

Procès-verbal

de la séance tenue le

13 novembre 2003

en l'Hôtel cantonal, à Fribourg

Présidence de M. Christian Levrat, président

Sont présents 121 constituants.

Sont excusés Mme et MM. Isabelle Joye, Joseph Binz, Laurent Chassot, Joseph Eigenmann, Josef Fasel, Hans-Peter Gaberell, Patrik Gruber, Kurt Sager, Philippe Vallet.

1. Ouverture de la séance et communications

M. le président ouvre la séance à 8 heures 35. Il salue les « filles » présentes (« Journée des filles », projet de la Conférence suisse des Déléguées à l'égalité).

Applaudissements.

M. le président a reçu un dossier des représentants des immigrés qu'il va faire circuler dans les rangs. Au nom de l'assemblée, il a remercié ces personnes pour leur accueil et le déjeuner offert aux membres de l'assemblée devant l'Hôtel cantonal.

2. Examen détaillé des articles de l'avant-projet (suite de la lecture « 2 »)

TITRE II

L'individu

Art. 26 Pétition

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 (suppression de l'al. 2, de rang légal).

M. Guido Müller présente la proposition de la minorité de la Commission 4 (suppression de l'expression « dans un délai raisonnable »/« inert nützlicher Frist » à l'al. 2). Matériellement,

cette proposition correspond à la suivante, qui est sans doute formellement meilleure. Il insiste sur le fait que, selon la Commission 4, la législation actuelle sur le droit de pétition¹ est conforme à l'art. 26 al. 2 de l'avant-projet².

M. Alain Berset présente la proposition qu'il a déposée avec MM. Jaeggi et Morel (nouveau texte de l'art. 26) : « Le droit de pétition est garanti. L'autorité interpellée donne une réponse motivée. »/« Das Petitionsrecht ist gewährleistet. Die angesprochene Behörde gibt eine begründete Antwort. »

Au nom du groupe PCS, **Mme Regula Brühlhart** s'oppose à la proposition de la Commission 4 et soutient celle de MM. Berset, Jaeggi et Morel.

Au nom du groupe PDC, **Mme Jacqueline Brodard** soutient la proposition de la Commission 4.

M. Frédéric Sudan soutient la proposition de la Commission 4. Comme l'a fait remarquer M. Berset, l'al. 1 peut être simplifié en une seule phrase. Demande est faite à la Commission de rédaction de se pencher sur cette question.

A la demande de **M. Guido Müller**, **M. Frédéric Sudan** précise que la pratique actuelle en matière de droit de pétition lui convient.

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote. Il oppose la proposition de la minorité de la Commission 4 à celle de MM. Berset, Jaeggi et Morel.

La proposition MM. Berset, Jaeggi et Morel est acceptée par 84 voix contre 17, avec 12 abstentions.

M. le président passe au vote suivant. Il oppose la proposition de MM. Berset, Jaeggi et Morel au texte de l'avant-projet

La proposition MM. Berset, Jaeggi et Morel est acceptée par 95 voix contre 16, avec 2 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (suppression de la seconde phrase selon la proposition de la Commission 4).

La proposition de suppression de la Commission 4 est rejetée par 63 voix contre 49, avec 1 abstention.

L'art. 26 est adopté selon la proposition de MM. Berset, Jaeggi et Morel.

Art. 27 Activité économique

La parole n'étant pas demandée, l'art. 27 est adopté tacitement et sans modification.

¹ Loi du 21 mai 1987 sur le droit de pétition [RSF 116.1].

² Cf. question à la p. 5 du Rapport du Conseil d'Etat du 28 octobre 2003 sur les incidences financières de l'avant-projet de nouvelle Constitution, ad art. 26 al. 2.

Art. 28 Défense des intérêts professionnels
a) Liberté syndicale

Art. 29 b) Conflits collectifs

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (reprise du texte de l'art. 28 Cst. féd., sous le titre médian « Liberté syndicale »/« Koalitionsfreiheit » ; remplacement du terme « lock-out » par « mise à pied collective » ; suppression de l'art. 29).

M. Alexandre Grandjean présente la proposition de la minorité de la Commission 2 (à l'al. 2, suppression de la condition « s'ils se rapportent aux relations de travail et »/« Arbeitsbeziehungen betroffen sind und »).

Au nom du groupe socialiste, **M. Vincent Brodard** soutient le texte actuel, avec deux dispositions (28 et 29).

Au nom du groupe PDC, **Mme Martine Banderet** soutient la proposition de la Commission 2 et rejette celle de la minorité.

Au nom du groupe PRD, **M. Jean-Jacques Marti** soutient la proposition de la Commission 2.

Au nom du groupe Citoyen, **Mme Mélanie Maillard** soutient la proposition de la minorité de la Commission 2.

M. Claude Schenker soutient la proposition de la Commission 2.

Mme Erika Schnyder s'oppose à la proposition de la Commission 2 et soutient celle de la minorité.

M. Jean-Jacques Marti s'oppose à la grève de solidarité.

M. José Nieva soutient le droit de grève.

M. Michel Bavaud n'a pas peur de la grève de solidarité. Il souhaite que chacun arrive à se mettre dans la peau de l'Autre et s'ouvre à l'Autre (patrons/employés, employés/patrons).

M. Joseph Rey fait part de son expérience et soutient la grève de solidarité.

Mme Eva Ecoffey rappelle que le partenariat social ne fonctionne que si tous les partenaires jouent le jeu, ce qui est de moins en moins souvent le cas.

M. Jacques Barras est d'avis que le partenariat social n'existe pas.

M. Hubert Carrel soutient la solidarité de tous et la grève de solidarité.

M. Jean-Jacques Marti explique que le tissu économique cantonal est fait de PME. Il soutient le partenariat social et s'oppose une nouvelle fois à la grève de solidarité.

Mme Bernadette Hänni soutient la grève de solidarité, qui ne représente qu'un pas minime.

M. Michel Bavaud insiste une nouvelle fois sur la nécessaire solidarité.

Mme Anne Petrig rappelle que la Constitution fédérale dit seulement que la grève est « licite », malgré la jurisprudence du Tribunal fédéral qui reconnaît un droit de grève.

M. Jean Baeriswyl soutient la proposition de la Commission 2.

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote (grève de solidarité). Il oppose la proposition de la minorité de la Commission 2 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la minorité de la Commission 2 est rejetée par 68 voix contre 47, avec 4 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (droit de grève). Il oppose la proposition de la Commission 2 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la Commission 2 est acceptée par 63 voix contre 52, avec 4 abstentions.

L'art. 28 est adopté selon la proposition de la Commission 2. L'art. 29 est supprimé.

Art. 30 Propriété

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (suppression de l'al. 3, qui fait double emploi avec l'art. 62 al. 2).

La parole n'étant pas demandée, l'art. 30 est adopté tacitement selon la proposition de la Commission 2.

Art. 31 Procédure

a) En général

Art. 31^{bis} b) Accès au juge

Art. 32 c) Procédure judiciaire

Art. 33 d) Procédure pénale

M. Denis Boivin, qui rapporte en l'absence du président et du vice-président de la Commission 6, présente les dispositions.

La parole n'étant pas demandée, les art. 31 à 33 sont adoptés tacitement et sans modification.

[Le vote d'ensemble sur le Chapitre premier du Titre II n'aura lieu que lorsque toutes les dispositions de cette subdivision auront été traitées, ce qui n'est pas encore le cas – manquent les art. 9 et 10 sur l'égalité.]

CHAPITRE 2

Droits sociaux

M. Jean Baeriswyl explique que la Commission de rédaction s'est penchée sur la distinction entre droits fondamentaux, droits sociaux et buts sociaux. Elle a chargé le président de la Commission 2 de procéder, avec les deux conseillers juridiques, à une redistribution des différents articles, avec, bien entendu, l'accord de la présidente de la Commission 3³.

³ Note du secrétaire ad hoc : Si la Commission de rédaction s'est permis d'intervenir, c'est parce que la Commission 2 avait elle-même décidé, sur le fond, de proposer le déplacement de certains articles contenus jusqu'alors dans le chapitre intitulé « Droits sociaux ». Il ne s'agissait que de s'assurer que, d'un point de vue formel, la redistribution se fasse de la manière la plus harmonieuse et la moins dommageable pour l'ensemble de l'avant-projet.

Art. 34 Maternité

Art. 162 [Transition

b) Dispositions particulières]

1. Maternité (art. 34)

M. Jean Baeriswyl explique que la Commission 2 n'a pas modifié l'art. 34.

M. Peter Jaeggi et **M. Denis Boivin** présentent la proposition des présidents des groupes (art. 34 et 162) : « [Art. 34] ¹ Chaque femme a droit à des prestations qui garantissent sa sécurité matérielle avant et après l'accouchement. ² Une assurance maternité cantonale couvre la perte de gain pendant au moins 14 semaines. Dans la mesure où elles n'ont pas d'activité lucrative, les mères reçoivent durant ce temps des prestations équivalant au montant de base du minimum vital. ³ Les mères sans activité lucrative reçoivent des prestations correspondant au montant de base du minimum vital. ^{3 4} L'adoption et la naissance sont mises sur pied d'égalité si l'enfant adopté n'est pas celui du conjoint et si son âge et ou sa situation le justifient. [Art. 162] ¹ Le versement des prestations dues en cas de naissance et d'adoption doit commencer au plus tard le 1^{er} janvier 2008. ² Il cessera lorsque des prestations équivalentes seront versées en application du droit fédéral. ¹ Les prestations cantonales dues en cas de naissance et d'adoption sont versées pendant au moins 14 semaines. ² Leur versement doit commencer au plus tard le 1^{er} janvier 2008. ³ Si une assurance maternité fédérale est mise en place, le versement cessera pour celle(s) des catégories de prestations que le droit fédéral prévoit (mère avec [art. 34 al. 2] ou sans activité lucrative [art. 34 al. 3], adoption [art. 34 al. 4]). »/« [Art. 34] ¹ Jede Frau hat Anspruch auf Leistungen, die ihre materielle Sicherheit vor und nach der Geburt gewährleisten. ² Eine kantonale Mutterschaftsversicherung deckt den Erwerbsausfall während mindestens 14 Wochen. Soweit sie keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, erhalten Mütter während dieser Zeitspanne Leistungen, die in ihrer Höhe dem Grundbetrag des Existenzminimums entsprechen. ³ Nicht erwerbstätige Mütter erhalten Leistungen, die in ihrer Höhe dem Grundbetrag des Existenzminimums entsprechen. ^{3 4} Die Adoption ist der Geburt gleichgestellt, sofern das adoptierte Kind nicht dasjenige des Ehegatten ist und soweit das Alter und oder die Situation des Kindes es rechtfertigen. [Art. 162] ¹ Bei Geburt und Adoption zu entrichtende Leistungen sind spätestens ab 1. Januar 2008 auszuführen. ² Sie werden eingestellt, wenn entsprechende Leistungen aufgrund des Bundesrechts ausgerichtet werden. ¹ Die bei Geburt und Adoption zu entrichtenden kantonalen Leistungen werden während mindestens 14 Wochen ausgezahlt. ² Sie sind spätestens ab 1. Januar 2008 auszuführen. ³ Im Falle der Einrichtung einer Mutterschaftsversicherung auf Bundesebene, wird die Zahlung in den vom Bundesrecht vorgesehenen Leistungskategorien eingestellt (Mutter mit [Art. 34 Abs. 2] oder ohne Erwerbstätigkeit [Art. 34 Abs. 3], Adoption [Art. 34 Abs. 4]). »

Mme Antoinette de Weck présente la proposition du groupe PRD (suppression de la seconde phrase de l'al. 2).

M. Joseph Rey présente sa proposition (remplacer « 14 » par « 16 » à l'al. 2).

M. Claude Schenker présente sa proposition (légère modification de l'al. 2) : « [...] des prestations équivalant au moins au montant de base du minimum vital. »/« [...] die in ihrer Höhe mindestens dem Grundbetrag des Existenzminimums entsprechen. » Il précise que la législation existante ⁴ est d'aide sociale et qu'elle est complémentaire à ce qui est proposé aujourd'hui par la Constituante. Il note que la proposition des chefs des groupes n'utilise plus

⁴ Note du secrétaire ad hoc : Loi du 6 juin 1991 sur les allocations de maternité (RSF 836.3), qui a pour but « d'instituer un régime d'allocations de maternité en faveur des femmes dans une situation économique modeste [...] » (art. 1).

l'expression « dans la mesure où elles n'ont pas d'activité lucrative » ; il en arrive à la conclusion qu'il s'agit d'exclure de ces prestations, déjà très basses, les mères qui ne travailleraient qu'à 10 ou 20 %. Or, le minimum prévu doit être garanti également aux mères qui ne travaillent qu'à temps partiel. Il soutient la disposition transitoire proposée par les présidents des groupes et rejette toutes les autres propositions présentées.

M. Vincent Jacquat présente la proposition qu'il a déposée avec MM. Bossart, Mäder et Sudan (suppression de l'art. 34).

La séance est interrompue à 10 heures. Elle est reprise à 10 heures 30.

Au nom du groupe PDC, **Mme Gabrielle Bourguet** soutient la proposition des présidents des groupes, en particulier les prestations pour les mères sans activité lucrative et le fait que la naissance et l'adoption soient mise sur pied d'égalité. Elle s'oppose à la proposition de M. Rey. Elle demande à M. Jaeggi de confirmer que ce que M. Schenker a dit au sujet des mères qui travaillent à temps partiel est exact.

Au nom du groupe PCS, **M. Peter Jaeggi** répond à Mme de Weck. Dans la proposition des présidents des groupes, il propose de modifier l'al. 3 de l'art. 34 comme suit : « Les mères sans activité lucrative ou travaillant à temps partiel reçoivent des prestations leur assurant au moins le montant de base du minimum vital. » L'idée est de donner à toutes les mères au moins ce montant.

M. le président annonce que ce nouveau texte est en cours de préparation et qu'il va être distribué tout prochainement aux membres de l'assemblée.

Au nom du groupe Citoyen, **Mme Françoise Ducrest** soutient la proposition des présidents des groupes, en particulier l'al. 3 de l'art. 34, et rejette la proposition du groupe PRD. Il faut avoir confiance dans le législateur qui saura fixer des limites pour éviter les abus.

Au nom du groupe Ouverture, **M. Maurice Reynaud** soutient la proposition des présidents des groupes.

Mme Charlotte Aeberhard fait part de son inquiétude : elle se demande si les familles paysannes, dont les revenus sont très bas, bénéficieront aussi des prestations de naissance et d'adoption.

M. Hermann Boschung soutient l'assurance maternité avec fougue... et l'humour qu'on lui connaît.

M. Frédéric Sudan souhaite une solution fédérale.

Mme Yvonne Gendre soutient la proposition des présidents des groupes, en précisant, d'une part, qu'ont une « activité lucrative » tant les salariées que les indépendantes et, d'autre part, que les prestations prévues à l'al. 3 tel que modifié par M. Jaeggi ne seront versées que si les mères justifient d'un besoin. La troisième lecture permettra d'apporter les précisions nécessaires⁵.

⁵ Note du secrétaire ad hoc : sur l'objet de la troisième lecture, cf. art. 53 al. 2 et 3 du Règlement de la Constituante.

M. Cédric Bossart rejette l'assurance maternité *cantonale*.

M. Alexandre Grandjean est d'un avis différent.

M. Joseph Rey estime qu'il est urgent de prévoir une assurance maternité au niveau cantonal.

M. Joseph Buchs en appelle à la concision, soutient la proposition des présidents des groupes et s'oppose à celle du groupe PRD.

Mme Erika Schnyder soutient la proposition des présidents des groupes.

M. Jean-Jacques Marti répond à Mme Schnyder.

M. le président annonce qu'il a reçu deux nouvelles propositions.

M. Claude Schenker présente sa nouvelle proposition (nouveau texte de l'al. 3 de l'art. 34, destiné à être intégré dans la proposition des présidents des groupes) : « Les mères totalement ou partiellement sans activité lucrative reçoivent proportionnellement des prestations correspondant au moins au montant de base du minimum vital. »/« Mütter, die keiner oder einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgehen, erhalten Leistungen zur Deckung ihres Grundbedarfs im Verhältnis ihres Beschäftigungsgrades. ». Il estime que cette nouvelle proposition explique mieux comment la règle s'applique aux mères qui ne travaillent qu'à temps partiel : une mère travaillant à 50 % reçoit les prestations couvrant sa perte de gain (par exemple 80 % de son salaire à 50 %) ainsi que la moitié du montant de base du minimum vital.

Mme Yvonne Gendre présente la proposition qu'elle a déposée avec M. Boivin (nouveau texte de l'art. 34 destiné à être intégré dans la proposition des présidents des groupes) : « Les mères sans activité lucrative ou travaillant à temps partiel, et qui sont dans une situation économique modeste, reçoivent des prestations leur assurant au moins le montant de base du minimum vital. »/« Mütter, die keiner oder einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgehen und in finanziell bescheidenen Verhältnissen sind, erhalten Leistungen zur Deckung ihres Grundbedarfs. » Il s'agit d'éviter l'effet arrosoir : il faut réserver les prestations aux femmes qui en ont vraiment besoin. Par ailleurs, ces femmes-là recevront des prestations qui correspondent au montant de base du minimum vital ; elles recevront donc des prestations supérieures à celles qu'elles reçoivent actuellement par le biais des allocations de maternité.

Mme Antoinette de Weck retire la proposition du groupe PRD.

Mme Marie Garnier trouve que, dans la proposition de M. Schenker, le mot « proportionnellement » est délicat : certaines personnes travaillant à 20 % gagnent autant que d'autres qui ont un taux d'activité de 60 % et l'on ne sait pas si la proportion se rapporte aux revenus ou au taux d'activité.

M. Schenker répond à Mme Garnier que la proportion s'applique au taux d'activité. Il estime nécessaire de soutenir la proposition qu'il a présentée, qui va au-delà des prestations de maternité existantes, malheureusement très modiques.

M. Niklaus Mäder souhaite supprimer la disposition et laisser le législateur mener sa propre réflexion.

Mme Marianne Terrapon s'oppose à la proposition de Mme Gendre et de M. Boivin, qui lèse les femmes de la classe moyenne.

Mme Erika Schnyder soutient cette proposition. Elle peine à comprendre la proposition de M. Schenker, qu'elle propose de rejeter : d'une part, la notion de « montant de base du minimum vital » n'est pas si claire qu'il y paraît ; d'autre part, le mécanisme prévu permet à une mère travaillant à 50 % mais gagnant bien sa vie de toucher plus qu'une personne travaillant à temps complet mais faisant partie de la catégorie des *working poor*.

M. Philippe Pasquier préfère la proposition de M. Schenker à celle de Mme Gendre et de M. Boivin, qui maintient le caractère d'aide sociale des prestations. Le fonctionnement de la « proportion » pourra être affiné au cours de la troisième lecture ⁶.

M. Peter Jaeggi retire sa proposition corrigée (cf. ci-dessus p. 6 *in medio*) en faveur de celle de Mme Gendre et de M. Boivin.

M. Denis Boivin insiste sur le fait que la proposition qu'il a faite avec Mme Gendre est destinée à éviter l'effet arrosoir : il ne faut s'adresser qu'aux mères qui sont dans une situation économique modeste. Il n'arrive toujours pas à comprendre la proposition de M. Schenker (« proportionnellement » en rapport avec la situation économique des mères ? avec leur taux d'activité ? avec un montant fixe alloué à titre de prestation ?). Il répond à M. Pasquier que les deux propositions discutées utilisent le verbe « reçoivent » et que l'on ne peut pas dire que la proposition qu'il a déposée avec Mme Gendre maintient le caractère d'aide sociale de la prestation. Il rappelle que le groupe PRD se rallie à cette proposition.

M. Peter Jaeggi précise qu'il n'a retiré que sa proposition de correction pour l'al. 3. La proposition initiale des présidents des groupes est maintenue.

Mme Marie Garnier soutient la proposition de Mme Gendre et de M. Boivin.

M. Ambros Lüthi explique que la version allemande de la proposition de M. Schenker (« im Verhältnis ihres Beschäftigungsgrad ») est très claire, mais qu'elle ne correspond pas à ce qui est voulu, puisque les femmes sans activité lucrative (taux d'activité de 0 %) ne reçoivent rien. Ce texte devra donc être corrigé.

M. le président explique que la version française est déterminante. Il faut comprendre que chaque mère reçoit un montant correspondant au moins au minimum vital, montant constitué soit d'un versement, soit d'une assurance perte de gain, au moins pour une part de ce montant-là.

M. Daniel de Roche fait remarquer que, dans le texte allemand de la nouvelle proposition de M. Schenker, le mot « mindestens » manque. Il se dit un peu déboussolé et se demande si l'assemblée n'aurait pas besoin d'une pause pour réexaminer et corriger le texte des propositions faites.

M. le président annonce la procédure de vote qu'il entend suivre – la situation n'est pas si compliquée qu'elle y paraît : vote sur la proposition de M. Rey (16 semaines) ; opposition de la proposition de M. Schenker à celle de Mme Gendre et de M. Boivin (mères sans activité lucrative) ; vainqueur contre la seconde phrase de l'al. 2 de l'avant-projet (mères sans activité lucrative) ; avant-dernier vote pour opposer la proposition des présidents des groupes au texte de l'avant-projet – les deux modifiés le cas échéant par les votes précédents ; dernier vote sur la suppression des dispositions sur l'assurance-maternité.

M. Niklaus Mäder estime que l'on ne peut pas adopter la proposition de Mme Gendre et de M. Boivin sans se prononcer sur la question du financement.

M. Denis Boivin répond à M. Mäder que la loi actuelle, dont se rapproche la proposition qu'il a déposée avec Mme Gendre, coûte 1'050'000 francs par année à l'Etat.

M. Jacques Repond soutient la proposition de M. Schenker et s'oppose à celle de Mme Gendre et de M. Boivin. Il faut aussi penser aux familles de la classe moyenne (inférieure).

M. Jean Baeriswyl répond aux divers intervenants. Il estime que la Commission 2 peut tout à fait se rallier à la précision « au moins » proposée par M. Schenker.

⁶ Note du secrétaire ad hoc : cf. note 5.

M. le président rappelle la procédure de vote qu'il entend suivre. En l'absence d'opposition, il passe au premier vote (16 semaines selon la proposition de M. Rey).

La proposition de M. Rey est rejetée par 78 voix contre 35, avec 5 abstentions.

M. le président précise que M. Schenker a retiré sa première proposition (ci-dessus p. 5) au profit de sa seconde (ci-dessus p. 7), puis passe au vote suivant. Il oppose la proposition de M. Schenker à celle de Mme Gendre et de M. Boivin.

La proposition de M. Schenker est rejetée par 60 voix contre 53, avec 3 abstentions.

M. le président passe au vote suivant. Il oppose la proposition de Mme Gendre et de M. Boivin au texte de l'avant-projet (seconde phrase de l'al. 2).

La proposition de Mme Gendre et de M. Boivin est acceptée par 68 voix contre 48, avec 2 abstentions.

M. le président passe au vote suivant. Il oppose la proposition des présidents des groupes au texte de l'avant-projet.

La proposition des présidents des groupes est acceptée par 113 voix contre 2, avec 2 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (suppression des art. 34 et 162).

La proposition de suppression est rejetée par 94 voix contre 20, avec 3 abstentions.

Les art. 34 et 162 sont adoptés selon la proposition des présidents des groupes, pour l'art. 34 avec la modification résultant de la proposition de Mme Gendre et de M. Boivin.

Art. 35 Protection particulière

a) En général

Art. 59^{bis} Personnes vulnérables et dépendantes

M. Jean Baeriswyl rappelle que la Commission 2 a voulu raccourcir les dispositions qui suivent dans la mesure du possible, mais sans rien laisser tomber. Il présente la proposition de la Commission 2 (suppression de l'art. 35 dans la subdivision consacrée aux droits sociaux, déplacement de son contenu à l'art. 59^{bis} nouveau, sous le titre médian « Personnes vulnérables et dépendantes »/« Verletzliche und abhängige Personen ») : « ¹ L'Etat et les communes vouent une attention particulière aux personnes vulnérables ou dépendantes. ² Leur développement harmonieux doit être soutenu et leur intégration sociale favorisée. »/« ¹ Staat und Gemeinden schenken verletzlichen oder abhängigen Personen besondere Aufmerksamkeit. ² Ihre ausgewogene Entwicklung ist zu unterstützen und ihre soziale Integration zu fördern. »

M. Christian Pernet verrait bien cette disposition à l'art. 60^{bis}.

Mme Antoinette de Weck explique que la Commission de rédaction examinera cette remarque.

La parole n'étant plus demandée, l'art. 35 est déplacé à l'art. 59^{bis} selon la proposition de la Commission 2.

*Art. 36 [Protection particulière]
b) Enfants et jeunes*

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (suppression de la lettre « b ») dans le titre médian, déplacement de l'al. 3 à l'art. 40 al. 3 [« Les enfants et les jeunes victimes d'infractions ont droit à une aide spéciale. »/« Sie haben Anspruch auf besondere Hilfe, wenn sie Opfer von Straftaten sind. »], déplacement de l'al. 4 à l'art. 135 al. 4 [« La situation particulière des enfants, des jeunes et des jeunes adultes doit être prise en considération dans les procédures judiciaires. »/« In Gerichtsverfahren ist auf die besondere Situation von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen Rücksicht zu nehmen. »] ; l'actuel al. 5 devient l'al. 3).

M. le président invite les membres de l'assemblée qui souhaitent s'exprimer sur le contenu matériel des al. 3 et 4 à le faire ad art. 40 et 135. Ceux qui s'opposent au déplacement de ces deux alinéas doivent par contre le faire maintenant.

M. Claude Schenker présente la proposition du groupe PDC (modification de l'al. 1) : « Subsidiairement au rôle de la famille, les enfants et les jeunes ont le droit d'être aidés, encouragés et encadrés dans leur développement afin de devenir des personnes responsables. »/« Subsidiär zur Rolle der Familie haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf Hilfe, Ermutigung und Betreuung auf ihrem Weg zu verantwortungsbewussten Menschen. »

Au nom du groupe socialiste, **Mme Anna Petrig** approuve la proposition de la Commission 2 et s'oppose à la proposition du groupe PDC, qui est superflue.

Au nom du groupe Citoyen, **Mme Françoise Ducrest** estime aussi que la proposition du groupe PDC est superflue.

Mme Bernadette Hänni rappelle que la let. d de l'art. 3 a été maintenue. Elle estime donc la proposition du groupe PDC superflue.

Au nom du groupe PRD, **Mme Antoinette de Weck** soutient la proposition du groupe PDC.

Mme Marie Garnier s'oppose à la proposition du groupe PDC.

M. Jean Baeriswyl « prend des risques » et estime que la Commission 2 pourrait se rallier à la proposition du groupe PDC.

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote. Il oppose la proposition du groupe PDC à celle de la Commission 2.

La proposition du groupe PDC est acceptée par 54 voix contre 53, avec 4 abstentions.

L'art. 36 est adopté sans ses al. 3 et 4 actuels, déplacés selon la proposition de la Commission 2, avec un al. 3 qui est l'al. 5 actuel et avec, pour l'al. 1, l'ajout proposé par le groupe PDC.

*Art. 37 [Protection particulière]
c) Personnes handicapées*

*Art. 9 Egalité
a) en général*

Art. 10 b) entre la femme et l'homme

M. Jean Baeriswyl présente la proposition « cosmétique » de la Commission 2 (nouveau texte pour l'art. 9, sous le titre médian « Egalité »/« Rechtsgleichheit » – al. 1 = actuel art. 9, al. 2 = actuel art. 10, al. 3 = actuel art. 37 – et suppression de l'art. 10) :

¹ Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Personne ne doit subir de discrimination.

² La femme et l'homme sont égaux en droit. Ils ont droit en particulier au même salaire pour un travail de valeur égale. L'Etat et les communes veillent à ⁷ l'égalité de droit et de fait, notamment dans les domaines de la famille, de la formation, du travail et, dans la mesure du possible, pour l'accès à la fonction publique ⁸.

³ L'Etat et les communes prennent des mesures en vue de compenser les inégalités qui frappent les handicapés ⁹ et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale.

¹ Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Niemand darf diskriminiert werden.

² Frau und Mann sind gleichberechtigt. Sie haben insbesondere Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Staat und Gemeinden achten auf ¹⁰ ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, namentlich in Familie, Ausbildung, Arbeit und nach Möglichkeit ¹¹ beim Zugang zu öffentlichen Ämtern.

³ Staat und Gemeinden sehen Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligungen der Behinderten und zur Förderung ihrer Unabhängigkeit sowie ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration vor.

M. Jean Baeriswyl signale que, à l'al. 2, la Commission 2 a remplacé le verbe « pouvoir » par « veiller à » et rajouté la précision « dans la mesure du possible » avant l'accès à la fonction publique ¹².

M. Antoinette de Weck fait remarquer que le texte de l'al. 3 ne mentionne pas clairement les handicapés. Doit-elle comprendre qu'il s'agit d'une généralisation de l'actuel art. 37 ?

M. Jean Baeriswyl répond par l'affirmative.

M. Olivier Suter fait la même remarque que Mme de Weck.

Mme Antoinette de Weck fait remarquer que le texte allemand continue à mentionner les handicapés.

M. le président demande au président de la Commission 2 lequel des deux textes (français ou allemand ?) fait foi.

M. Jean Baeriswyl indique que c'est le texte allemand qui est correct.

⁷ Cf. note 12.

⁸ Cf. note 12.

⁹ Cf. intervention de Mme Antoinette de Weck et les suivantes : le mot « handicapés » avait été oublié dans le texte en français.

¹⁰ Cf. note 12.

¹¹ Cf. note 12.

¹² Le texte du nouvel art. 9 était reproduit à deux endroits sur les documents de travail distribués aux membres de l'assemblée pour la lecture « 2 » : ad art. 9 et 10 ainsi qu'ad art. 37. Le premier texte intégrait la modification proposée par la Commission 2, le second texte non. Le président de la Commission 2 ayant clairement mentionné cette modification par oral, c'est le texte proposé par la commission que nous retenons.

Les documents en allemand distribués ne contenaient pas d'erreur : le texte de l'art. 9 n'était reproduit qu'une seule fois, ad art. 9, et incorporait la modification proposée par la Commission 2.

M. le président donne lecture du texte français corrigé : « L'Etat et les communes prennent des mesures en vue de compenser les inégalités qui frappent les handicapés et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale. »

Mme Claudine Brohy estime que la fin de l'al. 3 montre clairement que c'est des handicapés qu'il s'agit.

La parole n'étant plus demandée, l'art. 9 est adopté selon la proposition de la Commission 2. Les art. 10 et 37 sont supprimés.

*Art. 38 [Protection particulière]
d) Personnes âgées*

Art. 67^{bis} Personnes âgées

M. le président précise qu'il s'agit juste de débattre du déplacement de l'art. 38. Le contenu de la disposition sera discuté ad art. 67^{bis} nouveau.

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (suppression de l'art. 38 dans la subdivision consacrée aux droits sociaux, déplacement de son contenu à l'art. 67^{bis} nouveau, sous le titre médian « Personnes âgées »/« Ältere Menschen ») : « ¹ L'Etat et les communes veillent à ce que les personnes âgées puissent participer à la vie sociale et politique, être autonomes, maintenir leur qualité de vie et être respectées dans leur personnalité. ² Ils favorisent la compréhension et la solidarité entre les générations. »/« ¹ Staat und Gemeinden sorgen dafür, dass ältere Menschen am gesellschaftlichen und politischen Geschehen teilnehmen, unabhängig bleiben, ihre Lebensqualität beibehalten und ihre Persönlichkeit wahren können. ² Sie fördern das Verständnis und die Solidarität zwischen den Generationen. »

M. le président annonce à M. Rey que la proposition qu'il a déposée sera traitée ad art. 67^{bis} également.

Au nom du groupe socialiste, **Mme Denise Dévaud** demande le maintien du premier alinéa de l'art. 38 comme dans l'avant-projet, sans déplacement.

M. Denis Boivin estime également que l'al. 1 doit être maintenu à l'art. 38. L'al. 2 peut par contre être déplacé dans les tâches.

M. Jean Baeriswyl soutient la proposition de la Commission 2.

M. le président passe au vote (déplacement de l'al. 1 de l'art. 38 selon la proposition de la Commission 2).

La proposition de la Commission 2 de déplacement de l'al. 1 de l'art. 38 est rejetée par 91 voix contre 18, avec 5 abstentions.

L'art. 38 est adopté avec son seul al. 1. Le déplacement de l'al. 2 à l'art. 67^{bis} est approuvé. Le contenu de cette disposition devra encore être discuté le moment venu.

*Art. 39 [Protection particulière]
e) Fin de vie*

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (suppression de la disposition). L'art. 8 suffit.

M. Claude Schenker présente sa proposition : « Toute personne a le droit de ~~mourir~~ vivre la fin de sa vie dans la dignité. »/« Jede Person hat das Recht, das Ende ihres Lebens in Würde zu leben zu sterben. »

M. Daniel de Roche demande, à titre principal, la suppression de l'art. 39 et soutient, à titre subsidiaire, la proposition de M. Schenker.

M. Ambros Lüthi s'oppose à la suppression de la disposition. Il peut vivre avec la proposition de M. Schenker et avec le texte de l'avant-projet.

Mme Eva Ecoffey est aussi favorable à la suppression de la disposition.

M. Michel Bavaud ne comprend pas en quoi la proposition de M. Schenker est meilleure que le texte de l'avant-projet. Il en arrive à la conclusion qu'il vaut mieux supprimer cette disposition.

Mme Katharina Hürlimann arrive à la même conclusion.

M. Hermann Boschung présente une définition poétique de la dignité du grand âge (« die Würde des Alters »). Il soutient la proposition de M. Schenker.

M. Daniel de Roche cite Wittgenstein (« Worüber man nicht reden kann, soll man besser schweigen. ») et demande une nouvelle fois la suppression de la disposition.

M. Jean Baeriswyl confirme que la Commission 2 est d'avis que « la dignité humaine, c'est du début à la fin de la vie ».

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote. Il oppose la proposition de M. Schenker au texte de l'avant-projet.

La proposition de M. Schenker est acceptée par 62 voix contre 45, avec 8 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (suppression de la disposition selon la proposition de la Commission 2).

La proposition de suppression de la Commission 2 est acceptée par 79 voix contre 32, avec 6 abstentions.

L'art. 39 est supprimé.

Art. 40 Situations de détresse

M. Jean Baeriswyl rappelle que le nouvel al. 3 de l'art. 40 correspond à l'al. 3 de l'art. 36.

La parole n'étant pas demandée, l'art. 40 est adopté avec un nouvel al. 3 selon la proposition de la Commission 2.

3. Vote nominal d'ensemble sur le Chapitre premier du Titre II

M. le président passe au vote nominal d'ensemble sur le Chapitre premier du Titre II (art. 8 à 33).

Le Chapitre premier du Titre II est accepté par 98 voix contre 15, avec 4 abstentions.

La liste nominative des votes est annexée au présent procès-verbal.

4. Vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 2 du Titre II

M. le président passe au vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 2 du Titre II (art. 34 à 40).

Le Chapitre 2 du Titre II est accepté par 86 voix contre 13, avec 8 abstentions.

La liste nominative des votes est annexée au présent procès-verbal.

La séance est interrompue à 12 heures 15. Elle est reprise à 14 heures.

Sont présents 123 constituants.

Sont excusés Mmes et MM. Claudine Brohy, Carmen Buchiller, Isabelle Joye, Danielle Julmy, Joseph Binz, Patrik Gruber, Philippe Vallet.

5. Examen détaillé des articles de l'avant-projet (suite de la lecture « 2 »)

TITRE II

L'individu

CHAPITRE 3

Champ d'application et restrictions

Art. 41 Champ d'application

La parole n'étant pas demandée, l'art. 41 est adopté tacitement et sans modification.

Art. 42 Restrictions

La parole n'étant pas demandée, l'art. 42 est adopté tacitement et sans modification.

6. Vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 3 du Titre II

M. le président passe au vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 3 du Titre II (art. 41 et 42).

Le Chapitre 3 du Titre II est accepté par 90 voix sans opposition, avec 1 abstention.

La liste nominative des votes est annexée au présent procès-verbal.

7. Examen détaillé des articles de l'avant-projet (suite de la lecture « 2 »)

TITRE II

L'individu

CHAPITRE 4

Devoirs

Art. 43

M. Jean Baeriswyl présente la proposition de la Commission 2 (déplacer l'art. 43 dans le Titre premier « Dispositions générales »/« Allgemeine Bestimmungen »).

M. Jacques Repond présente la proposition du groupe PDC (nouvel art. 7^{bis} remplaçant l'actuel art. 43, toujours sous le titre « Devoirs »/« Pflichten ») : «¹ Toute personne est tenue d'accomplir les devoirs qui lui incombent en vertu de la présente Constitution et de la législation. ² Elle est responsable des conséquences que ses actes et omissions entraînent pour elle-même, autrui et les générations futures. ³ Les collectivités publiques interviennent en faveur de l'individu en complément de ses propres capacités. »/«¹ Jede Person hat die Pflichten zu erfüllen, die ihr durch die vorliegende Verfassung und die Gesetzgebung auferlegt werden. ² Sie ist verantwortlich für die Folgen, die ihre Handlungen und Unterlassungen für sie selber, andere Menschen und die zukünftigen Generationen nach sich ziehen. ³ Das Gemeinwesen wird zugunsten des Individuums in Ergänzung seiner eigenen Fähigkeiten tätig. » Il accepte de modifier cette proposition pour intégrer la proposition du groupe socialiste : (modification de l'al. 2 de la proposition du groupe PDC) : « Elle assume sa part de responsabilité envers elle-même, autrui, la collectivité et les générations futures. »/« Sie nimmt ihre Mitverantwortung gegenüber sich selbst, anderen Menschen, der Gemeinschaft und den zukünftigen Generationen wahr. »

Mme Bernadette Hänni retire la proposition de suppression de l'art. 43 qu'elle avait déposée avec M. Lüthi.

Mme Antoinette de Weck présente la proposition de la Commission de rédaction (déplacer le Chapitre 4 et l'art. 43 qu'il contient au début du Titre II pour en faire un Chapitre premier, avec déplacement en conséquence des trois autres chapitres).

M. Jean Baeriswyl estime que la commission peut se rallier à la proposition du groupe PDC.

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote (contenu). Il oppose la proposition du groupe PDC, avec la modification résultant de la proposition du groupe socialiste, au texte de l'avant-projet.

La proposition du groupe PDC est acceptée par 92 voix contre 23, avec 1 abstention.

M. le président passe au vote suivant (emplacement de la disposition). Il oppose la proposition du groupe PDC à celle de la Commission de rédaction.

La proposition du groupe PDC est acceptée par 71 voix contre 45, sans abstention.

M. le président passe au vote suivant (emplacement de la disposition). Il oppose la proposition du groupe PDC au texte de l'avant-projet.

La proposition du groupe PDC est acceptée par 89 voix contre 23, avec 4 abstentions.

Le Chapitre 4 du Titre II et l'art. 43 qu'il contient sont supprimés. Un nouvel art. 7^{bis} est introduit, selon la proposition du groupe PDC amendée par celle du groupe socialiste pour l'al. 2.

8. Vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 4 du Titre II

M. le président passe au vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 4 du Titre II (art. 43) ¹³.

Le Chapitre 4 du Titre II est accepté par 104 voix contre 2, avec 5 abstentions.

La liste nominative des votes est annexée au présent procès-verbal.

M. Jean Baeriswyl remercie l'assemblée pour sa collaboration lors de la lecture des dispositions de la compétence de la Commission 2.

9. Examen détaillé des articles de l'avant-projet (suite de la lecture « 2 »)

TITRE III

Le peuple

CHAPITRE PREMIER

Droits politiques cantonaux

M. Frédéric Sudan présente les travaux menés par la Commission 4 à la suite de la procédure de consultation. Une des lignes directrices des travaux de la commission est la volonté de supprimer les règles qui ne sont pas de rang constitutionnel. Il remercie Mme Dénervaud, secrétaire de la commission, pour la précision de ses procès-verbaux, MM. Scyboz et Göksu, conseillers juridiques, pour leur disponibilité et leurs avis fort utiles, ainsi que les membres de la commission pour l'ouverture d'esprit et la loyauté dont ils ont fait preuve au cours des débats.

Art. 44 Citoyenneté active

Art. 53 Citoyenneté active ¹⁴

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 pour l'art. 44 (nouveau titre médian « Droit de voter et d'élire »/« Stimm- und Wahlberechtigung », suppression de la let. c de l'al. 1 – droits politiques des étrangers au niveau cantonal –, remplacement à l'al. 3 du mot « exclusion » par celui de « modalités »). Cette proposition implique la suppression de la condition de nationalité suisse à l'art. 95 al. 1 et à l'art. 52 al. 2, devenu art. 44^{bis} al. 2. Quand aux renvois, il ne faudra plus dire « les citoyennes et les citoyens actifs » ni parler de « citoyenneté active », mais utiliser l'expression « les personnes qui peuvent voter et élire en matière cantonale », sous réserve d'une autre solution que pourrait trouver la Commission de rédaction.

¹³ Note du secrétaire ad hoc : ce chapitre n'existe plus (cf. résultat final des votes ad art. 43).

¹⁴ Cette disposition fait partie du Chapitre 2 « Droits politiques communaux ».

M. Frédéric Sudan explique que les discussions en commission sur l'art. 53 n'ont pas permis de dégager de majorité. Il a donc été décidé de présenter deux rapports, dont aucun n'est vraiment un rapport « de minorité ».

M. Jean-Bernard Repond présente la première proposition de la Commission 4 ad art. 53 (*maintien* de la let. b de l'al. 1 – droits politiques des étrangers au niveau communal –, nouveau titre médian « Droit de voter et d'élire »/« Stimm- und Wahlberechtigung », remplacement à l'al. 3 du mot « exclusion » par celui de « modalités »). Une partie des membres de l'assemblée au nom desquels M. Repond s'exprime serait d'accord d'allonger à 10 ans le délai de domicile dans le canton exigé.

Mme Rose-Marie Ducrot présente la seconde proposition de la Commission 4 ad art. 53 (*suppression* de la let. b de l'al. 1 – droits politiques des étrangers au niveau communal –, nouveau titre médian « Droit de voter et d'élire »/« Stimm- und Wahlberechtigung », remplacement à l'al. 3 du mot « exclusion » par celui de « modalités »). Si les droits politiques sont tout de même octroyés aux étrangers au niveau communal, les membres de l'assemblée au nom desquels Mme Ducrot s'exprime demanderont l'allongement à 10 ans du délai de domicile dans le canton exigé¹⁵.

M. le président explique qu'il est en possession de trois propositions (groupe PRD, Gendre/Bavaud/Suter/Wandeler, de Roche). La proposition déposée par Mmes et MM. M. Maillard, Petrig, Gremaud, Jaeggi et Schneuwly est retirée.

M. Guido Müller présente la proposition de la minorité de la Commission 4 ad art. 44 (maintien de l'octroi des droits politiques aux étrangers au niveau cantonal). Il en appelle à la concision des orateurs.

Mme Annelise Meyer présente la proposition du groupe PRD (suppression de l'art. 44 al. 1 let. b – Suissesses et Suisses de l'étranger).

M. Olivier Suter présente la proposition qu'il a déposée avec Mme Gendre et MM. Bavaud et Wandeler (dans les art. 44 et 53, modification du texte de la lettre relative aux étrangères et étrangers) : « les étrangères et les étrangers domiciliés ~~dans le canton en Suisse~~ depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement »/« niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer, die seit mindestens fünf Jahren ~~im Kanton~~ in der Schweiz Wohnsitz haben ».

M. Daniel de Roche présente sa proposition (modification de l'art. 44 al. 1 – et de l'art. 53 al. 1 *mutatis mutandis*) : « Ont le droit de voter et d'élire en matière cantonale, ~~s'ils sont majeurs~~ dès leur naissance [...] c) les étrangères et les étrangers domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement. [A la ligne !] Jusqu'au moment où ils atteignent leur majorité, les personnes chargées de leur éducation exercent le droit de voter et d'élire par procuration. L'éligibilité au sein d'autorités est reconnue depuis la majorité. »/« Stimm- und wahlberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind ab ihrer Geburt mündige [...] c) niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer, die seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben. [A la ligne !] Bis zum Erreichen der Mündigkeit nehmen die Erziehungsberechtigten das Stimm- und Wahlrecht treuhänderisch wahr. Die Wählbarkeit in Behörden ist mit Eintritt der Mündigkeit anerkannt. »

Au nom du groupe PRD, **M. Denis Boivin** s'oppose de manière générale à l'octroi des droits politiques aux étrangers. Il s'oppose également à la proposition « originale » mais « farfelue » de M. de Roche.

¹⁵ Cf. l'intervention de Mme Ducrot à la page suivante.

M. Vincent Brodard, au nom du groupe socialiste, soutient l'octroi des droits politiques aux étrangers tant au niveau cantonal que communal.

Mme Jacqueline Brodard, au nom du groupe PDC, soutient la proposition du groupe PDC pour le titre médian de la disposition, s'oppose à la proposition de M. de Roche, soutient l'octroi des droits politiques aux Suisses de l'étranger et s'oppose à l'octroi de ces droits aux étrangers au niveau cantonal.

M. Claude Schenker, au nom du groupe PDC, soutient l'octroi des droits politiques aux étrangers au niveau communal. En ce qui concerne les conditions, le groupe PDC est partagé – ce qui compte est le principe – : une exigence de 10 ans de domicile dans le canton pourrait aussi convenir.

M. Noël Ruffieux explique que le groupe PCS est partagé sur la question de l'octroi des droits politiques aux étrangers au niveau cantonal.

Au nom du groupe UDC, **M. Ueli Johner** s'oppose à la proposition de M. de Roche et à l'octroi des droits politiques aux étrangers tant au niveau cantonal qu'au niveau communal. Il met les autres groupes en garde : ce sont eux qui porteront la responsabilité d'un échec en votation populaire.

Au nom du groupe Citoyen, **Mme Sophie Bugnon** soutient l'octroi des droits politiques aux étrangers tant au niveau cantonal qu'au niveau communal. Les étrangers doivent être domiciliés dans le canton depuis 5 ans et être titulaires d'un permis d'établissement.

M. José Nieva présente la proposition qu'il a déposée avec M. Kisenga (modification du texte de la lettre relative aux étrangères et aux étrangers, tant à l'art. 44 qu'à l'art. 53, pour supprimer la condition de 5 ans de domicile dans le canton).

Mme Rose-Marie Ducrot présente la proposition subsidiaire de la moitié de la Commission 4 (art. 53 al. 1 let. b : « 5 ans » devient « 10 ans »¹⁶).

M. Anton Brühlhart soutient l'octroi des droits politiques aux étrangers au seul niveau communal. L'octroi de ces droits au niveau cantonal pourrait faire l'objet d'une variante.

M. Ambros Lüthi explique qu'il est injuste de refuser les droits politiques à des personnes qui sont chez nous depuis des dizaines d'années.

M. Josef Fasel est opposé à la proposition de M. Daniel de Roche.

M. Peter Bachmann estime que le peuple est plutôt opposé à l'octroi des droits politiques aux étrangers. Il est d'avis que la question pourrait faire l'objet d'une variante lors de la votation populaire, surtout si le vote de l'assemblée est serré.

Mme Erika Schnyder regrette le pas en arrière proposé aujourd'hui. Elle souhaite maintenir le texte adopté en lecture « 1 », avec un délai de domicile de 5 ans. Elle s'oppose à la proposition de M. de Roche.

M. Vincent Jacquat est persuadé que c'est la voie de la naturalisation qui doit être choisie.

M. Jean-Bernard Repond n'est pas du même avis que M. Bachmann : faire une variante sur le sujet, c'est jouer les Ponce Pilate. Il faut trouver des solutions que tous puissent défendre en votation populaire. A un moment ou à un autre des travaux de l'assemblée, chacun doit « en rabattre ». M. Repond en appelle à une certaine ouverture qui correspond aux convictions d'une majorité du peuple suisse. Il se demande par ailleurs si le titre des art. 44 et 53 proposé

¹⁶ Cf. l'intervention de Mme Ducrot à la page précédente.

par la Commission 4 est vraiment bien choisi. Il s'oppose à la modification de l'al. 2 proposée par la Commission 4.

M. Michel Bavaud déteste ceux qui confondent patriotisme et nationalisme. Il déteste ceux qui ont l'esprit de clocher mais espère avoir l'esprit de paroisse. Il aime l'équilibre, mais sur les sommets et pas au fond des vallées. Il a l'esprit de famille, mais n'aime pas les clans familiaux. Il insiste sur le fait que les êtres humains ont besoin des autres et est d'avis que les droits politiques permettent une meilleure intégration et peuvent amener à la naturalisation.

Mme Bernadette Hänni contredit M. Bachmann : le peuple n'est pas opposé à l'octroi des droits politiques aux étrangers. Elle estime que les propositions présentées par Mme Ducrot et par M. Nieva sont de trop : il y a déjà une proposition, qui est satisfaisante.

M. Olivier Suter regrette que certains membres de l'assemblée soient sans cœur – après les avoir priés de bien vouloir l'excuser d'être, une fois en trois ans, méchant.

M. Joseph Rey soutient avec fougue l'octroi des droits politiques aux étrangers.

M. José Nieva fait remarquer que la plupart des étrangers concernés sont dans notre pays depuis plusieurs dizaines d'années : il faut que cessent les querelles sur les délais de domicile exigés. Il retire la proposition qu'il a déposée avec M. Kisenga.

M. Alain Berset insiste sur l'importance de l'octroi des droits politiques aux étrangers en matière communale. C'est une condition *sine qua non* du soutien du groupe socialiste au projet de nouvelle Constitution.

M. Philippe Wandeler ne comprend pas la distinction entre le niveau cantonal et le niveau communal. Il soutiendra un octroi général des droits politiques aux étrangers. Il ne voit plus de raison de respecter le compromis discuté entre les présidents des groupes depuis que le groupe PRD et le groupe UDC s'en sont distancés.

M. Guido Müller explique à M. Repond pourquoi il faut renvoyer de manière générale à la Loi sur l'exercice des droits politiques, comme le prévoit la proposition de la Commission 4.

M. Joseph Eigenmann est d'avis que la solution de compromis (octroi des droits politiques aux étrangers seulement au niveau communal) est la seule possible. Il demande par motion d'ordre que la discussion soit close sur ce sujet.

M. le président passe au vote sur la motion d'ordre¹⁷.

La motion d'ordre est acceptée par 79 voix contre 8, avec 8 abstentions.

M. le président explique que, même si certains n'ont pas tout compris, il n'y a pas de raison de refaire ce vote puisque le résultat est clair.

M. Placide Meyer explique que le président ne s'est jamais exprimé en allemand. Il n'a pas compris d'où venait cette voix et il n'a même pas voté. Il explique qu'il s'était annoncé comme orateur avant même que M. Eigenmann s'exprime. Il regrette cette situation : il avait des propositions positives pour faire avancer le sujet.

M. le président passe une nouvelle fois au vote¹⁸.

La motion d'ordre est acceptée par 93 voix contre 18, avec 10 abstentions.

M. Frédéric Sudan s'oppose à la proposition de M. de Roche – dont l'admissibilité lui semble douteuse – et à celle du groupe PRD – suppression de l'octroi des droits politiques aux Suisses de l'étranger –, croit pouvoir soutenir la proposition de la minorité de la Commission

¹⁷ Le président s'exprime en allemand. Cf. les interventions suivantes.

¹⁸ Il s'exprime cette fois en français.

4 – délai de 10 ans – et laisse les membres de l’assemblée décider selon leur conscience s’il faut octroyer les droits politiques aux étrangers.

Mme Antoinette de Weck défend l’expression « citoyenneté active ». Elle rappelle que les termes « modalités » et « exclusion » ne sont pas équivalents.

M. Frédéric Sudan maintient les choix de la Commission 4 sur ces deux points.

M. le président signale que les propositions Gendre/Bavaud/Suter/Wandeler et Kisenga/Nieva sont retirées.

La séance est suspendue deux minutes pour permettre à la Présidence de mettre au point la procédure de vote.

La procédure qu’il propose pour l’art. 44 n’étant pas contestée, **M. le président** passe au vote (titre de la disposition). Il oppose la proposition de la Commission 4 au texte de l’avant-projet.

La proposition de la Commission 4 est rejetée par 76 voix contre 44, sans abstention.

M. le président passe au vote suivant (let. b relative aux Suisses de l’étranger – proposition de suppression du groupe PRD).

La proposition de suppression du groupe PRD est acceptée par 60 voix contre 59, avec 2 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (let. c relative aux étrangers en matière cantonale). Il oppose la proposition de suppression de la Commission 4 à celle de la minorité de la commission.

La proposition de la Commission 4 est acceptée par 70 voix contre 46, avec 5 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (al. 2 : « exclusion » ou « modalités » ?). Il oppose la proposition de la Commission 4 au texte de l’avant-projet.

La proposition de la Commission 4 est rejetée par 74 voix contre 42, avec 5 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (proposition de M. de Roche).

La proposition de M. de Roche est rejetée par 105 voix contre 9, avec 7 abstentions.

M. le président passe à l’art. 53. Il part de l’idée que les votes sur le titre médian et le second alinéa de l’art. 43 sont aussi valables pour l’art. 53 et renonce à les répéter.

Pas d’opposition.

M. le président rappelle que les propositions Gendre/Bavaud/Suter/Wandeler et Kisenga/Nieva ont été retirées.

La procédure qu’il propose n’étant pas contestée, **M. le président** passe au vote (5 ou 10 ans de domicile dans le canton ?). Il oppose la proposition subsidiaire d’une moitié de la Commission 4 au texte de l’avant-projet.

La proposition de la moitié de la Commission 4 est rejetée par 67 voix contre 51, avec 2 abstentions.

M. le président passe au vote suivant (suppression de la let. b – droits politiques des étrangers). Il oppose la proposition de la moitié de la Commission 4 au texte de l’avant-projet.

La proposition de la moitié de la Commission 4 est rejetée par 80 voix contre 38, avec 2 abstentions.

L'art. 44 est adopté avec les modifications suivantes : suppression de la let. b de l'al. 1 selon la proposition du groupe PRD et suppression de la let. c de l'al. 1 selon la proposition de la Commission 4 (avec, en conséquence, suppression de la condition de nationalité suisse aux art. 95 al. 1 et 44^{bis} al. 2).

L'art. 53 est adopté sans modification.

La séance est interrompue à 16 heures 30. Elle est reprise à 16 heures 55.

Art. 44^{bis} Elections

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 (suppression de l'al. 3, de rang légal).

M. le président part de l'idée que la proposition du groupe socialiste tendant également à la suppression de l'al. 3 repose sur la même motivation.

M. Jean-Jacques Marti soutient cette proposition.

M. le président passe au vote.

Le résultat du vote démontre que le quorum (66) n'est pas atteint. La séance est suspendue quelques instants.

M. le président passe une nouvelle fois au vote.

La proposition de suppression de l'al. 3 est acceptée par 77 voix contre 1, avec 2 abstentions.

L'art. 44^{bis} est adopté sans son al. 3, selon la proposition de la Commission 4.

Art. 45 Initiative

a) En général

Art. 46 b) Projet rédigé de toutes pièces

Art. 47 c) Initiative conçue en termes généraux

Art. 48 d) Révision totale de la Constitution

M. Frédéric Sudan propose de traiter ensemble les art. 45 à 47, qui traitent tous de l'initiative. Il présente la proposition de la Commission 4 pour ces dispositions (ajout, à la fin de l'al. 2 de l'art. 45 de la phrase : « La loi en fixe les modalités. »/« Das Gesetz regelt die Einzelheiten. » ; suppression des art. 46 et 47 ; le titre médian de l'art. 45 est inchangé).

M. le président propose de traiter maintenant également l'art. 48, pour tenir compte de la proposition du groupe PDC.

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 pour l'art. 48 (ajout, à la fin de l'al. 2 de la phrase : « [...] et en fixe les modalités »/« [...]». Es legt die Modalitäten der Totalrevision fest. » ; suppression des al. 3 et 4; le titre médian de l'art. 48 prend la lettre « b »).

M. Claude Schenker présente la proposition du groupe PDC (nouveau texte pour les art. 45 [«¹ 6000 citoyennes et citoyens actifs peuvent demander la révision totale de la Constitution ou, en termes généraux ou sous forme de projet rédigé, la révision partielle de celle-ci. Les signatures sont récoltées dans un délai de 90 jours.² Ces initiatives sont traitées par le Grand Conseil qui, si elles sont exécutables et respectent le droit supérieur et l'unité de la forme et de la matière, les soumet au peuple sans retard, le cas échéant en même temps qu'un contre-projet du Grand Conseil.³ Le peuple décide si la révision totale est confiée au Grand Conseil ou à une Constituante, laquelle est élue sur le mode du Grand Conseil, pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois pour deux ans en cas d'échec populaire de son premier projet. »/«¹ 6000 Stimmberechtigte können die Totalrevision oder in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs eine Teilrevision der Verfassung verlangen. Die Unterschriften sind innert 90 Tagen zu sammeln.² Der Grosse Rat behandelt die Initiativen und unterbreitet sie ohne Verzug und gegebenenfalls gleichzeitig mit einem eigenen Gegenentwurf dem Volk, sofern sie durchführbar sind, nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen sowie die Einheit der Form und der Materie wahren.³ Das Volk entscheidet, ob der Grosse Rat oder ein Verfassungsrat die Totalrevision der Verfassung durchführt. Dieser wird nach dem gleichen Verfahren wie der Grosse Rat für fünf Jahre gewählt ; seine Befugnisse verlängern sich um zwei Jahre, wenn sein erster Entwurf abgelehnt wird. »] et 46 [«¹ L'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi peut être demandée aux conditions prévues pour l'initiative constitutionnelle.² La loi en fixe les autres modalités. »/«¹ Der Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Gesetzes kann unter den gleichen Voraussetzungen wie für die Verfassungsinitiative verlangt werden.² Das Gesetz bestimmt die weiteren Modalitäten. »], sous les titres médians « Révision de la Constitution »/« Verfassungsrevision » et « Initiative législative »/« Gesetzesinitiative » ; suppression des art. 47 et 48). Il pense pouvoir se rallier à une proposition en passe d'être déposée¹⁹, mais attend tout de même de voir le texte définitif de celle-ci pour se prononcer.

Mme Antoinette de Weck s'oppose à la proposition de la Commission 4 (ajout de la précision : « La loi en fixe les modalités. ») et à celle du groupe PDC (beaucoup trop d'information comprimée artificiellement dans deux articles). Elle ne se prononce pas sur la suppression des art. 46 et 47, mais préfère le texte de l'avant-projet pour l'art. 45.

Au nom du groupe socialiste, **Mme Anna Petrig** soutient le texte de l'avant-projet. Elle estime qu'il est essentiel de régler dans la Constitution la manière de réviser celle-ci et que l'on ne peut pas tout simplement supprimer les art. 46 et 47.

M. Denis Boivin explique que le groupe PRD soutient à l'unanimité la proposition de la Commission 4 de suppression des art. 46 et 47. Une majorité de ce groupe soutient par contre le texte de l'avant-projet pour l'art. 48 (révision totale de la Constitution).

Mme Antoinette de Weck ajoute que la Commission de rédaction est aussi favorable au maintien de l'art. 48 de l'avant-projet.

M. le président annonce qu'il reçoit à l'instant une proposition de M. Berset portant sur les art. 45 à 48. Ce texte va être distribué prochainement aux membres de l'assemblée.

¹⁹ Il s'agit de la proposition de M. Berset. Cf. page suivante.

M. Alain Berset prie ses collègues de bien vouloir l'excuser pour la tardivité du dépôt de sa proposition. Il présente celle-ci (nouveau texte pour les art. 45 à 47 ; suppression de l'art. 48)²⁰. Il s'agit de conserver l'art. 48 actuel.

M. Guido Müller regrette la proposition de suppression des art. 46 et 47. Il pourrait à la limite l'accepter, mais seulement à la condition que l'on accepte aussi l'ajout proposé par la Commission 4 à l'art. 45 al. 2 (« La loi en fixe les modalités. »/« Das Gesetz regelt die Modalitäten. »).

M. Claude Schenker retire la proposition du groupe PDC en faveur de celle de M. Berset.

M. Frédéric Sudan soutient la proposition de la Commission 4.

La traduction allemande de la proposition de M. Berset n'étant pas encore disponible, **M. le président** annonce que l'assemblée se prononcera demain sur les art. 45 à 48. Il réitère sa demande d'éviter de déposer les propositions au dernier moment, ce qui pose des problèmes considérables.

Art. 49 Référendum *a) obligatoire*

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 (précision dans la lettre b) : « [...] des dépenses figurant dans le compte administratif des derniers comptes [...] »/ « [...] der in der Verwaltungsrechnung aufgeführten Gesamtausgaben [...] » Le compte administratif est la somme des comptes de fonctionnement et des investissements.

Au nom du groupe PDC, **M. André Schoenenweid** s'oppose à la proposition de la Commission 4. Il estime que c'est du compte de fonctionnement selon l'art. 20 de la Loi sur les finances de l'Etat qu'il s'agit.

Au nom du groupe Ouverture, **M. Félicien Morel** s'oppose à la proposition de la Commission 4 : jusqu'à présent, la limite pour le référendum financier a été calculée sur la base du compte de fonctionnement. Il s'étonne par ailleurs de l'expression « actes » figurant dans la lettre b de cette disposition. En effet, dans la Constitution actuelle, on parle précisément des lois et des décrets. Il se demande quels sont les autres actes (que les lois et les décrets) qui sont visés. Il demande à la Commission de rédaction d'examiner s'il ne faudrait pas reprendre les termes utilisés par la Constitution actuelle.

M. le président passe au vote. Il oppose la proposition de la Commission 4 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la Commission 4 est rejetée par 72 voix contre 28, avec 9 abstentions.

L'art. 49 est adopté sans modification.

Art. 50 [Référendum] *b) facultatif*

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 (nouveau texte pour l'al. 2) : « La loi en fixe les modalités. »/« Das Gesetz regelt die Modalitäten. »

²⁰ Pour le texte de cette proposition, cf. le procès-verbal de la séance du 14 novembre, juste après la pause.

M. Guido Müller présente la proposition de la minorité de la Commission 4 (abaissement du nombre des signatures de 6'000 à 4'500). Il s'oppose à la modification de l'al. 2 proposée par la Commission 4.

Au nom du groupe PCS, **Mme Regula Brühlhart** est favorable à une réduction du nombre des signatures à 4'500.

MM. Denis Boivin, au nom du groupe PRD, et **Alain Berset**, au nom du groupe socialiste, veulent maintenir l'al. 2 de l'avant-projet.

Au nom du groupe PDC, **M. Philippe Berther** s'oppose à une réduction du nombre des signatures.

M. Joseph Rey fait part de son expérience : il est extrêmement difficile de récolter des signatures.

M. Frédéric Sudan s'oppose à la réduction du nombre des signatures. Il estime que la Commission 4 pourrait renoncer à proposer la modification de l'al. 2.

M. le président prend note que personne ne s'oppose à ce que la décision prise ad art. 49 de ne pas préciser « figurant dans le compte administratif » soit étendue à l'art. 50. Il rappelle par ailleurs qu'il n'y a pas besoin de voter sur l'al. 2 et passe au vote (nombre de signatures). Il oppose la proposition de la minorité de la Commission 4 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la minorité de la Commission 4 est rejetée par 72 voix contre 39, sans abstention.

L'art. 50 est adopté sans modification.

Art. 51 Motion populaire

M. Frédéric Sudan explique que la Commission 4 n'entend pas modifier l'art. 51.

Mme Marie-Claire Pharisa demande, au nom de la première minorité de la Commission 4, la suppression de la disposition.

Au nom de la seconde minorité de la Commission 4, **M. Ueli Johner** propose l'augmentation du nombre des signatures à 500.

Au nom du groupe Citoyen, **M. Christian Pernet** s'oppose aux deux propositions de minorité.

Mme Rose-Marie Ducrot, au nom du groupe PDC, **M. Alain Berset**, au nom du groupe socialiste, et **MM. Peter Bachmann** et **Jean-Bernard Repond**, à titre personnel, soutiennent la motion populaire.

La procédure qu'il propose n'étant pas contestée, **M. le président** passe au vote (nombre de signatures : 300 ou 500 ?). Il oppose la proposition de la minorité de la Commission 4 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la minorité de la Commission 4 est rejetée par 73 voix contre 38, sans abstentions.

M. le président passe au vote suivant (suppression de la disposition). Il oppose la proposition de la minorité de la Commission 4 au texte de l'avant-projet.

La proposition de la minorité de la Commission 4 est rejetée par 79 voix contre 30, avec 3 abstentions.

L'art. 51 est adopté sans modification.

Art. 54 Communes
a) Elections

M. Laurent Schneuwly présente la disposition.

La parole n'étant pas demandée, l'art. 54 est adopté tacitement et sans modification.

Art. 55 [Communes]
b) Autres droits politiques

M. Frédéric Sudan présente la proposition de la Commission 4 (suppression de la seconde phrase de l'al. 2 – droit de motion des conseillers généraux).

Au nom du groupe socialiste, **Mme Christine Müller** soutient le droit de motion des conseillers généraux. Elle insiste sur le fait que la « motion » n'est pas l'équivalent de la « proposition impérative » qui existe dans les conseils généraux – il s'agit toujours d'une proposition « pour étude », à laquelle le conseil communal est tenu de répondre. A l'heure actuelle, 95 % des propositions ne sont pas considérées comme impératives. Elles ne peuvent en effet avoir de caractère impératif que dans les domaines de la compétence du Conseil général. Mme Müller explique avoir consulté M. Mutrux du Service des communes : le droit de motion n'existe pas actuellement pour les communes fribourgeoises et la seule manière de l'introduire est de le faire par une modification constitutionnelle.

M. Philippe Berther annonce que le groupe PDC soutient à l'unanimité la proposition de la Commission 4, estimant que la question est de rang légal.

Au nom du groupe PRD, **Mme Antoinette de Weck** fait de même. C'est l'art. 10 de la Loi sur les communes qui définit les domaines de la compétence du Conseil général – ce n'est que dans ces domaines que la proposition d'un conseiller général peut être impérative. Elle s'oppose à ce que propose Mme Müller, à savoir faire que toutes les propositions soient impératives : cela porte une atteinte trop importante à la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif.

Au nom du groupe PCS, **M. Philippe Wandeler** soutient le droit de motion des conseillers généraux : la législation sur les communes ne tient pas assez compte des différences existant entre les communes avec et sans conseil général. Il admet que le droit de motion réduirait le pouvoir du conseil communal, mais insiste sur le fait qu'actuellement l'exécutif est bien plus puissant que le législatif.

Mme Katharina Hürlimann souhaite laisser les communes décider seules si elles veulent un droit de motion pour les conseillers généraux et soutient la proposition de la Commission 4.

Mme Erika Schnyder soutient le droit de motion des conseillers généraux : même avec cet instrument, le conseil communal n'aura pas les mains liées. Elle prend l'exemple de la fusion entre Villars-sur-Glâne et Matran pour montrer le flou existant dans les relations entre l'exécutif et le législatif.

Mme Antoinette de Weck insiste une nouvelle fois sur le fait que le droit de motion aurait des incidences importantes sur la séparation des pouvoirs. Elle estime qu'il faut modifier la Loi sur les communes puisque c'est elle qui précise quand une proposition est impérative ; on doit en effet pouvoir décider point par point si l'on veut étendre les compétences du législatif.

M. Jean-Bernard Repond donne un exemple contraire à celui évoqué par Mme Schnyder : dans les conseils généraux de Bulle et La Tour-de-Trême, le groupe Ouverture a déposé une proposition (Bulle) et une motion (La Tour) pour demander que la fusion soit examinée, ce que tant la Loi sur les communes que les règlements des deux conseils généraux permettent de faire. Il explique qu'ainsi mandat a été donné aux deux conseils communaux et que l'on se trouve maintenant tout près d'une décision des deux conseils généraux. Il s'oppose donc à un article constitutionnel sur le sujet.

M. Philippe Wandeler estime qu'une saine répartition des tâches entre l'exécutif et le législatif exige que l'on donne certains pouvoirs à ce dernier.

Mme Christine Müller explique que, selon le Service des communes, les communes ne peuvent pas introduire la motion telle que la connaît le Grand Conseil et qu'il faut modifier la Constitution.

Mme Fabienne Tâche soutient le droit de motion des conseillers généraux.

Mme Erika Schnyder répond à M. Repond que, en l'état, on ne sait pas avec certitude si le conseil général peut se saisir lui-même d'un projet de fusion.

M. Jean-Jacques Marti s'oppose à la motion des conseillers généraux : il ne saurait être question de donner des « ordres » au conseil communal, qui est, lui aussi, élu.

M. Frédéric Sudan maintient la position de la Commission 4 : chaque commune doit pouvoir décider elle-même si elle veut se doter du droit de motion.

M. le président passe au vote.

La proposition de la Commission 4 est acceptée par 66 voix contre 39 avec 4 abstentions.

L'art. 55 est adopté sans la seconde phrase de l'al. 2 relative au droit de motion des conseillers généraux.

Art. 56 Associations de communes

M. Laurent Schneuwly explique que l'al. 2 a été légèrement clarifié (« Les associations et les communes [...] »).

M. Placide Meyer émet le vœu que le président donne d'abord la parole aux membres de l'assemblée qui ne se sont pas encore exprimés sur le sujet débattu, avant de permettre aux membres qui se sont déjà exprimés de reprendre la parole.

M. le président confirme que c'est bien ainsi qu'il s'efforce de procéder.

La parole n'étant plus demandée, l'art. 56 est adopté sans modification.

10. Vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 2 du Titre III

M. le président passe au vote nominal d'ensemble sur le Chapitre 2 du Titre III (art. 53 à 56).

Le Chapitre 2 du Titre III est accepté par 64 voix contre 29, avec 12 abstentions.

La liste nominative des votes est annexée au présent procès-verbal.

11. Fin de la séance

M. le président remercie les constituants, leur donne rendez-vous à demain et lève la séance à 18 heures 30.

Fribourg, le 13 novembre 2003

Le président :

Christian Levrat

Le secrétaire ad hoc :

Pierre Scyboz