ihre Entscheidung. Wir sind im Moment 89 Verfassungsamtinnen und Verfassungsämter hier im Saal. Wir haben also bei Weitem das Quorum erreicht und fahren darum in den Verhandlungen fort.

#### THÈSE 6.16

**Le Rapporteur.** La thèse suivante de la Commission 6 que nous devons aborder est la thèse 6.16 dont la teneur est la suivante: «Il est créé une autorité administrative indépendante et constitutionnelle dénommée Conseil de la magistrature et chargée de la surveillance du pouvoir judiciaire, surveillance administrative et disciplinaire. Je me réfère tout d'abord intégralement au rapport final de la Commission 6 qui est explicite à cet égard et je ne tiens pas à rallonger d'avantage. Je demeure prêt à répondre à toute question éventuelle dans la mesure de mes possibilités.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** J'aimerais simplement apporter le soutien de l'unanimité du groupe PDC à cette thèse, thèse qui va d'ailleurs dans le sens de ce qui a été souhaité par le Grand Conseil lui-même, qui souhaitait qu'un Conseil de la magistrature soit constitué en vue de procéder à la surveillance des autorités judiciaires. La seule nuance, c'est que nous avons laissé tomber le «supérieur» étant donné qu'il n'y a pas de conseil de magistrature inférieur. Nous avons donc opté pour le Conseil de la magistrature que je vous propose donc de soutenir.

**Reinold Raemy** (*PCS, SE*). Die CSP-Fraktion war einstimmig der Meinung, diese These 6.16 zu unterstützen. Ausgangspunkt der Überlegungen war, dass einerseits keine genügende Aufsicht über das Kantonsgericht existiert und andererseits wurde dem Kantonsgericht vorgeworfen, die Aufsicht über die unteren Gerichte wäre nicht genügend. Es ist darauf hinzuweisen, dass in diesem Zusammenhang ein oberes Gericht, wenn es zugleich Rekurs- und Aufsichtsinstanz ist, immer in einer schwierigen Situation ist. Wenn es Kreisschreiben oder Richtlinien erlässt im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion, riskiert es natürlich dann im Einzelfall über diese Anwendung der eigenen Richtlinien befinden zu müssen, daher zum Teil die verständliche Zurückhaltung des Kantonsgerichts im Bereich der Aufsicht. Es ist dann zum Grundsatzentscheid des Grossen Rates für einen Justizrat gekommen. Die Frage, die sich stellt, ist jene nach den Kompetenzen, die dieser Justizrat haben soll. In dieser These hier wird aufgezählt die Aufsicht, eventuell die Oberaufsicht. Es stellen sich dann aber auch noch weitere Fragen. Es geht einmal um Disziplinarbefugnisse. Es ist das vorher diskutierte Problem der Mitwirkung bei Richterwahlen. Dann geht es zum Beispiel auch um die Weiterbildung der Richter, es geht um die Öffentlichkeitsarbeit. Ich bin der Meinung, dass heute die Bindung der Gerichte an das Amtsgeheimnis nicht mehr der Situation angepasst ist. Die Gerichte sollten offensiver informieren können über ihre Arbeit. Es geht dann auch um Vereinheitlichung der Praxis durch Kreisschreiben, durch Richtlinien. Solche Aufgaben sollte dieser Justizrat besser erfüllen können, als es bisher das Kantonsgericht gemacht hat. Aus diesem Grund unterstützen wir grundsätzlich die Einrichtung dieses Justizrates.

**Pierre-André Liniger** (*UDC, BR*). Le groupe UDC est d'accord avec la création d'un Conseil de la magistrature. Le contrôle du pouvoir judiciaire actuellement est nettement insuffisant. Les juges cantonaux envoient trop souvent sur les roses la Direction de la justice ou la commission parlementaire de la justice du Grand Conseil qui n'ont actuellement pas les moyens légaux pour intervenir.

**Le Rapporteur.** Je n'ai aucun complément à apporter.

#### THÈSE 6.17

**Le Rapporteur.** Thèse 6.17: «Le Conseil de la magistrature exerce directement la surveillance sur le Tribunal cantonal unifié et peut déléguer la surveillance des autorités judiciaires de première instance au Tribunal cantonal». En complément aux éléments figurant dans notre rapport, j'ajoute que dans notre canton, seul est exercée une surveillance effective sur les autorités judiciaires de première instance, soit tribunaux de première instance, justices de paix, mais aussi sur l'Office des juges d'instruction et sur la Chambre pénale des mineurs. Une telle surveillance ne saurait être tenue pour vexatoire. En effet, si quelques remarques sont parfois formulées, la plupart du temps la surveillance exercée permet de constater le bon fonctionnement des autorités surveillées. Au contraire, si un problème

devait survenir, l'autorité doit effectivement intervenir et prendre les mesures lui paraissant adéquates pour y remédier. Il est toutefois un point qui mérite d'être clarifié d'emblée. Il n'incombe pas à l'autorité de surveillance de s'immiscer dans les jugements et autres décisions rendues. Il existe pour cela des autorités de recours qui doivent être saisies par le justiciable conformément aux procédures prévues à cet effet. La commission propose donc la possibilité de déléguer au TC la surveillance sur les autorités judiciaires de première instance en raison de la charge que cela impose au Tribunal cantonal actuellement et qui risquerait de ne pouvoir s'exercer par une autorité composée de miliciens avec autant de soin que ne la pratique actuellement le Tribunal cantonal. Le terme «délégation» signifie en revanche bien que le Conseil de la magistrature conserve la responsabilité principale de cette surveillance. Je n'ai pas d'autres compléments à apporter.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Je pose une simple question. Dans la phrase qui nous est soumise, on dit ceci: «Le Tribunal cantonal peut déléguer la surveillance des autorités judiciaires de première instance au Tribunal cantonal». Alors, la question qui se pose: est-ce qu'on peut à la fois être autorité des surveillance et autorité de recours? Je demande simplement un éclaircissement.

**Le Rapporteur.** L'éclaircissement que j'apporte tout simplement consiste en une simple réponse qui tient en un mot: oui. C'est déjà le cas actuellement dans le canton de Fribourg et dans de nombreux autres cantons. Une autorité de recours peut être autorité de surveillance. Je dirais même que parfois on trouve certaines vertus à ce mode de faire en ce sens que si une autorité de recours constatait qu'une autorité judiciaire rend de mauvais jugements suite à de nombreux recours, alors on pourrait se poser la question de savoir si elle ne devrait pas intervenir pour voir si l'autorité en question remplit encore les conditions pour l'exercice de sa fonction.

#### THÈSE 5.2.3.22

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Die Kommission 5 will die Oberaufsicht der obersten Gerichte des Kantons dem Grossen Rat unterstellen. Ausdrücklich sei aber darauf hingewiesen, dass es sich um die reine Verwaltungsaufsicht handelt, auf gar keinen Fall um eine Aufsicht über juristische Entscheide.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Conséquence de la thèse 6.17 qui vient d'être adoptée et qui délègue la surveillance des autorités judiciaires au Conseil de la magistrature, le groupe PDC s'oppose à cette thèse puisqu'elle est forcément contradictoire avec elle. Ou bien la surveillance est exercée par le Conseil de la magistrature qui peut déléguer au Tribunal cantonal pour les autorités inférieures, ou bien c'est le Grand Conseil qui surveille. Compte tenu de la thèse que nous venons d'adopter, c'est donc le Conseil de la magistrature de la thèse 6.17 et même 6.16 que nous sommes d'avis d'instituer comme autorité de surveillance.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Pour répondre à l'intervention de mon collègue de commission Nicolas Grand, je précise qu'il s'agit de deux thèses qui sont en fait complémentaires et qui ne s'opposent pas. Puisque la thèse à propos du Conseil de la magistrature concerne le contrôle direct, autrement dit le contrôle sur le terrain avec, si je prends une image, des inspecteurs qui arrivent dans les greffes pour voir que tout fonctionne. Tandis que la haute surveillance qui est attribuée au Grand Conseil, c'est la thèse de la Commission 5, il s'agit justement d'une haute surveillance, autrement dit le Grand Conseil prendra connaissance du rapport annuel établi par le Conseil de la magistrature et par là-même si on veut en respect du principe de la séparation des pouvoirs pourra voir que le Conseil de la magistrature a bien fait son travail. Ce sont deux thèses absolument complémentaires. Je vous demande donc de ne pas la supprimer.

**Le Rapporteur.** J'aimerais juste apporter une petite réserve à cette thèse en ce sens que je la trouve incomplète. Si on lit ce qui figure: «Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur b) la gestion des tribunaux cantonaux». Mais que devient la haute surveillance sur tous les tribunaux? Donc, à mon avis il faudrait supprimer le mot «cantonaux» simplement pour que cette thèse soit purement et simplement admissible parce qu'autrement c'est une restriction qui fait que le Grand Conseil ne serait pas compétent pour exercer la haute surveillance sur l'ensemble des tribunaux. C'est la seule réserve que j'ai.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Je n'ai pas pu consulter la commission, mais personnellement je pense qu'on peut biffer le mot «cantonaux».

**Laurent Schneuwly** (*PDC, SC*). C'est une motion d'ordre. Avec la correction qui a été faite, la proposition qui avait été faite tout à l'heure par Nicolas Grand au nom du groupe PDC tendant au rejet de cette thèse, avec la correction qui est faite en supprimant «cantonaux» le PDC retire sa proposition de rejet de cette thèse. Par conséquent, il n'y a pas besoin de passer au vote.

#### THÈSE 6.18

**Le Rapporteur.** Thèse 6.18: «Le Conseil de la magistrature ne figure pas dans notre Constitution dans le chapitre relatif aux autorités judiciaires». En complément à ce qui figure dans notre rapport, je tiens à préciser que cette thèse ne figurera pas en tant que telle dans la Constitution. Elle a été proposée par la Commission 6 à l'attention de la commission de rédaction afin qu'elle veille à élaborer un chapitre propre au Conseil de la magistrature, externe à celui des autorités judiciaires, afin de mettre en évidence leur nature différente, nature différente qui ressort de la thèse 6.16 selon laquelle il est créé une autorité administrative indépendante et constitutionnelle.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Selon l'avis du groupe citoyen, il est prématuré d'adopter à présent cette thèse, étant donné que nous ne connaissons pas encore

la nature même et la portée du pouvoir du Conseil de la magistrature. La place pour son inscription dans la Constitution sera certainement mieux choisie par nos conseillers juridiques quand ils connaîtront l'ensemble du projet. En effet, nous pourrions clairement affirmer que nous sommes en présence d'un quatrième pouvoir qui mérite un chapitre spécial seulement si la Constituante accepte que le Conseil de la magistrature composé d'une majorité de personnes ne jouissant d'aucune légitimité populaire soit l'autorité d'élection de tous les juges de première instance. Mais laissons d'abord se dérouler les débats. En définitive, le groupe citoyen vous invite à rejeter cette thèse et à laisser ce problème à l'équipe chargée d'établir un avant-projet.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

– Au vote, la thèse 6.18 est acceptée par 74 voix contre 16.

#### THÈSES 5.2.3.19, 6.19 et 6.20

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich möchte einen Kommentar zu 5.2.3.19 g) und 5.2.3.19 h) abgeben. Es geht einmal um die Wahl der Richter und auf der anderen Seite des Staatsanwaltes. Die Kommission 5 hat lediglich die Wahlkompetenzen des Grossen Rates durchgenommen, zum Beispiel den Präsidenten des Grossen Rates, den Präsidenten des Staatsrates, usw. In dieser Thematik schlagen wir diese beiden Thesen vor, nämlich dass der Grosse Rat die Präsidentin oder den Präsidenten und die anderen Mitglieder des Kantonsgerichtes und des Verwaltungsgerichtes wählt und auf der anderen Seite, dass der Grosse Rat die Staatsanwältin oder den Staatsanwalt wählt. Dies einerseits mit Hinblick auf das neue sich in Ausarbeitung befindende Bundesstrafprozessrecht, welches die Bedeutung dieser Funktion deutlich stärken wird. Zu erwähnen bleibt, dass der Staatsanwalt nach unserer Auffassung der eigentliche Vertreter des Volkes vor dem Strafgericht ist. Damit ist seine Wahl durch die Volksvertreter gerechtfertigt.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Mon amendement tend simplement à inclure dans la liste des membres à élire par le Grand Conseil les juges sous i) et puis j) les membres de commissions permanentes et spéciales. Cet amendement, je tiens une fois pour toutes à préciser, ne repose pas sur un sentiment d'idéalisme béat, il ne poursuit aucun calcul politique, car à mon âge on en est libéré. Par contre, j'ai pleinement conscience d'agir dans l'intérêt bien compris de l'administration de l'Etat et de sa justice. C'est la raison pour laquelle je vous demande simplement cette adjonction qui, il me semble, va de soi.

**La Présidente.** Die Thesen 6.19, 6.19<sup>bis</sup> und 6.20 behandeln das gleiche Thema und darum hat Herr Vallet noch einmal das Wort und dann werden wir gleichzeitig darüber diskutieren, denn über diese Thesen kann man nicht unabhängig voneinander abstimmen.

**Le Rapporteur.** Je vous propose ce mode de faire pour la raison très simple que la thèse de la Commission 5

parle dans sa lettre h) à la fois de l'élection du président ou de la présidente et des autres membres, alors que nous, nous traitons ces deux objets dans les thèses 6.19 et 6.20. C'est la raison pour laquelle je vous propose de traiter 6.19 et 6.20 ensemble, ce qui fait qu'il y aura un parallélisme avec la thèse de la Commission 5. La thèse 6.22 concerne les juges de première instance, c'est différent. Je ne l'ai pas sous les yeux. Je vous prie de m'excuser, mais il me semblait que cela portait sur tous les juges. Voilà, les juges, les membres des commissions thématiques. Donc, c'est valable aussi bien pour la première instance que pour les juges du Tribunal cantonal, ce qui fait qu'on peut très bien traiter cela en même temps me semble-t-il.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Je me référerai à la thèse de Joseph Rey. En fait, la proposition d'amendement de Joseph Rey est judicieuse, mais elle est un tout petit peu prématurée dans la mesure où sa lettre i) qui mentionne les juges, on peut comprendre comme étant les juges de première instance, de deuxième instance, procureur etc.: c'est tous les juges. Donc, ce que je propose, c'est qu'on s'occupe d'abord des thèses 6.19, 6.22, 6.24.1 et 6.24.2 et en fonction du résultat de ces thèses respectivement de la thèse 6.22<sup>bis</sup> qui va avec la 6.22, c'est évident que la commission de rédaction va compléter après la thèse 5.2.3.19 pour tenir compte des votes qu'on aura choisis. Il est clair qu'à la thèse 5.2.3.19 il fallait mentionner les juges, mais on ne peut pas voter maintenant cette thèse sans connaître le résultat des quatre autres thèses.

**Le Rapporteur.** Je vais vous parler tout d'abord de la thèse 6.19, dont la teneur est la suivante: «Les candidats à la fonction de juge cantonal seront sélectionnés par le Conseil de la magistrature sur base de critères objectifs et non politiques, le Grand Conseil étant habilité à élire seulement l'un des candidats retenus par le Conseil de la magistrature». Je me réfère bien évidemment au rapport qui a été déposé. J'y ajoute ceci: c'est une thèse très importante en ce sens qu'elle expose clairement les conceptions de la majorité de la Commission 6 quant à l'élection des juges cantonaux. Si la commission à une large majorité a prévu que le choix du Conseil de la magistrature devrait être contraignant pour le Grand Conseil, c'est pour éviter que la politisation qu'elle propose d'éradiquer de l'élection des juges pour privilégier la compétence des candidats ne se présente à nouveau par la petite porte et ne réduise à néant le but de la réforme envisagée. En effet, à quoi bon opérer une sélection entre les candidats en vue de déterminer lequel serait le plus apte à exercer les fonctions de juge cantonal si le Grand Conseil pouvait «repêcher» un candidat écarté et l'élire pour des raisons politiques? C'est aussi le motif pour lequel la majorité de la Commission 6 prévoit de confier l'élection des juges de première instance au Conseil de la magistrature à l'exclusion de toute autorité politique. Seul le Conseil de la magistrature de notre avis, du moins de l'avis de la majorité, cela devient de plus en plus important, sera à même de réaliser la transparence souhaitée par chacun. Je n'ai rien d'autre à ajouter concernant la thèse 6.19. Concernant maintenant la thèse 6.20: «Le président du Tribunal

cantonal unifié est élu pour une année non plus par le Grand Conseil, mais par les juges cantonaux eux-mêmes». En complément à l'argumentation contenue dans le rapport, je relève que notre Constitution actuelle prévoit en son article 62 que le président du Tribunal cantonal est nommé par le Grand Conseil pour une année et n'est pas immédiatement rééligible. La Constitution ne parle pas du président du Tribunal administratif. Quant au Tribunal cantonal, l'article 62 est complété par l'article 62 de la loi d'organisation judiciaire. Pour le Tribunal administratif, c'est sa propre loi d'organisation qui règle dans son article 13, première phrase, que le président du Tribunal administratif est nommé pour un an par le Grand Conseil. L'article premier du Règlement du Tribunal cantonal prévoit que chaque année dans une de ses dernières séances la Cour plénière désigne pour l'année suivante le vice-président du Tribunal cantonal, les membres et les suppléants des diverses sections et commissions. Quant au Tribunal administratif, l'article 13, deuxième phrase, de sa loi d'organisation prévoit que le vice-président est nommé parallèlement pour le Tribunal administratif. Il apparaît donc adéquat que l'on aille jusqu'au bout de la logique et que tant les tribunaux cantonaux que le Tribunal administratif, soit le Tribunal cantonal unifié vu les décisions prises au sein de notre assemblée, procèdent eux-mêmes à l'élection de leur président. Voilà, je n'ai rien à ajouter à ces deux thèses-là. J'aimerais me prononcer bien évidemment sur la thèse 5.2.3.19 h). Les Commissions 5 et 6 ont abordé parallèlement le thème de l'élection des juges cantonaux, Tribunal cantonal et Tribunal administratif. Les thèses 6.19 et 5.2.3.19 h) ne seraient opposables que si les membres de la Commission 5 étaient opposés aux modalités contenues dans la thèse 6.19, à laquelle je me réfère intégralement. De même, la thèse 5.2.3.19 g) s'opposerait dans les mêmes conditions à la thèse 6.24.1 relative au procureur général. Quant à l'élection du président du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif, les Commissions 5 et 6 proposent des solutions différentes. Je me réfère à ce sujet à la thèse 6.20. Est-ce que j'aborde maintenant l'amendement déposé par notre collègue Joseph Rey? Je peux en parler. A ce sujet, je suis contraint de me référer à mon écrit complémentaire quelque peu controversé mais bien utile. Je crois en effet que chacun a quelque chose à gagner au sujet de la transparence. Toutefois, l'élection des juges par le Parlement n'est pas un gage de transparence. Les débats ont eu lieu déjà devant notre Parlement cantonal et je peux citer ce qui s'y est dit ou y renoncer suivant la nature des débats si je reprends la parole, alors là je vous infligerai ce qui a été dit au Parlement. Quant à la transparence, je me reporte à nouveau à mon écrit complémentaire car outre la transparence il y a l'indépendance et l'impartialité du juge qui sont en cause. Là encore une fois, dans un premier temps je renonce à vous infliger une partie de mon écrit, mais j'y reviendrai si je reprends la parole le cas échéant. Je n'ai rien d'autre à ajouter, sinon que seule la dépolitisation de l'élection des juges permettra de privilégier les compétences intrinsèques de l'individu candidat, gage de meilleure qualité et d'une plus grande indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis de l'exécutif, du législatif et même du justiciable. C'est

presque une profession de foi chez moi, j'y tiens donc beaucoup.

**Reinold Raemy** (*PCS, SE*). Der Grund der Minderheitsthese war die Problematik der demokratischen Legitimation. Der Grosse Rat wird durch das Volk gewählt, der Staatsrat ebenfalls, das Kantonsgericht durch den Grossen Rat und die unteren Gerichte momentan durch das Wahlkollegium zusammengesetzt durch Staatsrat und Kantonsgericht, die ihrerseits durch demokratisch legitimierte Behörden gewählt werden. Hier haben wir jetzt die Bestimmung des Justirates durch die Organe, von denen die einzelnen Vertreter herkommen, also keine Volkswahl, keine Wahl durch den Grossen Rat. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, ob der Justizrat das Recht haben soll, einen Kandidaten von der Wahl in das Kantonsgericht auszuschliessen, das heisst ob der Justizrat genügend demokratisch legitimiert ist, um diesen Ausschluss vorzunehmen oder ob der Grosse Rat frei ist, auch allenfalls einen Kandidaten zu wählen, der vom Justizrat nicht empfohlen wird. Es stellt sich hier die Frage wie weit dem Justizrat diese Kompetenz zukommen soll oder wie weit der Grosse Rat demokratisch legitimiert diese Kompetenz erhalten soll. Ich finde das eine sehr wichtige Frage und ich möchte aus diesem Grund, dass der Antrag der Minderheit mit den Argumenten, die im Bericht dargelegt werden, dass die demokratische Grundlage hier vor allem berücksichtigt wird.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Tout comme la Commission 6, le groupe citoyen tient à ce que les qualifications professionnelles des candidats juges de première instance soient examinées par notre fameux conseil afin qu'il puisse empêcher par un préavis défavorable la nomination de candidats incompétents. Mais, soucieux de garantir une certaine légitimité aux juges, nous vous proposons de laisser leur élection en dernier lieu au Parlement. Je vous fais à présent part de notre raisonnement. Le droit, je ne vous l'apprendrai pas, n'est pas une science exacte. Les divergences que nous rencontrons dans la doctrine sont bien la preuve que diverses sensibilités et philosophies s'y affrontent. Les juristes les plus compétents peuvent traiter une affaire au plus proche de leur conscience et de leur bonne foi et aboutir à des solutions divergentes. Nous estimons donc que la représentation des différentes sensibilités dans l'ordre judiciaire s'avère importante. En outre, nous osons imaginer que parfois l'autorité d'élection souffrira de situations où se confronteront plusieurs candidats extrêmement qualifiés. Comment procédera-t-elle pour départager les intéressés? Peut-être au tirage au sort... Enfin, plus sérieusement, nous pouvons fortement présumer que le choix se portera systématiquement et toujours sur celui qui jouira de la philosophie la plus semblable à celle de la majorité des membres du Conseil de la magistrature. N'est-ce pas également injuste et pervers? Nous craignons que le seul critère de la compétence ne suffise pas, d'autant plus que celui-ci peut s'avérer bien subjectif parfois. En effet, ce n'est pas une tâche facile que de comparer des cursus professionnels différents. Nous trouverons toujours des arguments privilégiant un aspect d'un

candidat par rapport à un autre. C'est pourquoi le groupe citoyen souhaite que la même procédure prévale à l'élection des juges de première instance qu'à celle des juges cantonaux. Permettez-moi à présent de venir aux débats qui ont eu lieu cet hiver au Conseil des Etats à propos de ce même sujet. En fait, le modèle proposé par la commission prévoyait pour le Conseil de la magistrature deux missions. D'une part, une mission de soutien du Parlement pour conseiller au besoin. D'autre part, une mission de préparation de l'élection des juges fédéraux des deux instances, aussi bien des juges de première instance que des juges du Tribunal fédéral. Malgré le fait que le Parlement élisait en dernier lieu les juges, on lui reprochait déjà une trop grande perte de pouvoir de l'assemblée législative. Alors, imaginez l'accueil que celle-ci aurait réservé à la proposition majoritaire de la commission: ils auraient peut-être été moins tendres que le groupe socialiste. En outre, à Genève et au Tessin il existe bien un Conseil de la magistrature, mais celui-ci se charge seulement de la surveillance de la justice. Le modèle que propose la commission est bien le seul en Suisse à ne bénéficier d'aucune légitimité et à nommer seul tous les juges de première instance. Un hasard? D'après le groupe citoyen non. En effet, nous estimons qu'il faut offrir une certaine légitimité à nos juges. Si nous pouvons dépolitiser partiellement la justice, il ne faut pas se leurrer, nous ne pourrions pas empêcher les malversations qui tournent autour de la plupart des nominations importantes. A défaut d'une élection par Dieu, qui serait sans doute la plus irréprochable, nous vous proposons de soutenir notre amendement.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Je faisais partie de la Commission 6 et je rejoins tout à fait les arguments de notre président. Tous les travaux de cette commission étaient dépolitisés et notre souci était aussi de dépolitisier la justice. Nous étions arrivés à la conclusion que si notre justice avait eu des problèmes, c'est que certains juges n'étaient pas compétents. Lorsqu'on a des juges compétents, la justice ne connaît pas de problèmes. Donc, on a tenté de trouver un système. Comment faire pour que les personnes, les juristes les plus compétents soient élus aux tâches de juges? C'est un système nouveau, je le sais, nous serons les seuls à proposer qu'un Conseil de magistrature élise aussi les juges ou les propose au Grand Conseil. On s'est dit que c'était le seul système qui permettait de mettre en valeur les compétences de chaque personne. Pour les juges de première instance, c'est donc le Conseil de magistrature. On pourrait discuter d'une autre possibilité où le Conseil de magistrature propose au Grand Conseil après élimination des personnes qui ne lui paraissent pas compétentes, mais pour l'instant nous soutenons la proposition de la commission. Pour les juges du Tribunal cantonal, il est apparu à la majorité de la commission qu'il fallait permettre au Grand Conseil de choisir parmi des candidats retenus par le Conseil de la magistrature. C'est un bon compromis entre une sélection qui n'aurait été faite que par le Conseil de la magistrature et une qui n'aurait été que l'œuvre du Grand Conseil. Dans l'ensemble des cantons suisses, les juges cantonaux sont élus soit par le peuple, soit par le Parlement. Il faut en déduire que

dans notre tradition démocratique l'élection des juges cantonaux doit avoir un lien avec le peuple. Par conséquent, la solution qui aurait consisté à laisser au conseil de la magistrature le soin de choisir aussi les juges cantonaux romprait avec cette tradition de façon trop brutale. L'autre solution, le choix des juges par le Grand Conseil, a montré ses limites et ne permet pas de dépolitiser la justice. C'est donc la solution de la Commission 6 qui paraît être un compromis entre le besoin de dépolitiser la justice et le besoin de légitimité des juges cantonaux. L'exemple donné par M<sup>me</sup> Maillard sur le Tribunal fédéral à mon avis n'est pas pertinent parce que le Tribunal fédéral est vraiment séparé des autorités fédérales, du Parlement. Donc, c'est une situation très différente de celle que l'on connaît dans un canton. Alors, la proposition de la minorité 6.19<sup>bis</sup> à mon avis est tout à fait surprenante parce que les membres de la commission qui maintenant soutiennent cela étaient aussi favorables à la création du Conseil de la magistrature et étaient aussi favorables à la dépolitisation de la justice. Alors, pourquoi ne veulent-ils pas l'appliquer jusqu'au bout? En permettant aux candidats évincés de se présenter devant le Grand Conseil, ils supposent que ces candidats ont quand même des chances d'être élus bien que n'ayant pas les compétences professionnelles requises. Mais alors, sur quels critères seront-ils élus? Sur des affinités politiques évidemment. Et voilà comment on fait entrer le ver dans la pomme. Donc, le PRD est fermement convaincu de la nécessité de la dépolitisation de la justice qui doit être faite à tous les échelons. Il soutiendra la pomme sans le ver, donc la thèse 6.19.

**Maurice Reynaud** (*Ouv.*, *SC*). Le groupe Ouverture est tout à fait d'accord avec la mise en place d'un Conseil de la magistrature, mais se pose certaines questions sur les compétences électives de ce même conseil. Naturellement, on n'a pas de réponse miracle à donner concernant surtout les juges de première instance. Il faudrait y réfléchir. Actuellement, la Commission 6 a proposé que ces juges de première instance soient nommés par le Conseil de la magistrature. Il pourrait y avoir éventuellement d'autres possibilités. Pourquoi ne pas aussi suivre le même chemin que le Tribunal cantonal? Ce serait aussi une solution. En tout cas il faudrait y réfléchir. On n'a pas de solution miracle au départ à donner. Peut-être laisser la compétence au législateur serait une solution. C'est la position du groupe Ouverture. En ce qui me concerne personnellement, j'étais aussi dans la Commission 6, nous avons trouvé cette solution dans la thèse 6.19. Je trouve que c'était une bonne solution parce qu'elle permettait justement de faire un choix sur des bases, sur des critères objectifs. Naturellement, la contre-proposition dit: on présente tout le monde, mais on devrait fournir au Grand Conseil des dossiers et dire tel ou tel ne remplit pas toutes les compétences. Alors ce serait quand même malheureux que des juges puissent arriver qui ne remplissent pas toutes les exigences de base, mais que pour des options politiques ils puissent passer la rampe. Mais il peut aussi y avoir l'état inverse, c'est qu'il cloue sa carrière de manière définitive. Alors, quel juge prendrait encore cette décision si cela se passait de cette manière-là? On risquerait alors à ce

moment-là d'avoir une situation qui deviendrait impossible. Quant à la thèse 6.22, comme je vous l'ai dit, le mouvement Ouverture est plutôt opposé à donner ces compétences électives au Conseil de la magistrature. Il faudrait trouver d'autres solutions. Nous n'en avons pas à proposer présentement, mais en tout cas on s'opposerait à la thèse 6.22 et à la thèse 6.24.2.

**Jacques Repond** (*PDC*, *SC*). Au sujet de la thèse 5.2.3.19, dans la mesure où cette thèse concernant les compétences électorales du Grand Conseil s'oppose ou en tout cas ne recouvre pas complètement le contenu du nouveau système d'élection des membres du TC et du TA proposé par la thèse 6.19, le groupe démocrate-chrétien la rejette. Nous tenons en effet à revoir notre système actuel d'élection de nos autorités judiciaires. Nous ne pouvons ainsi pas nous satisfaire d'un statu quo, voire d'une politisation accrue de ce système. Nous rejetons ainsi aussi les propositions d'amendement des collègues Patrik Gruber et Joseph Rey. Au sujet de la thèse 6.19, avec une très importante majorité le groupe démocrate-chrétien soutient cette thèse majoritaire et rejette la thèse minoritaire 6.19<sup>bis</sup>. Le groupe souhaite vraiment revoir le système actuel d'élection. Dans le sens d'une réelle dépolitisation du système, nous voulons garantir à notre canton le meilleur pouvoir judiciaire possible et nous estimons que le système proposé par la thèse majoritaire peut réaliser cette intention. Cette thèse présente une solution de compromis réaliste, progressiste aussi peut-être, un compromis qui dose les impératifs d'indépendance mais aussi de légitimité démocratique. Nous trouvons que ce compromis est bon parce qu'il donne la plus grande importance à l'indépendance de nos autorités judiciaires cantonales supérieures sans pour autant les priver de légitimité démocratique. L'indépendance du juge est la clef de voûte de l'institution judiciaire. Si cette indépendance se lézarde, des doutes destructeurs s'insinuent, des doutes quant à l'impartialité du jugement, des doutes quant aux compétences personnelles du juge, des doutes quant au sérieux avec lequel le juge exerce son terrible pouvoir. L'indépendance du juge s'illustre d'ailleurs naturellement par sa solitude. Le juge est seul face aux parties avec en main le glaive de décisions très lourdes de conséquence. Il est respecté pour l'impartialité et la qualité de son jugement, mais il n'est pas apprécié. «Un juge, même un juge clément, n'est pas un objet d'amour», disait le philosophe. Ce tableau du métier difficile de juge est peut-être un peu sombre, mais il nous montre à quel point il est incohérent de vouloir politiser leur sélection et leur élection. La justice a besoin de solitaires compétents aux épaules solides et pas de sympathiques et dévoués juristes à la poignée de main facile. La sélection du Conseil de la magistrature permet dans une première phase de ne retenir en toute sérénité et indépendance que le ou les meilleurs candidats sur la base de critères objectifs – personnalité, formation, expérience. L'indépendance de cette sélection est garantie par l'indépendance même du Conseil de la magistrature. Comme on le verra en examinant la thèse 6.27, le Conseil de la magistrature est essentiellement composé d'experts sélectionnés non pas du fait de leur appartenance à un parti politique mais du seul fait de

leur fonction. Dans une deuxième phase, le ou les candidats sélectionnés seraient soumis à l'élection du Grand Conseil, nécessaire concession à l'impératif de légitimité démocratique sur laquelle doivent aussi pouvoir compter nos autorités judiciaires cantonales supérieures. Vouloir renoncer à la première phase de sélection exclusive par le Conseil de la magistrature et n'accorder à cette autorité qu'un pouvoir d'examen préalable porte une très lourde atteinte à l'impératif d'indépendance. La thèse minoritaire 6.19<sup>bis</sup>, étonnamment très conservatrice, perpétuerait dans les faits le statu quo actuel d'une élection des juges cantonaux très politisée. Des situations problématiques et critiquables perdureraient ainsi. On continuerait par exemple à assister à des procédures d'élection où fleurissent les vocations politiques de dernière minute de candidats contraints de se trouver prestement une étiquette politique. A vouloir donner un poids trop grand à l'impératif de légitimité démocratique, on risque de rompre le délicat équilibre de la thèse de majorité et l'impératif d'indépendance passerait au second plan, ce que nous ne pouvons pas soutenir, sans compter que certains semblent allégrement confondre légitimité démocratique et quotas de partis politiques. Par conséquent, le groupe démocrate-chrétien vous demande de soutenir la solution majoritaire réaliste, progressiste de la thèse 6.19. Au sujet de la thèse 6.22, le groupe soutient à l'unanimité cette thèse, constant dans sa volonté de garantir la meilleure justice possible. L'impératif d'indépendance est encore plus important à notre avis pour l'élection des juges de première instance que pour celle des juges cantonaux. Ces juges sont au front, en contact quotidien avec les justiciables et devant constamment faire la preuve de l'impartialité et de la probité de leur jugement. On ne doit pas laisser de place au risque qu'ils soient soupçonnés d'avoir été élus de manière complaisante. Il faut rompre avec le système actuel très politisé. Encore une fois, la justice a besoin de solitaires compétents aux épaules solides et pas de sympathiques et dévoués juristes à la poignée de main facile. Le besoin de légitimité politique paraît par contre moins nécessaire que pour nos juges suprêmes. C'est pour cette raison que la sélection opérée par le Conseil de la magistrature ne serait pas dans une deuxième phase soumise pour élection au Grand Conseil. Une telle élection est pourtant proposée par Patrik Gruber, Joseph Rey et également par Mélanie Maillard. Ces propositions vont à notre sens à contre-courant puisqu'elles rendraient l'élection des juges de première instance encore plus politisée qu'elle ne l'est déjà actuellement. Par conséquent, nous vous recommandons de soutenir la thèse 6.22 également et de rejeter les propositions d'amendement.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Je parle au nom du groupe citoyen pour soutenir la thèse 6.19<sup>bis</sup>. Nous estimons que le Conseil de la magistrature tel que proposé par la majorité de la commission bénéficierait d'un pouvoir démesuré, qui serait également une porte ouverte à de possibles abus. En effet, rien ne l'empêcherait d'éliminer des candidats et d'en présenter le nombre identique à celui des sièges à pourvoir. Le groupe citoyen privilégie donc la version de la minorité, qui laisse la place à plus de transparence et de

contrôle. Nous préférons que les candidats qui ne bénéficient pas d'un préavis favorable dudit conseil soient avertis et puissent se retirer de leur plein gré de la course plutôt qu'ils aient l'impression de s'être fait injustement évincer dans le secret du huis clos. En effet, le Conseil de la magistrature, selon le groupe citoyen, devrait se contenter de préparer l'élection, d'auditionner les candidats, de lire leurs travaux et enfin de dévoiler au Grand Conseil quels candidats ont passé avec succès l'examen basé sur les compétences professionnelles. Le groupe citoyen vous recommande donc vivement de soutenir la proposition telle qu'énoncée par la minorité de la commission.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Le système d'élection actuel des juges fribourgeois ne donne pas satisfaction. Des voix se sont élevées de tous côtés à leur sujet. C'est sur la base de ce constat que tant la Commission 6 que le groupe PDC ont essayé de trouver une solution plus favorable. La question primordiale est la dépolitisation des juges. Je ne vais pas revenir sur le débat qui a été fait à ce sujet et les arguments qui ont été évoqués notamment par M. Repond tout à l'heure, je veux simplement apporter un élément. Lorsque la Commission 6 débattait du problème de l'élection des juges notamment du Tribunal cantonal, pendant cette même période curieusement un juge cantonal a fait l'objet d'une élection. Nous avons appris que ce juge était un juge radical – c'est déjà étonnant qu'on parle d'un juge de tel ou tel parti – c'était un juge radical. Nous avons été surpris d'apprendre que ce juge avait cette étiquette-là. Nous avons posé la question à notre collègue Denis Boivin, qui est pourtant quelqu'un censé être au fait de ce qui se passe dans le parti. Il n'avait pas connaissance de l'étiquette du juge en question, ce qui veut dire donc qu'il a été nécessaire à ce juge pour être élu d'afficher une étiquette politique. C'est ce que nous voulons combattre et c'est ce qui nous a amenés à faire la proposition qui est celle qui vous est faite aujourd'hui dans le cadre des thèses de la majorité. On ne doit plus avoir de juges PDC, de juges socialistes ou de juges radicaux. On doit avoir de bons juges, et les juges ne seront plus présentés par des partis, mais ils devront faire acte de candidature. Un dossier sera examiné et la proposition suivra de la part du Conseil de la magistrature qui, pour les juges du Tribunal cantonal, fera une sélection et proposera au Grand Conseil une palette de juges, s'il y en a plusieurs qui sont compétents, qui réunissent les compétences nécessaires, et pour ce qui est des juges de première instance, il procédera lui-même à l'élection. Donc, un système qui est différent pour les juges de première instance que ceux de deuxième instance, comme cela est déjà le cas à l'heure actuelle puisque actuellement c'est le Tribunal cantonal et le Conseil d'Etat qui élisent les juges de première instance alors que le Grand Conseil élit les juges du Tribunal cantonal.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). J'interviens à titre personnel pour soutenir l'amendement de Mélanie Maillard, c'est-à-dire la thèse 6.22<sup>bis</sup>. J'aurais par contre une question à poser à M<sup>me</sup> Maillard avant de développer mon argumentation. J'aimerais juste savoir

si l'examen préalable signifie une sélection et présentation des candidats retenus ou bien la non-exclusion de ces candidatures?

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). Comme pour les juges de première instance, il n'y a pas de sélection. Toutes les candidatures peuvent être présentées au Grand Conseil, mais bien évidemment les candidats sont avertis qu'ils ont un avis défavorable et à ce moment-là je doute qu'il y en ait beaucoup qui se présentent devant le Grand Conseil. C'est vrai qu'ils ne vont pas aller se décrédibiliser devant le Grand Conseil.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Cette réponse ne me satisfait pas, malheureusement. Je m'attendais à ce que ce soit la deuxième solution, l'autre solution qui soit choisie, c'est-à-dire sélection et présentation des candidats retenus comme proposé dans la thèse 6.19. Par contre je trouve intéressant ici l'idée de faire subir aux juges de première instance le même sort qu'aux juges du Tribunal cantonal. En effet, la procédure de sélection par le Conseil de la magistrature puis l'élection par le Grand Conseil me semble être une bonne solution qui légitime démocratiquement les fonctions.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Les propos que je vais tenir ne remettent pas en question l'existence d'un Conseil de la magistrature. En revanche, je souhaite exprimer quelques idées concernant sa capacité élective. Je suis bien conscient, après avoir entendu tous les intervenants, qu'il n'existe plus dans notre grémium beaucoup de partisans du Collège électoral, une institution décriée dans laquelle j'ai été engagé pendant quinze ans et aujourd'hui, surtout après les propos que j'ai entendu de M. Pierre Aeby, je voudrais tout de même modestement rompre une lance en faveur de cette institution. Elle n'est pas parfaite, elle est soi-disant politisée – j'insiste sur le «soi-disant» – et le Conseil de la magistrature serait soi-disant non politisé – j'insiste aussi sur le «soi-disant». En réalité, j'ai le sentiment qu'il fut un temps où le Collège électoral était très politisé parce qu'il existait un grand parti qui détenait la majorité aussi bien au niveau du Conseil d'Etat qu'au niveau du Grand Conseil et que les choses allaient de soi, ce qui heureusement n'est plus le cas. J'ai vécu cette transition et j'ai constaté que les choses en réalité se déroulaient très bien au Collège électoral. Les candidats et les candidates étaient dans un premier temps discutés aussi bien dans le cadre du Tribunal cantonal que dans le cadre du Conseil d'Etat et généralement cela ne se passait pas tout à fait comme il a été dit tout à l'heure. En réalité, ces deux conseils réussissaient à se mettre d'accord sur un certain nombre de personnes dignes d'être élues et ces personnes l'étaient. Il est vrai que pendant quinze ans, j'ai vécu deux ou trois situations qui m'ont amené à dire que c'était un peu politisé, mais je n'ai en tout cas jamais eu le sentiment qu'il y avait des membres du Collège électoral qui votaient systématiquement pour des candidats de leur parti. Je tenais à le dire et je ne vais pas maintenant prétendre qu'il faut maintenir le Collège électoral, mais je voudrais quand même que vous preniez conscience qu'il n'est pas aussi politisé et aussi imparfait qu'on pourrait le prétendre. Je suis de ceux, comme il a été

dit tout à l'heure par M. Reynaud, qui hésitent encore à vouloir remplacer une institution imparfaite par une autre institution également imparfaite et je me dis que si l'on veut un Conseil de la magistrature avec une capacité de surveillance, on peut encore se donner un peu de temps pour réfléchir s'il faut absolument supprimer une institution imparfaite par une autre qui le sera certainement aussi. En revanche, je suis comme M. Aeby de ceux qui pensent qu'il est quand même un peu difficile d'évacuer les convictions politiques des gens, même s'ils sont des juges, et c'est d'ailleurs tout à leur honneur de faire partie d'une famille d'esprit, d'avoir des convictions politiques. Donc, je ne pense pas qu'on pourra avoir un Conseil de la magistrature totalement apolitique, mais je suis d'avis que ce Conseil de la magistrature comportera des gens honnêtes qui vont sans doute essayer de présenter et d'élire les meilleurs candidats possibles, mais c'est aussi le cas dans le cadre du Collège électoral. Pardonnez-moi d'avoir un peu insisté sur cet aspect, parce que je trouve que c'est quand même un peu injuste de le rayer de la carte avec passablement de dureté et disons quand même un certain manque d'objectivité.

**Françoise Ducrest** (*Cit., SC*). Très brièvement, je ne voudrais pas rallonger. Je vais juste reprendre un argument qui me paraît absolument fondamental. Pour moi, il y a une totale incompatibilité entre la fonction de surveillance et la fonction d'élection. Donc, je propose vraiment que tous les juges soient élus par le Grand Conseil, éventuellement sur base d'une sélection par le Conseil de la magistrature, et je pourrais proposer un amendement que je n'ai pas pu mettre par écrit puisque toute la discussion a été complexe. Je proposerais donc qu'on adopte la thèse 6.19 en supprimant simplement le terme de «cantonal», ce qui veut dire qu'on aurait donc: «Les candidats à la fonction de juge seront sélectionnés par le Conseil de la magistrature sur base de critères objectifs ...». C'est une proposition d'amendement que je fais maintenant oralement et à titre personnel. Cela semble représenter un compromis qui pourrait en tout cas résoudre le problème de l'incompatibilité de la surveillance et de l'élection.

**La Présidente.** Leider kann ich diesen mündlichen Antrag nicht entgegennehmen. Es ist nicht möglich, dass sich alle zusammen im Plenum dann auch eine Meinung bilden können.

**Le Rapporteur.** J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les propos qu'a tenus M<sup>me</sup> Mélanie Maillard au sujet de la transparence et je dois dire que ses propos ont confirmé les inquiétudes que je nourris vis-à-vis de la transparence auprès du Parlement. Elle parle de transparence et elle dit aussi qu'un candidat pourrait se retirer s'il n'était pas retenu par le Conseil de la magistrature, sans que l'on soit au courant. Mais au contraire, si l'on parle de transparence, les choses doivent être clairement posées. Nous ne voulons pas de transparence au rabais. Ce n'est pas cela le problème. Ce serait donc remplacer un système opaque par un système qui serait à moitié transparent, voire trois quarts transparent. Mais ce n'est pas cela le but. Ce que nous

voulons, c'est une dépolitisation des tribunaux assortie d'une transparence totale afin de restaurer cette confiance qui paraît-il fait défaut. On pourrait effectivement se poser la question si cet élément-là n'est pas exact. La confiance est tout de même quelque peu entamée. Donc, le système que vous proposez d'après les propos que vous avez tenus selon moi ne saurait être tenu pour transparent. Donc, je ne saurais le qualifier de bon système. En revanche, Conseil de la magistrature: je ne sais plus lequel de nos collègues a dit que la Constitution ne devait pas être un bottin. Je partage tout à fait son point de vue et c'est la raison pour laquelle nous ne sommes pas allés plus loin dans les conditions et le mode de fonctionnement du Conseil de la magistrature. Nous avons donc donné au niveau de la Constitution les principes essentiels. Il appartiendra bien évidemment à la loi, car nous n'avons aucune défiance vis-à-vis du Parlement, de faire en sorte que le fonctionnement du Conseil de la magistrature et du mode d'élection des juges soit transparent. C'est une confiance que nous lui faisons mais sans réserve. Il est bien évident que nous n'avons pas parlé, nous n'avons pas développé ces choses-là au niveau des articles constitutionnels, mais cela va de soi. Alors peut-être aurions-nous dû fournir une thèse spéciale pour donner une indication au législateur pour la suite. Nous ne l'avons pas fait. Peut-être que nous avons eu tort, mais en tout cas c'est au niveau de la loi d'application que ces questions de transparence devront être résolues. Quant à ce qu'a dit M. Félicien Morel, je crois qu'il pourra me rendre grâce après avoir lu l'écrit que j'ai élaboré. Je ne suis pas celui qui a tiré le plus à boulets rouges sur le Collège électoral, bien au contraire. Je relève que ce Collège électoral-là a permis l'élection de magistrats qui n'étaient pas présentés par un parti, ce qu'une politisation de l'élection des juges ne permettrait pas. L'élection des juges par le Parlement sans intervention du Conseil de la magistrature, vous verrez que c'est la porte fermée à tout candidat qui ne serait pas affilié, tout candidat qui n'aurait pas fait allégeance, comme je l'ai dit assez méchamment dans mon écrit, à un parti. En revanche, je ne partage pas ses réserves vis-à-vis du Conseil de la magistrature. Le Conseil de la magistrature, c'est une autorité toute neuve. Je dirais même qu'elle est encore en période de gestation. Elle n'est pas encore venue au monde. Alors, j'aimerais bien qu'on ne lui fasse pas trop de procès d'intention, que nous lui donnions tant dans la Constitution que dans la loi d'application la possibilité d'exercer son travail tel que l'a souhaité la Commission 6, c'est-à-dire dans un souci d'impartialité, de transparence et dans un souci de privilégier la qualité des candidats. Il a un mandat exprès, cela ressort des thèses de la Commission 6. Voilà, je n'ai rien d'autre à ajouter.

**Peter Jaeggi** (*PCS, SE*). Ich habe eigentlich nichts hinzuzufügen, ausser dass dann redaktionell die Übereinstimmung gefunden werden muss mit den Thesen der Kommission 6.

– Au vote, la thèse 6.19<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 6.19 de la majorité) est rejetée par 64 voix contre 25.

– La thèse 6.19 (opposée à la thèse 5.2.3.19 h) de la Commission 5) est acceptée par 70 voix contre 16.

– La proposition d'amendement 5.2.3.19 i) de M. Joseph Rey (opposée à la proposition 6.22<sup>bis</sup> de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard) est rejetée par 68 voix contre 4.

– La proposition 6.22<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 6.22 de la commission) est rejetée par 51 voix contre 33.

### THÈSE 6.23

**Le Rapporteur.** 6.23: «La loi peut prévoir que des juges de nationalité étrangère mais pouvant justifier d'une attache suffisante au canton puissent faire partie des autorités judiciaires». Je n'ai rien à ajouter au rapport. Je rappelle simplement, comme cela figure dans le rapport, qu'à la base la Constituante a été saisie d'une motion déposée par le député Ribordy et nous y avons, au sein de la Commission 6, apporté notre réponse.

**Cédric Bossart** (*PRD, SC*). La majorité du groupe radical propose de rejeter cette thèse 6.23 en vertu de trois raisons principales. Premièrement, la difficulté d'application des critères dans le cas concret. On doit de nouveau faire appel à des critères d'appréciation subjectifs. Deuxièmement, l'utilité somme toute peu probable de cette thèse. Pour envisager une carrière judiciaire, le candidat doit de toute manière justifier d'une licence en droit si possible de l'Université de Fribourg, d'un brevet d'avocat ou de notaire, voire d'une très longue expérience pratique, qualifications qui ne s'acquièrent pas en quelques mois. Cette longue période de formation permet ainsi à l'éventuel candidat de remplir les critères en vue d'une naturalisation si tel est son but. Troisièmement il paraît «bizarre» qu'une personne inéligible aux Parlements cantonal et fédéral puisse être amenée à appliquer les règles de droit adoptées par ces mêmes parlements. Pour ces trois raisons, la majorité du groupe radical vous invite à rejeter cette thèse.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Au nom de la minorité du PRD, je prends la parole. C'est une minorité qui est favorable à cette thèse, qui ne risque certainement pas de porter atteinte à la cohésion cantonale. Cette thèse, comme l'a expliqué notre président, fait suite à une motion déposée par l'ex-député Ribordy qui demandait que des étrangers puissent être nommés aux charges d'assesseurs auprès des tribunaux des baux à loyer, des chambres des prud'hommes et des commissions de conciliation en matière de baux à loyer. Cette motion a été transmise à la Commission 6 par le Grand Conseil car elle nécessitait une modification de la Constitution actuelle. La Commission 6 a élargi le débat en se demandant s'il ne fallait pas ouvrir l'ensemble des charges d'autorités judiciaires aux étrangers, comme l'a fait le constituant neuchâtelois. C'est finalement cette solution qui a été retenue, mais contrairement aux Neuchâtelois, la commission a prévu que le candidat devait avoir un lien suffisant avec le canton. Certains font le parallèle entre la nomination d'un juge étranger et l'élection des étrangers à des fonctions politiques. Cet amalgame est trompeur et

ne tient pas compte d'une différence de taille. Dans un cas, il s'agit d'une nomination et dans l'autre d'une élection. Si l'on sait que toute élection est entourée d'une part d'impondérables, tel ne devrait pas être le cas pour une nomination. Pour qu'un étranger soit nommé juge professionnel, il aura dû démontrer ses compétences professionnelles et ses attaches à notre canton. Il faut du reste relever que ce cas est plutôt théorique car en général, les juges sont titulaires d'un brevet d'avocat pour l'obtention duquel la nationalité suisse est exigée. Le cas de figure d'un Australien fraîchement débarqué des antipodes avec sa planche à voile sous le bras qui serait nommé président du tribunal ne peut tout simplement pas se produire. Par contre, et c'est cette hypothèse que visait la motion Ribordy, le cas des assesseurs auprès des chambres des prud'hommes, des tribunaux des baux et des commissions de conciliation en matière de baux à loyer, ceux-là pourraient être des étrangers. Mais comme je l'ai dit précédemment, ces juges devront être nommés dans le système actuel par le Collège électoral. Dans le système que nous avons justement voté, ce serait le Conseil de la magistrature. Dans l'un ou l'autre cas, l'autorité de nomination ne prendra certainement pas sa tâche à la légère, trop consciente de l'impact que pourrait avoir un mauvais choix. Et c'est là que la réserve très claire de la thèse 6.23 prend tout son sens. Le candidat devra justifier d'une attache suffisante avec notre canton. La loi devra énumérer les critères qui permettront de juger de cette attache. Un certain nombre d'années passées dans notre canton ne sera pas suffisant. Il faudra en outre une très bonne connaissance du français ou de l'allemand parlé et écrit, de bonnes mœurs, être intégré socialement dans la vie fribourgeoise et surtout avoir les compétences dans le domaine juridique en cause. Les représentants des locataires et des propriétaires en matière de baux à loyer sont désignés par l'Association des locataires et celle des propriétaires, puis nommés par le Collège électoral. Je ne vois pas quel intérêt ces associations auraient à désigner des personnes incompetentes ne sachant même pas parler notre langue ou ne pouvant pas défendre les intérêts des associations qu'ils représentent. L'étranger qui acceptera de remplir cette tâche le fera au plus près de sa conscience et par esprit de reconnaissance pour cette terre qui l'a accueilli. Par conséquent, au nom de la minorité, je vous propose d'accepter la thèse de la commission.

**Le Rapporteur.** Vous voudrez bien m'excuser. Je ne voudrais pas rallonger le débat parce que je partage entièrement les arguments qui nous ont été soumis par notre amie Antoinette de Weck, mais simplement je tiens tout de même à attirer votre attention sur ceci: la thèse expose simplement que la loi peut prévoir, ce qui signifie que nous ne disons pas au niveau de la Constitution que des juges de nationalité étrangère pourront faire partie des autorités judiciaires. Je dis non, ce n'est pas le cas. Nous laissons le soin au législateur, lorsque le moment sera venu, en d'autres termes lorsque la population fribourgeoise aura acquis la maturité nécessaire pour accepter cela, l'envie si vous préférez au terme de maturité, parce que les Neuchâtelais l'ont déjà, c'est pour cela que j'ai employé ce terme-là.

Donc, il suffira au législateur d'élaborer un texte alors qu'il est reconnu, je dirais, que constitutionnellement parlant, sans base au niveau de la Constitution, ceci ne serait pas possible. Il faudrait d'abord modifier la Constitution et ensuite de cela songer à légiférer. Donc, par cette thèse-là, nous donnons seulement la base constitutionnelle qui pourra permettre au législateur de légiférer quand le moment sera venu et apparemment il ne l'est pas encore.

– Au vote, la thèse 6.23 est acceptée par 64 voix contre 25.

#### THÈSE 5.2.3.19

**Peter Jaeggi (PCS, SE).** Nachdem wir jetzt einen Justizrat einführen, ist es logisch, dass die Wahl der Staatsanwältin oder des Staatsanwaltes durch diesen Justizrat in erster Lesung vorgenommen wird und dann deren Antrag an den Grossen Rat geht. Das wäre dann analog zu These 6.19, die wir beschlossen haben. In diesem Sinne finde ich persönlich, dass wir die These 5.2.3.19 zugunsten von 6.24.1 aufheben sollten. Das ist mein persönlicher Antrag.

#### THÈSE 6.24.1

**Le Rapporteur.** Je vais tout d'abord vous donner lecture de cette thèse 6.24.1: «Le procureur général est élu selon la même procédure que les juges cantonaux: sélection par le Conseil de la magistrature et élection par le Grand Conseil parmi les candidats retenus lors de la sélection». Je n'ai rien à ajouter au rapport final de la Commission 6 et au document personnel que j'ai élaboré. En ce qui concerne la thèse 5.2.3.19 g), je n'ai pas de commentaire si ce n'est qu'effectivement ces thèses ne s'opposent pas après ce qu'a dit notre collègue M. Peter Jaeggi.

**La Présidente.** Daraus ersehe ich, dass Sie sich den Ausführungen von Herrn Peter Jaeggi anschliessen und die These 6.24.1 ist ebenfalls nicht bestritten. In dem Fall ist die These 5.2.3.19 zugunsten der These 6.24.1 zurückgezogen.

#### THÈSE 6.24.2

**Le Rapporteur.** 6.24.2: «Les substituts du procureur sont élus par le Conseil de la magistrature». Je n'ai en l'état pas de complément à apporter.

#### THÈSE 6.25

**Le Rapporteur.** 6.25: «Le Ministère public est placé sous la surveillance directe du Conseil de la magistrature». Je n'ai rien à ajouter au rapport et au document complémentaire si ce n'est que les dispositions actuellement en vigueur concernant le Tribunal cantonal, le Tribunal administratif et le Ministère public sont très disparates. Le Ministère public est régi par sa vieille loi de 1873, dont l'article 4 règle la surveillance. A mon sens, une refonte de toute la problématique de la surveillance des autorités judiciaires en général et du Ministère public en particulier est nécessaire, d'où les thèses élaborées par la Commission 6.

**THÈSE 6.26**

**Le Rapporteur.** 6.26: «Tous les membres des autorités judiciaires ainsi que les membres du Ministère public sont élus pour une durée indéterminée». Je n'ai rien à ajouter au rapport final et à mon document complémentaire.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Dans la mesure où les membres des autorités judiciaires sont élus pour une durée indéterminée, il est quand même nécessaire qu'une possibilité de révocation existe, et cela va dans l'esprit de ce qui était voulu par la commission. Raison pour laquelle le PDC vous propose l'adjonction suivante: «Ils – ce sont donc les membres des autorités judiciaires – peuvent être révoqués par l'autorité et selon la procédure de nomination», c'est-à-dire selon le même système de nomination.

**Le Rapporteur.** Je ne peux bien évidemment pas parler au nom de la Commission 6, mais à titre personnel je suis d'accord avec cet amendement, le but n'étant pas d'accorder des durées de fonction illimitées à des personnes incompetentes. Il faut effectivement assurer un bon fonctionnement de la justice et il faut permettre à une autorité d'intervenir rapidement en cas d'insuffisance de la part d'un magistrat.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PDC est acceptée par 83 voix contre 2.

**THÈSE 6.27**

**Le Rapporteur.** Thèse 6.27: «Le Conseil de la magistrature se compose comme suit: un membre du Grand Conseil; un membre du Conseil d'Etat; un membre du Tribunal cantonal unifié (Tribunal cantonal et Tribunal administratif); un membre de l'Ordre des avocats fribourgeois; un membre titulaire d'une chaire de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg; un membre du Ministère public; un membre des autorités judiciaires de 1<sup>e</sup> instance». Je me réfère bien évidemment intégralement au rapport qui a été déposé par devrait-on dire la majorité, alors que je croyais que nous étions l'unanimité de la Commission 6 à avoir accepté cette thèse-là telle quelle. La Commission 6 a élaboré la composition du Conseil de la magistrature en prenant en compte l'unification du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif en un seul Tribunal cantonal. C'est la raison pour laquelle nous mentionnons expressément un membre du Tribunal cantonal unifié. Nous avons bien évidemment beaucoup discuté sur la question parce que ce n'est pas évident. Il fallait faire la part des choses entre une autorité suffisamment représentative qui ne soit malgré tout pas trop étendue, ce qui lui permet de se réunir sans trop de difficulté. Nous sommes arrivés à cette solution de compromis. Il y a des thèses suivantes pour expliquer le pourquoi de l'élection de chaque membre de ce conseil-là. Nous y viendrons plus tard. En l'état, je n'ai rien à ajouter. Excusez-moi.

**Mélanie Maillard (Cit., VE).** Quant à l'élection des juges et à la surveillance de la justice, la commission pose certainement les vraies questions, mais selon le

groupe citoyen elle n'apporte pas les bonnes réponses notamment en raison de la composition du Conseil de la magistrature qu'elle propose. En effet, si nous conservons la proposition de la commission, nous tombons inévitablement dans un schéma d'auto-contrôle bien pire que le système actuel. Examinons ensemble le problème. Notre conseil sera selon toute vraisemblance composé de juristes ayant fréquenté les bancs de l'Université de Fribourg. Nous laissons donc un énorme pouvoir à un cercle restreint de personnes qui ont de fortes chances de s'être côtoyées et de se connaître. Si les choix n'auront pas de rapport avec les partis, ils en auront avec les copains d'études et les affinités. Ceci est peut-être même plus pernicieux. Prenons aussi l'exemple de l'élu émanant de l'Ordre des avocats. Comment peut-on garantir son impartialité dans la surveillance de la justice s'il doit évaluer un juge qui lui aurait par hypothèse donné tort dans plusieurs causes? Quant au professeur de l'Université, la tentation sera grande de nommer des candidats qui partagent un peu sa philosophie ou qui seraient d'anciens assistants. Pour ces raisons, nous doutons fortement qu'un conseil tel que proposé par la commission puisse apprécier en toute objectivité la valeur des candidats et surveiller efficacement la justice. En revanche, la présence d'experts hors canton au sein de ce conseil garantirait plus un choix basé sur les compétences et donnerait certainement envie à un plus grand nombre de candidats de se présenter puisque là ils auront l'assurance d'être évalués par des gens neutres. Lorsque nous parlons d'experts, nous comprenons que notre conseil pourrait également être composé de députés, mais ceux-ci auraient les qualités nécessaires pour évaluer des candidatures de juristes car ce qui devra prévaloir, ce sont bien évidemment les compétences de ceux qui composeront ledit conseil. Nous préférons laisser à la loi le soin de fixer les modalités plus précises, mais nous souhaiterions cependant que la Constituante adopte aujourd'hui le principe d'une composition faite avant tout d'experts et notamment d'experts totalement indépendants. Pour offrir à la justice de notre canton quelques yeux neufs et impartiaux, nous vous recommandons vivement de soutenir notre amendement.

**Jacques Repond (PDC, SC).** Le groupe démocrate-chrétien soutient cette thèse 6.27 concernant la composition du Conseil de la magistrature. Nous estimons que le nombre de sept membres permet des débats constructifs et la prise de décisions efficace. Nous considérons que cette composition est équilibrée, qu'elle offre au conseil une bonne légitimité face aux trois pouvoirs de l'Etat tout en lui assurant une très grande indépendance – indépendance et pas isolement, voire éloignement du pouvoir judiciaire, voire éloignement des justiciables. C'est dans ce sens que nous ne pouvons soutenir la proposition d'amendement du groupe citoyen. De nombreuses autres compositions de ce Conseil de la magistrature ont été analysées dans le détail en commission et nous savons que cette proposition est le fruit d'une mûre réflexion. Nous relevons – c'est un détail – qu'il faut entendre par «Ministère public» le Ministère public tel qu'il sera avec la

procédure pénale fédérale unifiée, c'est-à-dire y compris les juges d'instruction. Voilà, avec cette remarque nous vous recommandons de soutenir cette thèse 6.27.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Nous vous recommandons aussi de soutenir la thèse de la commission, la thèse 6.27. Effectivement, comme l'a dit Jacques Repond, cette thèse a fait l'objet de mûres réflexions et nous avons travaillé, retravaillé et encore travaillé la composition afin de trouver le savant dosage. Vous aurez remarqué que parmi ces sept membres il n'y a en fait que trois membres qui sont directement j'allais dire membres de la Justice au sens étroit du terme, c'est-à-dire derrière le pupitre de juges, les quatre autres n'étant soit pas membres de la Justice, soit alors pour l'avocat également dans la salle de justice, mais de l'autre côté du pupitre face au juge. Il y a donc volontairement cette majorité de quatre contre trois en faveur de gens qui ne sont pas directement impliqués par la justice au sens étroit. Nous avons de la peine à soutenir l'amendement du groupe citoyen, puisqu'en effet la notion d'expert est une notion forcément incertaine et floue, qui n'a en tout cas pas sa place dans une Constitution. Dans un premier temps on nous dit qu'on ne veut pas de la proposition de la commission parce que ce serait immanquablement des juristes, et après on nous dit: par experts on pourrait comprendre des députés mais qui seraient justement juristes. Donc, il faut savoir de quoi on parle et par conséquent nous vous proposons de voter la thèse 6.27.

**Ueli Johner-Etter** (*UDC, LA*). Ich denke, die Freiburger Justiz ist in den letzten Jahren so ins negative Schlaglicht gekommen, dass wir jetzt wirklich ein Zeichen setzen müssen. Wir stehen von unserer Fraktion her voll hinter diesem Justizrat, haben aber doch ein bisschen Mühe mit der Auflistung. Ich denke, der Abänderungsantrag der Gruppe Citoyen schliesst nicht aus, dass solche Mitglieder, die wir in der Liste haben, gewählt werden können, lässt aber doch ein gewisses Spektrum offen, dass man auch andere fähige Leute beiziehen könnte. In diesem Sinn unterstützt unsere Fraktion den Abänderungsantrag der Gruppe Citoyen.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Nous sommes tous invités à prendre le repas de midi, alors je serai très bref. Je voudrais simplement soutenir l'ouverture qui est présentée par M<sup>me</sup> Maillard. Cette ouverture ne s'oppose pas dans le fond à une représentation équilibrée. Elle peut très bien non pas être uniquement de gens pris en dehors, mais je pense aussi au bienfait de citoyens venant de la base, qui pourraient s'intégrer et apporter leur effort d'imagination qui n'est pas nécessairement celui des magistrats.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je crois qu'on a dit souvent dans ces débats qu'il ne fallait pas rallonger la Constitution. Or, il me semble que l'article 6.27, tel qu'il est proposé par la commission, rallonge inutilement la Constitution et fixe de manière beaucoup trop rigide les choses dans la Constitution. Est-ce que des experts extérieurs ne seraient pas bienvenus dans la composition du Conseil de la magistrature? Est-ce qu'il n'y a pas d'autres solutions encore qui n'ont peut-être pas

été envisagées pour l'instant? Je vous demanderais véritablement de réfléchir à ces questions et je crois qu'on a donné tout à l'heure certains pouvoirs au Conseil de la magistrature après lui avoir donné une fonction à l'article 6.16. Par contre, on n'a pas défini la composition et en fait la qualité qu'on demandera au Conseil de la magistrature, c'est d'être indépendant, c'est d'avoir des compétences et cela dépendra beaucoup des experts, cela dépendra beaucoup des gens qui le composent et à ce niveau-là, je pense que véritablement en laissant ouverte la possibilité de faire appel à des experts de tous genres, du canton et de l'extérieur, on laisse beaucoup plus de place ensuite au Grand Conseil ou aux organes compétents de créer un Conseil de la magistrature qui soit véritablement compétent et indépendant.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). J'aimerais répondre à M. Suter. C'est vrai que c'est une proposition et qu'il y en a eu d'autres. Nous avons passé des heures et des heures et des heures à en discuter. La proposition du groupe radical était d'ailleurs au lieu de mettre un membre du Grand Conseil de mettre le président du Grand Conseil. On s'est dit, comme cela c'est à tour de rôle, tous les partis seraient représentés, mais on nous a opposé le fait que le président est déjà surchargé et que ce ne serait pas forcément la personne la plus apte à remplir cette tâche, peut-être justement parce qu'il n'est pas juriste. Donc, on s'est dit que chaque organe devait prendre la responsabilité de choisir la personne qui serait la plus à même de remplir cette tâche et surtout plus que pour une durée d'une année. Alors, on sait que c'est un compromis, on sait qu'on peut toujours envisager autre chose, mais on pense que c'est le meilleur compromis en tout cas auquel nous sommes arrivés.

**Reinold Raemy** (*PCS, SE*). Es ist ein zusätzliches Argument beizufügen. Wir sind im Rahmen der Kommission zur Überzeugung gelangt, dass man wissen sollte, zumindest im Bereich der Thesen, um was es bei diesem Justizrat geht. Es ist wichtig, dass man hier sagt, wie man sich die Zusammensetzung dieses Justizrates vorstellt, damit im Rahmen der Vernehmlassung darüber nachgedacht werden kann. Darum werde ich die These 6.27 unterstützen gegenüber dem Antrag, der zuwenig klar ist, wenn man sagt dieser Justizrat wird sich aus Experten zusammensetzen. Es ist tatsächlich ein Kompromiss. Man hat hier nach Lösungen gesucht. Die Kriterien waren: Man wollte ein Fachorgan. Es sollte nicht zu stark politisiert sein. Trotzdem sollten vom Volk gewählte Behörden darin vertreten sein und schliesslich sollte auch der Betrieb dieses Justizrates praktikabel sein. Ich finde, dass das ein absolut plausibler und diskutabler Vorschlag ist und ich lade Sie ein, diese These zu unterstützen.

**Joseph Binz** (*UDC, SE*). Ich habe nichts gegen Juristen. Daher unterstütze ich den Antrag von Frau Maillard. Ich bin der Meinung, ein normaler Menschenverstand ersetzt fast jede Bildung.

**Le Rapporteur**. Je vais effectivement prononcer quelques mots complémentaires. Concernant tout

d'abord l'amendement de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard, «Le Conseil de la magistrature est composé d'experts et notamment d'experts hors canton». Qu'est-ce qu'on entend par experts? La question a déjà été posée et je ne m'y attarderai pas davantage. Cela veut tout dire et ne rien dire à la fois. Je tiens beaucoup plus à insister sur un élément qui n'a pas encore été évoqué. Si la Commission 6 a proposé une composition expresse du Conseil de la magistrature, ce n'est effectivement pas innocent. C'est que nous ne voulions absolument pas laisser les mains libres au Parlement, comme l'amendement Maillard le permettrait, de proposer par exemple au titre de membres du Conseil de la magistrature sept parlementaires. Je vous ai déjà dit tout à l'heure que le maître mot de la Commission 6 était la dépolitisation. Alors belle dépolitisation si on arrivait à ce cas-là! Donc, il est bien évident que quelle que soit la composition de ce conseil – c'est vrai que nous avons beaucoup discuté, nous avons trouvé cette solution de compromis, peut-être y a-t-il de meilleures solutions, nous les attendons, je ne les vois en tout cas pas dans l'amendement déposé – mais quoi qu'il en soit, la composition du Conseil de la magistrature devra impérativement figurer dans la Constitution, sans quoi nous aurons failli à notre tâche. Il y a des points qui doivent être laissés au législateur et des points que les constituants doivent eux-mêmes régler. Cela fait partie de ces points-là. Autre élément, on a dit tout à l'heure – je crois que c'était M. Joseph Rey – que les efforts d'imagination ne revenaient pas seulement aux juristes. C'est tout à fait vrai. Je ne peux que me rallier à ce qu'il a dit. En revanche, je n'aurais pas la prétention d'aller contrôler le travail fait par les membres du corps médical parce que je n'ai aucune idée. Quand un tribunal a besoin de contrôler si un médecin a fait correctement son travail, il ne va pas aller demander à un boucher de donner son avis. Il demande bel et bien à un corps médical. Alors, ce n'est pas méprisant, ce que je veux dire là, mais simplement

il ne faut pas être dupe, il ne faut pas être naïf. Pour qu'une telle autorité puisse fonctionner, il faut qu'elle soit composée de gens qui savent de quoi ils parlent. Quant à rallonger la Constitution – c'est ce qu'a dit M. Olivier Suter – je me suis déjà prononcé à ce sujet et je n'y reviendrai pas. Je renonce à me prononcer sur le reste.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe citoyen (opposée à la thèse 6.27 de la commission) est rejetée par 63 voix contre 19.

**La Présidente.** Vielen Dank. Ich unterbreche hier die Sitzung für die Mittagspause. Ich bitte Sie nach Möglichkeit etwas vor 14 Uhr sich hier einzufinden, damit wir wirklich um 14 Uhr weiterfahren können in den Verhandlungen. Wir haben noch ein sehr grosses Paket vor uns. Ich wünsche Ihnen allen einen guten Appetit.

---

La séance est levée à 12 h 22.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

## Séance du 23 mai 2002, à 14 h, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Examen des thèses de la Commission 6 (suite et fin) – Budget 2003 – Examen des thèses de la Commission 8.

### Examen des thèses de la Commission 6 (suite et fin)

Rapporteur: **Philippe Vallet** (PDC, GR).

#### THÈSE 6.28

**Le Rapporteur.** Thèse 6.28: «La présidence du Conseil de la magistrature est assumée par le représentant du corps professoral titulaire d'une chaire de la Faculté de droit de l'Université de Fribourg». Je n'ai pas grand-chose à ajouter à cette thèse-là finalement. Les choix qui nous ont amenés à opter pour cette présidence-là et à la donner au représentant du corps professoral sont bien exposés dans le rapport, ce qui fait que je ne tiens pas à apporter de complément.

**Peter Bachmann** (PRD, LA). Vorgängig möchte ich festhalten, dass ich nicht Mitglied einer neuen Partei bin. Das Sekretariat hat die Abkürzung FDP in «groupe libéral» übersetzt. Das ist nicht mein Fehler. Nun zur Sache; die Kommission 6 sieht vor, dass nur der Vertreter der juristischen Fakultät als Präsident des Justizrates eingesetzt werden kann. Das ist eine sehr gute Lösung, aber eine Lösung mit zu vielen Auflagen. Was geschieht, wenn dieser Präsident ausfällt, aus Krankheitsgründen oder Auslandsurlaub usw.? Was geschieht? In diesem Fall kann der Vize-Präsident nicht tagen, denn nach der Verfassung muss es der Professor der juristischen Fakultät sein. Was geschieht, wenn dieser Professor der Universität bereit ist, im Justizrat mitzuarbeiten, aber das Präsidium ablehnt? Was geschieht, wenn zum Beispiel andere Persönlichkeiten gegen diese verfassungsmässige Präsidentschaft sprechen? Was geschieht, wenn andere Mitglieder des Justizrates das Amt als Präsident übernehmen könnten? Wir denken da an den Vertreter des Grossen Rates oder an den Vertreter der Anwaltskammer. Sie sehen, dass diese Thèse 6.28 zu einengend ist und Probleme schaffen könnte. Aus diesem Grunde schlägt die FDP-Fraktion vor, diese Präsidentschaft auf Gesetzesstufe zu regeln.

**Mélanie Maillard** (Cit., VE). Le groupe citoyen souhaite aussi laisser à la loi ce problème, comme le proposent nos collègues radicaux, pour deux raisons toutes simples. En premier lieu, comme nous l'avons déjà dit, le professeur d'Université a de fortes chances de trouver parmi les candidats d'anciens assistants, d'où sa position inconfortable. Enfin, il nous semble inutile de préciser dans la Constitution à qui reviendra

un tel poste. Nous vous invitons donc à soutenir l'amendement présenté par M. Bachmann.

**Claude Schorderet** (PDC, FV). Comme l'a dit le rapporteur de la commission, c'est vrai que j'en faisais partie également et nous avons débattu assez longuement pour savoir comment nous allions assumer cette présidence. Il y a dans l'intervention faite tout à l'heure par le représentant du Parti libéral-radical sans doute des éléments que l'on peut retenir. Nous avons pensé que le représentant de l'Université ayant une chaire ordinaire était le plus à même en fonction de ses compétences et aussi un aspect de la neutralité qu'il pourrait avoir dans l'organisation des débats de ce Conseil de la magistrature. Mais, réflexion faite, je pense qu'il y a, c'est vrai, des éléments dont on devrait tenir compte, l'absence éventuelle de ce président, si c'est un professeur qui est au bénéfice d'une année sabbatique, on devrait à ce moment-là aussi le remplacer, si bien que je pense au nom du groupe démocrate-chrétien nous pourrions nous rallier à la proposition faite par le représentant du Parti libéral-radical.

**Le Rapporteur.** Je n'ai aucun commentaire à formuler si ce n'est que je partage également à titre personnel la conviction du bien-fondé de l'amendement déposé par M. Peter Bachmann.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Peter Bachmann (opposée à la thèse 6.28 de la commission) est acceptée par 79 voix contre 6.

#### THÈSE 6.29

**Le Rapporteur.** Thèse 6.29: «Chaque autorité ou groupe de personnes représenté au sein du Conseil de la magistrature élit lui-même son représentant parmi ses membres». Je me réfère aux quelques informations qui figurent dans le rapport et n'ai en l'état rien d'autre à ajouter.

**Mélanie Maillard** (Cit., VE). Hier, les constituants non juristes qui prenaient la parole s'excusaient de participer à ce débat. Je crois que ce soir je pourrai aller me confesser. Enfin, rassurez-vous, c'est la dernière fois que je prends la parole. Alors, je vais donc défendre l'amendement déposé par le groupe citoyen qui dit que les membres du Conseil de la magistrature sont élus par le Grand Conseil. Mon professeur de droit pénal, qui est également juge au Tribunal fédéral, nous répète sans cesse que les bonnes solutions n'ont pas besoin de justifications interminables. C'est le cas de l'amendement proposé par le groupe citoyen, alors croyez-moi qu'il faille l'adopter. En fait, dans un premier temps pour une plus grande légitimité et pour une composition équilibrée, nous préférons un Conseil de la magistrature élu par le Grand Conseil. En effet, si

chaque clan se met à élire un membre, nous pourrions nous retrouver sans représentant de la langue allemande, sans femmes, bref avec un conseil parfaitement inéquilibré. Deuxièmement, l'élection proposée par le groupe citoyen vise à donner une réelle légitimité au Conseil de la magistrature. Si nous suivons la version proposée par la commission, nous instaurons, comme je vous l'ai déjà dit, un véritable quatrième pouvoir. Le groupe citoyen propose donc une élection indirecte pour qu'il puisse jouir de la légitimité nécessaire. Ce que nous vous proposons est basé sur le modèle vaudois, qui indique que la commission de présentation des juges est désignée par le Grand Conseil. Nous vous suggérons donc de rejeter la proposition de la commission au profit de notre amendement.

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Nous avons longuement débattu ce matin sur l'importance que l'autorité d'élection ou de sélection des juges soit une autorité dépolitisée. Alors, si on veut que l'on repolitise, il suffit de faire élire ses membres par le Grand Conseil. Comme l'a dit M<sup>me</sup> Maillard tout à l'heure, effectivement il faudra qu'il y ait une dame, qu'il y ait un Suisse allemand, qu'il y ait ceci, qu'il y ait cela. Autrement dit on va repolitiser l'élection et c'est justement ce qu'il faut éviter, raison pour laquelle il nous paraissait primordial que les membres de ce Conseil de la magistrature soient élus par leurs pairs respectifs pour justement dépolitiser les débats de cette élection d'abord des membres du Conseil de la magistrature et ensuite les propositions qui seront faites par ce Conseil de la magistrature, raison pour laquelle au nom du groupe PDC je propose de vous en tenir au texte tel que proposé par la commission.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aimerais appuyer la proposition de M<sup>me</sup> Maillard car j'estime quand même assez juste que le Grand Conseil... On constitue là un organe de contrôle des tribunaux. C'est un des grands pouvoirs de notre Etat et puis dans ce sens il me semble quand même qu'il y ait à quelque part comme une ratification officielle par des organes élus de ces membres de ce conseil disons de surveillance des tribunaux, qui aura aussi après la compétence de nommer des juges de première instance etc. Donc, sous cet angle-là je pense que c'est assez judicieux que le Grand Conseil ait à quelque part quand même aussi comme le dernier mot à dire sur la constitution de ces organes-là. Donc, sur ce plan-là il me semble que c'est clair que si on dit qu'on veut un organe dépolitisé, dans les faits, si on regarde avec les référents qu'on va nous proposer au niveau de ces différentes instances, c'est très probable que ce sera quand même des organes politisés. Je ne sais pas, si je prends cette liste, j'imagine qu'il y aura peut-être six PDC qui seront dans ce Conseil de la magistrature et que c'est même probable que ce sera comme cela. Donc, il y a quand même une manière un peu de corriger cette constitution de ce conseil par le fait que le Grand Conseil ait quand même encore une certaine possibilité d'influencer ces choix et peut-être de tenir compte aussi de présence féminine etc. toujours en respectant que les représentants doivent provenir de ces différents organes qu'on a cités là dans

l'article 6.27. Donc, j'aimerais vous inviter à appuyer la proposition de M<sup>me</sup> Maillard.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Entre la proposition de la commission et la proposition de notre collègue du groupe citoyen, M<sup>me</sup> Mélanie Maillard, je verrais moi une sorte de compromis entre les deux. Nous n'avons pas fait de proposition puisque nous ne connaissions pas précédemment la proposition d'amendement. Il nous paraît très intéressant que les membres du Conseil de la magistrature soient effectivement élus par les groupes qu'ils représentent, mais que leur élection en fait soit ratifiée par le Grand Conseil, ceci dans le but de donner à ce Conseil de la magistrature plus de légitimité, plus d'officialité. Alors, ce qui donnerait la formule suivante si je prends la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard, ceci nous donnerait: «L'élection des membres du Conseil de la magistrature est ratifiée par le Grand Conseil», ce qui serait une sorte de compromis entre les deux choses et qui comprendrait en fait les deux éléments.

**Mélanie Maillard** (*Cit., VE*). (*Passage inaudible*). Également à la proposition faite par M. Carrel, donc je retire ma proposition à son profit.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Alors en fait de cette manière-là, l'amendement de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard serait en somme un complément à la thèse proposée par la commission. Nous aurions la première partie de la thèse: «Chaque autorité ou groupe de personnes représenté au sein du Conseil de la magistrature élit lui-même son représentant parmi ses membres. L'élection des membres du Conseil de la magistrature est ratifiée par le Grand Conseil». Ce qui donnerait un complément, une précision.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). J'aurais quand même encore une question. Si on parle de ratification par le Grand Conseil, cela signifie que le Grand Conseil pourrait aussi ne pas ratifier. Donc, il faudrait aussi alors parler de la procédure de ce qui se passerait si un membre proposé n'est pas ratifié, et on peut peut-être dire qu'on va reporter cette question à la première lecture, mais en tout cas cette question devra être précisée par la suite pour qu'il n'y ait pas de flou là-dessus disons, parce qu'on voit qu'il y a par exemple au niveau de l'Université ce problème avec la nomination des professeurs à la Faculté de théologie où en fait Rome doit encore ratifier des propositions et qu'en tout cas ces choses ne devraient pas porter à confusion par la suite mais plutôt à ce qu'il y ait un mécanisme clair de ratification qui soit prévu. Je ne fais pas de proposition, mais je soulève simplement qu'il faudrait préciser alors ce problème lors de la première lecture.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Alors, nous sommes partis du principe que, du moment où nous assistons à un problème dans la ratification, cette question-là pouvait être réglée par la loi.

**Le Rapporteur**. M. Wandeler a posé le problème. Qu'en est-il si le Grand Conseil refuse de ratifier un personnage de l'un des corps constitués ayant un

représentant auprès du Conseil de la magistrature? Voilà le grand problème et c'est pourquoi je m'en tiendrais à titre personnel encore une fois à la thèse de la commission, à savoir: «Chaque autorité ou groupe de personnes représenté au sein du Conseil de la magistrature élit lui-même son représentant parmi ses membres». Il n'est à mon avis pas question de créer des difficultés supplémentaires entre le Parlement, entre le Conseil de la magistrature ou d'autres autorités. Là on introduit le ferment de nouveaux problèmes politiques alors que nous avons voulu dépolitiser l'élection des juges et il faudrait commencer par dépolitiser l'élection de l'autorité qui est chargée de nommer ou d'élire des juges suivant le terme que l'on emploiera. C'est pourquoi donc je m'en tiendrais à la thèse 6.29 et vous saurais gré de bien vouloir accepter la thèse de la majorité de la Commission 6.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Mélanie Maillard et M. Hubert Carrel (opposée à la thèse 6.29 de la commission) est rejetée par 53 voix contre 32.

### THÈSE 6.30

**Le Rapporteur.** Thèse 6.30: «Les membres du Conseil de la magistrature sont élus pour quatre ans et immédiatement rééligibles à une reprise». Rien à ajouter aux éléments figurant dans le rapport.

**Robert Sturny (PCS, SE).** Fünf Jahre entsprechen der ordentlichen Legislaturperiode. Staatsrat, Grossrat und Gemeinderäte werden auf fünf Jahre gewählt. Es erscheint uns deshalb nur logisch, dass auch die Amtsdauer des Justizrates auf fünf Jahre festgesetzt wird. So ergibt sich eine Einheit mit den Fristen und die Sache wird doch wesentlich vereinfacht. Mit vier Jahren ergibt es sich von der Sache her, dass sich die beiden Amtszeiten überschneiden und das führt doch zu Schwierigkeiten. Ich bitte Sie deshalb, diesem bescheidenen Änderungsantrag zuzustimmen.

**Laurent Schneuwly (PDC, SC).** Le groupe PDC, lorsqu'il a traité de cette thèse, s'était effectivement posé la question de la légitimité de la durée de quatre ans qui avait été proposée. Dans ce sens-là et comme l'a évoqué tout à l'heure Robert Sturny pour défendre la proposition d'amendement, nous rejoindrons cette durée de cinq ans qui correspond aux autres durées prévues notamment lors des précédentes sessions de notre Constituante. Donc, le groupe PDC suivra en résumé la proposition d'amendement du groupe PCS.

**Olivier Suter (Cit., SC).** Par rapport à la durée du mandat, je pense que quatre ans peuvent très bien se justifier. Je crois que les employés de l'Etat, par exemple les fonctionnaires, sont nommés pour quatre ans, et à partir du moment où la justice est un organe indépendant, je ne vois pas pourquoi elle devrait absolument se calquer sur les organes politiques.

**Christian Pernet (Cit., GR).** Il s'agirait d'une question à M. le Rapporteur. Quand on entend «sont immédiatement rééligibles à une reprise», est-ce qu'on entend à une seule reprise ou à une reprise parmi

d'autres reprises? Est-ce que cela veut dire qu'ils peuvent être rééligibles seulement une seule fois ou bien plusieurs fois? C'est la signification du «une» qui n'est pas claire.

**Le Rapporteur.** La réponse est la suivante: effectivement, si l'on a dit «immédiatement rééligibles à une reprise», cela signifie qu'on peut réélire cette personne une seule fois après la fin de la première période. Je crois que c'est dans ce sens-là qu'il faut l'entendre. Je n'ai pas l'impression qu'une personne pourrait être membre du Conseil de la magistrature à plusieurs autres reprises, mais pour être très franc, c'est une question à laquelle je ne suis pas préparé – cela peut arriver – et je suis quand même emprunté pour vous répondre. Si l'on voit le texte de la thèse «immédiatement rééligibles à une reprise», non, je crois que je m'en tiens à ce que je vous ai dit. Effectivement, une personne pourrait donc être membre de ce Conseil de la magistrature et siéger durant deux périodes administratives, point final. L'explication que nous avons invoquée était de dire que nous voulions éviter qu'il y ait une sorte de nomenklatura. On a déjà parlé d'Etat dans l'Etat. Donc, c'était pour favoriser une sorte de renouvellement des membres au sein du Conseil de la magistrature. J'espère ne pas trahir la volonté des membres de la Commission 6. Là, je vous avoue que je fonctionne selon ma mémoire, mais il me semble que c'est la réponse, c'est la réponse que je donne en tout cas.

**La Présidente.** Die Diskussion geht weiter. Das Wort wird nicht mehr verlangt. Noch einmal Herr Berichterstatter.

**Le Rapporteur.** A titre personnel, si vous me permettez, je ne verrais pas d'opposition à ce que l'on admette l'amendement qui est proposé par M. Robert Sturny. Effectivement, autant je trouvais qu'une période de cinq ans pour les autorités judiciaires était trop courte, autant pour le Conseil de la magistrature je n'ai pas le même sentiment. Donc, je proposerais à titre personnel que l'on admette cet amendement.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe PCS (opposée à la thèse 6.30 de la commission) est acceptée par 60 voix contre 27.

### THÈSE 6.31

**Le Rapporteur.** Thèse 6.31: «Le quorum au sein du Conseil de la magistrature ne doit pas figurer dans la Constitution, mais être réglé dans la loi». Je n'ai pas de commentaire à apporter.

### THÈSE 6.32

**Le Rapporteur.** «Les problèmes de récusation du Conseil de la magistrature devront être réglés par la loi». Je n'ai pas grand-chose à ajouter sinon que la Constitution – encore une fois je le répète et je répète quelqu'un d'autre qui a eu cette formule avant moi – ne doit pas être un bottin. Ne doivent donc y figurer que les éléments qu'on estime absolument indispensables et c'est un élément qui, à mon avis, mérite d'être

réglé, c'est indispensable, mais peut parfaitement l'être par la loi.

### THÈSE 6.33

**Le Rapporteur.** «Le Conseil de la magistrature délivre au Grand Conseil un rapport annuel sur l'administration de la justice». Cette thèse illustre bien la différence entre la surveillance et la haute surveillance. Cela signifie donc que le Conseil de la magistrature, autorité de surveillance des autorités judiciaires, devra adresser au Grand Conseil un rapport en sa qualité, je dirais, d'autorité de haute surveillance des autorités judiciaires. Avant, cette tâche était dévolue au Tribunal cantonal. Dans la mesure où la Commission 6 a accordé la responsabilité principale de la surveillance au Conseil de la magistrature, il apparaît donc normal que ce soit cette dernière autorité qui soit chargée de rédiger le rapport au Grand Conseil. Je n'ai pas d'autre commentaire.

*Les membres du groupe socialiste rentrent dans la salle.*

### THÈSES 6.34.1, 6.34.2, 6.34.3 et 6.34<sup>bis</sup>

**Le Rapporteur.** Au sujet de ces thèses, je vais tout simplement donner la parole pour la thèse majoritaire à M<sup>me</sup> Sylviane Périsset et pour la thèse minoritaire à M. Denis Boivin.

**Sylviane Périsset (PS, SC).** Je suis un petit peu prise de court parce qu'en fait c'est à midi que M. Gruber m'a demandé de prendre ce remplacement. En fait, pour vous dire nous sommes un peu surpris que ce ne soit pas le président de la commission qui défende cette thèse qui est en fait une thèse de la commission. Donc, je ne comprends pas très bien cette pratique.

**La Présidente.** Der Herr Berichterstatter hat keinen Kommentar zu geben zu diesem Antrag der Kommissionmehrheit. Sie haben die Freiheit, die Kommissionmehrheit zu vertreten, also zu kommentieren. In dem Fall gebe ich dem Sprecher der Kommissionminderheit das Wort.

**Denis Boivin (PRD, FV).** Une forte minorité de la Commission 6 s'est opposée au listing des tribunaux, que cela soit pour la juridiction civile, pénale ou administrative. Les arguments sont relatés à la page 33 du rapport. Je ne vais pas les reprendre en détail, mais sachez en fait que notre souci principal était d'être le plus simple, concis et abordable possible pour les gens qui allaient ensuite prendre connaissance et lire la Constitution cantonale. En effet, un des arguments de la majorité était de dire que nous nous devons d'informer la population et les citoyens sur le fonctionnement exact des tribunaux de ce canton, à savoir en les nommant. Très vite on s'est rendu compte, lorsque l'on a voulu rédiger ces thèses, qu'en fait il était impossible de nommer que cela soit exhaustivement sous peine d'arriver à un dictionnaire ou à un annuaire téléphonique, pour reprendre l'expression employée par M. le rapporteur aujourd'hui. Et si on voulait uniquement prendre une sélection de ces tribunaux, on se rendait

vite compte de la difficulté d'accomplir cette tâche. Pour finir, on s'est rendu compte que le plus simple était encore de renvoyer à la loi d'organisation judiciaire, car de toute manière, pour la personne qui voudrait savoir quelles sont les genres de tribunaux que l'on a dans notre canton, avec la solution ici de la majorité cette personne-là n'a aucune réponse, puisque chaque fois on vous dit que la loi peut instituer des autorités judiciaires spéciales. Ce qui veut dire que la personne qui voudrait avoir un aperçu extensif de nos autorités judiciaires de toute manière quoi qu'il en soit devrait ouvrir deux, trois ou quatre textes de lois différents, même avec la solution de la majorité. Une autre raison aussi qui me pousse à vous recommander vivement de voter la thèse de minorité, c'est le fait que les institutions judiciaires ne sont pas forcément figées *ad aeternam*. J'en veux pour preuve les justices de paix et les juges de paix. Comme vous le savez, il y a un projet fédéral de professionnalisation des justices de paix. Dans ce projet fédéral, on appellerait ces justices «autorités de protection de la population», ce qui veut dire qu'il y a un risque – théorique certes mais un risque néanmoins – que le nom justice de paix soit peut-être modifié au profit d'un autre nom, ce qui voudrait dire dans ce cas-là qu'on devrait faire une modification constitutionnelle, ce qui serait quand même un peu exagéré par rapport au but. Par conséquent, pour des raisons de simplification et de lisibilité, la minorité vous recommande de soutenir la thèse 6.34<sup>bis</sup>.

**Reinold Raemy (PCS, SE).** Es war in der Kommission klar, dass es nicht möglich ist, in der Verfassung die ordentlichen Gerichte und die besonderen Gerichte erschöpfend aufzuzählen. Es hat sich die Frage gestellt, ob ein Verfassungsvorbehalt, eine reine Verweisung in der Verfassung auf das Gesetz genügt oder ob die Frage so wichtig ist, dass man mindestens die wichtigsten, also die ordentlichen Gerichte aufzählen sollte. Die Mehrheit der Kommission hat sich der Berner Variante, Art. 98 bis 100 der Berner Verfassung, angeschlossen und ist der Meinung, dass die ordentlichen Gerichte in der Verfassung aufgeführt werden sollen mit einer Verweisung für die speziellen Gerichte. Es erscheint uns, dass die Frage derart wichtig ist, da es sich hier um die dritte Gewalt handelt, dass man es nicht einfach bei einer reinen Verweisung belassen soll. Aus diesem Grund hat die Mehrheit gefunden, dass die ordentlichen Gerichte in der Verfassung aufzuzählen sind.

**Nicolas Grand (PDC, GL).** Comme on vous l'a dit tout à l'heure, effectivement, tant la Commission 6 que le groupe PDC se sont penchés sur cette question de savoir s'il était plus judicieux d'adopter une thèse ou l'autre. Au nom de la majorité tant de la commission que du groupe PDC, je vous propose de suivre la thèse de la commission, qui énumère donc les autorités judiciaires principales de notre canton. S'il est vrai que l'on ne doit pas faire un bottin téléphonique avec la Constitution, il n'en reste pas moins que l'énumération des autorités judiciaires paraît quelque chose de primordial et de beaucoup plus important que bien

d'autres problèmes qui ont été englobés ou qui risquent de l'être dans notre future Constitution. L'énumération des principales autorités judiciaires paraît un minimum qui puisse être explicité dans la Constitution, raison pour laquelle du point de vue de la lisibilité je pense que c'est préférable que les autorités soient énumérées, et je ne vois pas en quoi cela pêche sous l'angle de la simplicité. Une énumération telle qu'elle se retrouve ici dans les thèses de la commission a tout à fait sa place dans la Constitution, raison pour laquelle je vous propose de suivre la thèse de la commission.

**Ambros Lüthi** (*PS, FV*). Ich glaube die Frage, die hier im Hintergrund steht, ist die Frage: Welche Art von Verfassung wollen wir? Bevor wir in den Kommissionen zu arbeiten begonnen haben, haben wir in Grange-neuve einmal entschieden, dass unsere freiburgische Verfassung auch didaktische Zwecke verfolgen soll. Das bedeutet, dass sie nicht so kurz wie möglich sein soll, sondern dass sie auch einen didaktischen Wert für die Bevölkerung, die die Verfassung liest, haben soll. In diesem Sinne scheint es mir sehr wichtig, dass die wichtigsten Gerichtsinstanzen in dieser Verfassung erscheinen. Es ist keineswegs nötig, dass dann alle möglichen Spezialgerichte auch aufgeführt sind. Aber nur dann, wenn der einfache Bürger hier die wichtigsten Gerichtsinstanzen wieder findet, kann die Verfassung diesem damals beschlossenen didaktischen Wert entsprechen. In diesem Sinne bitte ich Sie, den Vorschlag der Kommission anzunehmen.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Ce n'est pas une remarque directement sur le point 6.34 ou sur la proposition de minorité, c'est plutôt par rapport à la manière dont M. Vallet rapporte les débats et les propositions de la commission. Pour la première fois dans les débats de la Constituante, j'ai l'impression – une impression personnelle, mais je crois qu'elle est partagée par certains d'entre nous – que M. Vallet n'est pas tout à fait impartial au moment où il nous donne connaissance des débats et des propositions de la commission. Je vous demande, Monsieur Vallet, simplement de vous en tenir à votre devoir de rapporteur et quand il y a une thèse, même si vous n'y êtes pas associé dans la majorité, de nous dire pourquoi le majorité a opté pour cette solution-là plutôt que pour une autre. Cela nous rendrait service pour l'impartialité des débats, et on parle de justice actuellement et d'indépendance.

**La Présidente**. Ich kann aus meiner Sicht, aus der Sicht des Reglementes so ein bisschen kommentieren, dass natürlich der Berichtstatter immer die Freiheit hat, zu einer These keinen Kommentar abzugeben. Es steht Herrn Vallet frei, ob er sich in seinem Schlusskommentar noch mehr äussern will.

**Antoinette de Weck** (*PRD, FV*). Je comprends le souci de la majorité de présenter un texte en consultation qui ressemble plus à un texte légal qu'à un index alphabétique, mais cet aspect formel doit être relativisé par le fait qu'après l'entrée en vigueur, les personnes qui auront intérêt à consulter pour connaître qui sont les autorités judiciaires ne le feront certainement pas

dans la Constitution et iront regarder les lois spéciales qui, elles, donneront la liste entière des autorités. A quoi cela sert d'avoir une liste si on ne donne qu'une partie? Parce qu'on dit que la loi peut instituer des autorités judiciaires spéciales, mais alors la personne dira: mais qui sont ces autorités judiciaires spéciales? Donc, de toute façon elle ira consulter les lois d'organisation judiciaire. Donc, vu sous l'angle pratique, l'énumération comme elle est faite et proposée par la majorité n'apporte absolument rien. En plus, comme l'a relevé mon collègue Denis Boivin, elle sera très vite caduque parce que les autorités changent, et on a parlé justement des autorités de justice de paix, et ce terme-là changera certainement et on devra à ce moment-là faire une révision de la Constitution. Pour ces raisons-là je préfère la position de la minorité.

**Peter Bachmann** (*PRD, LA*). Ich bin gar nicht gleicher Meinung wie Frau de Weck. Ich war einmal Lehrer. Wenn man einmal Lehrer gewesen ist, ist man das Leben lang Lehrer. Wer liest diese Verfassung? Juristen und vielleicht noch Schulen. In der Schule, in den Klassen wird die Staatsverfassung einmal besprochen. Dann muss der Lehrer auf das Gesetz hinweisen. Lassen wir doch diese wichtigsten Institutionen drinnen. Es hat, wie Herr Lüthi gesagt hat, einen didaktischen Hintergrund. Die Juristen brauchen diese Liste nicht, aber das gewöhnliche Volk braucht sie.

**Le Rapporteur**. Aucun commentaire.

– Au vote, la thèse 6.34<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée aux thèses 6.34.1, 6.34.2 et 6.34.3 de la majorité) est rejetée par 79 voix contre 28.

#### THÈSE 6.35

**Le Rapporteur**. Thèse 6.35: «L'indépendance des tribunaux est garantie». Je ne vous ferais pas l'injure d'apporter des commentaires à ceci.

#### THÈSE 6.36

**Le Rapporteur**. Thèse 6.36: «Les personnes exerçant un pouvoir judiciaire le font d'une manière indépendante et impartiale». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.37

**Le Rapporteur**. «Dans les limites de la Constitution, la loi détermine le nombre, l'organisation et la compétence des tribunaux». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.38

**Le Rapporteur**. «Il ne peut être instauré de tribunaux d'exception sous quelque dénomination que ce soit». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.39

**Le Rapporteur**. «Le Grand Conseil accorde aux autorités judiciaires les moyens adéquats en vue d'assurer la célérité et la qualité de la justice». Un simple commentaire: cette thèse a été inspirée de l'avant-projet vaudois et acceptée par la Commission 6 sans conférer.

**Regula Brühlhart (PCS, SE).** Im Namen der CSP-Fraktion beantrage ich, diese These zu streichen. Wieso? In der Februarsession habe ich im Namen der CSP-Fraktion eine Änderung beziehungsweise einen Anhang beantragt bei der These 2.19.1. Die These lautete: «Jedes Kind hat das Recht auf einen ausreichenden und kostenlosen Vorschul-, Schul- und Nachschulunterricht, der seinen Fähigkeiten entspricht. Die CSP-Fraktion wollte Folgendes hinzufügen: «Um einen guten Unterricht zu ermöglichen, stellt der Staat den Schulen optimale Rahmenbedingungen zur Verfügung». Sie merken sicher, dass mein Antrag vom Februar ähnlich wie dieser Antrag der Kommission 6 ist. Beide fordern adäquate Mittel, um die Qualität und die immer grösser werdenden Anforderungen zu bewerkstelligen. Damals im Februar haben Sie meinen Antrag verworfen. Fairerweise sollten Sie jetzt auch hier für eine Streichung stimmen, denn ich sehe nicht ein, wieso es im Bereich Justiz möglich sein sollte und bei den Schulen nicht.

**Joseph Rey (PCS, FV).** Je voudrais simplement intervenir pour dire: mais est-ce que nous avons à traiter différemment différents secteurs, que ce soit de l'administration cantonale ou des autorités judiciaires? Pourquoi ne pas accorder ce même droit aux secteurs? Je pense à l'instruction publique lorsqu'il y a manque d'enseignants, à la santé – on sait que dans ce domaine il faudrait repourvoir beaucoup de postes que ce soit dans les homes, à l'Hôpital cantonal etc., dans la recherche scientifique. Donc, c'est une question que je pose, qui se réfère à une égalité de droit entre tous les secteurs qui pourraient aussi revendiquer ces moyens adéquats en vue d'assurer la célérité et la qualité de la justice.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

– Au vote, la thèse 6.39 de la commission est acceptée par 65 voix contre 30.

#### THÈSE 6.40

**Le Rapporteur.** «Les parties ont le droit d'être entendues». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.41

**Le Rapporteur.** «Les débats devant les tribunaux sont publics sauf exceptions instaurées par la loi, qui règle en outre la langue des débats». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.42

**Le Rapporteur.** «Les jugements des tribunaux sont motivés par écrit. La loi règle les exceptions». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.43

**Le Rapporteur.** «Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une condamnation entrée en force. Toute personne accusée a le droit d'être informée dans les plus brefs délais et de manière détaillée des accusations portées contre elle. Elle doit être mise en état de faire valoir les droits de la défense.

Toute personne condamnée a le droit de faire examiner le jugement par une juridiction supérieure». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.44

**Le Rapporteur.** «Il est décidé de ne pas accorder son autonomie financière au pouvoir judiciaire». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.45.1

**Le Rapporteur.** «La composition du Tribunal cantonal ne doit pas être réglée dans la Constitution, mais dans la loi: juges permanents, suppléants et assesseurs, juges professionnels et non professionnels, juges permanents ou professionnels à temps partiel». Pas de commentaire.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Cet amendement a été déposé à titre personnel. J'ai intitulé ma brève intervention: «Temps partiel pour les juges cantonaux». Mon amendement n'a peut-être pas tout à fait un véritable rang constitutionnel, surtout si l'on ne fixe pas le nombre des juges dans la Constitution. Il ne s'agit pas non plus d'une question absolument fondamentale. Je serai donc bref. Bref, mais je souhaite un signe. La fonction de juge cantonal peut très bien être exercée à temps partiel. Elle permettrait sans doute à un plus grand nombre de femmes d'être juge cantonal. Dois-je vous rappeler qu'il n'y a aujourd'hui que deux femmes sur quatorze juges cantonaux? Mon amendement permettrait à des hommes ou à des femmes de s'occuper de leur famille à mi-temps par exemple et de travailler comme juge cantonal à mi-temps avec un salaire qui fait envie à beaucoup d'employés à plein temps. Je vous invite donc à donner ce signe pour les juges cantonaux en espérant que cette direction puisse être suivie par le législateur pour d'autres fonctions judiciaires là où ce serait possible. Précision technique et formelle pour terminer: il aurait fallu sur la proposition d'amendement souligner la dernière phrase parce qu'elle est nouvelle. Und noch eine Präzisierung auf Deutsch, weil es ein Übersetzungsproblem gibt. Es handelt sich nur um Kantonsrichter, das heisst, dass ich nur für die Kantonsrichter die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung in die Verfassung einführen möchte.

**Le Rapporteur.** Pas de commentaire.

– Au vote, la proposition d'amendement de M. Claude Schenker (opposée à la thèse 6.45.1 de la commission) est rejetée par 54 voix contre 47.

#### THÈSE 6.45.2

**Le Rapporteur.** «Le nombre précis des juges formant le Tribunal cantonal ne doit pas être réglé dans la Constitution, mais dans la loi». Pas de commentaire.

#### THÈSE 6.46

**Le Rapporteur.** «Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes à droit, à moins que sa cause

paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. Elle a en outre droit à l'assistance gratuite d'un défenseur dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert». Pas de commentaire.

**La Présidente.** Somit haben wir wieder ein weiteres wichtiges Paket behandelt. Wir sind am Ende der Beratungen über die Kommission 6. Ich bedanke mich ganz herzlich beim Präsidenten der Kommission 6 und bei allen Mitgliedern, die sich für dieses Kapitel in dieser Kommission engagiert haben. Vielen Dank! (*Applaudissements*).

### Budget 2003

**La Présidente.** Als nächsten Punkt haben wir auf unserem Tagesprogramm das Budget 2003. Frau Dominique Virdis Yerly, Mitglied des Büros, wird das Budget, das Sie gestern auf Ihren Pulten vorgefunden haben samt Kommentar, Zusammenstellung der gesamten Kosten und Rahmenplanung, erläutern.

**Dominique Virdis Yerly (PRD, SC).** Je vous présente le rapport sur le budget 2003. Lors de sa séance du 14 mai dernier en présence des chefs de groupe, le Bureau a adopté le projet du budget 2003 qui vous a été remis hier. Les montants proposés sont très proches de ceux que vous avez adoptés en 2002. Ces derniers ont certes été réduits lors de leur examen par le Grand Conseil, mais nous gardons l'espoir de trouver un terrain d'entente pour permettre à la Constituante de fonctionner normalement. Pour l'an prochain, nous avons tenu compte de la nouvelle planification des travaux que vous avez adoptée le 24 avril dernier, mais qui a peu d'influence sur l'exercice 2003. Le total du budget proposé s'élève à 1 670 530 francs. Les deux principaux montants sont à nouveau les indemnités de séances et de déplacement pour le montant de 956 000 francs en tenant compte des séances de groupes et les traitements du personnel du Secrétariat pour le montant de 432 000 francs. Je n'ai pas d'autres commentaires particuliers à faire sur ce budget, mais avant d'ouvrir la discussion je souhaite en revanche commenter l'autre tableau qui vous a été remis hier et qui est intitulé «Coût total prévisible des travaux de la Constituante». Ce tableau évalue le plus précisément possible l'ensemble des dépenses sur les cinq années de 2000 à 2004. Il affiche un montant de 5,7 millions de francs. C'est plus élevé bien sûr que le devis du départ. Compte tenu de l'année 2000, nous avions prévu un total de 4,4 millions. La différence de 1,3 millions s'explique principalement par trois facteurs. Près de 930 000 francs sont dus au régime des indemnités de séances et de déplacement décidé l'an dernier par le Grand Conseil pour ses membres, et qui s'applique par analogie aux constituants. 220 000 francs sont dus à la nouvelle planification des travaux adoptée le 24 avril dernier selon les calculs affinés par le Secrétariat. Et enfin 120 000 francs qui correspondent à une sous-estimation de 9% des besoins en personnel et en salaires. Nous tenions à vous donner ces précisions

afin que vous connaissiez la situation financière de la Constituante. Le Bureau peut vous assurer qu'il veille à un usage mesuré des deniers publics en s'efforçant de garantir à la Constituante les moyens de sa mission. C'est dans cet esprit qu'il faut considérer le projet de budget 2003 auquel je reviens, un budget qui n'a rien d'exagéré, mais qui répond simplement aux besoins. Je suis convaincue que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil le reconnaîtront. Au nom du Bureau, je vous invite donc à voter ce budget 2003 tel que présenté.

**La Présidente.** Ich kann hier noch beifügen, dass wir dieses Budget, diese Zahlen also auch von den Gesamtkosten, dem Staatsrat und der Finanzkommission bereits unterbreitet haben und wir haben mit der Delegation des Staatsrates und mit der Finanzkommission ein Gespräch anfangs Juni, wo wir diese Zahlen erläutern. Wir haben bereits eine Einladung der Finanzkommission erhalten, wo wir jetzt unsere Zahlen hier erläutern können, im Gegensatz zum letzten Jahr, wo wir nie danach gefragt wurden. Das sind meine Erläuterungen. Ich eröffne jetzt die Diskussion über dieses Budget. Die Diskussion ist allgemein eröffnet, denn, wie Frau Virdis gesagt hat, waren die Fraktionspräsidenten an dieser Bürositzung dabei und haben diesem Budget auch einstimmig zugestimmt.

– Au vote, le budget 2003 est accepté par 94 voix et 8 abstentions.

**La Présidente.** Ich bedanke mich vielmals bei Ihnen für das Vertrauen und das Büro wird natürlich alles in seiner Macht stehende tun, dass wir diese Zahlen einhalten können. Der nächste Punkt auf unserer Traktandenliste ist die Beratung der Thesen der Kommission 8. Es ist die letzte Kommission, die wir durchberaten müssen. Ich bitte Sie alle, die Thesen der Kommission 8 aufzuschlagen und die Präsidentin der Kommission 8 bitte ich ans Rednerpult.

### Examen des thèses de la Commission 8

Rapporteur: **Marie Garnier (Cit., FV).**

**Le Rapporteur.** La Commission 8 s'est efforcée de donner les bases constitutionnelles nécessaires au bon fonctionnement de la société civile ou paraétatique. Les partis, les associations, les Eglises ou les communautés religieuses participent tous à la cohésion de la société en complétant, remplaçant, voire en critiquant sainement les activités de l'Etat. Il est donc nécessaire de reconnaître le rôle des partenaires de la société civile et de leur donner les moyens d'agir. C'est pourquoi la commission a prévu dans sa majorité un soutien financier aux partis politiques pour une palette d'activités assez large, un soutien financier aux associations ainsi qu'une mention constitutionnelle de la possibilité de conserver ou d'acquérir un droit de recours, un statut de droit public ou des prérogatives de droit public pour les Eglises et communautés religieuses. Par ailleurs, comme tout soutien peut donner lieu à des dérapages, la commission a prévu des

mesures pour essayer de les éviter, comme la transparence des recettes et des dépenses des partis politiques, ou elle a donné à la loi le soin de prévoir ces mesures comme dans le droit de recours. J'espère que le débat sera fructueux, objectif et courageux.

**La Présidente.** Ist jemand dagegen, dass wir jetzt direkt zur Beratung der einzelnen Thesen übergehen? Das ist nicht bestritten, dann können wir die einzelnen Thesen beraten.

### THÈSE 8.1

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas de commentaire.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Quelques explications me semblent nécessaires sur cette thèse qui sauf erreur n'a pas été bien comprise par tout le monde. La Commission 8 a été chargée non pas de l'individu lui-même et de ses droits, non pas de l'Etat et de son organisation – d'autres commissions ont été chargées de cela – mais elle a été chargée de ce que d'aucuns ont souhaité appeler la zone grise entre l'individu et l'Etat. On peut constater que cette thèse 8.1 est un résumé de l'introduction et de la conclusion du rapport entier de la Commission 8. C'est dans cette zone que se situent certaines entités organisées et qui à ce niveau intermédiaire entre l'Etat et l'individu accomplissent des tâches utiles et que l'Etat n'a plus à accomplir lui-même. Les Eglises, les partis politiques, les associations en sont trois exemples. Cette thèse est ainsi une belle concrétisation du principe de subsidiarité que nous avons adopté précédemment. En ce sens, le groupe démocrate-chrétien apporte son plein soutien à cette thèse, même s'il suggère éventuellement de trouver une formulation qui permette de mieux comprendre qu'il s'agit de soutenir les entités organisées qui se situent entre l'Etat et les individus. Permettez-moi de relire deux phrases de la conclusion du rapport de la Commission 8: «La commission s'est efforcée d'éclairer une large partie de la zone grise au travers des Eglises, des associations et des partis politiques, ce qui découlait de son mandat. En se limitant à ces trois thèmes, la commission a conscience de la place qu'elle laisse à la capacité d'invention des générations futures». Permettez-moi un seul exemple en plus des trois thèmes que nous avons traités. Si l'on vient à se rendre compte avec la mondialisation, la toute-puissance de l'économie qui grandit, que par exemple des syndicats doivent devenir des groupes intermédiaires éventuellement soutenus par l'Etat, car ils seraient des partenaires nécessaires à la paix sociale, eh bien voici un exemple – et pour ne pas faire de jaloux je rappelle qu'il y a des syndicats patronaux comme des syndicats d'ouvriers – qui pourrait être concrétisé à l'avenir par cette thèse. Je vous invite donc à adopter cette thèse en ce sens pour reconnaître la grande utilité que peuvent avoir des groupes intermédiaires.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Ich wollte nur eine Frage stellen. Ich habe mir ein Fragezeichen gemacht bei dieser These, weil ich mir überhaupt keine Gruppierung vorstellen kann, die diese Vermittlerrolle ausführt. Man sollte zumindest ein Beispiel anführen von einer solchen Gruppierung, zum besseren Verständnis.

**Jean-Pierre Philipona (PRD, GR).** Le groupe radical propose de supprimer cette thèse purement et simplement, car nous la trouvons beaucoup trop large et ceci laisse la porte grande ouverte à toutes sortes de groupes. De plus, cette thèse engendre une obligation de l'Etat à soutenir ces groupes intermédiaires soit par un soutien financier, logistique ou que sais-je encore. Je vous encourage donc à supprimer cette thèse.

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** Il est bon au début de l'étude d'un nouveau chapitre de faire quelques réflexions sur les intentions qui ont guidé le travail de la commission et notamment qui ont justifié en quelque sorte la thèse introductive qui est en ce moment discutée. C'est pour cela que je me permets de prendre la parole. C'est en fait pour faire une brève remarque d'ensemble sur les thèses de la Commission 8 et vous proposer d'en faire une lecture globale et cohérente. Lorsque nous avons commencé les travaux, nous avons d'abord partagé le sentiment que les thèmes proposés à notre commission, qui était une commission mineure, formaient bien ce qu'un expert appelait une zone grise. Au cours des travaux, la zone s'est éclaircie parce que nous nous sommes trouvés devant un terrain occupé par beaucoup de vie, d'invention, de générosité et en fait il s'agit plutôt d'une zone intermédiaire où des organismes multiples animent la vie cantonale à la fois en dehors de l'Etat lui-même, mais forcément en lien avec lui parfois de collaboration, parfois de tension, parfois d'opposition. Partis politiques, associations, communautés religieuses, pour les uns et les autres, malgré leurs tâches et leurs objectifs différents, il y a un but commun implicite ou explicite: contribuer à la cohésion sociale du pays. J'ai l'impression que le travail de la Commission 8 a été par excellence celui de la cohésion sociale. Cela se comprend bien quand il s'agit de la vie associative et je me permets de souligner que c'est la première fois que cela apparaît dans la Constitution, non pas les associations au sens du Code civil mais véritablement la vie associative. Cela se voit peut-être moins, cette cohésion sociale, lorsqu'il s'agit des partis politiques puisqu'on croit dans le bon peuple que les partis semblent diviser plutôt qu'unir, et peut-être que certains diront que cela se sent encore moins lorsqu'il s'agit des Eglises et communautés religieuses puisqu'aux yeux de certains, les questions religieuses sont des facteurs de division. La tâche de la nouvelle Constitution est de rappeler aux uns et aux autres que dans l'Etat et la vie citoyenne du canton, associations, partis et communautés religieuses ne peuvent prétendre à une place, à un statut, voire à certains privilèges que s'ils acceptent de contribuer à la cohésion sociale et de nourrir le dynamisme de la démocratie fribourgeoise. Je crois que de ce point de vue-là les articles que nous vous proposons ne sont pas anodins.

**Le Rapporteur.** La commission a élaboré cette thèse tout à la fin. Elle désirait une introduction qui désigne cette société paraétatique ou civile. Elle a demandé au Comité de suivi de lui faire une proposition et le Comité de suivi a déclaré que cela ferait redondance avec les autres thèses. C'est pourquoi la commission, désirant quand même mentionner une introduction

générale, a choisi ce terme de «groupes intermédiaires» qui n'est pas officiel, qui devrait vraisemblablement être revu en rédaction, mais qui correspond actuellement à la volonté de la commission.

– Au vote, la thèse 8.1 de la commission est acceptée par 64 voix contre 31.

### THÈSES 8.2, 8.3 et 8.4

**Le Rapporteur.** Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, le but de la commission était de décrire assez largement l'activité des partis et de dire que les partis doivent aussi contrer l'abstentionnisme, de dire aussi que les partis ne sont pas les seuls acteurs de la vie politique et comme on a pu le constater ici dans la Constituante, d'autres acteurs qui ne sont pas formés en partis officiels ont également un rôle à jouer.

**Hubert Carrel** (*Ouv.*, *SC*). Précisons d'abord que mon prénom est bien Hubert et non pas un nouveau baptême dont je pourrais bénéficier aujourd'hui de la part du Secrétariat. Mon intervention et notre proposition d'amendement touche, il est vrai, spécialement une question de formulation. Nous proposons en effet d'utiliser le vocable «les formations politiques» plutôt que «les partis politiques». Les raisons sont les suivantes: dans notre canton, comme un peu partout en Suisse ou en Europe, voire dans le monde, nous avons des partis politiques établis depuis longtemps et qui ont un nom et qui s'appellent «partis». Peu à peu se sont ajoutées des formations ou des mouvements aux structures peut-être plus souples et qui n'ont pas désiré porter le nom de «parti». Il s'agit d'un choix de leur part, choix pour lequel nous n'avons pas à demander d'explications ni de justifications. S'il est vrai que le vocable «parti» fait plus directement politique – encore que – le vocable «formation» a l'avantage de recouvrir toutes familles de pensée indépendamment de leurs objectifs ou de leur idéologie, le groupe Ouverture vous propose donc d'adopter le terme «formations politiques» qui recouvre mieux à la fois les partis et les autres formations ou mouvements politiques. Il est bien clair que notre proposition touche tous les articles dans lesquels on utilise le mot «parti».

**Placide Meyer** (*PDC*, *GR*). En guise de préambule je voudrais dire que le rapport, qui est très bien fait, nous a et m'a personnellement induit je dirais en erreur, parce que lorsqu'on explique, à la page 5, dernière ligne du chapitre 1, «Rôle des partis», il est dit ceci: «La commission laisse à la commission de rédaction le soin de choisir un autre terme que parti politique puisque certaines formations actives en politique ne sont pas des partis». J'en prends acte, mais comme le texte après de la thèse 8.2 mentionne les partis et entre parenthèses formations politiques jouant un rôle etc., j'ai sincèrement cru que si nous soutenions l'appellation «parti» il n'y avait pas en fait d'amendement à faire. Maintenant, M. Hubert Carrel en a fait un pour préciser que c'est le mot «parti» qu'il veut biffer et conserver le mot «formation». Alors voilà pourquoi cette non-conformité absolue au Règlement, qui voudrait que vous ayez toutes et tous reçu notre amendement à sa raison d'être. Donc, je tenais à le dire en

guise de préambule. Maintenant, venons-en à la question même. Dans le rapport on a sur les différentes pages, les premières pages, différentes appellations. On parle tantôt de parti politique, de formation politique, on lit aussi groupe d'électeurs, on parle du rôle des partis, du financement des partis, de l'activité des partis. Donc, il faudrait, par souci de clarté, et je crois que c'est l'intention de chacune et de chacun, mais aussi par simplification, adopter une appellation et une formulation. Alors, j'ai regardé la Constitution fédérale. La Constitution fédérale à son article 137 parle des «partis politiques» tout simplement. Est-ce si péjoratif d'appeler «parti politique» une association de personnes organisée en vue d'une action politique? C'est la définition que je tire du dictionnaire où un parti, c'est aussi un groupe de personnes ayant les mêmes opinions et les mêmes intérêts. Donc, il n'y a rien de péjoratif à parler de partis politiques et ici je crois savoir que, sans vouloir exclure que des formations puissent porter un autre nom, ce qui est vrai et ce qui est tout à fait plausible, nous estimons que dans la Constitution nous devons parler de partis politiques. Le citoyen d'ailleurs je crois dans sa majorité le comprendra mieux. Je voudrais tout simplement relever que les lois par contre – et c'est déjà le cas aujourd'hui où, lorsque le Grand Conseil prend des décisions, des décrets, on parle des groupes d'électeurs – par exemple la loi sur l'exercice des droits politiques n'exclut pas l'aide à des groupes d'électeurs, c'est manifestement mentionné à ce moment-là, mais au sein du PDC nous en avons parlé. Nous n'allons pas en faire évidemment une affaire de première urgence, mais dans sa majorité le groupe PDC vous recommande d'opter pour la formulation «les partis politiques» puisque c'est un terme français qui n'a rien de péjoratif et je crois que tout le monde comprendra très bien.

**Nicolas Grand** (*PDC*, *GL*). Doit-on avoir peur d'appeler un chat un chat? Poser la question, c'est d'y répondre, donc je n'y répondrai pas... Mais je voudrais venir plus directement sur le rôle des partis politiques, qui est assez unanimement reconnu, et j'aimerais relever trois importants aspects des partis politiques peut-être méconnus ou en tout cas qui n'ont pas été cités dans le cadre du rapport de la Commission 8. Je me réfère à un exposé qui nous avait été présenté il y a au moins une vingtaine d'années par M. le professeur Roland Ruffieux, qui rappelait notamment trois rôles importants des partis politiques. A savoir – et c'est celui qui me paraît peut-être le plus important – choix et soutien des candidats. Serions-nous là si nous n'avions pas été sollicités par un parti qui précisément a pour rôle de susciter des vocations? Deuxième rôle des partis politiques: élaboration de la doctrine du parti. Et enfin, troisième rôle important: suivi critique de l'activité politique. Je ne fais pas de proposition concrète pour compléter le texte, mais je tenais à rappeler ce rôle des partis politiques compte tenu du fait qu'on a trop tendance à parler comme d'un mal nécessaire des partis politiques, alors qu'ils sont tout simplement nécessaires.

**Michel Bavaud** (*Cit.*, *SC*). Je suis grandi que nous sommes ici parce que nous avons été appelés par un

parti. Evidemment le mot est ambigu, mais je suis ici sans avoir été ou on m'avait demandé pour certains partis que j'ai refusé de faire partie de ces partis. Par contre, un petit groupe de connaissances proposait une liste qui avait peu de chance de sortir, et comme j'étais le plus vieux de la liste et que j'étais le plus connu ayant fait le plus de bêtises, c'est moi qui malheureusement ai été élu. Mais il n'y avait pas l'ombre justement d'une notion de parti. C'est pourquoi pour ma part je souhaite vivement, pour éviter cette ambiguïté, de parler de «formation» qui comprend évidemment les partis avec un titre plus ou moins ronflant, plus ou moins magnifique que je reconnais volontiers. Alors, évidemment la nuance est mince. D'autre part, alors pour suivre notre ami, je suis d'un groupe. Est-ce que c'est le parti, ce groupe? Non, puisque j'ai été nommé sur une autre liste. Mais pour faire partie quand même étant le seul de ma liste qui m'a élu – enfin qui m'a proposé, c'est le peuple qui m'a élu, ce n'est pas ce qu'il a fait de mieux jusqu'à présent – mais enfin, moi je suis mal à l'aise si vous me dites que je fais partie d'un parti. D'un groupe pour être dans les commissions, mais je refuse de faire partie d'un parti. Alors, videz-moi, Monsieur Grand, s'il vous plaît.

**Moritz Boschung-Vonlanthen** (*PDC, SE*). Ich glaube, es gibt politische Parteien und politische Gruppierungen. Das ist nicht ganz das Gleiche. Hier sind wir im Kapitel, wo es um die Anerkennung der Tätigkeit von politischen Parteien und Gruppierungen geht. Ich finde, es ist richtig, dass man eigentlich beide erwähnen sollte, denn das eine ist nicht denkbar ohne das andere. Es gibt heute nebst den politischen Parteien eben auch Gruppierungen, die wesentlich das politische Leben beleben. Es gibt sehr viele Leute, die nicht bereit sind, in einer politischen Partei mitzuwirken, die aber politisch interessiert sind und ihnen die Anerkennung zu verwehren, dass sie auch politisch tätig sein können, ohne in einer Partei zu sein, wäre meines Erachtens vermessen und nicht den Tatsachen entsprechend. Ich erinnere daran, dass es hier um die Anerkennung der Tätigkeit dieser Parteien und Gruppierungen geht in diesen Thesen 8.2 bis 8.4. Das ist nicht zu verwechseln mit den Thesen 8.5 bis 8.9, wo es dann um die Finanzierung geht, wo andere Voraussetzungen gestellt werden können und dürfen. Ich bin also dafür, dass wir sowohl politische Parteien und Gruppierungen als für das politische Leben bedeutend anerkennen.

**Le Rapporteur.** Je vous propose de vous en tenir à la proposition de la commission, qui laisse à la commission de rédaction le choix de choisir une définition ou des définitions assez larges. Je crois que personne n'a une vision négative d'un parti, c'est simplement pour inclure ceux qui ne sont pas regroupés en parti. Certes, ici dans la Constituante, les formations qui ont été des alliances de circonstance, par exemple des alliances d'associations qui défendaient un but commun, un programme commun, ont toujours été assimilés à un parti en ce qui concerne le soutien à leurs activités de délégation. Donc, cela dépend aussi de la définition qu'on donne à un parti. Si l'application est assez large, il n'y

a pas de problèmes. Toutefois, je vous propose de partir assez large.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe Ouverture (opposée à celle du groupe PDC) est rejetée par 51 voix contre 42.

– La proposition d'amendement du groupe PDC (opposée aux thèses 8.2, 8.3 et 8.4 de la commission) est rejetée par 80 voix contre 27.

## THÈSES 8.5 et 8.6

**Le Rapporteur.** A ce sujet, la commission vous propose une solution modérée qui permet, dans un souci d'égalité de traitement, de soutenir l'activité des partis au fonctionnement de la démocratie. Je n'ai rien à ajouter.

**Adrien Kisenga** (*PS, GR*). Dire que «l'Etat peut» signifie qu'on donne à celui-ci la possibilité de mettre sur pied quelque chose qui n'existe pas. Toutefois, cela ne saurait être le cas en l'espèce. En effet, le canton dispose de deux textes légaux qui lui permettent d'assurer le soutien en question, à savoir la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques et celle du 22 juin 2001 sur la participation financière de l'Etat aux frais de campagne. A ma connaissance, personne n'a jusqu'à ce jour demandé et obtenu l'abolition des dispositions de ces lois sur le sujet qui nous occupe. Aussi j'en conclus que ce financement est admis et que le but recherché par la commission dans sa thèse est uniquement de constitutionnaliser ce principe pour lui assurer une pérennité afin de mieux lutter contre la corruption et les dysfonctionnements de partis. Une autre interprétation de cette thèse n'est pas objectivement admissible. En effet, on ne peut pas accorder à quelqu'un une aide qu'il a déjà. On ne peut que la supprimer ou en modifier le contenu. En conséquence, je vous demande au nom du groupe socialiste d'accepter l'amendement que je vous propose car il correspond aux faits tels que nous les connaissons et les vivons.

**Yvonne Gendre** (*PS, GR*). Dans le canton de Fribourg, le pourcentage des femmes élues au Grand Conseil était de 22% en 1996, 38% en 1999 à la Constituante, mais à nouveau seulement 24,6% en 2001 au Grand Conseil. Il faut donc bien constater qu'aujourd'hui comme hier, les femmes sont sous-représentées dans le monde politique. Une participation égale des femmes au monde politique n'est pas seulement une question fondamentale de justice, mais c'est également celle d'un Etat démocratique. Après la réalisation, grâce à l'introduction en 1972 du droit de vote et d'éligibilité des femmes, de l'égalité politique formelle entre les sexes, il reste maintenant à s'efforcer de réaliser l'égalité matérielle. Des mesures précises doivent être prises afin que les femmes puissent prendre place dans toutes les positions et fonctions politiques ainsi que dans les partis dans une proportion au moins égale à leur proportion dans la population. C'est pourquoi je vous propose au nom du groupe socialiste d'adopter la mesure proposée: «Le soutien financier que l'Etat accordera aux partis politiques

devra être fonction de leur capacité à réaliser en leurs propres rangs une juste représentation des sexes». Cette mesure devrait amener les organisations politiques à rechercher davantage de candidatures féminines et à prendre des mesures encourageant la participation féminine à l'engagement politique. Au niveau fédéral, il est fréquent que le soutien financier à une institution, comme par exemple l'Université, soit subordonné à la condition d'une juste représentation des femmes. Avec ce système, les partis sont libres de choisir les moyens qui leur paraîtront les plus appropriés, bon placement des femmes sur les listes, listes séparées ou bien quotas de listes. La proposition n'est donc pas contraignante, seul comptera le résultat, que le législateur appréciera selon une pondération qu'il lui appartiendra de fixer. La Constituante a l'occasion de montrer qu'elle accorde une importance toute particulière à une juste représentation des sexes dans la politique. Compte tenu des grands défis de ce troisième millénaire, la nouvelle Constitution peut décider que les femmes et les hommes tenteront d'y répondre ensemble.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Ces deux thèses ont été mises ensemble dans le débat, ce qui n'est pas forcément pertinent. Je commenterai donc les deux rapidement au nom du groupe PDC. En guise d'introduction pour les deux thèses, je tiens à préciser que le groupe PDC salue la création d'une base constitutionnelle pour le soutien aux partis politiques, une base constitutionnelle qui sert de cadre aux lois existantes et aux lois qui pour certaines ont été très récemment révisées. Sur la thèse 8.5, il est peut-être utile de savoir qu'aujourd'hui, pour l'ensemble des partis politiques bourgeois, l'Etat donne 139 000 francs par an, donc tous partis confondus. La manne à partager est relativement faible. Au terme de l'amendement du groupe socialiste par M. Kisenga, l'Etat soutient ou doit soutenir de manière appropriée et je pense décevant que si on a 139 000 francs par an pour tous les partis confondus, on n'atteint pas la manière appropriée. Cette thèse va donc à notre avis assez loin et elle obligerait l'Etat à augmenter substantiellement son aide. Le groupe PDC vous invite donc à rejeter cet amendement à la thèse 8.6 et à laisser une clause potestative. Sur la thèse 8.6, le souci d'égalité de traitement qui est mentionné se veut en conformité avec un récent arrêt du Tribunal fédéral qui est connu de beaucoup. Je ne le rappellerai pas ici. En commission, les représentants du Parti socialiste voulaient à l'origine déjà lier le soutien financier de l'Etat à une juste représentation des sexes. La commission a alors débattu assez longuement et a assez largement refusé toute idée de quota parce qu'en fait on s'approche de cette idée-là. Voilà que cette idée réapparaît aujourd'hui sous la forme d'un amendement. Au nom du groupe PDC nous ne voulons aucunement prendre la direction des quotas. Je vous invite à rejeter l'amendement socialiste défendu par M<sup>me</sup> Gendre, ceci au nom du groupe PDC.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** Wir haben soeben von der CVP-Fraktion erfahren, dass der Staat die Parteien mit nur 139 000 Franken pro Jahr unterstützt, was auch ich sehr wenig finde. Ich möchte zurückfragen, ob man

diesen Zustand wirklich betonieren möchte oder ob es vielleicht nicht doch angezeigt wäre, da einige Verbesserungen anzubringen. Heute haben wir ja ein Budget für uns selbst beschlossen von 1.6 Millionen Franken. Mir würde es erscheinen, dass eine etwas höhere Unterstützung der Parteien durch den Staat angezeigt wäre. In diesem Sinne, wenn wir eine etwas weniger unverbindliche Formulierung wählen, wie das Herr Kisenga vorgeschlagen hat, so können wir dazu beitragen und ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Kisenga zu unterstützen.

**Le Rapporteur.** Je crois que de manière générale la commission n'a pas souhaité bétonner ce montant aussi bas. Au contraire, elle pensait que l'Etat pourrait soutenir encore plus et via la base constitutionnelle qu'elle donne. Les 139 000 francs se trouvent dans le rapport. Je vous conseille quand même de lire le rapport. Par contre, moi qui suis une fervente défenseuse de l'égalité des sexes, je dois vous rapporter ce que la commission a décidé. La commission a parlé d'une égalité de représentativité entre les sexes liée à une incitation financière aux partis. Et c'est dans ce cadre-là qu'elle a refusé cette idée. Elle n'a pas voulu qu'un parti n'ait pas d'aide financière ou ait moins d'aide financière parce qu'il avait moins de femmes ou plus de femmes que d'hommes dans sa liste, ou dans ses élus d'ailleurs. Par contre la commission, sensible à ce thème, a adopté la thèse 8.9 qui dit: «L'Etat encourage une représentation équitable des femmes et des hommes et de toute autre catégorie de citoyens et de citoyennes». Dans ce cadre, elle a pensé qu'il n'y a pas seulement une incitation financière aux partis, il y a peut-être aussi la possibilité de créer des crèches pour les mamans qui sont élues ou des incitations pour des gens qui n'auraient pas la possibilité de se libérer professionnellement. Je crois que je vous ai expliqué le cadre. C'est à vous maintenant de vous déterminer.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe socialiste présentée par M. Adrien Kisenga (opposée à la thèse 8.5 de la commission) est rejetée par 79 voix contre 32.

– La proposition d'amendement du groupe socialiste présentée par M<sup>me</sup> Yvonne Gendre (opposée à la thèse 8.6 de la commission) est rejetée par 83 voix contre 27.

### THÈSE 8.7

**Le Rapporteur.** «L'Etat peut limiter les budgets et les actions de campagne». Cette thèse relativement novatrice a été adoptée par la commission suite à l'intervention de M. Tiziano Balmelli, un expert qui nous a entretenus du financement des partis politiques. M. Balmelli a fait une thèse sur le financement, il a étudié ce financement au niveau européen, au niveau suisse et il a proposé une solution pour une Constitution cantonale. L'argumentation de M. Balmelli est la suivante: si on augmente le soutien aux partis politiques, soit parce qu'ils ont peu de ressources, soit parce qu'on veut favoriser l'égalité de traitement, soit parce qu'on veut éviter des affaires de corruption, il est nécessaire aussi de poser certaines barrières pour éviter des dérives. Alors, il existe déjà certaines barrières

au niveau suisse puisque par exemple la loi sur la télévision interdit la publicité des partis politiques, mais la commission a pensé qu'il était bon de donner la possibilité d'ériger cette barrière. C'est une thèse potestative sur une éventuelle limitation.

**Jean-Pierre Philipona** (*PRD, GR*). La minorité de la commission est d'avis que le contrôle de l'Etat sur les comptes des partis politiques est un leurre. Je pose la question: comment concrètement ce contrôle se ferait? De plus, nous ne voyons pas l'utilité d'une mesure car je crois qu'aucune campagne jusqu'à aujourd'hui n'a dépassé l'entendement. De surcroît, tous les partis ont déjà suffisamment de mal à trouver des fonds. Par cette thèse nous leur couperont un peu les ailes, car en effet il existe des donateurs qui font des versements à plusieurs partis et ceci autant de gauche que de droite. Evitons donc un autogoal. J'ajouterais que les moyens déployés lors d'une campagne sont proportionnels à l'importance du parti. La minorité vous encourage à voter l'article 8.7<sup>bis</sup>. *Nota bene*: vous allez constater que le vote dans la commission a été très serré. Je terminerai en parlant au nom du groupe radical qui rejoint en tous points les arguments de la minorité.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Puisqu'il n'existe pas seulement des partis de gauche et de droite, mais aussi un parti du centre, je prends la parole au nom du groupe PDC. Elle est apparemment assez séduisante, la thèse de majorité. On protège notre canton contre un phénomène style Berlusconi ou d'autres qui causent d'énormes scandales politiques ou financiers. On économise beaucoup, on freine quelque peu le pouvoir de l'économie privée au sein de partis. Soit, mais c'est une apparence seulement. A y regarder de plus près, cette thèse est tout simplement dangereuse. Elle est dangereuse parce que l'on se situe ici dans un chapitre «Partis politiques» et qu'on ne limite donc pas du tout les budgets d'autres entités privées qui s'engageraient dans une campagne. On laisserait donc des Denner faire des campagnes sans que les partis ne puissent prendre les moyens de résister à de telles autorités. On laisserait des banques, des lobbies industriels ou d'autres avec des moyens illimités et on limiterait les seuls partis politiques, qui sont d'ailleurs les seuls à côté de l'Etat à être capables de maintenir un certain équilibre dans le débat. Ensuite, qui dit limitation des budgets dit contrôle du respect de cette limite et cela, c'est la thèse majoritaire 8.8 que l'on verra tout à l'heure mais que le PDC refuse aussi. Dans les cantons où une transparence des recettes et des dépenses pour les partis existe, elle n'est tout simplement pas appliquée. C'est le cas à Genève, c'est le cas au Tessin, les deux seuls cantons à connaître une telle idée. Demander à un parti politique de produire ses comptes, c'est le condamner à perdre presque tout sponsor, car on sait que ceux-ci souhaitent l'anonymat, sans qu'ils soient louches pour autant. Le système suisse fonctionne très bien. Il y a un auto-contrôle efficace en raison de notre système de démocratie lui-même. La Commission 8, la présidente de la commission vous l'a dit, a auditionné un spécialiste du sujet qui venait de publier une thèse de doctorat. Cette personne a effectivement parlé de

corruption, de scandales politico-financiers qui ont surgi dans plusieurs pays d'Europe, mais pas ou quasiment pas en Suisse, et ceci pour trois raisons qui sont mentionnées par ce spécialiste. Premièrement, la démocratie directe relativise le pouvoir de la classe politique. Deuxièmement, l'interdiction existante de publicité à la radio et à la télévision est efficace. Et troisièmement, la division canton-commune permet de garder une proximité. En Suisse, vouloir limiter les budgets et assurer une transparence, c'est instaurer un contrôle policier et fouineur inutile et qui plus est, dont on sait qu'il n'est pas applicable. On a même des exemples de partis à Genève qui ont remarqué qu'ils touchaient de toute façon tellement peu de l'Etat qu'ils gagnaient souvent très nettement à ne pas se soumettre au contrôle de l'Etat et à ne pas être soutenus par l'Etat plutôt que de devoir dévoiler l'origine de toutes leurs ressources. Inapplicable cette thèse de majorité encore car les donateurs ne passeraient alors plus par les partis, mais par des personnes individuelles. Et qu'est-ce que cela changerait? Cela n'est pas du tout non plus contrôlable. Pour terminer, permettez-moi un exemple: l'ASLOCA. Je ne cite pas pour critiquer car cette association rend bien souvent des services inestimables. L'ASLOCA n'est sauf erreur pas un parti politique et lorsqu'elle met des annonces pour ses membres qui sont candidats, comment est-ce que vous voulez contrôler ses dépenses? Il serait injuste de ne pas imputer ces dépenses aux budgets des partis concernés, mais un tel contrôle est tout simplement impossible. Non, si vous voulez vraiment encourager et soutenir les partis politiques, comme vous venez de le voter aux thèses précédentes et comme les interventions ont voulu même renforcer ce soutien, vous devez rejeter la thèse de majorité et soutenir la minorité.

**Christian Moullet** (*PS, BR*). La proposition de limiter les budgets et les actions de campagne a le soutien du Parti socialiste. En effet, nous pensons que les règles électorales d'un pays démocratique doivent contenir des dispositions concernant le financement des campagnes de votations et des campagnes électorales, entre autres dans la limitation des budgets et des actions de campagne. L'Etat doit pouvoir imposer des plafonds aux dépenses s'il y a constat d'inéquité flagrante. L'argent peut conduire à des injustices et peut fausser la compétition d'une campagne politique. Si une personne fortunée décide d'investir sans compter pour arriver aux buts qu'elle s'est fixés, celle-ci prendra une avance certaine sur ses concurrents. Si un parti est à même d'attirer des fonds élevés de la part de certains sympathisants ou adeptes fortunés, il a des avantages considérables sur la partie adverse. Une campagne bien financée sera en mesure d'engager des moyens plus nombreux et par exemple de payer un nombre important d'annonces et d'affiches publicitaires. S'il est difficile d'évaluer scientifiquement la mesure dans laquelle les ressources rapportent des voix, il y a des circonstances où un budget plus important, voire disproportionné a un net avantage. Fixer des plafonds sur les dépenses pour chaque campagne ou candidat permet de recentrer le débat et faire de la politique plus proche du citoyen, de réduire la disparité des

ressources entre grandes et petites formations et d'éviter la croissance rapide et l'explosion des frais de campagnes électorales et de votations. Pour ces raisons, le Parti socialiste vous invite à soutenir la thèse de la commission.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Juste pour préciser, je vais traiter des thèses 8.7 et 8.8 vu qu'elles ont en fait été implicitement traitées ensemble.

**La Présidente.** Wir haben nur über die These 8.7 debattiert und wir haben sie auch nur so vorgestellt erhalten. Nur über die These 8.7 und 8.7<sup>bis</sup>.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Donc, cette thèse potestative proposée par la commission est vivement soutenue par le groupe citoyen. En effet, elle aurait pour but de maintenir un accès et une représentation équitables des formations les plus diverses possibles au sein des assemblées législatives et exécutives dans le cas où certains partis s'arrogeraient le champ du politique par des moyens financiers extraordinaires. Il est vrai qu'il existe déjà une loi sur le financement des partis politiques et des groupes d'électeurs dans le canton de Fribourg. Le montant total des contributions aux frais de campagne allouées aux partis politiques est fixé par le Conseil d'Etat. A noter que cela concerne uniquement les élections du Grand Conseil et au Conseil des Etats. Les dépenses des partis lors des votations populaires ne font pas l'objet d'une aide. Mais la question n'est pas de savoir combien de subventions étatiques reçoivent les partis. Il s'agit plutôt de reconnaître que les subventions étatiques tendent à constituer une part de moins en moins importante dans les budgets officiels des partis. En effet, comme l'a précisé M. Balmelli, une importante tendance à la hausse des investissements supportés directement et individuellement par les candidats aux élections et par les comités de soutien, des sommes de plus en plus considérables sont dépensées complètement en dehors des budgets officiels des partis. C'est pourquoi il est important de limiter les budgets des campagnes et les promotions.

**Le Rapporteur.** Vu que la majorité était très serrée, je ne vais pas vous faire de discours enflammé sur le sujet.

– Au vote, la thèse 8.7<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 8.7 de la majorité) est acceptée par 68 voix contre 40.

—————  
PAUSE  
—————

**La Présidente.** Wir sind im Programm von heute ziemlich weit fortgeschritten und ich habe mich mit vielen Verfassungsrätinnen und Verfassungsräten und mit Fraktionspräsidenten unterhalten. Alle sind einer Meinung, dass wir dem Tagesprogramm von heute noch ein weiteres Kapitel anhängen, nämlich das Kapitel über die Vereine. Wir werden also heute noch

die Thesen des Kapitels «Vereine» behandeln. Wir werden unser Programm bis zur These 8.16<sup>bis</sup> verlängern. So haben wir nämlich morgen genug Zeit, das wichtige grosse Kapitel «Kirche und Staat» zu behandeln, denn wir wissen alle, dass wir morgen keine grossen Möglichkeiten haben, die Sitzung zu verlängern. Für Juni ist ebenfalls keine Session mehr geplant und sowieso nicht für ein kleines Kapitel. Darum habe ich mich zu dieser Massnahme entschlossen. Sie erhalten heute bereits Änderungsanträge für morgen. Ich bitte Sie, diese Anträge aufzubewahren. Diese Arbeit ist für morgen schon bereits gemacht. Vielen Dank.

## THÈSE 8.8

**Le Rapporteur.** Nous traitons maintenant des thèses sur la transparence des recettes et des dépenses des partis ou sur une certaine transparence pour la thèse «bis». De l'avis de la majorité de la commission, quand il y a des secrets, c'est qu'il y a quelque chose à cacher et quand il faut cacher quelque chose, ce n'est pas nécessairement honnête. D'autre part, la majorité de la commission pense que le peuple a droit de savoir d'où viennent les fonds qui financent les activités des partis, ceci d'autant plus si le soutien aux partis augmente.

**Jean-Pierre Philipona** (*PRD, GR*). Pour les mêmes raisons que j'ai déjà motivées lors du point 8.7, je ne vais pas répéter, mais je vous encourage à soutenir la proposition de minorité. Le Parti radical la soutient en tous points également.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Effectivement, une série d'arguments ont déjà été donnés sous la thèse précédente. Je me limiterai à l'un ou l'autre rappel. Je l'ai dit tout à l'heure, 139 000 francs, c'est le montant que l'Etat donne à tous les partis confondus pour le canton de Fribourg en une année. La majorité de la commission estime qu'avec un tel chiffre proprement astronomique, cela donnerait le droit à l'Etat de fouiner dans les comptes de tous les partis, de tout savoir, de décourager les formations politiques, de démotiver presque tous les donateurs, de mettre des bâtons dans les roues des partis politiques dont on veut justement parallèlement reconnaître l'importance et renforcer le rôle. Ce serait terriblement paradoxal d'adopter la thèse de la majorité. Faut-il rappeler également que les partis sont des associations de droit privé? Le groupe PDC soutient la thèse de minorité qui laisse à la loi le soin de définir le cadre et les conditions du soutien étatique aux partis politiques. Car le groupe PDC veut vraiment reconnaître aux partis un rôle important dans le fonctionnement de la démocratie. Aller vers une transparence totale, c'est faire perdre aux partis la quasi-totalité de leur rôle. Quelqu'un qui veut donner de l'argent pour défendre une cause qui lui est chère ne passerait plus par les partis, mais il se dirigerait vers l'économie privée par exemple ou vers des mouvements qui, à l'image de l'ASIN/AUNS, prendraient un poids incontrôlable. Si la majorité voulait tuer les partis, elle ne s'y prendrait pas autrement. Le groupe PDC vous invite à voter pour un souci de transparence que la loi concrétisera. Il vous invite à voter pour la thèse de minorité.

**Christian Moullet** (*PS, BR*). En démocratie, la politique ne saurait subsister sans ressources financières. Les partis politiques seraient incapables de s'organiser et les politiciens ne pourraient pas communiquer avec le public et les campagnes électorales ne pourraient pas s'organiser si de l'argent n'était pas recueilli. Mais il est indéniable que l'argent peut provoquer de sérieux problèmes et se trouve à la racine de plusieurs maux politiques. Pour éviter ces maux, nous préconisons la transparence des comptes des partis politiques autant dans les recettes que les dépenses. L'absence de contrôle peut par exemple amener les partis à s'éloigner du principal objectif d'une campagne électorale, qui est d'élaborer des programmes et de les présenter aux électeurs. Ils seront plutôt tentés d'élaborer un programme qui les aidera à obtenir les contributions financières dont ils ont besoin. La proposition que les partis politiques assurent la transparence de leurs recettes et de leurs dépenses vise entre autres à sauvegarder le but originel des partis, à préserver l'égalité des chances et à limiter la corruption. Les partis ont tout intérêt à défendre en commun l'image de la politique en jouant la transparence et à définir une déontologie commune. Avec cette façon de procéder, les Fribourgeoises et les Fribourgeois pourront se forger une opinion sans influence négative. Ainsi, le Parti socialiste vous propose de faire vôtre la thèse de la commission.

**Philippe Wandeler** (*PCS, FV*). Le groupe chrétien-social soutient aussi la majorité de la commission car on estime qu'un parti politique, ce n'est pas un club de jass ou un club privé. On parle de l'intérêt public, on défend la vie politique, on défend des milieux, on défend des idées et sur ce plan-là, c'est juste aussi qu'il y ait une certaine transparence pour connaître aussi les sources de financement et puis les intérêts qui influencent aussi les différents partis politiques. Donc, sous cet angle-là, je pense que c'est sensé de demander des partis politiques d'avoir une transparence plus grande que des privés ou des particuliers ou des associations d'intérêts très particuliers. Sous cet angle-là, on estime que cette transparence amène quelque chose à la vie publique. C'est vrai que les partis politiques sont souvent pas très bien perçus du grand public, des gens qui ne connaissent pas leurs activités de très près, parce que les intérêts ne sont pas présentés d'une manière très transparente, les liens qui existent entre différents groupements et ces partis politiques. Donc, sous cet angle-là, je pense dans la mesure où il n'y a sûrement rien à cacher et puis que le travail des partis est fait dans un esprit noble disons de la vie publique, d'alimenter le débat public, il n'y a pas de raison de faire des cachotteries et sur ce plan-là nous appuyons la thèse de cette majorité.

**Pierre Aeby** (*PS, FV*). J'aimerais parler pour défendre la thèse de la majorité de la commission et surtout suite à l'intervention de mon collègue de commission, M. Schenker. On peut être pour ou contre la transparence des finances des partis politiques, mais on n'a pas le droit ici de faire un procès d'intention au Grand Conseil. Or, l'article sur la transparence, il est relativement anodin dans la mesure où il émet un vœu, un but,

la transparence et il dit que c'est la loi qui fixe les formes de cette transparence. Il n'est dit nulle part qu'il faudra donner la liste nominative des donateurs, mais il peut être intéressant de savoir si un parti a une fortune, quelle est la part du rendement de la fortune, quelle est la part de cotisation des élus, quelle est la part globale des cotisations des membres, quelle est la part qui vient de sponsors ou de l'économie, quelle est la part qui vient éventuellement de l'étranger, que sais-je? Tout cela, ce sont des choses extrêmement intéressantes à savoir sur un parti sans dévoiler le nom et le prénom de chaque membre de ce parti ou de chaque parrain de ce parti. Ce n'est pas cela qui est visé. Et le Grand Conseil aura toute latitude d'aménager une transparence qui soit adéquate et qui soit conforme à nos mœurs politiques. Donc, à mon sens il n'y a pas lieu de peindre le diable sur la muraille comme l'a fait M. Schenker et on peut sans crainte voter la thèse de la majorité de la commission.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Mon collègue de commission Aeby cherche à faire passer la pilule. J'ai clairement compris en commission qu'il s'agissait d'assurer une transparence totale et celle-ci, nous ne pouvons pas l'accepter.

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à ajouter.

– Au vote, la thèse 8.8<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 8.8 de la majorité) est acceptée par 64 voix contre 40.

## THÈSE 8.9

**Le Rapporteur.** J'interviendrai pour défendre la thèse après les interventions.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Cette fois-ci c'est moi pour la minorité. Nous sommes dans le chapitre «Partis politiques» uniquement et c'est là le problème de cette thèse de majorité. Nous sommes même dans le chapitre des conditions de soutien aux partis. Si la minorité ne veut pas de la thèse 8.9, c'est parce qu'elle serait ici fort mal placée. Faut-il rappeler que nous avons adopté une thèse 2.2.3 qui dit que l'Etat pourvoit à l'égalité homme-femme de droit et de fait en particulier dans l'accès à la fonction publique. Pour la minorité de la Commission 8, c'est juste et c'est suffisant, car vouloir mentionner cette égalité uniquement pour et à l'intérieur des partis politiques, c'est créer une distorsion. Si l'on accepte la thèse de la majorité, il pourrait devenir anticonstitutionnel de créer un parti uniquement de femmes ou un parti uniquement de travailleurs. Quel est d'ailleurs le parti politique qui ne table pas sur certaines catégories de citoyens plutôt que d'autres? A notre avis, l'Etat s'immiscerait de manière exagérée à l'intérieur des partis politiques aussi. Il s'immiscerait même dans la volonté populaire, car le peuple choisit en fin de compte qui il veut et on constate même que le peuple est composé d'une majorité de femmes. L'intention de la majorité est louable, mais le moyen est pernicieux. Que dire des petits partis politiques qui ne recrutent que dans un seul milieu? Que dire de tous les partis, car je crois que c'est un problème général, qui ont de la peine à trouver

suffisamment de candidats? En discutant cette thèse, la commission a très largement dit non à toute idée de quotas, dit non à toute idée de lier le soutien financier à une représentation équilibrée au sein des partis. Effectivement nous sommes persuadés, et je l'ai dit tout à l'heure, qu'il ne faut pas prendre la direction des quotas. Merci de voter la thèse de minorité.

**Erika Schnyder (PS, SC).** En ce qui concerne la proposition de modification qui vous est proposée ici par le groupe socialiste, je voudrais dire qu'elle ne vise pas du tout, contrairement à ce que vient d'exprimer M. Schenker, à biffer entièrement la thèse. Au contraire, le groupe socialiste estime qu'il est important que l'Etat prenne des mesures pour qu'il assure que dans chaque parti il puisse y avoir une représentation équitable des femmes et des hommes. On ne dit pas d'ailleurs quelles sont ces mesures. Cela peut être des mesures de formation comme cela peut être des moyens financiers. C'est la législation qui aura pour but de définir ce que l'Etat peut faire et ne pas faire. Donc, de ce côté-là, je ne pense pas non plus qu'il s'agisse d'une manière d'introduire des quotas par la petite porte. Je pense au contraire qu'il s'agit là d'une forme d'encouragement de participation à la vie politique de tous les sexes, enfin des deux sexes ... (*hilarité*). Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit! (*Hilarité*). Néanmoins, si je puis me permettre, c'est au fond une manière d'encourager à la fois les hommes et les femmes de participer également à la vie politique de tous les jours. Par contre, et c'est justement là le but de mon amendement, enfin celui du groupe socialiste, nous avons quelque peu de peine à comprendre ce qu'il faut entendre par «autres catégories de citoyens». (*Hilarité*). Dans le prolongement de ce que je viens de dire, ne me faites toujours pas dire ce que je n'ai pas dit. Mais effectivement, je pense que la formulation est un peu maladroite et quand même si on visait par exemple, comme le dit le texte du rapport, les mamans ou les artisans indépendants, je pense que c'est soit des hommes, soit des femmes, et que c'est des citoyens à part entière et à part égale. Donc, j'imagine que la suppression de ce bout de phrase ne changera rien à l'idée qui est à la base de la thèse adoptée par la majorité de la commission.

**Jean Aebischer (PRD, FV).** Vous aurez d'abord constaté aux différents articles de ce chapitre que les votes de la commission étaient en général très serrés, ce qui prouve qu'on a travaillé intensément et que les décisions n'ont pas toujours été faciles à prendre. Au nom du groupe je dois m'exprimer au sujet de cet article 8.9. Alors, je pose d'abord une question. M<sup>me</sup> Schnyder vient d'y répondre un peu d'une manière dérivée. Je voulais demander comment concrétiser le terme «équitable» dans la Constitution. C'est un mot passe-partout qui veut dire quelque chose et finalement ne veut quand même rien dire dans la transposition concrète du terme. S'il s'agit de quotas – il paraît que ce n'est pas cela qu'on vise, tant mieux. S'il s'agit de la composition des listes électorales, parce que finalement je crois qu'un chat il faut l'appeler un chat, les partis trouvent les femmes et les hommes qu'ils méritent. Cette recherche n'a pas tou-

jours été facile, je crois que tous les partis en conviennent. Au contraire, je relèverais que la composition de notre Constituante élimine toute crainte au sujet de cette inégalité qu'on veut combattre. Nous avons par bonheur la quantité et la qualité de la gent féminine parmi nous, même le charme si vous avez vu *La Liberté* aujourd'hui, de sorte qu'on peut tranquillement à notre avis voter l'article 8.9<sup>bis</sup> et surtout ne pas parler de quotas.

**Rose-Marie Ducrot (PDC, VE).** Dans notre démocratie, les partis, il est vrai, jouent un rôle positif et ils méritent le soutien de l'Etat, c'est indiscutable. La majorité de la commission voudrait aller plus loin et voudrait qu'on distribue une prime aux bons élèves, aux partis qui auraient réussi la quadrature du cercle, c'est-à-dire la parité exacte ou à peu près exacte des hommes et des femmes élus d'une liste. L'égalité, c'est vrai, traîne encore la patte. Les femmes n'ont pas accès au panthéon de la politique. A l'égalité virtuelle des chances ne correspond l'égalité réelle des résultats. Les interrogations sont là, mais à mon avis, la commission donne une mauvaise réponse à de bonnes questions. Il y a des arguments solides pour contrer cette thèse. Premièrement, les partis politiques sont responsables en priorité de la promotion de la femme et vous le savez, certains partis mieux que d'autres épousent très bien le combat des femmes. La Constituante du canton de Vaud a trouvé vraiment la parade. Elle dit: «Les partis veillent à la mise en œuvre du principe de la représentation équilibrée entre hommes et femmes». Les groupes politiques prioritairement peuvent influencer les mentalités, accélérer l'évolution et donner un tout petit coup de pouce à l'histoire. Le résultat d'une élection appartient au peuple et ce serait donc une distorsion du vote populaire que de faire une fleur aux partis qui auraient atteint une répartition équitable des élus. Alors c'est vrai, comme dit la commission, s'il faut une proportionnalité, pourquoi ne pas donner une prime à ceux qui réussissent à faire élire autant de jeunes que de vieux, autant de commerçants que d'artisans, de professeurs ou d'avocats. Même si l'on est des adeptes de la cause féminine, on peut admettre que l'outil qui nous est présenté est contre-productif. On ne saurait asseoir la mixité en politique sur un critère discriminatoire même positif. Beaucoup de femmes préfèrent concourir à égalité avec les hommes et être élues grâce à leur compétence, leur combativité, mais aussi grâce à leur enthousiasme et non grâce à des artifices. La cause des femmes avance, M. Aebischer l'a dit tout à l'heure, dans cette Constituante, vous êtes d'accord, un homme sur trois est une femme. La vitalité des partis, on le voit, a une certaine forme, une certaine force et c'est une chance. Mesdames et Messieurs, je vous engage à dire non à cette thèse, à dire non à cette thèse en proposant plutôt ou en soutenant la proposition de la minorité. Il nous faut vraiment privilégier les coups de cœur au détriment des coups de force.

**Marianne Terrapon (PDC, SC).** Comme l'a dit M. Aebischer, certains votes ont été très serrés dans la

commission. Certains membres ont pensé que certaines thèses valaient la peine d'être débattues en plénum, même s'ils ne partageaient pas toujours l'idée qui la soutenait. Je crois que c'était important qu'on discute de certaines choses en plénum parce qu'elles sont dans l'air du temps, l'idée de la transparence, l'idée de la représentativité par exemple, même si parfois elles peuvent apparaître comme des mythes, la transparence absolue ou la représentativité absolue. L'idée de cette représentativité absolue, par exemple faut-il qu'il y ait des hommes et des femmes – et là le lapsus de ma collègue du Parti socialiste est typique – des jeunes, des personnes âgées, des bien-portants et des moins bien-portants, des pauvres et des riches, il y a encore la couleur de la peau et j'en passe. Donc, je crois qu'au moment du vote il faut peut-être avoir le courage de voir la réalité et de voir qu'à un certain moment trop d'idéalisme est peut-être déplacé et il vaut mieux correspondre à la réalité plutôt que de faire des vœux pieux qui ne sont finalement pas réalisés.

**Christian Levrat (PS, GR).** Je souhaiterais dire quelques mots pour soutenir cette thèse. Tout d'abord en précisant qu'il ne s'agit pas d'une proposition de quotas qui nous est faite ici, mais bien plutôt d'une proposition d'encouragement pour une représentation équitable. Je pense que cet encouragement est nécessaire. Je vais tenter de prendre un exemple, un exemple assez récent qui nous vient de la Gruyère. Lors des dernières élections au Grand Conseil en Gruyère, on s'est trouvé confronté à un parti majoritaire dans le district qui n'a pu nous présenter sur sa liste électorale de candidat femme, non pas par absence de volonté, je tiens à le préciser, mais tout simplement parce que l'ensemble des femmes qui ont été abordées ont refusé de se porter candidat à cette fonction. Candidate à cette fonction, juste. Effectivement, aujourd'hui c'est un peu la confusion des sexes. (*Hilarité*). Continuons tout de même le raisonnement et essayons de regarder pourquoi ce parti-là – cela aurait pu arriver à un autre parti – mais pourquoi ce parti-là n'est pas arrivé à présenter de femme: je pense que c'est parce que le travail en amont n'a pas été suffisamment fait, parce que les femmes ne sont pas suffisamment intégrées aujourd'hui dans notre vie associative pour part, en tout cas dans la part de vie associative qui compte en politique, parce que les femmes ne sont pas suffisamment intégrées dans les structures des partis et parce que les femmes, au cours des deux, trois, quatre années qui ont précédé en fait cette élection, n'ont pas pu prendre la place qu'elles devraient avoir dans nos structures. Dans ce sens-là je crois qu'il serait nécessaire que nous donnions aujourd'hui un signe assez clair qu'une intervention de l'Etat, une intervention douce, non pas une intervention par quotas, mais un encouragement de l'Etat serait bénéfique à la représentativité de l'ensemble de notre population dans cette salle.

**Le Rapporteur.** Cette thèse a été élaborée par la commission et défendue par la majorité de la commission parce que la thèse qui liait le financement des partis à la représentation équitable des sexes a été refusée. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une thèse qui est liée au financement des partis comme le prétendent M. Schen-

ker et M<sup>me</sup> Ducrot. L'encouragement qui est prévu par l'Etat est très large. Comme je l'ai dit tout à l'heure, cela peut aller des crèches à je ne sais pas quelles mesures. Je vous rappelle que le Dr Samantha Besson a, dans sa conférence destinée à améliorer la représentativité des femmes, mentionné cette thèse. Elle a même rajouté quelque chose comme «notamment dans la composition des listes». Donc, il ne s'agit en aucun cas d'une thèse artificielle. Maintenant, pour les catégories de citoyens et de citoyennes, effectivement là il y a un petit problème de formulation. On a parlé de couches de population et d'autres choses. Ce n'est pas facile. La majorité de la commission a pensé effectivement aux artisans indépendants, aux jeunes, aux vieux et puis elle s'est dit que puisque l'Etat prévoyait par exemple quinze jours de libre pour ses employés qui font de la politique, indirectement ou directement même l'Etat facilite l'accès de ses employés à la politique, ce qui n'est pas toujours le cas dans le domaine privé et qui n'est pas toujours facile dans le domaine privé. C'est pour cela que la commission a élaboré cette thèse, qui pourrait être revue dans son vocabulaire par la commission de rédaction.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder (opposée à la thèse 8.9 de la majorité de la commission) est acceptée par 55 voix contre 30.

– La proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder est rejetée par 62 voix contre 36.

#### THÈSE 8.10

**Le Rapporteur.** Nous avons donc ici, en l'absence d'un article général sur la consultation comme il existe dans la Constitution fédérale à l'article 147, nous avons prévu une consultation pour les partis politiques sur les avant-projets ainsi que sur les projets de règlement d'une certaine importance.

**Claude Schenker (PDC, FV).** C'est apparemment une différence de détail, mais la thèse de minorité n'en vise pas moins clairement deux buts. Premièrement, empêcher le droit de recours d'un organisme qui aurait été oublié lors d'une consultation et qui pourrait ainsi bloquer tout un processus législatif, d'où le «peuvent consulter» et non pas un «consultent» qui équivaut à un «doivent consulter». Deuxième but très clair: obliger les communes à consulter les partis politiques, c'est à même de causer de sérieux problèmes. Souvent en effet, il n'y a pas de partis dans les communes de moyenne ou de petite taille ou parfois, lorsqu'il y a des partis, il y a aussi de nombreux élus hors partis et ne consulter que les partis créerait des déséquilibres. La consultation, dans les institutions fribourgeoises, est un instrument qui fonctionne très bien. Elle fait partie de la bonne intelligence politique, de la bonne gestion de la chose publique. Toute autorité a intérêt à consulter et elle le fait. Mais avec un tel interventionnisme, tel que proposé par la thèse de majorité au niveau constitutionnel, la majorité de la commission, est-ce qu'elle veut tout paralyser? Même au niveau fédéral, même pour des lois fédérales on ne va pas si loin. L'article 147 de la Constitution fédérale prévoit une consultation seulement sur les lois importantes ou sur

les projets de grande portée, et cette limitation n'existe même pas chez nous, alors qu'on est bien sûr pas au niveau fédéral. Ici, la majorité de la commission voudrait obliger non seulement le canton, mais jusqu'aux communes à consulter sur toutes les lois ainsi que, s'ils ont une certaine importance, sur les règlements. La minorité appelle de ses vœux de saines procédures de consultation, mais elle souhaite que cela reste un instrument au service de la collectivité publique et non une arme avec laquelle des mécontents isolés puissent paralyser tout un processus législatif.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Notre proposition d'amendement tente de lier en fait la thèse de minorité et la thèse de majorité. Nous proposons ici une thèse double. Dans un premier temps, il s'agit de faire une distinction entre une loi et un règlement. Comme vous le savez, une loi ne peut être édictée que par le canton et non par les communes. Cependant, une loi reste une loi. Elle est toujours importante, importante par sa portée dans le temps, importante par sa portée dans la thématique et c'est parce qu'un sujet était important qu'il a fallu légiférer. Par conséquent, il nous paraît important aussi que le canton consulte sur chaque projet de loi. Voilà l'explication de notre amendement numéroté 8.10.1. La deuxième partie de notre amendement découle de ma remarque d'introduction faisant une distinction entre loi et règlement. En matière de règlement, tant les communes que le canton ont la possibilité et la compétence d'en édicter. Toutefois, leur importance peut varier et les objectifs également, d'où l'utilisation des termes «le canton et les communes» et «peuvent consulter» dans la deuxième partie de notre amendement. Présenter la question de la consultation sous la forme de cette thèse double aurait le mérite de clarifier les choses. Par conséquent, au nom du mouvement Ouverture, je vous invite à adopter cet amendement.

**Jean Aebischer** (*PRD, FV*). Je ne vais pas développer longuement mon intervention. Je rejoins entièrement notre collègue Claude Schenker. On n'a pas toujours été d'accord en commission, mais aujourd'hui je me trouve en osmose avec lui, en tout cas jusqu'à présent, et je trouve que l'obligation qui serait faite de consulter tout le monde et tout le temps et pour tout est une charge lourde sur le plan législatif et administratif. L'article «bis» où on dit «peuvent consulter», je crois que cela donne une souplesse nécessaire en cette matière. C'est pour cela que je vous invite aussi à voter cet article «bis».

**Nicolas Grand** (*PDC, GL*). Dans le cadre de l'activité politique de l'Etat ou des communes, le principe de la consultation des partis politiques par les élus peut être considéré comme un devoir ou comme un droit. Personnellement je considère que la consultation est plutôt un droit, c'est-à-dire une possibilité que les élus ont de consulter la base pour savoir si la loi ou le règlement qu'ils envisagent d'adopter sera agréé par le peuple et par les partis politiques. Cette consultation est un moyen de savoir ce qu'il en est. Considérant donc que cette consultation est davantage un droit qu'un devoir, personnellement j'estime qu'il n'est pas nécessaire

d'instaurer ce droit dans la Constitution. Les élus auront tout intérêt à consulter pour arriver à leurs fins et dès lors je propose de biffer les deux thèses.

**Le Rapporteur.** Je crois que nous sommes saisis de quatre propositions. La proposition de consultation pour l'Etat et les communes, la proposition de biffer purement et simplement cette thèse sur les consultations, la proposition d'adopter la thèse de minorité et la proposition de M. Carrel que le canton consulte les formations politiques sur les avant-projets de lois et que le canton et les communes peuvent consulter les formations politiques sur les avant-projets de règlements d'une certaine importance. On en a parlé ce matin, on a fait une petite séance de commission. La majorité de cette petite séance pourrait se rallier s'il le fallait à la formulation de M. Carrel, qui a le mérite d'être plus claire. Peut-être encore, il ne faut pas s'attacher à formation ou parti dans la thèse de M. Carrel, puisque cela sera revu plus tard.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe Ouverture présentée par M. Hubert Carrel (opposée à la thèse 8.10<sup>bis</sup> de la minorité de la commission) est rejetée par 54 voix contre 49.

– La thèse 8.10<sup>bis</sup> est acceptée par 65 voix contre 37.

#### THÈSE 8.11

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas de commentaire pour l'instant.

**Marianne Terrapon** (*PDC, SC*). Le PDC à l'unanimité soutient cette thèse: «L'Etat et les communes reconnaissent le rôle et l'importance de la vie associative». Il est d'avis que la volonté politique de collaboration entre les services publics et les particuliers groupés en associations doit être ancrée dans notre nouvelle Constitution. Il apprécie le terme de «vie associative», qui permet à d'autres formes de groupement de personnes morales de voir leur travail reconnu. En effet, ce terme de «vie» reflète bien la réalité. S'engager dans une ou des associations, créer des fondations, animer des mouvements est pour beaucoup de personnes une manière de vivre en société à l'instar de l'engagement politique qui était évoqué tout à l'heure. En reconnaissant le rôle et l'importance de la vie associative, la Constitution reconnaît la valeur au point de vue qualitatif et quantitatif du travail de milliers de personnes qui oeuvrent avec créativité, avec dynamisme, avec désintéressement souvent aussi pour animer la vie sociale dans les domaines les plus divers, pour soutenir les personnes qui rencontrent des difficultés de toutes sortes dans leur vie quotidienne et bien souvent pour répondre à des besoins que l'Etat, les communes, les institutions n'ont pas pu encore prendre en considération ou ne peuvent pas prendre en considération. Les associations, les fondations et diverses formations de personnes morales qui agissent dans un but non lucratif illustrent donc parfaitement dans leur majorité le principe de subsidiarité maintes fois évoqué au cours de nos débats, que ces personnes d'ailleurs soient des professionnels, des semi-professionnels ou des bénévoles. Dans la foulée, je vous demande aussi

de soutenir la thèse 8.12. La 8.12 soutient les associations qui est une conséquence de la thèse précédente. Suivant l'avis de la commission, nous pensons qu'il est judicieux de parler ici d'associations et non de vie associative afin de sauvegarder l'indépendance des groupements qui ne désirent pas former un groupe juridique au sens des articles 60 et suivants du Code civil. Nous vous demandons de soutenir encore la thèse 8.13.

**La Présidente.** Also wir diskutieren eigentlich nur über die These 8.11.

**Marianne Terrapon (PDC, SC).** Pardon, excusez-moi.

### THÈSE 8.12

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à dire pour l'instant.

**La Présidente.** Ich erteile Frau Yvonne Gendre das Wort für einen Änderungsvorschlag zu dieser These.

**Yvonne Gendre (PS, GR).** Ce n'est pas une modification, c'est une nouvelle thèse, la 8.12<sup>bis</sup>.

**La Présidente.** Eine Ergänzung zur These 8.12?

**Yvonne Gendre (PS, GR).** Oui, on peut le considérer comme cela, mais c'est une nouvelle thèse, c'est un complément. Alors, les différents votes que nous venons d'avoir me convainquent qu'il est plus que jamais nécessaire de faire du lobbying en faveur des femmes. Permettez-moi donc de revenir encore une fois sur la question de la promotion de l'égalité. Vous le savez, la réalisation de l'égalité se heurte à deux mythes. Le premier mythe qui voudrait que l'égalité formelle entre hommes et femmes est réalisée, que la loi aménagerait complètement l'égalité. Or, c'est faux: à ma connaissance, l'assurance maternité n'existe pas encore par exemple, l'assurance maternité en tant que perte de gain. Le second mythe qui voudrait que l'égalité soit réalisée dans les faits. C'est faux, bien sûr vous le savez, les femmes sont encore moins bien payées que les hommes, la différence moyenne est d'environ 30%. Les femmes sont toujours moins bien représentées dans le monde professionnel et politique. Les femmes sont toujours moins bien représentées dans la répartition du travail rémunéré et du travail non rémunéré. Je pense donc et toujours qu'il faut donner un coup de pouce à la réalisation de l'égalité et aider d'une manière concrète cette réalisation en favorisant par exemple la mise en place de services de consultation en matière de vie professionnelle ou par d'autres moyens. Je pense que les associations là ont un rôle très important à jouer à côté du rôle que jouerait l'Etat, c'est la raison pour laquelle je vous invite à adopter cette thèse.

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à ajouter.

– Au vote, la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Yvonne Gendre est rejetée par 64 voix contre 26.

### THÈSE 8.13

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à ajouter pour l'instant.

### THÈSE 8.14

**Le Rapporteur.** Je n'ai rien à dire pour l'instant.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Die Kommissionsminderheit möchte die Weiterbildung der Freiwilligen nicht erwähnen in dieser These. Ich gehöre zu dieser Minderheit. Ich möchte Ihnen sagen, dass ich nicht gegen die Weiterbildung der Freiwilligen bin. Ich finde es aber nicht nötig, dies auf Verfassungsstufe oder in Verfassungsthesen zu erwähnen. Es gibt einige Freiwillige, die ich getroffen habe in meiner Karriere als Pfarrer, die gerne Zeit geben, aber nicht unbedingt auch noch in Perfektionierung, Weiterbildung oder Qualitätssicherung ihrer Arbeit Zeit investieren können oder wollen. Ich kann Ihnen als Beispiel den Besuchsdienst nennen, Leute die in politischen Gemeinden oder in Kirchgemeinden die Neuzuzüger oder Mütter mit neugeborenen Kindern besuchen. Es sind Frauen, die das sehr gerne tun in ihrer Freizeit, aber nicht unbedingt noch Weiterbildung besuchen wollen. Diese Menschen, die Freiwilligenarbeit leisten, haben ein Herz und möchten gerne Zeit geben, aber nicht noch unbedingt Weiterbildung betreiben. Wer Weiterbildung betreiben will als Freiwilliger, kann das, aber es geht nicht an noch Druck auszuüben auf andere Freiwillige, auch Weiterbildung zu besuchen. Deshalb schlage ich Ihnen vor, die These der Minderheit anzunehmen.

**Carmen Buchiller (Ouv., GR).** En lieu et place de la thèse 8.14 et surtout de sa formulation adoptée par la commission, qui au demeurant reprend en tous points l'article 184 de l'avant-projet de la Constitution vaudoise, je crois que je devrais dire feu l'article 184 que je n'ai pas retrouvé dans le travail définitif de nos collègues vaudois, nous souhaiterions proposer la phrase suivante: «Le canton et les communes encouragent le bénévolat et soutiennent la formation des bénévoles». La majorité de notre groupe soutient cette thèse, estimant qu'il convient de reconnaître le rôle important, voire indispensable dans certains domaines comme l'accueil de la petite enfance par exemple de l'engagement d'individus, je devrais dire d'«individues», au service de la collectivité. Privilégier la responsabilité individuelle par l'engagement bénévole, c'est là aussi quelque chose qui nous tient à cœur. Mais la collectivité se doit d'émettre un signe de reconnaissance envers les personnes qui offrent leur compétence et leur disponibilité et surtout acceptent de mettre à jour leurs connaissances pour satisfaire aux tâches qui leur sont confiées.

**La Présidente.** Wir können eigentlich diesen Antrag nicht als Änderungsantrag annehmen, aber für die Redaktionskommission. Ist das richtig so? Ja, vielen Dank.

**Philippe Pasquier (PS, GR).** Le groupe socialiste soutient la thèse de majorité. Les bénévoles représentent une denrée rare et comme beaucoup de choses rares, les bénévoles sont précieux. Il convient donc de les ménager, de les encourager, de les valoriser. Le bénévolat par définition ne coûte rien et en plus il peut même générer de substantielles économies. Mais si

nous nous arrêtons à ces considérations, nous donnons à certains bénévoles des droits et des pouvoirs qu'ils n'ont pas ou qu'ils s'arrogent. Sous prétexte de travailler bénévolement, certains individus se permettent d'imposer leurs horaires, d'imposer leur manière de faire quand ce n'est pas leurs idées. Sous prétexte d'agir bénévolement, il n'est pas admissible que l'on admette, voire que l'on excuse toutes les erreurs ou fautes professionnelles que ces bénévoles pourront commettre. Nous estimons que c'est par une formation adéquate que l'on évitera souvent ces regrettables dérapages. C'est par une formation bien ciblée, bien dispensée que l'on donnera aux bénévoles la reconnaissance qu'ils méritent. C'est en facilitant – je souligne facilitant – cette formation – et la thèse ne dit pas autre chose – que nous améliorerons en même temps la motivation de ces bénévoles, la bienfaisance de leur engagement et la sécurité de leur intervention. En conclusion, en adoptant la thèse de la majorité 8.14, nous acceptons un investissement certes très modeste, mais qui peut rapporter gros. Merci de votre soutien et de votre compréhension.

**Marianne Terrapon (PDC, SC).** Le groupe PDC dans sa majorité soutient lui aussi cette thèse. Il préférerait cependant qu'on utilise le mot «favoriser» plutôt que «faciliter», favoriser lui paraissant plus incitatif et plus explicite. On entend ainsi vraiment que l'Etat incite et encourage le bénévolat. Pourquoi encourager le bénévolat et la formation des bénévoles et pourquoi le faire ici, dans ce chapitre sur les associations? Nous pensons que certaines discussions dans la commission avaient montré que certains auraient aimé placer cet article sur le bénévolat ailleurs. Nous pensons qu'il a parfaitement sa place ici. Quant à la formation des bénévoles, le PDC soutient à une large majorité cette thèse, dont il souligne l'importance. Nous ne pouvons nier que beaucoup de bénévoles doivent profiter maintenant d'une formation qui n'est nullement obligatoire de leur part. Il s'agit simplement de les aider par des cours peut-être bien ciblés qui pourront renforcer leurs compétences. En effet, par exemple il y a beaucoup de bénévoles dans l'accompagnement aux personnes en fin de vie. C'est un domaine où l'on a besoin d'un soutien psychologique, où l'on a besoin quand même d'une formation supplémentaire dans différents domaines, et je pense qu'il est bon que l'Etat aide les bénévoles qui s'engagent dans de telles missions en collaborant d'une manière ou d'une autre à leurs efforts de formation. Encore une fois, cela n'enlève rien aux bénévoles qui désirent s'engager de manière tout à fait gratuite et je crois que sans autre nous pouvons accepter cette thèse 8.14 telle qu'elle nous est présentée, simplement en mettant «favorise le bénévolat».

**Annelise Meyer-Glauser (PRD, SC).** A une très forte majorité, le groupe radical soutient la thèse minoritaire. Nous sommes tous des bénévoles, en tant que parents d'abord, en tant que soutien à des personnes âgées de notre entourage ensuite et de mille autres façons, comme par exemple ces personnes anonymes qui samedi dernier à Morat faisaient visiter l'espace passion temporelle de Jean Nouvel à des handicapés.

Est-il nécessaire que pour accomplir toutes ces tâches nous ayons besoin d'une formation et plus encore que l'Etat s'en mêle? S'il le fait, il devra également contrôler cette formation. Cela va trop loin. Sans compter, comme le disait M. le pasteur tout à l'heure, le fait que plusieurs volontaires, s'ils devaient s'astreindre à une formation, pourraient de ce fait renoncer à se mettre à disposition de plus nécessaireux qu'eux. Nous sommes bien conscients que l'Etat n'est pas à même de fournir toutes les prestations remplies par ces milliers de bénévoles. Le rôle de l'Etat est de faciliter le bénévolat et de soutenir efficacement les associations qui chapeautent ces diverses activités. Laissons ces associations définir et entreprendre la formation de leurs membres selon leurs propres critères et leurs propres besoins. On le sait, les institutions restent, mais les individus changent. L'Etat pourrait éventuellement intervenir en acceptant une déduction fiscale de certains frais de formation. Cela aurait peut-être un effet incitatif sur le recrutement, mais relève de la loi et non pas de la Constitution. En conséquence, je vous encourage à accepter la proposition de minorité.

**Christian Seydoux (PS, SC).** Par souci de cohérence avec certaines thèses adoptées, entre autres la thèse 3.29 concernant la formation des adultes et la thèse 2.26.4 parlant du soutien du travail des associations, nous devons prendre en compte justement la formation des bénévoles. Que de tâches remarquables sont accomplies aujourd'hui par des milliers de bénévoles dans tous les domaines relationnels, en particulier dans le sport, dans les activités récréatives, culturelles, sociales ou autres! Il se fait de plus en plus sentir que le besoin de formation, contre l'avis de M. de Roche ou bien du Parti radical, est plus que nécessaire afin de pallier au manque de bénévoles, de bénévoles qualifiés, de combler les lacunes de compétence, demandé par les consommateurs des activités citées. Pour de nombreux clubs sportifs par exemple, le suivi passe par la formation de bénévoles, mais cette formation n'est pas gratuite et demande un soutien accru de l'Etat et des communes. Pour beaucoup d'associations, il en va de leur survie. Sans soutien adéquat, spécifique, plus de bénévolat, donc plus d'aide directe à la population par des échanges disciplinaires. La reconnaissance du bénévolat passe par le soutien à la formation des bénévoles, comme on le fait dans la nouvelle Constitution vaudoise dans son article 70, alinéa 4. Pour M<sup>me</sup> Terrapon, le terme «facilite» choisi par la Constitution vaudoise et pas «favorise» englobe aussi pour l'Etat et les communes l'encouragement par un congé payé par exemple ou accordé. Je vous demande de soutenir la thèse majoritaire, qui englobe justement la très grande importance de la formation.

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** Il n'a jamais été question d'obligation de formation, Daniel. Il ne faut pas faire dire au texte ce qu'on n'a jamais voulu dire. Ce n'est pas une obligation de formation, mais j'avoue que, si par générosité, maintenant que j'ai un peu de temps, j'avais envie de travailler par exemple avec de jeunes drogués ou bien que j'avais envie, parce que je pense que c'est nécessaire, d'accompagner des gens en fin de

vie, j'aurais besoin d'une formation. C'est une nécessité, c'est une demande qui est faite par des gens même qui par générosité veulent travailler dans le bénévolat. Quant à la formation, il y a des associations qui sont très compétentes actuellement, à qui il faut faire confiance puisque nous parlons de la vie associative, c'est bien cette confiance-là que nous devons leur faire. Il n'y a donc pas nécessité de faire de contrôle sur des associations que par ailleurs l'Etat encourage précisément.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Da ich zweimal angesprochen wurde, möchte ich doch noch antworten. Ich habe nicht gesagt, dass ich glaube in dieser These stehe die Freiwilligen müssten sich weiterbilden. Aber ich habe das Gefühl mit dieser These, wenn wir sie so annehmen, nimmt der Druck zu auf die Freiwilligen sich weiterzubilden und die Freiwilligenarbeit wird in Richtung professioneller Arbeit geschoben. Ich möchte Ihnen einfach sagen, Freiwilligenarbeit nach der UNO-Definition ist zwei Stunden pro Woche und nicht mehr. Was darüber hinausgeht, ist vielleicht Milizarbeit oder Nebenamtsarbeit und da bin ich einverstanden, könnte man eine Weiterbildung verlangen. Aber in dieser Form, finde ich, brauchen wir auf der Verfassungsstufe keine Erwähnung der Weiterbildung.

**Le Rapporteur.** La majorité de la commission, en élaborant cette thèse, a pensé qu'il fallait donner un signe qui pourrait par exemple permettre après d'introduire des dispositions comme des déductions fiscales pour les gens qui font des formations alors qu'ils travaillent comme bénévoles. C'est aussi un signe pour indiquer qu'on peut travailler entre professionnels et bénévoles et se former aux mêmes sources. Je rappelle juste que le chef du Service social du canton de Fribourg nous a dit que la révision constitutionnelle est l'occasion rêvée d'ancrer la volonté politique de collaboration entre les services publics et les particuliers.

– Au vote, la thèse 8.14<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 8.14 de la majorité) est rejetée par 53 voix contre 46.

### THÈSE 8.15

**Le Rapporteur.** C'est le même article que précédemment pour les partis politiques, mais cette fois pour les associations et restreint aux objets qui les concernent.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Effectivement, à l'instar de la consultation des partis politiques, la thèse de la minorité de la Commission 8 veut avant tout empêcher qu'une association qui aurait été oubliée lors d'une consultation ne puisse, par un recours, paralyser le processus législatif. Obliger une commune qui peut être petite à consulter toute association concernée par un objet, sans même limiter à des objets qui seraient importants, va à notre avis beaucoup trop loin. La thèse de la majorité de la commission oublie ici la richesse du monde associatif, le foisonnement des mouvements, parfois ils ne sont même pas connus. Comment voulez-vous dans ces conditions obliger à une consultation? Le rapport de la Commission 8 nous le dit, la consultation fait partie de la bonne intelligence poli-

tique et nous sommes entièrement d'accord. Je vous invite donc à ne pas pousser le bouchon de l'interventionnisme trop loin et à voter la thèse de minorité qui formera un parallèle logique avec le «peuvent consulter» que nous venons d'adopter pour les partis politiques.

**Placide Meyer (PDC, GR).** Le groupe PDC s'est préoccupé du contenu de cette thèse et, après avoir fait une analyse détaillée, arrive à la conclusion que la position de la minorité de la commission est la position qu'il soutient. Je rappelle effectivement, il faut empêcher qu'une association que l'on aurait oubliée, car on le sait dans notre canton, dans nos communes le nombre des mouvements, le nombre des associations est important, certainement toutes ces organisations ne sont pas connues et nous risquons alors de subir des recours en cas d'oubli par l'Etat ou par une commune. Aussi, selon le rapport de la Commission 8 d'ailleurs, la consultation fait partie de la logique politique et nous sommes entièrement d'accord avec cette prise de position et c'est la raison pour laquelle le groupe PDC vous invite à voter la thèse de la minorité.

**Le Rapporteur.** Je vais me hasarder un tout petit peu sur une prise de position, mais dans l'article de la Constitution fédérale la consultation est prévue pour les projets d'une certaine importance. Ici, la commission a dit: on n'a pas à autoriser à consulter, la consultation est une intelligence politique. Soit on donne l'obligation de consulter ou en tout cas on l'incite fortement, soit on ne la mentionne pas. Je crois que c'était l'argument qui prévalait autant pour les partis politiques que pour les associations. Maintenant je ne sais plus très bien ce qu'il faut faire. Je soutiens encore le projet de la majorité pour l'instant.

– Au vote, la thèse 8.15<sup>bis</sup> de la minorité de la commission (opposée à la thèse 8.15 de la majorité) est acceptée par 60 voix contre 34.

### THÈSE 8.16

**Le Rapporteur.** La commission tenait à mentionner le droit de recours d'intérêt général accordé à des organisations actives dans certains domaines dans la Constitution. Actuellement dans le canton de Fribourg, on a un droit de recours d'intérêt général pour des intérêts qui sont normalement sans voix, comme la nature ou la culture, et puis ces recours sont définis dans la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur la protection des biens culturels. La commission a pensé que mentionner dans la Constitution le fait que la loi peut donner ce droit de recours aussi dans d'autres situations serait utile. La loi peut aussi prévoir des restrictions comme un certain nombre d'années d'activité dans un domaine, un certain nombre de statuts, etc.

**Adolphe Gremaud (Ouv., FV).** Je constate à la lecture du rapport de la Commission 8 qu'il y a 11 oui et 1 non. Il ne peut pas y avoir de rapport de minorité s'il n'y a pas le 20% des personnes qui ont refusé la thèse. Donc, on ne peut pas admettre qu'il y ait un rapport de minorité.

**La Présidente.** Was Herr Gremaud gesagt hat, stimmt. Wenn das so stimmt, ist es richtig. Es liegt hingegen einfach ein Antrag um Streichung vor und eine These zu streichen, kann man natürlich immer beantragen. In dem Fall gebe ich jetzt in einer ersten Phase das Wort den Fraktionen.

**Alexandre Grandjean (PS, LA).** Es geht uns vor allem darum, die Gesellschaft zu dynamisieren. Es geht uns darum, die Vereine und ihre Verantwortung, ihre Möglichkeiten aufzuwerten. Es geht uns darum, diese Freiwilligenarbeit, diese Arbeit der Bevölkerung zu würdigen und damit wir Nägel mit Köpfen machen, müssen wir diesen Vereinen auch die entsprechenden Instrumente geben, sonst bring alle warme Luft, die wir über dieses Thema verlieren, eigentlich nichts. Die Nägel mit Köpfen sind hier in Form des gemeinnützigen Rekursrechts gekleidet. Sie sehen, das Gesetz regelt dann die Einzelheiten. Diese Gesetze müssen spezifisch gestaltet sein, so dass zum Beispiel die aktiv Legitimierten klar definiert sind. Im Umweltbereich auf Bundesebene haben wir das Erfordernis des zehnjährigen Bestehens, das ist eine recht hohe Hürde, aber es ermöglicht es wirklich den bewährten Organisationen, dieses Rekursrecht wahrzunehmen und ich glaube, wir müssen auch auf kantonaler Ebene bestimmten Vereinen diese Chance geben und in dem Sinne bitte ich Sie, die These anzunehmen.

**Claude Schenker (PDC, FV).** J'interviendrai donc au nom du groupe et non pas de la minorité. J'aurais voulu commencer par remercier la commission, parce qu'en toute connaissance de cause elle avait décidé de maintenir une thèse de minorité bien que je fus le seul à la représenter. Vous ne l'avez pas souhaité. Peu importe, le groupe PDC étant du même avis que celui que j'ai défendu dans la commission, je vais défendre ici la position du groupe PDC. A la suite du rapport intermédiaire de la Commission 8, je lançait un avertissement au nom du groupe PDC: droit de recours des associations, en tout cas pas comme cela! La Commission 8 en a tenu compte. Elle s'est alors fait produire un avis de droit de 8 pages, rédigé par le Comité de suivi. Et c'est dans cet avis de droit lui-même que figure ni plus ni moins qu'une dizaine d'arguments qui m'empêchent d'accepter un droit de recours des associations dans l'intérêt général tel qu'il est proposé. Premier argument mentionné par cet avis de droit du Comité de suivi: aucune Constitution cantonale ne contient un tel droit. Dans plusieurs cantons où l'on en a discuté, on a laissé tomber. Le canton de Vaud l'a fait récemment. Deuxième argument, toujours selon cet avis de droit du Comité de suivi: un tel droit de recours créerait un problème juridique dans le sens où ce droit de recours n'aurait d'effet qu'au niveau cantonal et pas au niveau fédéral. Imaginez donc un recours où une association qui agit dans l'intérêt général a qualité pour recourir dans le canton, mais ne l'a plus au Tribunal fédéral, et ce même si des autres parties dans la même procédure continuent cette procédure au Tribunal fédéral. Le problème juridique est important, vous en conviendrez. Troisième argument: on sait que les associations qui sont elles-mêmes touchées ou dont les membres sont touchés ont déjà le droit de recourir. Il

n'y a, de l'avis du groupe PDC, aucune raison de donner un droit de recours à une association dont les membres ne sont aucunement touchés. Quatrième: il n'est pas du tout obligatoire de prévoir dans la Constitution un tel droit pour que la loi règle des cas d'exception. C'est encore l'avis du Comité de suivi qui le confirme. Preuve en est le fait qu'on connaît déjà de tels droits. Au niveau fédéral, vous le connaissez pour l'environnement et même déjà au niveau cantonal il existe de tels droits de recours pour les biens culturels. En cas de nécessité ou d'opportunité on pourrait donc créer un tel droit sans adopter la présente thèse, qui va très loin. Cinquième raison: le rapport de la Commission 8 nous dit qu'avec un tel droit de recours on maintient ce qui existe; cela est purement et simplement faux. L'avis de droit du Comité de suivi au contraire affirme clairement qu'il s'agit d'un élargissement important et il va de soi en outre que si l'on ne met rien, on ne supprime rien des droits déjà existants. Il s'agit d'ailleurs presque totalement de droit fédéral. Sixième argument, je cite toujours l'avis du Comité de suivi: il y a un risque que cet élargissement constitue une entrave à la bonne application du droit fédéral. Je suis juriste, mais je vous passe les détails juridiques ici. Septième argument: une telle possibilité de recours partout où elle serait employée prolongera les délais pour obtenir des jugements. Ce droit pourrait même aller jusqu'à devenir contraire à la Convention européenne des droits de l'homme, qui oblige de juger dans des délais raisonnables. Huitième argument: le risque de surcharge et d'encombrement des tribunaux est immense si l'on adopte un tel droit. Quelle est l'association qui ne se mettrait pas à recourir dans l'intérêt général dès qu'un projet ne plaît pas à l'un de ses membres influents? Neuvième argument: ce sont là les exemples concrets qui nous ont été cités par le Comité de suivi qui me font peur. Cet avis mentionne qu'une association active dans le domaine des langues pourrait s'opposer à un changement de cercle scolaire. Comme si la question n'était pas déjà assez délicate actuellement! Autre exemple, une association qui s'occupe de malades pourrait recourir s'agissant du soulagement d'une personne en fin de vie. Je vois poindre EXIT et je ne sais pas ce que vous en pensez. Dixième argument: le droit de recours est une arme qui servirait aux quérulents. Selon le rapport de la Commission 8, le Comité de suivi nous aurait dit qu'un tel droit est judicieux et permet d'éviter des abus. Là aussi, c'est faux. J'ai relu attentivement cet avis de droit du Comité de suivi – vous l'avez vu, je l'ai relu attentivement – et cet avis de droit nous dit, c'est la seule chose qu'il dit, que ce droit serait juridiquement possible. Pour conclure, je dois reconnaître que ce genre de droit de recours est un bon instrument lorsqu'il est utilisé avec parcimonie. Devant cette même assemblée, à l'issue des rapports intermédiaires, j'avais vanté les mérites du système qui existe au niveau fédéral, mais partout où cela est utile, la loi peut prévoir un tel droit comme exception. Je refuse donc vigoureusement la thèse de majorité qui veut obliger la loi partout où cela est possible à mettre sur pied de tels droits. Je refuse vigoureusement que des kilomètres de bouchons viennent artificiellement à être créés à l'entrée des tribunaux. Je vous invite à soutenir la thèse de minorité.

**Annelise Meyer-Glauser** (*PRD, SC*). Au nom du groupe radical, nous nous rallions à la suppression de la thèse proposée par M. Schenker. Nous comprenons que les membres de la Commission 8 aient voulu faire une fleur à leur présidente responsable du centre Pro Natura en inscrivant le droit de recours dans la Constitution, mais cette fleur est une fleur de papier, de pacotille qui ne donnera pas plus de droits à ces associations. Pour le reste, tous les arguments ont été développés par M. Schenker et je vous invite à biffer cette thèse.

**Adolphe Gremaud** (*Ouv., FV*). Je vais tout simplement préciser mon intervention. Je suis intervenu pour la forme. Le règlement dit clairement à l'article 31, lit. 4 que lorsque la commission n'a pas été unanime, une minorité d'au moins un cinquième des personnes ... Sur le fond je n'ai rien à dire. Je voterai ce que je pense, mais il n'y avait pas de rapport de minorité à faire, un point c'est tout.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Je voudrais inviter cette noble assemblée à soutenir la thèse 8.16 de la commission. Je trouve en effet que c'est dommage que l'on se range à des arguments juridiques qui probablement ne seront pas aussi dramatiques qu'on veut bien nous le faire croire. Exercer un droit de recours par une association qui défend l'intérêt général, cela se fait déjà actuellement au niveau fédéral, en tout cas sur la base des dispositions de droit fédéral, et on a vu qu'il n'y a pas cette espèce de bouchon ou d'engorgement des tribunaux que l'on peut craindre. En effet, je crois que maintenant nous arrivons tous dans une situation où l'on tient de plus en plus compte de ces associations qui défendent des intérêts généraux et je crois que là c'est aussi une manière de montrer que notre Constitution tient résolument à prendre en considération aussi les associations qui défendent par principe l'intérêt général. Je pense que ce serait dommage de vouloir se limiter sur la base de certaines craintes que l'on pourrait avoir sur des procédures qui seraient des moyens détournés de prolonger indéfiniment des procédures judiciaires ou d'empêcher effectivement la réalisation de certains projets. Je pense qu'au niveau du canton, nous devrions montrer une certaine ouverture de ce côté-là.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). A toutes fins utiles, s'il n'y a pas de thèse de minorité, il va de soi que le groupe PDC demande de biffer cette thèse.

**Le Rapporteur.** La peur est mauvaise conseillère, mais je vais essayer de vous donner maintenant quelques arguments en faveur de la proposition de la majorité, dont je n'ai absolument pas besoin personnellement puisque le droit des associations de protection de l'environnement est garanti au niveau fédéral. Je vous remercie. Alors, nous avons été rendus attentifs au problème qu'a évoqué d'ailleurs M<sup>me</sup> Schnyder

par un juriste du canton de Vaud, qui est venu nous parler de ce recours d'intérêt général et qui est venu nous dire que dans de nombreux pays alentours on l'élargissait. Il n'était pas seulement réservé à la protection de l'environnement ou à la protection des biens culturels. Maintenant, le rapport du Comité de suivi qui a fourni tellement d'arguments à M. Schenker dit aussi: «La Constitution reconnaîtrait le droit de recours aux associations actives dans le domaine concerné. La loi définirait ces domaines. La rédaction choisie semble judicieuse car elle permet au législateur de définir les domaines dans lesquels il y a un intérêt à élargir la qualité pour recourir et ceux dans lesquels les possibilités existantes sont suffisantes». Voilà. En revanche, l'idée de mentionner d'emblée dans la Constitution les domaines touchés paraît peu opportune, car il doit être possible de s'adapter à de nouveaux besoins, d'élargir les voies de droit à de nouveaux domaines sans pour autant passer par une révision constitutionnelle. La formulation proposée par la commission ne donne aucun droit à une association de communauté linguistique de faire recours sur une décision de l'inspecteur tant qu'une loi n'a pas donné ce droit. Donc, il ne faut pas peindre le diable sur la muraille quand ce n'est pas absolument nécessaire. Quant à l'encombrement au niveau fédéral, les recours d'intérêt général représentent un pourcent de tous les recours. En général il y a presque trois quarts, 75% d'acceptation avec quelques compromis. Donc, il n'y a pas vraiment d'arguments objectifs qui plaident dans cette direction.

– Au vote, la thèse 8.16 de la commission (opposée à la demande du groupe PDC de la biffer) est rejetée par 55 voix contre 39.

**La Présidente.** Vielen Dank, meine Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte, ich danke Ihnen bestens für Ihr engagiertes Mitwirken. Ich schliesse für heute diese Plenarsitzung ab. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend und kann Sie hoffentlich morgen wieder in neuer Frische um halb neun zu weiteren Debatten begrüßen. Vielen Dank.

La séance est levée à 18 h 20.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

## Séance du 24 mai 2002, à 8 h 30, à Fribourg

Présidence de M<sup>me</sup> Katharina Hürlimann

SOMMAIRE: Ouverture de la séance et communications – Examen des thèses de la Commission 8 (suite et fin)

### Ouverture de la séance et communications

**La Présidente.** Sehr verehrte Damen und Herren Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte. Ich begrüße Sie ganz herzlich zur heutigen Tagung. Sie bildet den Abschluss der Null-Lesung, die wir im Januar begonnen haben und die wir heute mit einem sehr wichtigen Thema abschliessen werden. Ich gebe zuerst die Entschuldigungen bekannt. Entschuldigen für heute müssen sich Herr Jean Aebischer, Herr Pierre Aeby, Frau Claudine Brohy, Frau Sophie Bugnon, Herr Joseph Eigenmann, Herr Eric Menoud, Herr Werner Zürcher und Herr Josef Fasel. Zu Beginn möchte ich mich ganz herzlich bedanken für den hübschen Blumenstrauß, den ich heute Morgen auf meinem Pult vorgefunden habe. Ich weiss bis jetzt nicht, wem ich das zu verdanken habe. Auf jeden Fall vielen herzlichen Dank! Im Weiteren muss ich Ihnen noch mitteilen, dass zwei Kopfhörer gestern Abend nicht zurückgegeben wurden. Ich bitte Sie, das nachzuholen. Auf jeden Fall heute nach der Sitzung bitte ich Sie, sämtliche Kopfhörer entweder hier vorne wieder zu deponieren oder mindestens auf Ihren Pulten liegen zu lassen. Vielen Dank! Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir haben heute ein sehr komplexes Thema zu behandeln, das auch sehr kontroverse Meinungen hervorruft. Das ist dadurch ersichtlich, dass praktisch jeder These ein Minderheitsantrag gegenübersteht. Zudem wurden zahlreiche Änderungsanträge gestellt, die wiederum ganz unterschiedlicher Natur sind. Es gibt Anträge, die eine These nur wenig verändern wollen, dann gibt es jedoch Anträge, die sich vom Inhalt und von der Form her total den vorgeschlagenen Thesen widersetzen.

### Examen des thèses de la Commission 8 (suite et fin)

Rapporteur: **Marie Garnier** (*Cit., FV*).

**La Présidente.** Als Einleitung zur heutigen Debatte wünscht Herr Joseph Rey das Wort. Er hat seine Gedanken bereits schriftlich formuliert als Einleitung. Sie haben das alle gestern auf Ihren Pulten erhalten. Es ist also kein Änderungsantrag, es ist eine Einleitung zu diesem wichtigen Thema «Kirche und Staat», und in Absprache mit der Präsidentin der Kommission 8 erteile ich jetzt Herrn Joseph Rey das Wort zu seiner Einleitung. Es muss nachher nicht darüber debattiert und auch nicht darüber abgestimmt werden. Herr

Joseph Rey hat das Wort, und ich bitte Sie um Aufmerksamkeit.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). Comme on vient de vous le dire, ce n'est pas une thèse à soumettre à un vote, mais une prise de conscience sur l'importance d'un problème de portée majeure touchant au plus profond de nous-mêmes. C'est la perception pour les uns d'un message évangélique, d'une Église en premier lieu serviteur du peuple aux horizons et croyances diversifiés. Pour les autres, c'est une spiritualité encore mouvante se mettant au service du bien commun qui devrait être accessible au plus grand nombre. Pour éclairer ce débat, cette prise de position d'un groupe de réformés animé par le pasteur Jean-Philippe Lipp, présentée sous forme de préambule à l'élaboration de thèses, rappelant notamment le rôle historique des Églises joué au sein de la Confédération pour représenter l'identité de la foi dans le pays. En outre, les valeurs spirituelles et humanitaires reçues en partage et aussi la position géographique permettant de jouer un rôle de pont entre les cultures alémanique et francophone et enfin ce souci de porter aux plus faibles une attention particulière dans le respect apporté aux générations anciennes et futures. Ce groupe réformé souhaite vivement que dans les thèses, on tienne compte de ces différentes aspirations. Et maintenant, pour votre collègue doyen d'âge qui a été fortement influencé dans sa vie par des Léon Blois, Georges Bernanos, Charles Péguy, Jacques Maritain et, plus proche de nous, de Maurice Zindel, du cardinal Journet, de Jacques Loeb de l'École de la foi, ancien docker à Marseille, et aussi du Père Le Bret d'*Economie et Humanisme*, alors cette profession de foi que je vous présente: «Conscients des valeurs spirituelles, culturelles, humanitaires offertes en partage à l'ensemble de la communauté des croyants – alors là je précise – catholiques, protestants, juifs, musulmans et autres humanitaires, respectueux des minorités avec leurs valeurs propres, favorisant un climat d'ouverture et d'enrichissement mutuel, soucieux enfin de transmettre l'ensemble de ces valeurs aux plus paumés, incompris, isolés, rejetés, nous souhaitons que le peuple de Fribourg puisse définir les thèses selon celles que vous aurez adoptées». Je vous remercie.

**La Présidente.** Vielen Dank, Herr Joseph Rey, für diese einleitenden Gedanken. Meine Damen und Herren, Frau Garnier, Herr Geinoz und weitere Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte haben gestern Abend noch lange darüber nachgedacht, in welcher Reihenfolge heute debattiert und schlussendlich abgestimmt werden soll, ohne dass wir uns heute Morgen in endlosen Debatten verlieren. Nach Prüfung aller Thesen der Kommissionsmehrheiten und -minderheiten und nach Prüfung aller Änderungsanträge, die auf

dem Tisch liegen und die Sie heute Morgen auch noch erhalten haben, hat sich herausgestellt, dass es sinnvoll ist, wenn wir in einer ersten Phase zuerst über das Prinzip der Beziehung Kirche und Staat diskutieren, also über die Thesen 8.17 bis 8.21. Es hat sich weiter gezeigt, dass wir die Thesen und Anträge vom Inhalt her in drei Blöcke aufteilen können und auch in dieser Reihenfolge debattieren können: Block 1, das sind die Thesen der Kommissionsmehrheit und -minderheit und Änderungsanträge von Fraktionen sowie verschiedene persönliche Änderungsanträge; Block 2 ist der Änderungsantrag der FDP-Fraktion, und Block 3 sind die Änderungsanträge von Herrn Joseph Rey, bezeichnet als These 17, 18, 19. Ich möchte in dieser Reihenfolge die Debatte und dann auch die Abstimmung führen, im Bewusstsein, dass ich dafür eine etwas unkonventionelle Lösung vorschlage. In Anbetracht dessen jedoch, dass die ganze Debatte über Kirche und Staat eine eher schwierige Situation darstellt, möchte ich Sie bitten, diesem Verfahren Folge zu leisten. Ich erteile jetzt das Wort an die Berichterstatterin der Kommission 8, Frau Marie Garnier, die die Anträge der Kommissionsmehrheit zu den Thesen 8.17 bis 8.21 erläutern wird.

### THÈSES 8.17 à 8.21

**Le Rapporteur.** Je me réjouis du débat de ce matin qui, j'espère, sera objectif et pas trop émotionnel. Je me réjouis de finir aussi ce matin la première partie des débats de la Constituante. Je ne me réjouis pas tellement d'être rapporteur de ce débat car il est compliqué et, bien que j'aie une certaine foi, je ne suis pas une habituée des organisations religieuses et je suis malheureusement, malgré toute la peine que je me suis donnée pas une experte en cette matière, et dans la salle il y a plusieurs experts et en particulier aussi M. Monney qui est au banc du public. Je les prie donc, si vraiment je fais une grosse erreur, de me faire au moins un signe. Voilà. Nous allons donc, comme l'a expliqué la présidente tout à l'heure, traiter d'abord le statut des Eglises. Nous avons en gros trois propositions, la proposition de la majorité qui propose le statu quo avec une reconnaissance de droit public aux deux Eglises traditionnelles et la possibilité pour d'autres Eglises d'obtenir soit le statut de droit public, soit des prérogatives de droit public. Vous avez dans le rapport toute la description de ces prérogatives de droit public ou des avantages que donne le statut de droit public. Donc, le statut de droit public est important pour une chose, c'est pour prélever des impôts obligatoires. Je vais juste parler des deux autres modèles pour que dans votre tête les enjeux soient clairs et après je vous donnerai les arguments de la majorité. Le deuxième bloc proposé par M. Frédéric Sudan propose une séparation entre l'Eglise et l'Etat. Il propose une séparation nommée douce à la neuchâteloise puisqu'il propose de reconnaître certaines Eglises ou communautés religieuses d'intérêt public. Donc, l'Etat peut financer certaines prestations des Eglises. La troisième proposition de M. Rey, c'est une indépendance des Eglises par rapport à l'Etat. Il n'utilise pas le terme de séparation, il parle d'une contribution volontaire, mais la contribution volontaire, d'après ce que j'ai compris – et j'ai

demandé confirmation à M. Rey – se limite à l'attribution de la contribution. C'est donc un impôt de mandat que M. Rey propose, un impôt obligatoire où on peut affecter à une Eglise ou à une organisation humanitaire par exemple l'impôt. Donc, vous avez en gros ces trois modèles. Nous avons réservé pour la suite le débat sur les détails de l'imposition, en particulier les détails de l'imposition pour les personnes morales. En effet, si la proposition radicale devait passer, ce débat ne serait pas nécessaire. Les arguments en faveur de la reconnaissance des Eglises par l'Etat sont les liens traditionnels qui existent entre eux et la reconnaissance du rôle des Eglises dans la vie sociale. Il ne faut pas cacher non plus un intérêt financier pour les Eglises d'être reconnues puisque, quand les Eglises disposent de suffisamment de moyens financiers, elles peuvent engager du personnel qui encadre souvent des bénévoles, ce qui conduit à une forte cohésion sociale. Elles peuvent entretenir les monuments, les locaux et mettre ces derniers à disposition de toute sorte d'œuvres. Elles peuvent naturellement aussi jouer leur rôle principal qui est le ministère et le culte. Je n'ai pour l'instant rien à ajouter, puisque le débat sera suffisamment fourni.

**Daniel de Roche (PDC, LA).** Ich möchte zuerst eine einleitende Bemerkung machen. Bevor ich diese einleitende Bemerkung mache, möchte ich Herrn Rey danken für seine einleitenden Bemerkungen. Der Pfarrer Jean-Baptiste Lipp war nicht nur mit einer reformierten, sondern mit einer ökumenischen Gruppe zusammen und hat diese Präambel zusammen mit einer Gruppe im Hospice du Saint-Bernard formuliert. Die Kirchen und die Beziehungen zwischen Kirchen und Staat sind das letzte Kapitel, das wir jetzt behandeln, das letzte Kapitel unserer Lesung und unserer Thesen. Für die Kirchen und die Theologie, aber auch für die Menschen ist die Kirche nicht das Letzte. Es ist die äussere Gestalt der Kirchen und der religiösen Gemeinschaften, die wir hier behandeln, Dinge, wo staatliche Gemeinschaft und kirchliche Gemeinschaften ineinander greifen. Staat und Kirche leben miteinander und sie brauchen einander. Ich denke, deshalb braucht der Staat die Kirche, weil der Staat nicht alle Werte selbst setzen kann, die er braucht, um lebensfähig zu sein. Mein Minderheitsantrag geht in die Richtung, dass wir sagen, die Kirchen spielen im kulturellen, sozialen, geistigen und kultischen Bereich eine Rolle. Den kultischen Bereich könnte man auch den liturgischen nennen. Im kulturellen Bereich sind die Kirchen tätig, im musikalischen, man kann da an die vielen Kirchenchöre denken, man kann an die Orgeln denken, die in den Kirchen sind, man kann überhaupt an die Pflege des Gesangs in den Kirchen denken. Man kann an die Gebäude denken, die markante Punkte in Ortschaften und Landschaft sind und von den kirchlichen Gemeinschaften gebaut, unterhalten und gepflegt werden. Ich möchte Sie daran erinnern, dass unsere reformierte Kirche 1992 in Châtel-St-Denis eine Kirche gebaut hat und 1999 in Dürren. Die Kirchen sind weiterhin tätig im Kulturaustausch auch weltweit, jedes Mal um die Osterzeit herum interessieren sich die Kirchen speziell für die

Kulturen in der Dritten Welt und zeigen sich solidarisch, um die Ungerechtigkeit, die dort herrscht, zu bekämpfen. Sozial engagieren sich die Kirchen – ich nenne Ihnen ein Beispiel aus meiner persönlichen Tätigkeit: Anfangs der Neunzigerjahre haben die reformierten und katholischen Kirchgemeinden den «Impuls» in Murten gegründet. Das ist eine Beratungsstelle für Erwerbslose, die nachher zurückgetreten ist zugunsten der regionalen Arbeitsvermittlungstellen des Staates. Das ist eine Rolle der Kirche. Sie kann manchmal schneller reagieren als der Staat und zieht sich nachher wieder zurück, wenn der Staat diese Aufgaben übernimmt. Man kann auch an das Engagement für die Sans-papiers erinnern oder an die Cartons du Cœur, die auch zum Teil von kirchlichen Freiwilligen getragen werden. Überhaupt kann man an die Freiwilligenarbeit der Kirchen denken. Es gibt eine Sozialbilanz, die Charles Lambert in Zürich erstellt hat, die zeigt, dass jede bezahlte Arbeitsstunde der Kirchen eine Freiwilligenarbeitsstunde generiert. Die Freiwilligen arbeiten zum Beispiel an Mittagstischen, an Besuchsdiensten, an Austausch von Wissen zwischen Leuten, usw. Ich denke, man kann ebenfalls im sozialen Bereich an die Hilfswerke denken. Ich habe sie schon vorher erwähnt. Ich denke aber, das Wichtigste, das die Kirchen tun, ist im spirituellen und im kultischen, im liturgischen Bereich. Sie setzen Werte mit dem Ziel, das Engagement zu begründen in Beruf, Gesellschaft und Familie. Sie tun das in ihrer Botschaft, die sie an ihre Gläubigen richten, mit dem Ziel, das Leben der Nächstenliebe zu ermöglichen und zu motivieren. Die Kirchen arbeiten an der Motivation der Gesellschaft und all ihrer Mitglieder, gerade auch in ihrer liturgischen Tätigkeit, und sie erinnern dabei oft an die Schwächsten der Gesellschaft. Ich kann Ihnen hier ein persönliches Beispiel nennen: Zweimal in meiner Karriere als Pfarrer habe ich auf dem Friedhof von Cordast allein mit dem Totengräber und dem Beamten des Beerdigungsinstituts Leute beerdigt. Wir haben damit gezeigt, es geht nicht an, dass Leute einfach so verscharrt werden, sondern unabhängig davon wie jemand sein Leben gelebt hat, ist dieses ein Leben, das unermesslich wertvoll ist in den Augen der Gesellschaft und in den Augen Gottes. Ich denke, das kann zur Beruhigung und auch zur Versicherung beitragen, dass die Kirchen für alle da sind, wie auch immer ihr Leben verläuft. Ich denke, es gibt auch die Tätigkeit der Kirchen in der Begleitung der Lebensabschnitte. Das ist der kultische oder der liturgische Bereich, sagen wir bei der Geburt, beim Eintreten ins Erwachsenenalter, das sind Taufe und Konfirmation, beim Anfang des Familienlebens mit der Hochzeit und am Ende des Lebens bei der Beerdigung. Hier versuchen die Kirchen Antwort auf die Frage zu geben, was der Sinn des Lebens ist, und es gibt eigentlich kein sinnloses Leben. Dies ein kurzer Überblick über die Rolle der Kirchen in der Gesellschaft. Ich habe hier den Bildungsbereich ausgelassen. Ich habe die Seelsorge bei Lebensübergängen, die Seelsorge in Institutionen, sei es Spital oder Gefängnis, ausgelassen. Ich denke, es ist klar. Unsere Verfassung muss sich irgendwie positiv und auch möglichst präzise zu dieser Rolle äussern. Ich denke, deshalb kann sie dies präzise tun mit den vier Bereichen, die wir im Minderheitsantrag vorschlagen,

kulturell, sozial, spirituell-geistig und kultisch-liturgisch. Ich danke Ihnen.

**Claude Schenker (PDC, FV).** Le groupe PDC vous a présenté un amendement qui reprend la thèse de la minorité de la commission en l'affinant un tout petit peu. Pour dire quel est le rôle des partis politiques, nous avons adopté trois thèses hier après-midi. Il nous a semblé donc logique d'adopter au moins une thèse qui dise quel est le rôle des Eglises et communautés religieuses. Permettez que je fasse un tout petit tour des principaux domaines dans lesquels les Eglises jouent un rôle et que nous avons décidé de mentionner dans cet amendement. Il s'agit de faits et à notre avis l'Etat ne saurait les ignorer purement et simplement. Je reprends dans l'ordre inverse de l'ordre mentionné dans la thèse. Aspect culturel d'abord, ce n'est certes du point de vue de l'Etat pas le plus important, c'est pour cela qu'il est mentionné en dernier. Il n'empêche que là aussi c'est un fait et qu'il mérite mention. Aspect social ensuite qui est, lui, beaucoup plus important. On connaît le rôle des Eglises d'abord dans ce que j'appellerais l'aide sociale directe. On pense à Caritas, qui fonctionne bien actuellement de nouveau sur le canton de Fribourg. On peut penser à des conférences de Saint-Vincent de Paul qui, avec compétence et discrétion, font un travail magnifique auprès des déshérités de nos quartiers et de nos villages. Ainsi, pour une seule paroisse dont je connais les chiffres, c'est environ 100 000 francs par an qui sont versés avec compétence et directement sur le terrain, et là bien sûr je ne compte pas le bénévolat. Il y a ensuite de l'aide sociale sous forme d'accompagnement de personnes en difficulté, de visites aux malades, de soutien en cas de décès. Je n'apprends rien à personne sur ce sujet. Les Eglises ont aussi un formidable rôle de lien social. Les réseaux de bénévoles ont été mentionnés, mais tous les mouvements aussi, des aînés aux scouts en passant par les chœurs mixtes, les groupes de jeunes. Tout cela renforce indéniablement les sentiments d'identité, d'appartenance, des possibilités d'échange si précieuses aujourd'hui. Je pense encore à du social plus indirect, par exemple dans la mise à disposition de locaux tout simplement, il faut être concret, gratuitement ou presque, et là on passe de la gymnastique du troisième âge aux chorales aussi non paroissiales, aux devoirs surveillés pour le quartier, aux troupes de théâtre, aux cycles de conférences, un complément d'infrastructures d'un prix inestimable pour les communes. Je suis bref sur ce rôle social, mais il pourrait être développé encore plus. Rôle culturel aussi, je vais être très bref, mais concret également. Dans un sens très large d'abord, l'apport des Eglises et communautés religieuses, c'est notre histoire, c'est la marque de notre culture du monde occidental et c'est là aussi un fait. La culture en un sens plus restreint mais ô combien concret, je pense à l'architecture des bâtiments, aux merveilles des créations artistiques en tous genres, peinture, sculpture, vitraux, musique, chant choral et là aussi j'en passe. Quatrième élément, et c'est pour cela que notre amendement a été déposé, parce qu'il mérite à notre avis la première place, c'est le rôle spirituel indéniable des Eglises et communautés religieuses dans l'épanouissement de chacun et donc dans le bien

de la société. Personne ou presque ne conteste aujourd'hui un besoin de spiritualité qui existe en tout être humain. Or, il vaut mieux, vous en conviendrez, que ce besoin soit comblé par des Eglises reconnues que par je ne sais quel mouvement sectaire. Ces mouvements sectaires qui, c'est connu aussi, fleurissent là où les institutions officielles pâlisent. Ce terme de spirituel renvoie aux valeurs fondamentales de la vie en société qui sont véhiculées par nos communautés religieuses. Elles n'en ont pas l'exclusivité, je le reconnais bien volontiers, mais les communautés religieuses sont à n'en pas douter des piliers en matière de solidarité, d'équilibre personnel, de valeurs éducatives comme le partage, comme le pardon. Le «notamment» de notre amendement souhaite introduire et se veut l'expression de la diversité que je viens d'exprimer, mais on peut penser à d'autres rôles des Eglises. Pourquoi pas dans le domaine humanitaire ou en matière d'éthique par exemple? Il a semblé au groupe PDC que c'était le lieu, cette thèse 8.17, pour ouvrir véritablement les yeux sur le fourmillement d'activités peu connues et sur l'utilité trop discrète mais d'autant plus efficace des Eglises et des communautés religieuses. Je n'ai pas dit qu'elles le faisaient toujours à la perfection, non, tout simplement parce qu'elles sont composées aussi d'êtres humains. Mais le groupe PDC estime qu'il ne serait que justice de mentionner ces aspects et de donner ainsi un minimum de reconnaissance à ces faits en adoptant notre amendement.

**Nathalie Defferrard** (*Cit., GL*). Après consultation de la minorité de la commission dont la position concerne les thèses 8.18<sup>bis</sup> et 8.19<sup>bis</sup>, je vous informe qu'elle se rallie à la proposition d'amendement du groupe radical. Celle-ci reflète en effet d'une manière claire les objectifs proposés par la minorité. J'interviendrai donc au nom de la minorité lorsque le groupe radical aura présenté son amendement, pour des raisons de clarté et de cohérence.

**Christian Pernet** (*Cit., GR*). Vous avez reçu hier sur vos tables pas moins de trois amendements. Si M<sup>me</sup> la Présidente le permet, je me permettrai de les commenter les trois en même temps. Cela nous fera peut-être gagner du temps. En conséquence, pour vous éviter des maux de tête en ce vendredi matin, je vais m'efforcer d'être bref. Tout d'abord, en remarque préliminaire, je tiens à souligner que les deux amendements 8.19 numérotés 1 et 2 ne s'opposent pas. Ils ont été séparés formellement afin de clarifier le débat et pour qu'on sache de quoi l'on parle. Je commencerai par le plus simple des trois, le 8.19 numéroté 2 sur vos feuilles. Le but d'un tel amendement est double. Tout d'abord, le premier retranchement a été fait car ce début de phrase a 150 ans de retard. A l'heure où on est en train de réviser la Constitution, cela n'est pas du meilleur effet. En effet, le rôle de ces deux Eglises dans l'histoire fribourgeoise était alors important au sortir des différentes guerres notamment de religions qui avaient tiraillé la Suisse et le canton. Aujourd'hui, alors que la paix confessionnelle est je crois établie dans le canton, une telle notification est obsolète. La deuxième partie concerne la reconnaissance à la communauté israélite du statut de droit public. Ceci n'a

rien de nouveau, ce n'est que la reconnaissance d'un état de fait, la communauté israélite ayant fait les démarches et ayant obtenu le statut de droit public. Je vous rapporte à la loi du 3 octobre 1990 portant sur la reconnaissance de la communauté israélite dans le canton de Fribourg et les statuts acceptés par le Gouvernement le 11 décembre 2001. Je le répète, je ne veux froisser aucune communauté religieuse, ceci est simplement un état de fait et une notification dans la Constitution. Pour les deux autres amendements, il en va autrement. En effet, l'autonomie est un statut pour une Eglise. Je me réfère au rapport de la Commission 8 à la page 14, le point n° 2. Or, avec la proposition de la commission qui désire le statu quo, ce n'est pas ce que dit le texte. En effet, en proclamant toutes les communautés religieuses autonomes, c'est ouvrir la porte à toutes les sectes et religions plus que fumeuses, leur autorisant des pratiques qui ne seraient pas tolérables pour elles. C'est aussi une affaire de logique. Il faut d'abord dire quelles sont les religions de droit public et ensuite les déclarer autonomes et non le contraire. Notons que la porte reste ouverte pour les communautés religieuses qui désireraient un statut de droit public avec la thèse 8.20, que j'approuve aussi. Je tiens en outre à souligner que les deux amendements sont liés, le 8.18 et le 8.19.1. Si vous acceptez d'enlever l'autonomie au 8.18, alors elle est automatiquement réintroduite au 8.19. Il n'y a deux amendements que pour plus de clarté. Je désirerais, Madame la Présidente, qu'un seul vote soit émis sur le 8.18 et le 8.19.1.

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). Die CVP-Fraktion schlägt Ihnen vor, den Teilsatz «im Hinblick auf ihre Rolle in der freiburgischen Geschichte» zu streichen. Nach dem, was ich und andere schon vorher gesagt haben, ist klar, dass die Rolle der Kirchen nicht nur in der Geschichte zu suchen ist, sondern auch im heutigen Leben der Freiburger Gesellschaft, und deshalb ist es wohl richtig zu sagen, der Staat gewährt den beiden öffentlich anerkannten Kirchen dieses Statut.

**Hubert Carrel** (*Ouv., SC*). Je crois que Daniel de Roche a eu plus d'inspiration parce qu'il a prié plus que moi et il a été mieux entendu. Nous décidons donc de retirer notre amendement au profit de celui du groupe PDC représenté par Daniel de Roche.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Cet amendement en fait interviendra uniquement à un deuxième stade de la discussion, c'est-à-dire une fois que la question principale de la séparation Eglise-Etat ou non sera intervenue. En effet, cet amendement n'aura de sens que si on a maintenu lors du premier vote le statut de droit public et dans ce cas-là, cet amendement reconnaîtrait ce statut de droit public qui aurait été voté juste avant, par contre apporterait une modification en ce sens qu'il ne serait pas fait mention *expressis verbis* des Eglises ou communautés religieuses dans la Constitution elle-même. La raison de cet amendement est la suivante. J'estime que nous ne devons pas mentionner et arrêter le nom des Eglises dans la Constitution pour deux raisons. Première raison, il est possible que d'autres Eglises – je pense notamment à l'Eglise orthodoxe – accèdent un jour au statut de droit public et dans ce

cas-là, cela nécessiterait une modification constitutionnelle. Je ne pense pas qu'il faudrait amener forcément une révision constitutionnelle pour ce genre de cas. La deuxième raison, c'est pour ne froisser personne. Il y a certes des croyants dans ce canton, mais il y a aussi des gens qui ne sont pas croyants et je crois que, pour respecter l'opinion de tout le monde, il est bien de ne froisser personne et de mentionner Eglises avec un E majuscule suffira largement.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Le groupe radical-démocratique vous propose un amendement qui remplace toutes les thèses de la Commission 8 traitant du sujet des relations Eglise-Etat. Avant de justifier et d'expliquer les cinq alinéas, j'aimerais préciser que l'article 15 de la Constitution fédérale garantit la liberté de conscience et de croyance. La création de communautés religieuses est donc libre, de même que l'appartenance à de telles communautés, mais cette garantie fédérale n'est pas une promesse de totale laïcité. Elle s'adresse à l'individu qui est libre d'adhérer à l'Eglise de son choix ou de n'adhérer à aucune. Le droit fédéral laisse le soin aux cantons de régler eux-mêmes les rapports avec les diverses communautés religieuses. Nous vous proposons donc de régler ces rapports en cinq points. Le premier alinéa de notre proposition reconnaît un besoin spirituel chez les êtres humains. Nous pensons même que cette spiritualité est source d'équilibre pour les hommes et les femmes et qu'elle apporte sa contribution à la vie en société. L'option énoncée à l'alinéa 2 est clairement la séparation totale entre l'Eglise, les communautés religieuses et l'Etat qui devient donc entièrement laïc. Nous ne voulons plus d'une séparation floue dans les textes et molle dans les faits. Nous proposons une vraie séparation, une séparation claire qui ne permette plus d'équivoque entre les rôles des uns et des autres. Cependant, on ne peut ignorer le rôle que jouent ces institutions dans notre société et voulons le souligner. L'Etat peut alors reconnaître leur intérêt pour la communauté et passer avec elle des concordats, par exemple pour l'enseignement des sciences religieuses ou pour le soutien aux malades dans les établissements hospitaliers. Nous renonçons à citer le nom des Eglises reconnues comme institutions d'intérêt public par respect du principe d'égalité et parce que cette liste peut changer au fil des ans, alors que la Constitution doit perdurer. Nous ne parlons également plus de statut de droit public et enlevons donc la base juridique pour le prélèvement de l'impôt ecclésiastique, ceci aussi bien pour les personnes physiques que pour les personnes morales. Nous proposons donc le changement d'un principe de base qui prévaut pour le prélèvement de l'impôt. En effet, aujourd'hui les personnes sont par défaut taxées. Seules celles qui en font la demande expresse et qui sortent de l'Eglise sont exemptées de l'impôt ecclésiastique. Nous aimerions que ce soit le contraire, c'est-à-dire que par défaut les personnes ne soient pas taxées et que sur demande elles payent une contribution volontaire. Les opposants y voient un danger grave et craignent d'une part une baisse drastique des revenus. Ceci ne fait pourtant que justifier le non-fondement de cet impôt. En effet, si sur une base volontaire les communautés ne récoltaient que le 10% de ce

qu'elles prélèvent aujourd'hui, cela signifie que la légitimité n'est plus suffisante, que le nombre d'affiliés ou de croyants pratiquants ne suffit pas à couvrir les frais engendrés par leur institution. Oseriez-vous me dire que le sens du partage, de la solidarité et de la responsabilité n'est pas l'apanage des croyants? D'autre part, les opposants craignent que si les Eglises n'obtiennent plus le statut de droit public, elles ne pourront plus assumer leur rôle social et que les charges seront reportées sur l'Etat. C'est un argument que je ne peux cautionner, car bien souvent ces tâches sociales sont effectuées par des bénévoles ou des associations caritatives. De plus, ayant contacté le caissier d'une importante paroisse du canton, très certainement pas le même que M. Schenker malheureusement, je puis vous affirmer que le montant consacré à l'aide matérielle est minime. En effet, les Eglises renvoient souvent les personnes dans le besoin à l'aide sociale. C'est donc déjà l'Etat qui s'occupe de ces personnes, ce qui est normal, et il n'y aura pas de coûts supplémentaires pour l'Etat. L'indépendance mentionnée à l'alinéa 3 est limitée par la législation générale, c'est-à-dire par les lois civiles, pénales et administratives. Ceci évite les éventuels débordements que certaines communautés ou sectes pourraient envisager. Parlons vrai, Mesdames et Messieurs, certains ont peur d'être envahis par l'Islam ou les musulmans et voient dans la reconnaissance d'un statut de droit public une solution sécurisante permettant de museler ces institutions. Ils voient par contre dans notre proposition de séparation un risque d'offrir à ces institutions les mêmes droits qu'aux Eglises reconnues. Ceci est un leurre, car en acceptant le statut de droit public vous ouvrez la porte à ce que ces institutions le demandent et l'obtiennent, donc qu'elles aient exactement les mêmes droits que les autres. Le résultat est identique, donc votre solution sécurisante n'est pas la bonne. De plus, nous n'avons pas à vouloir restreindre les droits d'une croyance quelle qu'elle soit, pour autant bien sûr qu'elle respecte les lois en vigueur. L'alinéa 4 démontre notre souci de ne pas laisser tomber les Eglises et communautés religieuses. Conscients de leur rôle, nous sommes aussi conscients des moyens qu'il faut pour assumer ces tâches. L'Etat peut alors participer aux frais de certains services que rendent les Eglises ou communautés à la société toute entière. Nous pouvons citer par exemple le maintien du patrimoine historique en aidant financièrement pour la rénovation d'une église ou d'un lieu de culte. Le cinquième alinéa renforce encore cette reconnaissance d'intérêt public, puisque nous proposons que l'Etat n'encaisse aucun impôt sur les activités religieuses. Voilà, Mesdames et Messieurs, les arguments et explications que nous pouvons vous fournir pour que vous souteniez notre amendement. N'ayez crainte de proclamer clairement l'indépendance des Eglises, osez la clarté et affirmez la séparation des Eglises et de l'Etat.

**Joseph Rey** (*PCS, FV*). En ce qui concerne la thèse 8.17, je reconnais que le mot «encouragement» est peut-être superflu. Si l'Etat reconnaît, cela semble suffisant. Donc, à vous de décider si on peut supprimer ce mot «encouragement». Par contre, j'estime essentiel de ne pas rester sur une simple déclaration de principe, mais

d'en formuler les exigences dans les différents domaines spirituels et d'un humanisme intégral touchant aussi bien à la cohésion sociale qu'à la paix. Sur ce point, je rejoins aussi ce qu'a développé tout à l'heure le collègue Claude Schenker. En ce qui concerne le 8.17, je n'ai rien d'autre à ajouter. Pour le 8.18, cette thèse rejoint différentes autres thèses qui vont être développées tout à l'heure. Pour moi, ce qui est important, c'est de reconnaître cette indépendance de l'Eglise. Certains parlent d'autonomie de l'Eglise et pour moi, ce qui est important, c'est que ces Eglises avec leurs communautés religieuses se structurent, s'organisent et pourvoient librement à leur financement. Cette indépendance doit être garantie dans le respect de l'ordre public et des règles démocratiques. En ce qui concerne mon troisième amendement, il est peut-être plus difficile à comprendre parce qu'en partie il y a un mandat de prestation qui est demandé. D'autre part, cet amendement va vous surprendre, certainement va vous interpeller, vous obliger peut-être à le rejeter, s'il devait être perçu sous l'angle exclusivement financier. Or, le but n'est pas d'abord de rechercher le financement des Eglises, mais le but essentiel est de conscientiser le peuple par rapport à son éventuel engagement au service de ces Eglises. Les Eglises ne devraient pas être à mon avis des entreprises financières comme tant d'autres, mais à l'exemple d'un Saint François d'Assise marquées d'un esprit de pauvreté, de pauvreté réformatrice parce qu'aujourd'hui, il s'agit aussi de conscientiser les Eglises sur les réformes à y apporter. Donc, ces réformes incluent un amour sans frontières à réserver aux plus démunis de notre société d'abondance. Voici ce que j'avais à dire par rapport à ces trois amendements. Je vous remercie.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Ce n'est pas parce que j'aime les femmes que je me sens moins homme, cela me fait plutôt l'effet contraire. Ce n'est pas parce que j'aime les libres penseurs que je me sens moins catholique, puisque catholique veut dire d'ailleurs universel. L'histoire et les histoires entre les religions et les Etats sont riches d'enseignements intéressants et pauvres de solutions acceptables pour tous les citoyens d'un même Etat, à plus forte raison quand le pluralisme devient la règle générale. Les mariages entre Eglises et Etats ont raté ou sont devenus des scènes de tensions de plus en plus problématiques ou des formes détestables de quasi-monopoles qui prétendent des groupes de personnes. Nous ne voulons pas que l'Etat décide qui sont les meilleurs citoyens et privilégie telle ou telle communauté majoritaire ou historique et n'offre pas à tous les mêmes privilèges. Nous ne voulons pas d'un Etat athée ou anti-religieux qui proscribit et prétérise les croyants ou d'un Etat qui favorise les croyants de telle obédience au détriment d'une autre, comme en Israël pour les israélites ou les musulmans pour l'Arabie saoudite. Le canton de Fribourg est actuellement dans une situation où, je crois, il est temps de clarifier un peu mieux l'autonomie de chaque communauté religieuse. Beaucoup de progrès ont été faits, contrairement au canton de Vaud par exemple qui dans son projet de Constitution entérine un état de fait qui me semble inadapté à la situation actuelle et ne satisfait que les protestants, et depuis quelques années ni pro-

testants ni catholiques n'aient fait réagir les incroyants ou les adeptes d'autres confessions. Actuellement donc, le canton de Fribourg a octroyé le statut de droit public avec donc le droit de lever un impôt aux catholiques, aux protestants et récemment à la communauté israélite. Je ne cache pas que cette solution reste boiteuse pour les privilèges que ces trois communautés ont par rapport à d'autres communautés. Je souhaiterais pour ma part que ces trois communautés renoncent à ce privilège pour, à défaut d'un mariage ouateux ou d'une semi-cohabitation sénile, qu'on puisse au moins réussir un divorce consommé, un divorce à l'amiable. Elles devraient donc, dans cette hypothèse, se contenter des contributions volontaires de leurs fidèles, comme cela se passe à Neuchâtel ou à Genève. Ce serait à mon avis un acte de vérité, mais je suis conscient que ce serait aussi un acte de pauvreté évangélique et héroïque et je ne suis pas sûr que l'indépendance en serait améliorée. A certains égards, il suffirait de quelques dons fastueux de certains paroissiens riches et influents pour que le curé ou le pasteur fasse une autocensure regrettable dans l'élaboration de leurs sermons. Pensons simplement à tous ce que l'Ancien et le Nouveau Testaments disent sur la justice sociale. L'Eglise catholique aurait cependant tout à y gagner pour sortir de cette fameuse distinction entre ecclésial et ecclésiastique. J'ai de la peine à me relire: je crois que j'ai plutôt écrit «cette fumeuse distinction». Enfin bref, choisissez! Cette distinction que les catholiques ont inventée pour essayer de concilier le droit canon et la Constitution récente démocratique de la Corporation ecclésiastique. Or, on assiste à une éprouvante et désolante opposition entre certains conseils de paroisse et les autorités diocésaines, les premiers jugeant sur la constitution ecclésiastique et les autres se référant à la définition théologique d'une sortie d'Eglise qui n'a rien à voir avec un impôt obligatoire. D'où des dissensions qui se passent et se passeront de plus en plus sur la place publique. Je suis offusqué que d'une certaine manière des Eglises de droit public se servent du bras séculier pour assurer leur financement, car nos rapports avec la foi vont du doute à la conviction, de la tiédeur à la ferveur, de la tradition folklorique à la conversion sincère etc. qui ne sont pas faciles à décortiquer pour choisir entre un oui ou un non catégorique qui décide de notre appartenance ou non à une communauté. Pour les uns c'est clair, mais pour beaucoup d'autres cela reste un flou qui n'a rien d'artistique. Les sacrements, baptême, communion, confirmation – et je m'excuse Monsieur de Roche, peut-être que ma nomenclature ne recouvre pas tout à fait la vôtre – mariage et surtout la cérémonie des funérailles religieuses sont parfois des actes de foi sincère et profonde, mais aussi des coutumes et traditions qui tiennent plus de l'habitude et d'un romantisme suranné. Cependant, ces cérémonies sont revendiquées comme des dus et réclamées aux Eglises. Or, les traditions sont une liberté pour celui qui s'y retrouve, mais elles sont paresse d'esprit et absence de courage pour celui qui ne s'y reconnaît pas. Ces considérations m'amènent à une proposition qui pourrait à la fois diminuer les inconvénients graves et financiers résultant de l'abandon du statut de droit public pour les Eglises en ajoutant à la bonne proposition d'amendement générale du

groupe radical une annexe que je formule ainsi: «L'Etat prévoit une modeste quote-part de l'impôt que le contribuable serait invité à attribuer librement à la communauté religieuse à laquelle il appartient ou à une œuvre de bienfaisance dans une liste à déterminer». Pour le contribuable réfractaire à toute générosité, à toute solidarité, il pourrait aussi mentionner les bonnes œuvres que l'Etat, par manque de moyens, ne réalise pas à satisfaction, par exemple l'introduction d'une deuxième année d'école enfantine ou des subsides un peu moins radins pour l'art ou la préservation de la nature. La liste pourrait être longue infiniment, mais elle devra être très restreinte et ciblée pour que l'Etat ne se désengage pas de ses devoirs primordiaux. Ce serait aussi un excellent moyen de sondage annuel, très instructif sur les intérêts réels des citoyens. Une cuillère pour Papa, une cuillère pour Maman, une cuillère pour Minou, une cuillère pour Nounours ... Mais cela change-t-il de tous nos budgets, qu'ils soient étatiques ou privés? Une cuillère pour l'appartement, une cuillère pour la nourriture, une louche pour l'assurance-maladie et un saladier pour les impôts. Et s'il reste des miettes, une toute petite cuillère à dessert pour les vacances, voyons. Chers amis, je ne voudrais plus jamais que quelqu'un ne subisse les humiliations que j'ai ressenties. Petit Vaudois catholique, on m'a dit: «Tu n'es même pas protestant». Dans le canton de Fribourg on m'a rapporté un propos d'un député. Il n'est même pas Fribourgeois. Est-on sûr que dans nos écoles on n'entende jamais: Tu n'es même pas baptisé ou tu n'as pas de papa ou tu n'es que musulman etc.? Non, justice et respect absolu pour toutes nos différences!

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Pour le groupe PDC, je me permettrai d'abord de souligner deux ou trois points qui viennent d'être évoqués. Tout d'abord dans l'amendement radical par M. Sudan. Séparation claire, totale laïcité, je veux bien. Mais vous voulez clairement alors remettre avec concordats quand même financement, quelque chose que vous enlevez de l'autre main. Je vois un paradoxe assez grand. Quant à l'aide sociale qui atteint 100 000 francs dans une paroisse que je connais, je peux vous la confirmer et ce n'est pas la plus grande paroisse du canton. Il en existe qui ont encore plus de moyens. Vous parlez de museler s'agissant de communautés, je parlerais plutôt d'un contrôle s'agissant de respect de règles démocratiques. A M. Rey je voudrais dire en une phrase que j'ai beaucoup de sympathie pour Saint François d'Assise, mais que je ne crois pas que ce soit la vocation de tous les membres de nos Eglises et communautés religieuses, ainsi si M. de Roche arrivait en sandales ou en haillons, je ne crois pas qu'il aurait une place de choix parmi nous. A M. Bavaud enfin qui estime qu'il y a des débats à l'intérieur des Eglises: oui, certes il y a des débats, il y a des avis opposés, mais je préfère des débats à pas de débat du tout, car si l'on casse toutes nos institutions, c'est le risque, c'est qu'on n'ait plus de débats à l'intérieur de nos communautés religieuses. S'agissant des systèmes qui sont en présence, nous révisons une Constitution de 1857. Toutefois, sur ce qui concerne les rapports Eglises-Etat, la Constitution date de 1982. Si notre article constitutionnel a

donc vingt ans, la loi d'application quant à elle date de 1990 et de plus elle n'est entrée en vigueur pleinement qu'en 1998. Il ne faut donc pas s'y tromper. Le système fribourgeois de relations Eglises-Etat fonctionne depuis exactement quatre ans et on remarque qu'il a fallu une quinzaine d'années pour le construire et le mettre en place. Les propositions du groupe radical et de M. Rey veulent un changement radical. On se dit alors que le système actuel doit être un échec ou même que la République doit être en danger pour vouloir en changer si vite. Or, pas du tout, non seulement ce système fonctionne bien, sans même trop d'erreurs de jeunesse, mais en outre tous les spécialistes reconnaissent que Fribourg a une solution qui est moderne, satisfaisante et il y a plus: des cantons qui ont récemment révisé leur Constitution copient les Fribourgeois dans leur solution actuelle. En janvier de cette année – cela ne fait pas long – c'est Bâle-Ville qui a copié. L'année passée c'était Saint-Gall, et si Vaud ne nous a finalement pas suivis pour son projet final, c'est pour maintenir un système financier qui est encore plus favorable aux Eglises, puisque c'est l'Etat directement qui s'engage à couvrir entièrement les besoins des Eglises reconnues. Les propositions du groupe radical et de M. Rey prévoient une séparation totale, on l'a entendu, système qui n'existe actuellement que dans deux des 26 cantons suisses, Genève et Neuchâtel. Genève depuis 1907, Neuchâtel depuis 1941, deux cas où les historiens s'accordent à dire que la séparation est née dans une mouvance totalement anticléricale. Ce fut aussi le cas en France en 1904. Au début de ce nouveau millénaire, on est heureusement – et j'espère que vous allez le confirmer – loin d'une mouvance anticléricale. On constate que le trend suivi par tous les cantons qui ont révisé récemment leur Constitution va dans le sens inverse des propositions du groupe radical et de M. Rey. Ainsi encore à Zurich, après un débat approfondi et fouillé qui a duré des années, après des études sérieuses, on a décidé non seulement de maintenir les impôts dans leur totalité, personnes physiques, personnes morales, mais en plus de maintenir un subventionnement direct de l'Etat. Lors de mon intervention précédente sur les rôles que jouaient les Eglises, j'ai déjà cité de nombreux exemples de tous les apports dans tous les domaines que j'ai mentionnés. Je n'y reviens évidemment pas, mais je constate que la thèse du groupe radical, que la thèse de M. Rey voudraient tout casser d'un seul coup sans rien ou presque rien mettre à la place, un concordat qui apportera très peu, on le sait et en n'ayant pas du tout analysé les conséquences au niveau fribourgeois, parce qu'il ne faut pas prendre un système sans analyser les conséquences que cela aurait chez nous, au niveau fribourgeois, les conséquences d'une séparation par rapport aux finances de l'Etat, par rapport aux finances des communes. Je veux être concret avec trois exemples et je terminerai par ces trois exemples. Les Eglises et les communautés religieuses aujourd'hui emploient environ 500 à 600, personnes et leurs salaires sont financés évidemment en grande partie ou en totalité par les impôts ecclésiastiques. En supprimant cet impôt ecclésiastique, en séparant, on sait qu'il restera probablement juste de quoi payer uniquement les prêtres et pasteurs. Le chiffre tomberait à 100, à 150 au maximum.

C'est un licenciement immédiat pour tous ce qu'on a de sacristains, de secrétaires dans les paroisses, de directeurs de chœur mixte, de directeurs de fanfare et j'en passe une quantité. Autre exemple, je ne crois pas qu'il soit anecdotique: la riche tradition chorale fribourgeoise, elle doit énormément à l'ancrage dans les paroisses des chœurs mixtes, des chœurs de jeunes qui existent encore et qui sont vivants dans nos paroisses. Et c'est ainsi par exemple que l'on peut souvent donner un petit salaire au directeur du chœur mixte ou de la fanfare paroissiale et il y a tout à parier – on a 150 formations paroissiales environ dans le canton – il y a tout à parier que la quasi-totalité de ces formations s'écrouleraient sans les moyens financiers des paroisses. Encore un exemple très concret pour terminer, celui des bâtiments et ce n'est pas le moindre: entre les communautés catholiques et réformées, ce sont quelques 160 paroisses, pas loin de 200 véritables églises dans le canton de Fribourg, sans parler des innombrables chapelles, des cures, des locaux de service et de réunion. On sait qu'avec une séparation totale, les Eglises ne peuvent plus mettre un sou dans les bâtiments, ne peuvent plus ni rénover, ni même entretenir les innombrables bâtisses, sans parler des œuvres d'art. Et sur les œuvres d'art, les subsides atteignent au maximum 10%, c'est tout vous dire. Aussi bien en France qu'à Neuchâtel, qu'est-ce qu'on a fait quand on a séparé? On a transféré en propriété toutes les églises aux communes, charge évidemment aux communes d'entretenir ces bâtiments. En étant réaliste, à Fribourg il n'y a pas d'autre solution non plus si l'on décide une séparation que de transférer aux communes la propriété des églises avec la charge de l'entretien. Un petit exemple: La Joux, 150 habitants. Tout récemment, ils ont dû rénover leur église pour 700 000 francs; entretien minimal, c'était pour éviter la ruine. 700 000 francs pour 150 habitants. Croyez-vous qu'une commune pourrait se débrouiller elle-même? M. Sugnaux me corrigera si j'ai fait une erreur. C'est les chiffres qu'on m'a donnés. Avec le système paroissial on s'est débrouillé. On a une péréquation qui a permis d'amener un petit peu à La Joux et on a d'autres paroisses qui se sont déclarées légèrement solidaires pour aider la commune de La Joux. Comprenez-moi bien, je ne suis pas non plus en train de dire que tout est parfait, qu'il n'y a pas des erreurs qui sont commises ici ou là, mais je constate que les amendements du groupe radical et de M. Rey veulent tout casser. Casser une œuvre magnifique, casser en détruisant et en proposant le vide ou presque. Au nom du groupe PDC qui est unanime sur cette question, je vous appelle, pour le bien de notre canton, à maintenir notre système âgé de quatre ans.

**Christian Levrat (PS, GR).** J'aimerais au nom du groupe socialiste vous inviter à soutenir la proposition déposée par M. Sudan. Je crois qu'on nous a maintenant peint le diable sur la muraille à l'aide d'un pinceau dont les traits sont sans doute trop grossiers. Je ne crois pas que la proposition de M. Sudan soit à ce point excessive qu'elle entraîne la ruine ou la mort de nos Eglises. Au contraire, on a entendu des catholiques pratiquants, convaincus parler du bien qu'entraînerait,

y compris pour l'Eglise, une séparation entre l'Eglise et l'Etat. La proposition de Frédéric Sudan est équilibrée. Elle reconnaît le rôle social fondamental des Eglises, elle permet à l'Etat de les soutenir dans leurs tâches d'intérêt général et c'est essentiel. Elle donne aussi à toutes les communautés religieuses une indépendance qui est indispensable à la pratique de leur foi dans un domaine aussi intime. Ce n'est pas, contrairement à ce que vous dites, Monsieur Schenker, une proposition anticléricale. Ce que nous souhaitons, c'est tout simplement une séparation dans le respect mutuel entre l'Eglise d'une part et l'Etat d'autre part. Au-delà des prestations d'intérêt public, cette proposition nous demande de laisser les Eglises décider elles-mêmes du cadre de leur financement, d'introduire si elles le souhaitent dans leur propre règlement une obligation de contribution financière. Simplement, elles ne pourraient plus pour ce faire s'appuyer sur l'autorité de l'Etat, s'appuyer sur l'automatisme de l'impôt, mais seraient placées à pied d'égalité les unes avec les autres. Je souhaiterais entrer en matière sur quatre arguments qui nous ont été présentés par le Pasteur de Roche et par M. Schenker pour justifier leur position. Ce que vous nous avez dit, Messieurs, c'est que l'Eglise jouait un rôle fondamental dans notre société, qu'elle entretenait des bâtiments, qu'elle jouait un rôle culturel, un rôle social et qu'elle représentait des valeurs qui étaient nécessaires à cette société. Mesdames et Messieurs, je suis d'accord avec ce constat-là. Je suis absolument d'accord avec ce constat-là. Les Eglises jouent un rôle fondamental dans notre société. C'est la raison justement pour laquelle la proposition de M. Sudan propose une contribution étatique à l'activité des Eglises, un dédommagement financier pour les prestations que les Eglises apportent dans l'intérêt public. Ces prestations pourraient concerner les bâtiments, notamment les bâtiments historiques, ou l'entretien de certaines églises comme c'est d'ores et déjà le cas aujourd'hui. Deuxièmement, dans le domaine culturel, il est hors de doute que les Eglises pourraient être subventionnées, pourraient obtenir un mandat de prestation de l'Etat pour les services qu'elles rendent dans ce cadre-là. Enfin, dans le domaine social, un domaine qui me tient particulièrement à cœur, je dois reconnaître que l'engagement des Eglises pourrait être plus important. Vous avez parlé de solidarité, vous avez parlé de péréquation financière entre les paroisses. Il me semble qu'un effort supplémentaire pourrait être fait, mais c'est une autre discussion qui n'appartient pas en bonne logique au cadre étatique. Ce que je dois dire par contre, c'est que d'autres organisations fournissent des prestations sociales, d'autres œuvres d'entraide qui ne sont pas liées aux Eglises, notamment la Croix-Rouge, jouent un rôle essentiel dans ce cadre-là. Si les croyants sont attachés à ces prestations sociales, il leur appartient de financer eux-mêmes les œuvres de ces Eglises, charge au reste de nos concitoyens de prendre également en charge les prestations apportées par d'autres œuvres d'entraide. Finalement, s'agissant des valeurs, l'Eglise représente des valeurs importantes, mais l'Etat, notre Etat, notre canton a ses propres valeurs, des valeurs qui sont enracinées dans une culture judéo-chrétienne certes, mais des valeurs qui sont enracinées également dans la

République des Lumières, des valeurs qui sont enracinées dans l'histoire de notre pays au fil des discussions et des compromis qui ont façonné notre monde politique. Vous nous avez enfin parlé de l'emploi. C'est indéniable, l'Eglise emploie un nombre important d'agents dans ce canton, mais là encore je crois que c'est aux membres de l'Eglise, c'est aux paroissiens de nos villages de prendre en charge le coût de ces infrastructures. L'Etat doit intervenir là où ces infrastructures, là où ses agents sont engagés dans un intérêt public et non pas de manière générale sans distinction d'une sorte ou d'une autre. Ce que vous propose le groupe radical et que soutient le groupe socialiste, c'est de reconnaître aux Eglises le rôle d'intérêt public qu'elles ont, de les dédommager pour ce rôle d'intérêt public, mais de ne pas fonctionner par un principe d'arroser, par le biais de l'automatisme de l'impôt.

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** Je voulais simplement transmettre la position qui a été prise par le groupe chrétien-social, qui est à la majorité d'appuyer les propositions de la majorité de la commission, c'est-à-dire en gros le maintien du statut de droit public pour des Eglises et communautés religieuses avec possibilité de l'attribuer à d'autres communautés, et donc aussi avec la souveraineté fiscale. Je signale que c'est à la majorité, pas à l'unanimité et je ne veux pas prolonger parce que j'aimerais, tout à l'heure quand il y aura des propositions personnelles, m'exprimer et cela aidera à comprendre pourquoi il n'y a pas unanimité.

**Ueli Johner-Etter (UDC, LA).** Wir sind in unserer Fraktion geteilt, wir können nicht einstimmig Stellung nehmen dazu. Doch möchte ich sagen, dass die Mehrheit unserer Fraktion denkt, dass der Status quo, wie schon gesagt wurde, nicht so schlecht ist und dass man ihn beibehalten sollte. Ich denke vor allem, wenn ich an Murten denke, wenn plötzlich, seien es nun die Kirchgemeinden oder sei es die Stadt, den Unterhalt von plötzlich drei Kirchen übernehmen sollte, dass das neue Probleme schaffen würde, die heute doch einigermassen geregelt sind. Oder ich denke an unsere Randregion Kerzers, Kirchgemeinde mit drei bernischen Gemeinden, mit dem Staatsvertrag mit dem Kanton Bern aus dem Jahre 1883, der gewisse Details regelt. All dies würde dann plötzlich wieder in der Luft stehen, wenn der Kanton Freiburg sagen würde, wir trennen Kirche und Staat komplett. In diesem Sinne bin ich doch eher für den Beibehalt des Status quo.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** Je trouve tout d'abord qu'il est symptomatique et édifiant que, devant nous limiter à traiter du principe de la relation Eglise-Etat, le discours des tenants de privilèges dérive sur le nerf de la guerre, l'argent et le financement de leurs institutions. La minorité de la commission, à laquelle se joint la majorité du groupe citoyen, soutient la proposition du groupe radical. J'aimerais tout d'abord attirer votre attention sur le fait que la formulation du système de séparation n'a cependant, elle, comme l'a relevé M. Schenker, rien de radical. Une absence totale de relations entre Etat et communautés religieuses étant impossible dans les faits, cette séparation ne concerne donc que les formes institutionnelles. Sous un régime

de séparation, la vie des communautés religieuses demeure étrangère au droit public de la Confédération et des cantons. La religion est affaire privée et l'Etat est alors considéré comme laïc. Qu'est-ce que cela signifie? Je fais ici une citation dont j'indiquerai l'origine après. Elle vous étonnera peut-être. Alors, cela signifie que – je cite – «l'Etat ne saurait être ni confessionnel ni lié de quelque manière que ce soit à une idéologie, mais qu'il est au contraire tenu de garantir à toute personne la liberté de religion et partant d'adopter une attitude de neutralité en matière idéologique et religieuse». Cette argumentation ne provient pas d'un quelconque groupuscule pour la séparation de l'Etat et l'Eglise, mais elle émane directement de la déclaration sur la liberté religieuse *Dignitatis humanae* énoncée par le Concile Vatican II. De plus, l'amendement du groupe radical a l'avantage de ne nier en aucune manière la présence et l'efficacité des communautés religieuses dans la société. L'Etat peut en effet leur accorder la mention d'intérêt général et les avantages qui en découlent, et passer avec les communautés religieuses des concordats. En réponse à l'argumentation qui prétendrait que pour un divorce, si on peut qualifier cela ainsi, il faut mettre les deux parties en présence, j'aimerais souligner que chaque citoyen en même temps adepte d'un groupe religieux aura la possibilité de s'exprimer à ce sujet en votant sur ce point précis, et c'est là à mon avis le point central de cette proposition. Plus rien aujourd'hui ne justifie la position privilégiée des Eglises dominantes, c'est pourquoi je vous demande au nom du groupe citoyen et de la minorité de la commission de soutenir cette proposition pleine de bon sens.

**Noël Ruffieux (PCS, SC).** En engageant la discussion sur les relations entre l'Etat et les Eglises et communautés religieuses, nous pénétrons dans un domaine sensible, nous l'avons déjà entendu, marqué par l'Histoire, par notre expérience et par nos convictions et parfois aussi par nos préjugés. La question me préoccupe beaucoup, mais je n'ai pas l'intention de livrer ici mes états d'âme. J'aimerais simplement vous faire part de quelques réflexions qui me sont venues au cours des travaux de la Commission 8 et après et aussi de réflexions partagées avec d'autres. Cela pour accompagner les thèses et amendements qui vous sont proposés et vous poser des questions beaucoup plus que de vous donner des conseils de vote. Les discussions en commission ont révélé une fracture entre ceux qui veulent maintenir le statu quo actuel avec quelques aménagements et ceux qui souhaitent donner un visage nouveau aux relations entre l'Etat et les Eglises. Même les propositions engageant le moins l'Etat, par exemple les thèses 8.17 et 8.18, ont provoqué une réaction négative assez forte. Quant à la thèse clé 8.19, la reconnaissance d'un statut de droit public pour les Eglises catholique romaine et évangélique réformée, elle n'a été obtenue que par six voix contre cinq. Cela veut dire que dans la commission, et dans ce plénum nous venons de nous en rendre compte, et peut-être dans la société fribourgeoise, il y a un clivage très net dans ce domaine. Ce qui ne signifie pas pour autant que chacun soit homogène et que chacun veuille la

même chose ou ait les mêmes motivations. Permettez-moi cependant de dire que ce clivage dans la population et dans cette assemblée qui la représente est un signe, un signal pour les Eglises actuellement reconnues, un signe que quelque chose change dans le paysage religieux fribourgeois, le signe peut-être d'une insatisfaction, d'un mécontentement, le signal qu'il est temps de changer de cap dans la gestion, l'administration des Eglises, dans la répartition des biens, dans le choix des priorités par les autorités paroissiales ou diocésaines. Je souhaite que l'Eglise lise ce signe et entende ce signal. Les motivations de ceux qui donnent ce signal sont mêlées d'ivraie et de bon grain. Il y a ceux qui voudraient une Eglise servante et pauvre, ceux qui souhaitent diminuer l'influence des Eglises, voire les marginaliser, ceux qui voient d'abord les aspects financiers dans un sens ou dans l'autre, ceux qui ont des comptes à régler avec l'Eglise, ceux qui ont des comptes à régler avec la modernité. On ne trouvera probablement pas ici une majorité pour refuser toute présence publique des Eglises et communautés religieuses dans le canton à la soviétique, et ni même à la française une séparation radicale et exclusive. Comme on ne trouvera pas de majorité pour que l'Etat et l'Eglise soient comme autrefois cul et chemise, et personne ici ne souhaite que l'Eglise ne soit qu'un département des cultes de l'Etat, et personne non plus ne désire que comme autrefois le Conseil d'Etat prenne ses consignes au haut de la rue de Lausanne. En fait, il faudra choisir entre deux modes de séparation ou d'autonomie qui peuvent devenir en profondeur deux modes de collaboration dans l'intérêt du peuple. Ou bien une reconnaissance de droit public, en gros telle qu'aujourd'hui, imposant aux Eglises et communautés religieuses de remplir certaines conditions fixées par la loi, mais leur accordant le droit d'établir des règlements et surtout de lever des impôts sur leurs membres déclarés et même peut-être comme aujourd'hui de bénéficier d'un impôt sur les personnes morales. Ou bien une reconnaissance simple – c'est les thèses «bis» plus certains amendements, notamment l'amendement radical de tout à l'heure, qui est une reconnaissance complétée par la solution neuchâteloise du concordat – et cela peut ouvrir la voie à des accords entre l'Etat et les communautés religieuses prévoyant par exemple l'enseignement religieux, ce que prévoit le concordat neuchâtelois, la présence des Eglises dans les hôpitaux et les prisons, l'utilisation de locaux publics, des subventions cantonales et des prestations des communes. Donc, le champ d'application d'un concordat peut être plus ou moins grand. Il suffirait que ces Eglises et communautés religieuses soient reconnues d'intérêt public. On peut comprendre que pour des raisons historiques, même si cela a été contredit tout à l'heure, un statut de droit public soit reconnu d'emblée aux deux Eglises dominantes comme on l'a dit. Mais l'histoire, c'est aussi aujourd'hui et c'est aussi demain. Et aujourd'hui il y a dans ce canton une forte communauté musulmane qui pose des questions, une importante communauté orthodoxe, d'autres communautés religieuses et au moins 10% d'habitants qui n'adhèrent à aucune communauté religieuse. Reconnaissance de droit public ou reconnaissance simple: dans les deux cas Etat et Eglises sont condamnés à collaborer, à dis-

cuter, à aménager l'avenir, ce qui est une forme de reconnaissance réciproque et aussi une façon de reconnaître l'héritage historique du canton, et surtout de reconnaître que la majorité des Fribourgeois et des Fribourgeoises sont à la fois citoyens de notre République et fidèles d'une Eglise ou d'une communauté religieuse. On peut discuter longuement sur les deux solutions. On ne trouvera certainement pas d'argument absolument contraignant, tant la question dépend des convictions personnelles, de la mouvance des situations historiques et de l'incertitude du futur. Si l'on regarde du côté des libertés publiques, le régime actuel impose très peu de contrainte à l'Etat, alors qu'une séparation l'obligerait probablement davantage. Ainsi, aucune des solutions ne l'oblige à financer le fonctionnement des Eglises et communautés religieuses, alors que c'est, comme on l'a dit, le cas dans la nouvelle Constitution vaudoise. On peut même dire de ce point de vue-là qu'un régime de droit public décharge l'Etat d'engagements financiers, alors que le concordat neuchâtelois prévoit des subventions étatiques, des prestations communales. En définitive, il est plus coûteux pour l'Etat et puis même si par l'impôt les Eglises disposent d'assez d'argent, elles peuvent assumer certaines tâches sociales et culturelles en déchargeant ainsi l'Etat. Si l'on regarde maintenant du côté des droits humains fondamentaux et des libertés personnelles, la liberté de conscience est respectée par les deux solutions. Même avec le statut de droit public à la fribourgeoise, nul n'est obligé de financer directement ou indirectement une communauté religieuse dont il ne fait pas partie. Sur celui qui quitte la corporation ecclésiastique pour d'autres raisons que l'apostasie, dit Mgr Genoud, même si une sortie de la corporation ecclésiastique intervient, le fidèle restera membre de l'Eglise. Mais si l'on regarde enfin du côté de la liberté des Eglises et communautés religieuses, la situation est plus complexe. L'histoire montre que, dépouillée de moyens financiers suffisants, l'Eglise, comme on l'a rappelé tout à l'heure, a la tentation de dépendre de protecteurs, de sponsors qui deviennent des personnes influentes et encombrantes. L'Eglise est parfois forcée, comme je l'ai bien connu quand j'étais en France, de facturer ses services et de tarifer les sacrements, ce dont les plus pauvres sont les premières victimes. Alors qu'un impôt prélevé sur l'ensemble des fidèles lui laisse plus d'initiative et de liberté et en même temps, on le sait, l'Etat garde un œil sur les sources de financement et peut poser des conditions sur l'utilisation de l'argent. Alors, où est le problème? Eh bien je crois, on s'en rend compte maintenant un peu, il est peut-être du côté de chrétiens sincèrement et sérieusement engagés dans la vie de l'Eglise qui souhaitent délivrer l'Eglise fribourgeoise de ses chaînes, et quand je dis l'Eglise fribourgeoise quelle que soit sa dénomination, et ses chaînes, c'est les longues routines, une gestion paroissiale égoïste, l'esprit de clocher, un ordre de priorités qui n'a rien d'évangélique, la prédominance des structures, des organigrammes et des bâtiments sur la vie communautaire. J'ai l'impression parfois que l'Eglise semble nous dire: Donnez-moi de l'argent, donnez-moi assez d'argent et je ferai des communautés vivantes. Alors qu'on aimerait entendre dire: Créons des communautés vivantes et les fidèles y

contribueront. Ces chrétiens dérangeants aspirent à une situation où l'Eglise doit vivre par elle-même, par les propres forces de ses fidèles et la grâce de Dieu bien entendu, sans les béquilles de l'Etat. Ils souhaitent une Eglise plus libre, usant de cette liberté pour apporter dans la société une force de critique et d'invention. Une situation où c'est la vie interne de l'Eglise qui lui donne une structure et non pas des échafaudages extérieurs. En regardant l'Eglise – et ma remarque s'applique non seulement aux Eglises de ce canton – on est un peu comme devant le Centre Pompidou à Paris: quand on voit toutes ces passerelles, ces poutrelles, ces tuyaux, on se demande toujours si cela fait partie du bâtiment ou si ce ne sont pas simplement des échafaudages pour une réfection permanente. Je crois que le signal dont je parlais au début de cette incertitude vient de là. Mais je me dis qu'on a un peu raté quand même l'occasion au début de ce débat de faire un débat de réflexion un peu plus général, d'où peuvent apparaître parfois certaines lumières. Alors, je ne dis pas que je vous apporte beaucoup de lumières, je vous apporte surtout des questions. Pour nous constituants et constituantes, c'est une question de prudence politique qui se pose. Est-ce à nous, est-ce à l'Etat, à travers une consultation, avons-nous le droit de dire aux Eglises et communautés religieuses: vivez par vos propres moyens! Acceptez d'être plus pauvres! Acceptez de témoigner autrement par la seule force de la foi et de l'amour qui vous anime! Alors nous serions en quelque sorte – et ce serait un étrange retournement de l'histoire – dans la situation de l'empereur Constantin I<sup>er</sup> qui en 325, alors qu'il n'était pas encore baptisé et qu'il était effrayé par la désunion des chrétiens, a convoqué le premier concile œcuménique. C'est l'empereur, l'autorité politique, qui est intervenu. Alors, la question à laquelle nous devons répondre n'est pas de l'ordre de la vérité absolue. Elle est, pour nous qui devons établir des normes constitutionnelles, de l'ordre du discernement et de la sagesse politique, ce que je vous souhaite à tous. Merci.

**La Présidente.** Ich möchte unter uns ganz herzlich Herrn Paul Sansonnens begrüßen, Präsident des Grossen Rates. Vielen Dank für Ihren Besuch. (*Applaudissements*). Ich begrüße ebenfalls weitere Mitglieder des Büros des Grossen Rates, die uns mit ihrem Besuch beehren. Herzlich willkommen. (*Applaudissements*). Weiter gebe ich bekannt, dass wir es uns heute Morgen nicht leisten können, eine Pause zu machen. Wir müssen um 12.15 Uhr diese Sitzung beenden. Wir haben keine Möglichkeit, *open-end* zu machen, darum fahren wir jetzt in den Diskussionen fort. Ich persönlich muss um 11 Uhr diese Sitzung verlassen, da ich eine weitere Verpflichtung als Präsidentin des Verfassungsrates habe. Herr Christian Levrat wird ab 11 Uhr die Sitzung leiten. Wir fahren also fort in der allgemeinen Diskussion.

**Antoinette de Weck (PRD, FV).** Comme M. Ruffieux, je pose une question essentielle. Voulons-nous maintenir le statu quo dans les rapports Eglise-Etat ou estimons-nous nécessaire de trouver un nouveau *modus vivendi* entre ces deux entités? Chacun, au vu des expériences plus ou moins heureuses qu'il aura entre-

tenu avec les organes ecclésiastiques, par exemple ses rapports personnels avec le curé du village ou le pasteur, peut se sentir légitimé à transposer cette expérience personnelle à un niveau général et juger qu'une réforme est indispensable. En ce qui me concerne et aussi une minorité du Parti radical, au vu de la laïcité complète de notre société occidentale, de la perte d'emprise du spirituel sur le temporel, nous ne redoutons pas que les Eglises gardent leur statut de droit public. M. Schenker nous a cité toutes les œuvres sociales accomplies par les paroisses et nous a démontré que les paroisses jouaient un rôle d'entraide considérable. Pour continuer à remplir ces tâches, les Eglises ont besoin d'argent. Bien entendu, nous pouvons décider que ce n'est pas nécessaire, les chœurs mixtes, les colos, les scouts, les visites aux malades et aux prisonniers, et que ces œuvres sociales pourraient être exécutées par d'autres. On ne sait pas par qui, mais on peut toujours y croire! Nous avons un réseau extraordinaire d'entraide qui fonctionne. Pourquoi le détruire? Pour des concepts abstraits qui font plaisir à l'homme moderne – liberté de pensée, indépendance, refus de contribuer à une association à laquelle nous n'avons pas librement adhéré. J'aurais envie de dire avec Georges Brassens: «Mourir pour des idées, d'accord, mais de mort lente». Lui, un anticlérical, aurait peut-être été étonné que j'utilise ses paroles pour défendre l'Eglise, mais il aurait peut-être compris que ce que je défends, ce n'est pas l'Eglise toute-puissante, les ors du Vatican et les papamobiles, mais celle qui s'occupe des plus pauvres, des malades, des handicapés, des sans-papiers, de tous ceux qui espèrent que le lendemain sera meilleur qu'aujourd'hui. Et pour cette aide, les Eglises ont besoin de nos contributions. En supprimant le statut de droit public des Eglises, nous savons que nous éliminons une part considérable des contributions qui leur sont versées. Qu'aurons-nous obtenu à rendre les Eglises plus pauvres?

**Philippe Vallet (PDC, GR).** Je ne vais bien évidemment pas faire assaut d'érudition, contrairement à mes prédécesseurs, mais vous faire part d'une expérience personnelle. Chacun sait, en tout cas M. Ruffieux l'a dit et M. Claude Schenker l'a également dit tout à l'heure, que les revenus des Eglises en France sont assumés par le denier du culte, par des quêtes et par des dons. La conséquence principale d'un tel mode de financement résulte dans le fait que chaque prestation fournie par l'Eglise est tarifée et je m'en suis rendu compte, je dirais à mes dépens, à l'occasion d'une circonstance extrêmement pénible. Mon papa est mort le 28 mars 2000 et il a tout d'abord bénéficié d'une messe à St-Pierre-aux-Liens dans la ville de Bulle, messe pour laquelle je n'ai reçu aucune demande d'émoluments parce qu'elle est couverte par les impôts paroissiaux. En revanche, mon père a bénéficié d'une seconde messe à l'endroit auquel il a été inhumé en France et là on m'a dit – et c'était indépendant du fait que j'habitais en Suisse et que mon père habitait en Suisse – qu'un enterrement est tarifé. A l'époque, il s'élevait à 600 francs français au minimum, même si l'on pouvait donner plus. On n'a pas de limitation, mais la somme minimum était de 600 francs, ce qui représente – et j'attire votre attention là-dessus – plus

de 10% du SMIC. Eh bien, je peux vous garantir que dans ces circonstances pénibles et pour la première fois de ma vie, j'ai été content de payer un impôt paroissial plutôt que de devoir être confronté à ces contingences pénibles.

**Joseph Buchs** (*PDC, GR*). Quand nous avons parlé hier du système judiciaire fribourgeois, on nous a dit qu'il s'agissait du point le plus important de notre projet de Constitution. A mon humble avis, la relation que l'Etat entretient avec les Eglises est d'une portée tout aussi fondamentale pour nos enfants et nos petits-enfants. Voulons-nous vraiment abandonner aussi rapidement et simplement toute la culture judéo-chrétienne que nous avons héritée de nos ancêtres? Il me semble effectivement que la reconnaissance du rôle des Eglises et l'octroi d'un statut de droit public va bien au-delà des questions purement pastorales. Qui est-ce qui va entretenir par exemple les nombreuses chapelles de la paroisse de Charmey, si nous rompons tous les ponts entre l'Etat et les Eglises? Il n'y aura pas de miracle, même pas dans ce domaine et pas 36 solutions. Ou bien nous laissons tomber en ruines ces exemples et ces signes concrets de notre héritage historique et culturel, ou bien ce sont les communes et l'Etat qui devraient prendre le relais des paroisses. Ce serait le système pas très recommandable que connaît la France. En ce qui concerne l'influence sociale des Eglises, nous constatons que, comme par le passé, elles déploient des activités multiples et bénéfiques pour l'ensemble de la population du canton. Autre raison pour laquelle je pense qu'il est judicieux pour nous et surtout pour nos descendants de maintenir le système actuel et de soutenir les propositions de la majorité de la commission. Je partage en soi les idées exprimées par notre doyen d'âge en début de séance. Par contre, je ne suis pas tout à fait d'accord avec sa chute radicale. Religion hat an und für sich nichts zu tun mit Geld, aber Geld ist für uns alle ein notwendiges Übel. Danke.

**Erika Schnyder** (*PS, SC*). Permettez-moi en mon nom personnel de soutenir la proposition du Parti radical en ce qui concerne la réorganisation du statut de droit public et des relations entre les Eglises et l'Etat. J'appartiens personnellement à cette autre catégorie de citoyens dont on parlait hier ou à cette race d'infidèles dont on parlait à l'époque qui n'est attachée à aucune forme que ce soit de vie religieuse. Ce qui ne veut pas dire pour autant que je considère que le rôle des Eglises quelles qu'elles soient et en particulier celles que nous connaissons sous l'appellation d'officielles n'est pas important. C'est vrai, ce que vous avez dit, Monsieur Schenker, l'Eglise joue un rôle socio-culturel important, mais elle n'en a pas le monopole. Il y a de nombreuses autres associations qui jouent ce rôle sans soutien du tout de la part de la collectivité publique. Il y a de nombreuses personnes qui se dévouent pour les mêmes causes précisément, qui ressortissent je dirais à l'ordre naturel des Eglises, qui sont finalement en premier lieu faites précisément pour ce genre de tâches. Mais cela ne veut pas dire pour autant que l'amendement radical va leur supprimer tous les moyens. Au contraire, je trouve pour ma

part que l'amendement radical est relativement modéré. Il y a quelques années, lorsque j'étais plus jeune et peut-être aussi plus radicale, dans ma pensée du moins, j'aurais préféré une séparation très nette entre ce que je considère comme étant la vie publique, politique qui impose certains devoirs aux citoyens et leur libre choix de conscience. Je pense cependant que nous devons aussi reconnaître ce rôle que jouent ces associations que sont les Eglises ou les communautés religieuses, parce qu'évidemment là on ne peut pas se limiter aux seules communautés religieuses qui sont actuellement officiellement reconnues. Les autres communautés religieuses qui ne bénéficient pas du statut de droit public jouent néanmoins un rôle important, rôle qui doit ou qui devra à plus ou moins long terme être reconnu. La proposition radicale permet précisément de tenir compte de cet aspect des choses. Pour ma part, je voudrais qu'on arrive à avoir le courage ici, dans le canton de Fribourg, de faire ce pas. Ce n'est pas parce que les autres cantons ne l'ont pas fait que nous devrions nous réfugier derrière un statut de corporations religieuses qui est relativement récent, il faut bien le dire, mais qui, d'après ce que je sais, ne donne pas entièrement satisfaction. En tout cas, vous parlerez aux paroisses riches et puis vous leur demanderez ce qu'elles en pensent. Pour le surplus, je voudrais également dire que vous allez voir, si l'amendement du Parti radical ne passait pas, que j'ai moi-même proposé un amendement en ce qui concerne le financement sur lequel nous reviendrons, mais qui est quand même en fait le problème sous-jacent de cette reconnaissance officielle des Eglises. Si c'est vraiment pour une question financière que l'on voudrait avoir une assise des communautés religieuses reconnues, alors autant le dire clairement. Qu'est-ce que l'on cherche exactement? Est-ce que l'on cherche à avoir l'assurance que ces communautés jouiront d'un bénéfice qui sera prélevé régulièrement chaque année par l'Etat et qui leur sera reversé ou est-ce qu'on cherche vraiment à reconnaître le rôle qu'elles jouent? Pour ma part, je vous propose de voter donc l'amendement du Parti radical.

**Rose-Marie Ducrot** (*PDC, VE*). Dans les temps actuels, il est plus facile d'insérer dans la Constitution un article sur l'aide aux clubs sportifs qu'une disposition qui consacre le soutien aux Eglises. Le spirituel ne fait plus recette face au temporel. Beaucoup veulent bien tenir compte de la valeur spirituelle des personnes humaines en tant qu'individus, mais refusent tout statut de droit public aux communautés qui les réunissent. C'est dans ce sens qu'il est proposé de rompre les amarres qui rattachent les Eglises et l'Etat. Je me demande vraiment si on mesure les conséquences dramatiques qui pourraient découler d'une telle séparation. Pouvons-nous décemment faire fi des valeurs fondamentales propres à notre histoire et à notre culture fribourgeoise? Lors d'une séance plénière de mars, notre collègue Noël Ruffieux disait avec beaucoup de sagesse: Notre histoire ambiguë comme souvent, il faut l'assumer avec ses ombres et ses lumières. L'histoire fribourgeoise est inséparable de l'humanisme judéo-chrétien. Les Eglises catholiques romaines, les Eglises réformées, à des degrés divers ont modelé les mentalités et façonné notre identité.

Elles ont joué et elles joueront j'espère encore un rôle de service public au bénéfice de la collectivité toute entière. Dans les statistiques il est dit que 80% de la population fribourgeoise se dit catholique, 15% est affilié à l'Eglise évangélique-réformée et le reste à d'autres Eglises. C'est donc la quasi-totalité des habitants de ce canton qui, sans être de véritables pratiquants, revendique une appartenance à une Eglise. Toutes les Constitutions cantonales, à l'exception de Neuchâtel et de Genève, ont accordé une reconnaissance constitutionnelle aux Eglises. C'est vrai qu'elles sont omniprésentes, mais pas omnipotentes. Contrairement à ce qui prévalait au XIX<sup>e</sup> siècle, le risque d'ingérence des Eglises dans les affaires de l'Etat et le risque d'ingérence de l'Etat dans les affaires de l'Eglise n'existe pas. L'Eglise et l'Etat ont une communauté de destins qui implique une communauté de moyens. Laissons donc aux Eglises les moyens financiers de leurs actions, actions qui sont à même de soulager le travail de l'Etat. Evitons surtout le vide religieux qui créerait un appel d'air pour les sectes et autres mouvements intégristes, ultraconservateurs qui n'ont pas besoin de l'aide de l'Etat pour financer leurs activités. Les besoins de spirituel de notre société sont réels. Les Eglises contribuent à nourrir cette spiritualité, et même si sur la tranche de la pièce de cinq francs que vous touchez tous les jours il est écrit Dieu y pourvoira, je pense que pour l'aide aux Eglises nous devons lui prêter main-forte. Je vous recommande de voter le statu quo et notamment la proposition de Christian Pernet qui est d'une grande sagesse politique.

**Daniel de Roche** (PDC, LA). Ich möchte hier dem Argument widersprechen, dass die vorgeschlagene Trennung eine moderate Lösung sei. Für mich ist sie eine extreme Lösung, und sie kommt wie gesagt nur in zwei Kantonen der Schweiz vor, wo die Lösung gefunden wurde, um damals innerhalb der reformierten Kirchen von Genf und Neuenburg einen gewissen konfessionellen Frieden herzustellen. Das ist der geschichtliche Hintergrund der Trennung von Neuenburg und Genf. Ich möchte Ihnen sagen, dass ich sehr dankbar bin für die öffentlich-rechtliche Anerkennung insbesondere der reformierten Kirche. Lange haben wir uns als Minderheit in diesem Kanton irgendwie links liegen gelassen gefühlt, und diese Mentalität, das kann ich Ihnen sagen, treffe ich heute noch bei gewissen Gemeindegliedern. Für sie wäre es schwer verständlich und schmerzlich, wenn eine Trennung zustande käme. Ich möchte mich an Herrn Michel Bavaud wenden. Monsieur Bavaud, j'aimerais vous dire qu'à mon avis il n'y a pas de mariage entre l'Eglise et l'Etat. Il y a maintenant un ménage à quatre, si on veut. Et puis je pense que c'est une solution moderne et modérée. Die vorgeschlagene Lösung des öffentlich-rechtlichen Statuts gibt auch Möglichkeiten, gewisse Vorrechte der öffentlich-rechtlichen Anerkennung an andere Gemeinschaften zu geben, wie sie jetzt die reformierte und die katholische Kirche haben. Ich denke, diese Möglichkeit ist ein Integrationsinstrument für Leute, die anderen Religionen angehören, zum Beispiel auch dem Islam. Ich denke, das ist eine gute Integrationsmöglichkeit, um sich in unsere Gesellschaft zu integrieren als Anhänger des Islam. Ich

möchte Ihnen also vorschlagen und Sie dringend bitten, das öffentlich-rechtliche Statut bestehen zu lassen.

**Marianne Terrapon** (PDC, SC). En tant que membre de la Commission 8, je tiens aussi à m'exprimer sur les questions qui nous préoccupent aujourd'hui. La séparation totale de l'Eglise et de l'Etat vise à faire de notre canton un Etat entièrement laïc. Voilà qui conforte sans doute pour une partie d'entre nous un besoin de ce que nous croyons être la modernité. Cette laïcité idéalisée est très politiquement correcte et elle correspond à notre sensibilité contemporaine où tout doit être sécularisé. Mais revenons au texte proposé par M. Frédéric Sudan. Revenons donc à ce régime de laïcité qu'on nous propose et que voyons-nous dans la réalité? Dans la solution proposée, à peine l'Etat laïc est-il séparé – début de l'article 2 – qu'il devra bien entendu passer des concordats, donc négocier avec les communautés religieuses – fin de l'article 2 – puis – article 4 – accorder des subventions, des participations financières, car ces Eglises, ces communautés religieuses qu'on voudrait bien peut-être renvoyer aux catacombes existent! Elles font partie du tissu social, elles sont actives, elles rendent maints services, comme on l'a dit tout à l'heure. Il faut bien en tenir compte, il faut bien les reconnaître, comme dit l'article de M. Sudan, d'une manière ou d'une autre. L'Etat laïc doit ainsi faire revenir par la petite porte ce qu'il vient de chasser par la grande et on constate la chose suivante, déjà évoquée ici aujourd'hui: avec la thèse du PRD, nous aboutissons à une situation artificielle, plus compliquée, finalement moins satisfaisante, car en définitive elle ne peut contenter personne. L'esprit, l'idéal laïc n'y trouve pas son compte. Quant à la société dans son ensemble, elle a plus à y perdre qu'à y gagner, comme Claude Schenker et Daniel de Roche, Noël Ruffieux et bien d'autres l'ont montré tout à l'heure. Je voudrais dire un mot encore sur l'enseignement religieux, parce que je suppose que, si la proposition de la séparation de l'Etat et de l'Eglise était acceptée, les heures d'enseignement religieux et en particulier l'heure de catéchisme qui, je le rappelle, est facultative, mais offerte au choix des parents dans la grille horaire, serait supprimée. Elle serait supprimée ou du moins devrait être négociée, comme c'est le cas à Neuchâtel ou dans d'autres cantons, mise à des heures peut-être peu favorables ou mise carrément en dehors de l'école. Pour le groupe PDC, l'enseignement religieux doit être considéré comme une valeur. Pourquoi les générations futures seraient-elles analphabètes en matière religieuse? L'ignorance en un domaine aussi sensible, aussi essentiel sera toujours une porte ouverte à l'obscurantisme et à l'intolérance. Quand il sera éliminé du calendrier scolaire, il sera très difficile aux Eglises – et là je parle dans le concret, Mesdames et Messieurs – de s'organiser pour dispenser un enseignement qui ne touchera plus dès lors qu'une partie mineure de la population, qui ne s'adressera plus qu'aux fidèles très proches, prêts à un engagement extrêmement difficile parfois. Il sera mis en concurrence avec tous les loisirs, avec le sport, avec les œuvres culturelles qui ont lieu en dehors des heures scolaires et surtout il ne sera plus confronté à la pluralité de notre monde actuel, parce que l'égalité des connaissances en pâtira et de ce fait

l'égalité des choix, car la connaissance en est seule garante. Il s'agit bien d'un droit, d'un droit que pour le PDC il convient de préserver, un droit d'accès à un patrimoine maintes fois évoqué aujourd'hui. Je n'y reviendrai pas. Ce patrimoine ne révèle pas seulement les richesses et les fondements de notre passé, mais la compréhension de ce patrimoine est essentielle pour connaître les enjeux contemporains. Encore une fois, l'ignorance de la réalité religieuse et des réalités religieuses, de celles des autres aussi car, Mesdames et Messieurs, dans les heures de catéchisme on ne parle pas seulement des religions et des communautés religieuses officiellement reconnues, l'ignorance de ces racines, encore une fois des racines des autres aussi, de son patrimoine, c'est la porte ouverte à l'incompréhension, c'est la porte ouverte au repli, aux stéréotypes d'autant plus réducteurs et dangereux que nous avons commencé à vivre dans une société multiculturelle. Nos enfants ont besoin d'être confrontés à cette diversité de points de vue et de cultures que peut ouvrir un enseignement religieux intelligent, qui sache poser les vraies questions, aborder des problématiques fondamentales, en n'hésitant pas à proposer, à expliquer des valeurs certes forgées dans le passé, mais qui peuvent être valables aujourd'hui encore. C'est ainsi que nous pensons que renoncer à cet espace, faire sortir l'enseignement religieux de l'école, c'est le confiner à des cercles fermés et ce serait un appauvrissement. Je voudrais terminer avec un exemple pris dans la vie concrète, dans cette réalité que vivent les enfants et les personnes qui leur donnent un enseignement religieux. Vous savez combien beaucoup de ces enfants sont maintenant confrontés à des situations difficiles, et cela dès la première année de l'école primaire, violence de toute sorte, racket, racisme et j'en passe. Il y a aussi la mort, Mesdames et Messieurs, celle des grands-parents, parfois d'un père ou d'une mère, d'un camarade. Très souvent, d'une manière ou d'une autre, ces réalités surgissent là où l'on peut parler, là où l'on peut vivre, dire dans un espace différent à la fois dans l'école et en marge de l'école. Le temps de l'enseignement religieux devient alors dialogue, épanchement de la détresse, débriefing mené parfois et souvent à la demande des maîtres dans des situations difficiles comme celle de la mort évoquée tout à l'heure, redécouverte de l'estime de soi et de l'altérité de l'autre.

**Joseph Rey** (PCS, FV). Ayant lu avec très grande attention l'amendement Frédéric Sudan, je puis m'y rallier et dès lors on peut faire abstraction de mes divers amendements. Par contre, je souhaiterais qu'au point 4, sur les services que les Eglises reconnues remplissent, que l'on puisse accepter l'amendement Michel Bavaud, parce que c'est une sécurité en plus que l'on accorde et qui est attribuée librement à la communauté religieuse à laquelle chacun appartient.

**Jean-Bernard Repond** (Ouv., GR). C'est à titre individuel que je m'exprime. Je dois dire que je suis arrivé ce matin prêt à aborder ce débat les oreilles ouvertes et Dieu sait s'il faut les avoir ouvertes et faire preuve d'attention pour pouvoir suivre le cheminement de la pensée de chacun. Je dois dire que j'ai appris, comme vous tous sans doute, le respect prioritairement et je

trouve qu'on manque à ce stade de la discussion singulièrement de respect envers la commission, dont je ne faisais pas partie par ailleurs, qui a traité de cet objet, qui a débouché et qui nous propose huit thèses principales, cinq thèses de minorité et ces thèses sont suivies maintenant d'une pléiade d'amendements. On voudrait opposer à cela une proposition d'amendement qui résumerait à elle seule l'entier du débat et je dois dire qu'à titre personnel je souhaiterais beaucoup, parce qu'il a été dit des choses extrêmement intéressantes de part et d'autre, pouvoir m'exprimer avec nuance, modération sur chacune des thèses proposées par la commission. Nous avons procédé ainsi avec l'entier des commissions et je trouve extrêmement réducteur que de vouloir en un tour de bras liquider le problème de manière drastique. On l'a vu – et je n'insisterai que sur un aspect – finalement et tristement, est-ce qu'on n'en est pas à résumer ce débat à l'aune de l'aspect purement financier qui est un aspect certes important mais peut-être quand même pas fondamental? Je vous suggère en tout cas de vous opposer avec véhémence à l'amendement radical, duquel je partage une partie des clauses, mais qui résumerait le débat à quelque chose de tout à fait réducteur et qui rebondirait immanquablement dans la consultation, et je crois que cela serait néfaste pour nos travaux.

**La Présidente.** Ich kann zur Information des Plenums mitteilen, dass wir die Abstimmung so durchziehen werden, wie wir es gewohnt sind. Wir werden also alle Thesen 8.17 bis 8.21 zuerst bereinigen und darüber zuerst abstimmen, bevor wir nachher den Antrag von Frédéric Sudan den ganzen bereinigten Thesen gegenüberstellen. Sie können also zu jeder These einzeln Stellung nehmen.

**Jacques Repond** (PDC, SC). Quelques mots sur cet élément limité, peut-être réducteur, du financement. On pourrait croire que les thèses prônant avec plus ou moins d'aménagements et de façon plus ou moins modulée une séparation de l'Eglise et de l'Etat sont des épisodes tardifs d'une guerre du Sonderbund. On pourrait les qualifier d'un titre clérical. Je pense que sur cet aspect financier, nerf de la guerre – mais je crois qu'il n'y a pas de guerre, il n'y a pas de guerre sainte dans notre canton – ces positions ne sont pas anticléricales. Elles sont purement et simplement angéliques. On donne dans l'angélisme en estimant que le citoyen adepte d'une religion est suffisamment responsable, a un sens suffisamment aigu du partage et de la solidarité pour spontanément soutenir financièrement l'Eglise, la communauté religieuse à laquelle il appartient. Je vous offre une boutade. Si on donnait dans autant d'angélisme pour d'autres institutions, je pense par exemple – c'est une boutade – aux charges sociales et si on laissait le paiement des charges sociales, qui sont obligatoirement prélevées avec nos salaires, au seul sens de la responsabilité du citoyen pour faire preuve de partage et de solidarité vis-à-vis des chômeurs, vis-à-vis des militaires, perte de gains et des invalides, je ne suis pas sûr qu'on ait autant de millions à disposition pour ces tâches importantes laissées à la solidarité de chacun de façon obligatoire. Tout cela pour vous dire que la solidarité et le partage en matière

financière, c'est bien beau, mais ne donnons pas dans l'angélisme. Nous sommes faibles et nous avons besoin d'un coup de pouce. Ce coup de pouce, c'est l'Etat qui le donne, c'est nous qui pouvons le donner en adoptant la bonne thèse dans notre Constitution.

**La Présidente.** Wie ich angekündigt habe, unterbreche ich jetzt die Diskussion. Ich möchte mich in ein paar Worten von Ihnen verabschieden. Nachher werden wir eine kurze Pause einschalten. Um Punkt elf werden die Diskussionen weitergeführt. Es wird Ihnen nicht möglich sein, sich ausser Haus zu begeben und irgendwo einen Kaffee zu trinken, leider nicht, aus gegebenem Anlass, da wir spätestens um Viertel nach zwölf fertig machen müssen. Meine sehr verehrten Damen und Herren Verfassungspräsidentinnen und Verfassungsräte. Soeben werden wir die zweite wichtige Etappe unserer Arbeit als Verfassungsrat beendet haben, die Null-Lesung, die Beratung der Thesen. In den folgenden Wochen und Monaten werden unsere zwei juristischen Berater, Herr Pierre Scyboz und Herr Tarkan Göksu, die von uns beschlossenen Thesen zu Artikeln formulieren und ein erstes Vorprojekt unserer neuen Verfassung erarbeiten. Im Oktober wird dieses Vorprojekt dann erstmals der Redaktionskommission zur Begutachtung unterbreitet. Im November und Dezember sodann geht das Vorprojekt zur Beurteilung wieder in die Kommissionen zurück. Ab Januar 2003 findet die Erste Lesung im Plenum statt. Wir werden uns in dieser Zusammensetzung also erst wieder in einem guten halben Jahr zusammenfinden. Sehr verehrte Damen und Herren, diese Debatten im Plenum waren für mich sowie die meisten von Ihnen etwas ganz Neues. Nach anfänglichen Stolpersteinen verliefen die Verhandlungen immer besser und flüssiger. Nach meiner Meinung war es eine gute Erfahrung für uns alle. Geteilter Meinung sein, hart debattieren, sich zu tauglichen Thesen durchringen, sich wieder zusammenraufen und erneut ein Ganzes bilden. Ich möchte mich bei Ihnen allen für Ihr engagiertes Mitwirken ganz herzlich bedanken. Einen ganz besonderen Dank richte ich an die Fraktionspräsidentin und die Fraktionspräsidenten, die Präsidentinnen und Präsidenten der Kommissionen, meine Kolleginnen und Kollegen vom Büro. Ganz herzlich bedanken möchte ich mich bei Herrn Antoine Geinoz, unserem Generalsekretär und all seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Sie waren stets bemüht neben der zahlreich anfallenden normalen Arbeit für unsere Sitzungen alle Unterlagen rechtzeitig vorzubereiten, während der Sessionen die grosse Hektik zu ertragen und ruhig Blut zu bewahren, auch wenn die Präsidentin ab und zu nervös wurde, vor allem wenn wieder einmal der Kopierer eine Panne hatte oder die elektronische Abstimmung nicht richtig funktionierte. Zwei Herren möchte ich ebenfalls speziell erwähnen. Einmal ist es Herr Chassot, der Concierge des Rathauses, der immer um einen reibungslosen technischen Ablauf der Verhandlungen besorgt war. Vielen Dank, Herr Chassot. Zum anderen möchte ich mich ganz herzlich bedanken bei Herrn Sulpice Piller für seine exzellente Übersetzungsarbeit. (*Applaudissements*). Und schlussendlich möchte ich meinen besten Dank den Vertreterinnen und Vertretern der Medien aussprechen, die regelmässig über unsere

Sessionen berichtet haben. (*Applaudissements*). Anschliessend wünsche ich Ihnen einen schönen Sommer. Es würde mich freuen, wenn ich ab und zu jemandem von Ihnen begegnen würde, vielleicht an der Expo. Ich wünsche mir, dass möglichst keine weiteren Demissionen eintreffen werden. Bleibt bitte bei dieser Arbeit! Wir haben nämlich bereits jetzt gut die erste Hälfte unserer Amtszeit beendet. Mit diesem Worten möchte ich mich von Ihnen verabschieden. Ich wünsche Ihnen für den Rest des Morgens noch eine erspriessliche Debatte, und ich freue mich, mit Ihnen die weitere Etappe unserer Arbeit, die Erste Lesung, in Angriff zu nehmen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und auf Wiedersehen! (*Applaudissements*). Damit machen wir eine kurze Pause.

---

**PAUSE**

---

Présidence: **Christian Levrat**, 1<sup>er</sup> vice-président

**Le Président.** Je souhaiterais d'emblée préciser que nous devons absolument terminer cette discussion ce matin. Aucune session supplémentaire n'est prévue. Je vous prie donc d'être aussi brevs et concis que possible dans les interventions. La discussion continue.

**Philippe Pasquier** (*PS, GR*). Si ma camarade qui s'est exprimée tout à l'heure s'est exprimée en tant que mécréante, je me permets de m'exprimer en tant que croyant pratiquant et je dirais même, humblement, engagé. Mais je suis engagé dans une Eglise qui devrait être plus humble, une Eglise qui n'est pas dépendante du pouvoir de l'argent. C'est dans ce sens-là que je soutiendrai totalement la proposition radicale qui veut se séparer justement de cette dépendance du pouvoir de l'argent parce que ce n'est pas autre chose actuellement dans laquelle vit l'Eglise, et avec l'amendement Bavaud nous aurons quand même pour les croyants et tous ceux qui sont engagés la possibilité de soutenir financièrement et même plus si on vit l'Eglise à laquelle on appartient. Alors, merci de soutenir également cet amendement.

**Frédéric Sudan** (*PRD, GR*). Juste pour signifier que le groupe radical accepte sans problème l'ajout de l'amendement de M. Bavaud et souhaite l'intégrer dans son amendement.

**Félicien Morel** (*Ouv., FV*). Il m'a été très difficile de me lever parce qu'il y a quelques minutes encore, ma conscience se balançait entre les deux solutions possibles fondamentales. A la réflexion, parce qu'il me semble qu'il faut quand même avoir le courage de donner son opinion sur un problème aussi important, je me dis qu'il y a des acquis dans notre société et même dans notre canton de Fribourg. Il y a des acquis pour les milieux de l'économie qui bénéficient d'un système relativement libéral. Il existe des acquis pour les milieux sociaux, qui bénéficient d'un système plus ou moins social, et je pourrais donner bien d'autres

exemples. Il me semble aussi qu'il existe un acquis dans notre canton qui est une loi sur les relations entre les Eglises et l'Etat, qu'il a fallu un certain temps à mettre sur pied et qui n'a surtout pas donné lieu à une opposition fondamentale. Il n'y a pas eu de vague de fond là-contre. Il n'y a pas eu de référendum surtout et je me dis que si finalement, cet acquis n'est pas contesté, pourquoi le remettre fondamentalement en question aujourd'hui? C'est la raison principale pour laquelle personnellement je soutiendrai les thèses de la majorité de la commission.

**Bernadette Hänni** (*PS, LA*). Wie meinem Vorredner fällt es mir nicht einfach zu sagen: Ja, ich möchte jetzt eine Trennung von Kirche und Staat, weil das, was wir bis heute haben, ist schlecht. Ich glaube, es könnte so weitergehen oder es könnte nach der neuen Methode weitergehen. Allerdings muss ich sagen, dass der Vorschlag von Frédéric Sudan moderat und sehr gut durchdacht ist. Er ist ein Schritt weiter eben bei diesem Gesetz, das nach langer Zeit in Kraft getreten ist. Ich möchte dazu ein Ereignis in Erinnerung rufen, das mich sehr stark beeindruckt hat. Nach dem 11. September gab es in Amerika eine grosse Trauerfeier. Eine solche Trauerfeier, die eigentlich bei den Leuten Trauer und Sprachlosigkeit begründet hat und eben unbedingt stattfinden musste, hat bewiesen, dass die Menschen, dass die Gesellschaft ohne spirituelle Seite nicht auskommen kann. Die Kirche nimmt hier einen absolut wichtigen Platz ein, und Leute, die atheistisch sind und sagen, sie bräuchten das nicht, das gibt es nicht. Immer, wenn irgendein Moment eintritt im Leben der Trauer, der Sprachlosigkeit, sind wir mit dem Staat, mit der Vernunft am Ende, und wir müssen uns trösten lassen, oder wir trösten uns selber über Wege, die wir nicht vernünftig erklären können, und hier spielt die Kirche eine sehr grosse Rolle. Ich habe mich dann bei dieser Feier beeindrucken lassen, dass enorm viele Kirchen sich engagierten, und zwar in einer Art und Weise, wie ich es kaum kenne hier, in unserer Region. In Amerika, wo der Staat und die Kirche total getrennt sind, hat man gesehen, wie die Kirche lebt, wie sie eine Nähe zeigt zur Bevölkerung, und wie sie es fertig bringt, die Leute, die sprachlos sind, die nicht mehr anders können als hier stehen, dass sie eben fähig ist, hier einen Trost zu bringen. Ich denke, eine Änderung oder ein Weitergehen in diese Richtung, die wir schon eingeschlagen haben im Kanton Freiburg, wäre nicht schlecht. Ich bin selber immer traurig, wenn ich in die Kirche gehe und sehe, wie wenig Leute im Gegensatz zu früher in dieser Kirche sitzen, und dabei liebe ich so sehr die Musik und die Chöre an Feiertagen beispielsweise. Die Kirche spielt irgendwo am Rande eine Rolle. Sie sollte doch viel besser sich mehr engagieren und versuchen, ihre Klienten und die Kirchgänger für sich zu überzeugen und eben zu zeigen, wie wichtig ihre Rolle ist. Ich denke, mit einer Trennung, in der die Kirche nicht automatisch einfach immer das Geld erhält, und dass es selbstverständlich ist, dass an solchen Feiern die Kirche automatisch hier ist, dass die Kirche sich eigentlich anstrengen soll, um ihre Bürger und Bürgerinnen. Damit möchte ich eigentlich den Vorschlag von Frédéric Sudan unterstützen.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). Il est faux de prétendre que la proposition radicale serait modérée. Elle laisserait aux Eglises uniquement au plus de quoi payer les prêtres et faire des liturgies. Plus rien pour le rôle social, plus rien pour le rôle culturel que pourtant vous reconnaissez, plus rien pour les bâtiments non plus. J'ai analysé le système auquel les Bâlois viennent de donner la préférence. Dans ce canton, on se demandait quelle attitude avoir vis-à-vis de communautés qui surgissent et qui augmentent en nombre comme les musulmans. Comme solution, ils ont adopté presque mot pour mot le modèle fribourgeois actuel, qui instaure une possibilité de contrôle sur les communautés religieuses et qui permet de leur imposer des conditions en échange de toute prérogative. Un dernier point: qui dans cette salle souhaiterait rentrer chez lui aujourd'hui en devant annoncer dans sa commune que dès maintenant, c'est elle qui doit entretenir tous les bâtiments paroissiaux? Fribourg ne mérite pas la séparation.

**Jean Baeriswyl** (*PDC, FV*). J'en ai pour deux minutes. J'aimerais apporter un témoignage sur ce que pourrait être l'Etat laïc non pas peut-être demain, mais assurément après-demain. Vous le savez ou ne le savez pas, Monsieur Vallet, je suis né en France, j'y ai fait mes écoles primaires et j'y ai vécu pratiquement jusqu'à vingt ans. J'y ai encore ma famille, deux sœurs et un frère qui sont français. Tout cela pour vous dire que je ne suis pas une grenouille de bénitier, loin de là. Je serais pourtant capable de me battre, voire de mourir pour, comme disait Saint-Exupéry, assurer une certaine façon de célébrer Noël. Mais je crois aux signes, aux racines, à l'appartenance à une civilisation non seulement judéo-chrétienne, mais méditerranéenne, c'est-à-dire latino-hellénique, et le témoignage que j'aimerais apporter, c'est que pour enterrer dignement ma mère en France il y a dix ans, c'est-à-dire ne pas l'éliminer comme un sac de poubelle, mais lui assurer une cérémonie au cours de laquelle la communauté où elle avait vécu puisse l'accompagner, puisse prendre congé d'elle comme elle l'aurait souhaité selon ses croyances à elle, j'ai dû amener avec moi l'aumônier du Collège St-Michel. Le plus important n'étant pas évidemment, comme l'a dit M. Vallet, le coût de la cérémonie.

**Michel Bavaud** (*Cit., SC*). Je crois qu'il y a souvent un malentendu. Il est bien évident que tous ceux qui sont pour la séparation de l'Eglise et de l'Etat sont tout aussi favorables à la capacité des Eglises à continuer leur ministère, à continuer tout ce qu'elles font. On a l'air d'être des ennemis les uns par rapport aux autres. On est en train d'aménager la vie familiale entre des réalités qui sont distinctes entre l'Etat et les Eglises. Il y a un tas de choses qui me préoccupent. Il ne s'agit pas ...vous pensez aux enterrements. Dieu sait si cela me préoccupe. Vous allez m'enterrer comment? J'espère bien bien. Mais à supposer même qu'il n'y ait plus de curés, plus de pasteurs parce qu'ils sont morts, ils sont trop peu nombreux ou bien ils sont pas payés et ils sont partis: à supposer cela, j'espère que vous me ferez un ensevelissement tout à fait convenable. Vous serez là avec vos amis de la fanfare et vous saurez dire

des paroles importantes qui rejoindront les deuils peut-être dès fois nationaux et autres. On peut aussi compter sur soi. Si je n'ai plus de curé à disposition, je peux aussi peut-être faire son boulot, en partie du moins. Il y a un engagement personnel et je ne vois vraiment pas pourquoi nous craignons ... On m'a accusé d'être angélique. Mais non, ce n'est pas de l'angélisme du tout! Je prends un cas, moi, qui me préoccupe beaucoup. Supposez – parce qu'après tout la situation actuelle me plaît beaucoup, personnellement – mais je ne fais pas une Constitution pour moi, ni pour mon groupe, ni pour ma religion, mais pour tous les hommes, toutes les femmes, tous les enfants qui vivent ici. Alors il y a quand même quelque chose qui me préoccupe beaucoup. J'en avais parlé tout à l'heure, on ne m'a pas entendu: il y a de plus en plus la difficulté de savoir quelle appartenance on a. Simplement parce que la religion n'est plus indiquée, et sera de moins en moins indiquée sur des passeports, des fiches d'école ou que sais-je. J'étais quand même assez impressionné parce que comme directeur d'école je demandais le nom, l'adresse, la date de naissance et puis il y avait la confession, ne serait-ce que pour les distribuer dans les classes de religion. Quelquefois, c'est arrivé, «sans religion», alors pas de problème. Mais une fois, il y a longtemps, je me suis fait presque agresser. On m'a répondu: «Cela ne vous regarde pas!» J'étais surpris parce que pour moi c'était une notion qui m'apparaissait comme accessible sans ... comme si je lui avais demandé, je ne sais pas, son secret bancaire. Cela ne vous regarde pas! Or, ceci va arriver de plus en plus souvent. Je rencontre des gens dans les offices où je vais dimanche, des gens où je suis très étonné parce que je ne savais pas qu'ils étaient catholiques. Bon, on peut assister à des offices catholiques sans être catholique, mais enfin avec des génuflexions, des signes de croix, cela fait beaucoup. Ils sont sûrement catholiques. Or, ils ne sont pas inscrits quelque part. Alors, chers Messieurs – Dames, selon la proposition de la majorité, devrais-je les dénoncer comme désobéissants à l'impôt obligatoire? Vous pourriez m'accuser à la rigueur de ne pas dénoncer un délit. Soyons fermes sur les mots! C'est pour cela que je soutiens fermement la position du Parti radical avec, j'espère, l'ajout qui tempère un peu. C'est un divorce à l'amiable. Chacun y met un peu du sien.

**Joseph Binz (UDC, SE).** Es ist viel gesagt worden heute Morgen. Aber eines ist nicht gesagt worden. Unser heutiger Wohlstand macht unsere Kirchen überflüssig. Frau Hänni hat es gesagt, es braucht wieder einmal ein Unglück wie am 11. September, und da machen sich die Leute wieder Gedanken über den Glauben. Daher unterstütze ich die Thesen, wie sie die Kommission vorgeschlagen hat.

**Hermann Boschung (PCS, SE).** Ich hätte dazu auch noch etwas zu sagen. Es wurde vom 11. September gesprochen, aber letztthin haben Sie den Amoklauf in Erfurt mitbekommen. Ist Ihnen damals nicht auch aufgefallen, dass am Anfang des Textes dann gestanden ist: Die Angehörigen wurden seelsorgerlich betreut? Ich habe mir auch Gedanken gemacht. Muss das nur dann sein, wenn eben so ein Unglück passiert? Brau-

chen wir das nicht jeden Tag? Und da kommt mir ein Text in den Sinn, den ein grosser christlicher Politiker einmal gesagt hat, als man ihn fragte, wie er das alles so durchstehe. Er hat gesagt: Ich gehe regelmässig in die Kirche, und ich habe für mich selber ein Stossgebet gemacht, das mir durch alle Situationen hindurch geholfen hat. Es geht folgendermassen. «Gib meinem Reden Deine Wahrheit, gib meinem Schweigen Deine Klarheit und Güte meinem Denken. Gib, dass ich gut und aufrecht wandle. Gib, dass ich recht und weise handle. Lass mich kein Wesen kränken. Erfülle mich mit Deinem Geist und meinem Blut, das heftig kreist, gib Mass und Bahn und Ziel.» Mit diesem Text möchte ich sagen: Stehen wir hinter der These der Kommission! Wir brauchen Kirche und Staat gemeinsam und zusammen, wie wir Luft und Boden auch für uns nötig brauchen.

**Le Rapporteur.** Je crois que je vais m'abstenir de commentaires étant donné que le débat a déjà été long. Je dois juste expliquer la position de la majorité qui ne voulait pas donner de jugement de valeur au rôle des Eglises et qui ne voulait pas le décrire précisément pour ne pas le limiter.

– Au vote, la proposition d'amendement 8.17<sup>er</sup> du groupe PDC (opposée à la thèse 8.17 de la commission) est rejetée par 61 voix contre 55.

**Le Rapporteur.** Pour la thèse 8.18 qui est liée à la thèse 8.19, la commission peut se rallier à l'amendement de Christian Pernet. Je donne une brève explication. Le 8.18 parle des Eglises et communautés religieuses et pas seulement des Eglises reconnues. Donc, le but de cette thèse, c'est de dire que les Eglises et communautés religieuses s'organisent librement dans le respect du droit fédéral et du droit cantonal. On ne parle du statut d'autonomie que pour les Eglises reconnues. C'est une façon de s'organiser qui concerne les Eglises reconnues et qui leur garantit une certaine indépendance par rapport à l'Etat. Pour la thèse 8.19, nous sommes saisis de plusieurs propositions. J'explique juste brièvement la position de la majorité de la commission. En effet, les Eglises catholique et évangélique-réformée ont obtenu un statut de droit public sans qu'elles aient besoin de passer au travers du crible des conditions. Cela leur a été accordé automatiquement. C'est pour cela qu'on a repris cette thèse. Et puis les autres communautés, comme par exemple la communauté israélite, qui a obtenu le statut de droit public, elle, en passant à travers le crible des conditions, la commission a décidé qu'elle ne la mentionnerait pas dans la Constitution comme telle, mais dans les dispositions transitoires pour qu'elle puisse garder ce statut. Les arguments de la commission étaient les suivants: il y a deux ou trois communautés qui ont plus de fidèles que la communauté israélite dans le canton de Fribourg, comme la communauté musulmane, et on ne voulait pas fixer dans la Constitution ce qui peut changer, puisque d'autres communautés pourront obtenir le statut de droit public et dans ce cas-là, il faudrait faire une révision de la Constitution.

– Au vote, la proposition d'amendement 8.19<sup>er</sup> de M. Denis Boivin (opposée à la proposition du groupe

PDC, à laquelle s'est rallié le groupe Ouverture, MM. de Roche et Carrel) est acceptée par 60 voix contre 58.

– La proposition d'amendement 8.19<sup>ter</sup> de M. Denis Boivin (opposée à la proposition 8.19.2 de M. Christian Pernet) est acceptée par 69 voix contre 48.

– La proposition d'amendement 8.19<sup>ter</sup> de M. Denis Boivin (opposée à la thèse 8.19 de la commission) est rejetée par 60 voix contre 56.

**Le Rapporteur.** La thèse 8.20, je crois que c'est la suite logique du statut de droit public, qui prévoit que d'autres Eglises peuvent aussi demander des prérogatives de droit public si leur importance sociale le justifie. La commission tient à la thèse 8.21, parce qu'elle a pensé qu'on ne peut pas avoir le beurre sans l'argent du beurre et qu'il est important, si on donne des privilèges à une ou plusieurs communautés religieuses, de pouvoir contrôler qu'elle respecte les droits fondamentaux comme la sortie d'Eglise et éventuellement des droits vis-à-vis des femmes ou d'autres groupes de la société.

– Au vote, la proposition d'amendement du groupe radical (opposée aux thèses 8.17 à 8.21 de la commission) est rejetée par 64 voix contre 50.

## THÈSE 8.22

**Le Rapporteur.** Nous entrons maintenant dans un débat qu'il va falloir également mener de front pour toutes les thèses qui suivent. La première thèse dit que la perception des impôts ecclésiastiques est réglée par la loi. La commission est favorable. Toutefois, si on désire par la suite régler le problème de l'imposition des personnes morales dans la Constitution, les autres thèses devront être abordées.

**Ambros Lüthi (PS, FV).** En remplaçant Pierre Aeby, membre de la Commission 8, je vous présente les principes de base de la position de la thèse 8.22<sup>bis</sup>. J'aimerais préciser que cette thèse ne remplace pas la thèse 8.22 parce qu'elle ne se réfère qu'aux impôts ecclésiastiques sur les entreprises et non sur les personnes physiques. Selon cette proposition, les impôts ecclésiastiques sur les sociétés et personnes morales vont aux Eglises cantonales et non plus aux paroisses individuelles. Cela veut dire qu'on aura plus de solidarité entre les paroisses. Le résultat est proche de la solidarité interparoissiale que le Grand Conseil avait souhaité en légiférant sur les rapports Eglises-Etat et qui n'a jamais vu le jour, car les paroisses n'étaient pas prêtes de partager. Les impôts ecclésiastiques sur les entreprises sont affectés exclusivement à des tâches sociales. Cela soulage la tâche de l'Etat. C'est une privatisation intelligente de certaines tâches sociales. Les Eglises qui bénéficient de ces montants d'impôts doivent signer un mandat de prestation avec l'Etat, qui a ainsi un contrôle de l'efficacité de l'utilisation de cet argent. Comme les entreprises n'ont pas de foi, il y a aussi des personnes athées qui travaillent dans les entreprises. Pour cette raison, il y a une part réservée pour tenir compte des gens qui n'appartiennent pas à une Eglise reconnue. Cette part peut être affectée

directement à des œuvres de bienfaisance. Donc, pour arriver à une plus grande solidarité entre les paroisses et un soutien efficace aux œuvres sociales, je vous prie de soutenir la thèse 8.22bis.

**Nathalie Defferrard (Cit., GL).** L'idée de cette thèse 8.24<sup>bis</sup> énoncée par la minorité est en effet de rendre une certaine justice aux personnes morales qui sont en fait taxées de facto pour les impôts ecclésiastiques. En effet, les personnes morales n'ayant pas de conscience ni de liberté de croyance, elles ne peuvent pas sortir de l'Eglise. C'est un moyen proposé ici pour résoudre ce problème. Voilà pourquoi nous vous proposons cette thèse.

**Erika Schnyder (PS, SC).** La proposition qui vous est faite ici à la thèse 8.22 est une proposition qui vise uniquement à ne pas appliquer la situation actuelle qui fait que le contribuable est directement ponctionné pour l'impôt ecclésiastique, qu'il le veuille ou non. S'il désire ne pas payer cet impôt ecclésiastique, le contribuable doit faire une déclaration. Partant du principe que cette déclaration est un acte qui ne devrait pas avoir lieu, bien au contraire, le principe devrait être la liberté de verser ou non la quote-part de l'impôt ecclésiastique par le contribuable en fonction de ses croyances et de sa conscience. En effet, il n'y a rien de plus humiliant – et je parle en toute connaissance de cause – que de devoir faire une déclaration pour dire: je ne veux pas payer l'impôt ecclésiastique parce que j'estime ne pas appartenir à la communauté ecclésiastique pour laquelle on perçoit cet impôt. Quand j'avais 20 ans, c'est la première des choses que j'ai faite lorsque j'ai acquis la majorité, parce qu'à cette époque-là, la majorité était à 20 ans et pas à 18 comme c'est le cas actuellement. La première chose que j'ai faite, j'habitais la ville de Fribourg à ce moment-là, j'ai dû me rendre ici à l'Hôtel de Ville pour signer une déclaration selon laquelle je ne voulais pas payer l'impôt ecclésiastique. Je suis tombée sur un fonctionnaire particulièrement obtus qui s'est permis de me faire une leçon de morale pour me dire à quel point le geste que je faisais était anti-social et anti-solidaire, et que je devais avoir honte d'oser faire cette démarche. Je pense que l'effet qu'il a eu a été contraire à celui qu'il recherchait probablement, mais en attendant j'ai vécu cela comme étant une profonde humiliation à la jeune fille peut-être un peu innocente que j'étais à l'époque et qui m'a permis de dire: mais en fait, pourquoi est-ce que je dois me justifier, alors que finalement ma liberté de croyance et ma liberté de conscience m'ont orientée vers d'autres horizons? Toutefois, comme depuis l'âge de 20 ans il y a beaucoup d'eau qui a coulé sous les ponts et que je me suis quand même quelque peu assagi de ce côté-là, je comprends que pour les communautés qui sont reconnues l'Etat puisse proposer ses bons offices et que, par convention avec ces communautés ecclésiastiques reconnues, il mette à disposition son infrastructure pour la perception des impôts. Cela allégera certainement le travail des corporations ecclésiastiques et cela permettra aussi aux personnes qui le désirent de se faire ponctionner directement par l'Etat. Mais cela ne devrait pas être automatique. Cela devrait être au contraire une déclaration de volonté si l'on

désire oui ou non verser l'impôt ecclésiastique. J'ajouterais que cette thèse va tout à fait dans la direction de la proposition du groupe radical que j'ai soutenue tout à l'heure et qui consiste à dire que: est-ce que vraiment le financement des communautés et des corporations ecclésiastiques est la chose principale? Ou est-ce que c'est vraiment leur rôle social qui doit être reconnu? Je vous remercie de soutenir mon amendement.

**Denis Boivin** (*PRD, FV*). Pensant dans un premier temps que toutes les thèses de minorité en fait allaient être jointes au projet Sudan sur lequel on vient de voter, c'est la raison pour laquelle j'avais déposé mon amendement 8.22. Mais vu qu'ensuite au cours des débats il s'est avéré que c'était uniquement la première partie des thèses de ce chapitre de la minorité qui étaient jointes au projet Sudan, la thèse 8.24<sup>bis</sup> subsiste et vu qu'elle correspond à la mienne, mon amendement en fait se joint à la thèse 8.24<sup>bis</sup>.

**Daniel de Roche** (*PDC, LA*). J'ai raté le coche avant. Je vais me rattraper, parce que, au nom du groupe PDC, je vous demande de soutenir la thèse 8.22 qui veut régler la perception des impôts ecclésiastiques au niveau de la loi. La perception des impôts ecclésiastiques est un des points qui font problème dans les relations Eglise-Etat, j'en suis bien conscient comme vous. Vu que l'administration cantonale ou les communes peuvent percevoir l'impôt ecclésiastique, les citoyens ont parfois ou souvent l'impression que l'impôt ecclésiastique est dû à l'Etat. Ce qui n'est pas vrai. L'impôt ecclésiastique est dû aux Eglises reconnues et c'est un privilège pour les Eglises – je le reconnais très volontiers – qui émane ou qui peut émaner de la reconnaissance publique pour les Eglises. D'une part, l'impôt ecclésiastique peut être compris comme une cotisation des membres, d'autre part comme exemption de l'Etat qui est transférée aux Eglises reconnues pour des raisons qu'on a citées en discutant la thèse 8.17, par tout ce qui est fait par les Eglises dans les domaines culturel, social, spirituel, liturgique, culturel et éducatif. Vu cette ambiguïté, vu que les règles et les lois concernant les impôts sont toujours compliquées, vu que les positions et les importances des Eglises peuvent et vont certainement changer dans les temps qui vont venir, vu que le niveau légal est toujours plus souple, et on peut mieux parler avec les partenaires en présence quand on change et modifie les lois, je propose d'accepter le renvoi à la loi des questions concernant l'impôt ecclésiastique. Consultation faite d'autres Constitutions, aucune Constitution ne règle en détail l'impôt ecclésiastique. Neuchâtel et Genève n'en ont pas, c'est clair, parce qu'il y a séparation, 21 Constitutions cantonales n'en parlent pas du tout et seulement trois en parlent, Appenzell Rhodes-Extérieures, Saint-Gall et Zurich, mais pas plus précisément que nous le faisons dans notre thèse 8.22. Je vous propose aussi de rejeter la 8.22<sup>bis</sup> parce qu'elle n'a pas de rang constitutionnel et peut-être même pas légal, mais c'est plutôt un règlement d'application. En mon nom personnel, j'aimerais quand même ajouter que j'ai beaucoup de sympathie pour cette réglementation des impôts sur les personnes morales, mais je crois qu'il faut en discuter

aussi avec les Eglises parce qu'elles sont fortement concernées.

**Olivier Suter** (*Cit., SC*). Je voudrais simplement vous inviter à soutenir la proposition 8.24<sup>bis</sup>. En effet, s'il existe une possibilité pour les personnes physiques de quitter l'Eglise et donc de ne pas être soumises à l'impôt ecclésiastique. Cette possibilité n'existe pas actuellement pour les personnes morales. Cela ne me paraît pas logique, cela ne me paraît pas correct non plus par rapport à des sociétés, il n'y en a pas seulement des grandes, il y a aussi des petites qui peut-être ne veulent simplement pas soutenir une communauté religieuse.

**Jean-Paul Brügger** (*PDC, BR*). Il y a quelque chose que je n'ai pas très bien compris dans l'intervention de M<sup>me</sup> Schnyder. Le contribuable qui est inscrit comme catholique ou réformé, ce contribuable-là paye un impôt ecclésiastique parce qu'il a coché sur sa feuille d'impôt qu'il était catholique ou réformé. Alors, je trouve un peu bizarre que le même contribuable doive faire une demande expresse pour pouvoir appartenir à un club auquel il appartient déjà. Donc, par contre si on veut sortir de l'Eglise – Madame Schnyder, ce n'est pas vrai – il n'y a plus, il y avait autrefois quand nous étions jeunes une justification à donner, mais actuellement il n'y a plus de justification. Il suffit d'une déclaration. Donc, cela m'incite à vous inviter à ne pas soutenir la proposition de M<sup>me</sup> Schnyder.

**Claude Schenker** (*PDC, FV*). J'interviens à titre personnel sur l'ensemble de ce chapitre. D'abord, je voudrais dire que j'apprécie le mot de M<sup>me</sup> Schnyder quand elle parle d'impôt volontaire, mais mon petit doigt me dit que vous n'accepteriez pas que les grandes fortunes soient taxées seulement si elles le souhaitent. Je citais tout à l'heure l'exemple zurichois qui, après des études très sérieuses, a constaté qu'il ne fallait pas supprimer l'impôt des personnes morales. Pourquoi? Car c'est justement cette partie d'impôt qui permet aux paroisses, aux Eglises, aux communautés religieuses d'assumer principalement l'entretien des bâtiments et d'être fortes dans le domaine social, culturel et dans tous les exemples qu'on a donnés tout à l'heure. S'agissant de la thèse 8.22 de la commission, elle me satisfait aussi pleinement en ce qu'elle souhaite un renvoi à la loi. Lors du plénum en avril sur le régime financier de l'Etat, nous nous sommes très justement limités à l'adoption de quelques principes. Ici, on souhaite aller beaucoup plus loin en réglant une quantité de détails, mais il est exact de dire que les questions financières sont au maximum de rang légal. Partout, en toutes circonstances, dans toute Constitution, les questions financières sont en principe techniques et compliquées. La thèse de minorité 8.22<sup>bis</sup> nous le prouve à satisfaction. Elles n'ont rien à faire dans une Constitution. Je voulais, à titre personnel toujours, intervenir brièvement sur la thèse 8.23. Elle vous propose un impôt de solidarité, un impôt général et les contribuables – ô nouveauté! – peuvent choisir – je rejoindrais presque M<sup>me</sup> Schnyder sur ce point – peuvent choisir, mais c'est quand même un impôt obligatoire, parmi une liste à quel bénéficiaire ils attribuent

une toute petite partie de leur impôt: œuvres sociales, environnementales, peut-être pas jusqu'à l'association sportive comme on le dit dans le rapport, mais aussi et surtout Eglises reconnues. On n'a ainsi plus de problèmes pour les personnes morales, plus de problèmes pour les questions de sortie d'Eglise, plus d'inégalité entre les sans-religion, qui aujourd'hui ne payent pas cet impôt, et les membres d'une communauté religieuse qui payent un impôt, et cela satisferait beaucoup de monde. J'ai vanté tout à l'heure les mérites du système actuel et je ne vais surtout pas me déjuger, mais les Eglises aujourd'hui en Suisse ne veulent pas ou pas encore de cet impôt de mandat, parce qu'il porterait nettement moins. Il faut donc reconnaître que ce système ne fait pas le poids actuellement par rapport à l'impôt ecclésiastique. Plusieurs cantons – Zurich et Bâle tout récemment – ont examiné ce système, mais l'ont écarté. Précisons aussi, s'agissant du terme «impôt de mandat», qu'il est assez discuté, mais que ce que la commission a voulu avec la thèse 8.23, c'est un système inspiré du système italien «ottopermille» comme il est aussi connu et non pas d'autres «Mandatssteuer» assez flous qui ont été examinés dans la doctrine alémanique. Si je soutiens à titre personnel un système à l'italienne, non pas introduit directement, mais comme une possibilité que la loi pourrait appliquer sous la forme d'une clause évolutive, c'est que je pense qu'avec la diminution du fait religieux dans notre société, l'avenir des relations Eglises-Etat est assez incertain et c'est dans ce contexte que j'envisage le système italien comme une solution d'avenir. Un tel système règle à mon avis les principales questions que suscitent et que susciteront de plus en plus les développements de la liberté de conscience et de croyance. Je dois reconnaître que la transition d'un système actuel fribourgeois à un système à l'italienne serait probablement difficile, mais qu'il laisserait certainement un minimum vital aux Eglises. Sans vouloir jouer au prophète, c'est peut-être dans vingt ans seulement qu'un tel système à l'italienne pourrait être d'actualité. Et je souhaite vraiment que notre Constitution dure plus que vingt ans et que nous donnions dès aujourd'hui à la loi la possibilité de passer à un tel système.

**Erika Schnyder** (PS, SC). Je voudrais, sans rallonger cette discussion, faire quand même deux remarques. Il ne suffit pas simplement de cocher sur sa feuille d'impôt qu'on n'appartient à aucune religion. Il faut vraiment passer par la déclaration. C'est vrai que, quand j'avais 20 ans, il fallait faire une justification, ce qui était particulièrement humiliant. Maintenant, évidemment que je ne l'ai fait qu'une seule fois, je n'ai pas recommencé l'opération, vous pensez bien, mais maintenant, il faut quand même passer par un notaire («Non» dans la salle) ... mais une simple déclaration ne suffit pas («Si» dans la salle). Si ce que vous me dites est vrai, mon amendement ne se justifie plus. (*Hilarité*). Par contre, pour répondre à M. Schenker, je voudrais lui dire que l'on ne peut pas quand même comparer l'impôt sur les grandes fortunes à qui l'on demanderait, parce qu'alors à ce moment-là aussi demandez aux personnes physiques, salariées particulièrement, si elles veulent ou non payer l'impôt. Je

retire donc mon amendement, si je peux faire confiance à la salle. (*Hilarité*).

**Denis Boivin** (PRD, FV). Madame Schnyder, avant de retirer vos amendements, il faudrait peut-être avoir un autre élément à l'esprit. Le contribuable personne physique peut actuellement effectivement de manière très simple dire qu'il sort de l'Eglise, sans se justifier, et il ne paye plus l'impôt ecclésiastique. Mais ce n'est pas le cas pour les personnes morales et c'est cela qui est profondément inique, puisque une personne morale par essence ne peut pas avoir de conscience ni de croyance. Or, elle est astreinte à payer l'impôt ecclésiastique et récemment il y a eu une cause, un arrêt qui a été rendu par le Tribunal fédéral en ce sens. Je ne l'ai pas ici, mais de tête il me semble que le Tribunal fédéral avait refusé d'entrer en matière pour la simple et bonne raison qu'il existait une base légale dans le canton en question et que la personne morale ne pouvait justement pas se prévaloir de sa liberté de conscience et de croyance et que par conséquent elle ne devait que payer, ce qui est absolument injuste pour une personne morale, raison pour laquelle je vous propose de soutenir encore une fois la thèse 8.24<sup>bis</sup>.

**Daniel de Roche** (PDC, LA). Ich ergreife das Wort noch einmal zu den Thesen 8.23 und 8.24 im Namen der CVP-Fraktion. Die grosse Mehrheit der CVP-Fraktion ist gegen die These der Mandatssteuer. Warum? Auf den ersten Blick scheint die Mandatssteuer verführerisch, weil sie eine gewisse Wahlfreiheit verspricht, dass es keinen Zwang gibt, an eine bestimmte Gemeinschaft oder einen bestimmten Organismus zu bezahlen. Alle sind betroffen, alle müssen bezahlen, und es gibt eine Gleichbehandlung. Es scheint ein Ausweg aus der heiklen Beziehung zwischen Geld und Religion. Trotzdem gibt es einige Pferdefüsse dieses Systems. Die Budgets der anerkannten Kirchen und Gemeinschaften werden weniger sein. Die Mitglieder müssen wahrscheinlich mehr bezahlen, wahrscheinlich sogar doppelt, denn die Mandatssteuer ist dem Staat geschuldet, und eventuell auch eine Kirchensteuer oder einen Beitrag, der dann vielleicht je nach kirchlicher Gesetzgebung nicht unbedingt freiwillig sein muss. Die Finanzen für die anerkannten Kirchen werden unvorhersehbarer werden als heute. Die Kirchen werden bei einem Mandatssteuersystem Reklame machen müssen. Sie werden sich in der Öffentlichkeit verkaufen müssen. Ich möchte Ihnen sagen, die reformierten Kirchen der Deutschschweiz haben einmal eine Imagekampagne gestartet mit dem Titel: «Selber denken – die Reformierten». Ich erzähle Ihnen aus der Schule. Der Synodalrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Freiburg hat beschlossen, diese Kampagne im Kanton Freiburg nicht durchzuführen. Wir konnten uns schlichtweg nicht vorstellen, neben einer katholischen Kirche ein Plakat zu haben, wo da steht «Selber denken – die Reformierten» mit irgendwelchen Plakaten über soziale Ungerechtigkeit usw. Aus all diesen Gründen haben die Kantone Zug, Baselstadt und Zürich die Mandatssteuer verworfen. Ausserdem, seien wir konsequent! Wir haben unter 8.22 beschlossen und können beschliessen, die Steuern auf Gesetzesstufe zu

regeln. Deshalb überlassen wir das dem Gesetzgeber, ob er allenfalls eine Mandatssteuer einführen will oder nicht. Auf jeden Fall glaube ich, dass die Zeit für eine Mandatssteuer im Moment nicht reif ist. Meine Damen und Herren, ich möchte noch zwei, drei Argumente zur Kirchensteuer der juristischen Personen sagen. Wie Denis Boivin richtig festgestellt hat, ist sie nicht verfassungswidrig, wenn es eine legale oder eine verfassungsmässige Grundlage hat. Es gibt einige Gründe dafür, dass die juristischen Personen Kirchensteuer bezahlen. Die Angestellten der Firmen profitieren auch von kirchlichen Leistungen oder von dem, was die Kirchen tun. Der Staat anerkennt mit einer Besteuerung der juristischen Personen die kulturelle und soziale Funktion der Kirche, die immerhin – wir müssen es doch zugeben – finanzielle Mittel braucht. Eine juristische Person geht auch nicht ins Spital oder in die Oper, und trotzdem bezahlt der Staat mit den Steuern der juristischen Personen solche Institutionen. Ausserdem glaube ich, die juristischen Personen haben, das sagen sie immer wieder, eine soziale Verantwortung. Mit der Kirchensteuer für juristische Personen können sie diese teilweise wahrnehmen.

**Le Rapporteur.** Je vais être cette fois un tout petit peu longue parce que vous m'accordez la parole qu'une seule fois, donc il faut faire le tour du problème. Je lis un passage du rapport concernant le statut de droit public des Eglises: la Commission 8 ne conteste pas le privilège des Eglises reconnues à prélever des impôts. Elle pense que le prélèvement d'impôts sur les personnes physiques est conforme à la liberté de croyance puisqu'il suffit actuellement d'une déclaration de volonté écrite à la paroisse pour sortir de la Corporation ecclésiastique ou de l'Eglise évangélique-réformée et qu'il n'est pas nécessaire de renier sa religion en faisant cette démarche. Certes, s'il y a des frottements parfois entre les paroisses qui font des mesures de rétorsion à certaines personnes qui sont sorties, l'évêque a récemment donné des instructions qui assouplissent les rétorsions qui pourraient être faites à l'intention des personnes sorties et qui restent quand même catholiques. Concernant l'impôt sur les personnes morales, comme l'a relevé Denis Boivin et comme nous l'ont dit différents experts, cet impôt sur les personnes morales est un peu un serpent qui se mord la queue. Les personnes morales n'ayant pas de croyance ne peuvent pas la renier, donc, ne peuvent pas se soustraire à l'impôt. C'est pour cela que le cahier d'idées a posé cette question à la Commission 8: doit-on donner par exemple la possibilité aux personnes morales de sortir de l'Eglise dans la Constitution? Donc, c'est une question pour laquelle on nous a mandatés au niveau constitutionnel. Alors, actuellement la loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat prévoit à son article 14 alinéa 2 ceci: «Le droit d'imposer les personnes morales est réparti proportionnellement au nombre des catholiques romains et des évangéliques réformés résidant dans la commune du siège de la personne morale. Les chiffres déterminants sont ceux du dernier recensement fédéral». Donc, à l'extrême, vous pourriez avoir une entreprise qui n'emploie que des musulmans et qui paye son impôt qui est réparti entre les catholiques et les réformés. Une exception à cela,

c'est la loi qui porte reconnaissance de la communauté israélite et qui accorde à cette communauté une rétrocession de l'impôt sur les personnes morales proportionnelle au nombre de fidèles de cette communauté. C'est pour cela que la commission a proposé un projet d'affectation de l'impôt des personnes morales à des buts non culturels, c'est-à-dire sociaux par exemple. Alors, dans les budgets des Eglises, l'impôt des personnes morales correspond à peu près au 10% des recettes, ce qui est à peu près le même taux que pour l'impôt cantonal. Les dépenses de partage et d'entraide des budgets des Eglises sont de 3 à 4%. Il est clair que ces dépenses ne comprennent pas le travail social effectué par les prêtres ou les pasteurs. Donc, ce sont deux choses qui pourraient s'harmoniser, les 3% du budget «partage et entraide» des Eglises et puis les 10% du revenu de l'impôt sur les personnes morales. Il faut savoir que, si le canton de Fribourg se met en règle avec cet impôt sur les personnes morales, cela représente 10% et puis, puisqu'il y a seulement à peu près 10% de personnes d'autres religions, cela fait 10% de 10%. Donc, les Eglises perdent 1%. Pour se mettre en règle, ce n'est pas un énorme tarif. Alors maintenant, je vais encore dire quelques mots sur l'impôt de mandat qui a été bien défendu par Claude Schenker et qui fait l'objet de la thèse 8.23. S'agissant du respect de la liberté de conscience, cet impôt est satisfaisant pour les personnes qui sont indisposées par l'impôt ecclésiastique, mais qui n'ont pas fait de déclaration de sortie d'Eglise. Ils ne peuvent plus échapper à l'impôt, mais ils peuvent en désigner les bénéficiaires. Pour les personnes sorties de l'Eglise, cet impôt est un impôt supplémentaire. Par contre, l'impôt de mandat permet d'éviter que les personnes sortent de l'Eglise uniquement pour ne plus payer leurs impôts. En Italie, dans le système du «ottopermille», les comptes des communautés religieuses sont publiés chaque année. Cette exigence n'équivaut pas à une haute surveillance de l'Etat sur les communautés religieuses. Elle est dans leur intérêt. Pour sensibiliser les fidèles à payer l'impôt, les communautés religieuses italiennes utilisent des moyens publicitaires mis à disposition par les médias d'une façon professionnelle et large, sans matraquage toutefois. La suppression du soutien direct de l'Etat à l'Eglise catholique et la facilitation du financement d'autres communautés religieuses a pour conséquence l'établissement d'une neutralité confessionnelle étatique. Le meilleur effet de ce système est de permettre aux communautés religieuses de vivre en paix d'un point de vue économique au moins. Alors maintenant, pour clarifier un petit peu, puisqu'on entre de toute façon en matière sur l'impôt sur les personnes morales, on va d'abord traiter le 8.22, le 8.22<sup>bis</sup> passera en 8.24 pour qu'on ait une unité de thème. La thèse 8.22<sup>bis</sup>, qui est aussi une thèse sur les personnes morales, passera en 8.24 pour être opposée aux autres thèses sur les personnes morales. Par contre la thèse 8.23 de l'impôt de mandat sera traitée séparément.

– Au vote, la thèse 8.22 (opposée à la proposition d'amendement de M<sup>me</sup> Erika Schnyder) est acceptée par 67 voix contre 50.

– La thèse 8.23 de la commission est acceptée par 60 voix contre 51.

- La thèse 8.22<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 8.24<sup>bis</sup>) est rejetée par 56 voix contre 51.
- La thèse 8.24<sup>bis</sup> (opposée à la thèse 8.24 de la commission) est rejetée par 65 voix contre 46.
- La thèse 8.24 est rejetée par 66 voix contre 39.

**Le Président.** Nous avons par ce vote terminé l'examen des thèses de la Commission 8 et terminé la lecture zéro du projet constitutionnel. (*Applaudissements*). Avant de vous souhaiter un été fructueux qui sera, je l'espère, meublé de quelques réflexions politiques qui nous permettront de résoudre les questions qui ont divisé cette assemblée, j'aurais une communication à vous transmettre. En dehors de vos réflexions politiques, vous avez l'occasion d'aller vous distraire et faire quelques efforts de lobbying en faveur de notre budget auprès du Grand Conseil lors d'un match qui opposera le FC Grand Conseil à l'équipe des officiers supérieurs de l'armée. Le FC Grand Conseil cherche encore quelques joueurs pour le prochain match qui aura lieu le 13 juin à Thoune. Son sélectionneur René Aebischer nous demande si quelques constituants footballeurs seraient prêts à se joindre aux députés.

Les personnes intéressées peuvent s'annoncer auprès de notre secrétaire général. La séance est levée. Nous nous reverrons en janvier. Bon été!

---

La séance est levée à 12 h 15.

*La Présidente:*

**Katharina HÜRLIMANN**

*Les Secrétaires:*

**Antoine GEINOZ**

**Pierre SCYBOZ**

**Julia BRÜGGER**

---

**Abréviations – Abkürzungen**

PDC	Groupe démocrate-chrétien
	<i>CVP Christlichdemokratische Fraktion</i>
PRD	Parti radical-démocratique
	<i>FDP Freisinnig-demokratische Fraktion</i>
PS	Groupe socialiste
	<i>SP Sozialdemokratische Fraktion</i>
Cit.	Groupe citoyen
	<i>OL Bürger Fraktion «Offene Liste»</i>
UDC	Groupe de l'Union démocratique du centre
	<i>SVP Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>
PCS	Groupe chrétien-social
	<i>CSP Christlichsoziale Fraktion</i>
Ouv.	Groupe Ouverture
	<i>Öff. Öffnungsfraktion</i>
FV	Fribourg-Ville – <i>Stadt Freiburg</i>
SC	Sarine-Campagne – <i>Saane Land</i>
SE	Sense – <i>Singine</i>
GR	Gruyère – <i>Greyerz</i>
LA	Lac – <i>See</i>
GL	Glâne – <i>Glane</i>
BR	Broye – <i>Broye</i>
VE	Veveyse – <i>Vivisbach</i>