

**Modification de la loi du 6 avril 2001
sur l'exercice des droits politiques (motion populaire)**

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 septembre 2007 (BGC p. 1329), le Bureau du Grand Conseil (ci-après : le Bureau) demande au Conseil d'Etat de supprimer l'alinéa 2 de l'article 136d de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) qui dispose que :

"La signature d'une même liste par des personnes exerçant leur droit de vote dans des communes différentes est autorisée."

Les motionnaires demandent de supprimer l'alinéa 2 de l'article 136d LEDP, ce qui aurait pour effet de ne plus autoriser des personnes provenant de communes différentes dans le canton de Fribourg ou domiciliées à l'étranger et bénéficiant de la citoyenneté active en matière cantonale d'apposer leur signature sur une même liste (un formulaire). Le but poursuivi est, selon les motionnaires, de simplifier le travail du Secrétariat du Grand Conseil et des administrations communales dans les opérations de contrôle des signatures.

Le Bureau relève en substance que cette disposition, récemment introduite, induit des tâches disproportionnées pour le Secrétariat du Grand Conseil, notamment en ce qui concerne le temps nécessaire à la vérification des signatures et à leur dénombrement. Ils ajoutent à ce sujet que, bien que seules 300 signatures soient exigées par la Constitution, les motions populaires déposées en contiennent en moyenne 2000 à 3000.

Le Bureau souligne que c'est bien par souci d'efficience, qui ne limiterait selon lui en rien les droits démocratiques, qu'il propose la suppression de l'alinéa 2 de l'article 136d LEDP.

Réponse du Conseil d'Etat**a) Historique de l'article 136d LEDP**

La disposition légale dont il est question a été adoptée par le Grand Conseil en date du 7 septembre 2006.

Dans son Message n° 268 concernant la modification de certaines dispositions en matière de droits politiques et de droit de pétition (cf. BGC septembre 2006, p. 1683ss), le Conseil d'Etat avait relevé, en ce qui la concerne que : « Contrairement à ce qui est exigé en matière d'initiative et de référendum, l'article 136d al. 2 du projet permet à des personnes provenant de communes différentes dans le canton de Fribourg (ou domiciliées à l'étranger et bénéficiant de la citoyenneté active en matière cantonale) d'apposer leur signature sur une même liste. La raison d'être de cette règle spéciale est de limiter à ce qui est vraiment nécessaire les règles formelles présidant à l'exercice de la motion populaire. En effet, le nombre de signatures requis (300), n'exigera pas, pour le Secrétariat du Grand Conseil, de manœuvres disproportionnées pour procéder au contrôle, même si toutes les signatures apposées sur un formulaire ne proviennent pas de la même commune ».

Le caractère dérogatoire de cette disposition a été mis en exergue par le Conseil d'Etat dans le Message précité, qui avait été mis en consultation, avec l'avant-projet de loi, auprès des autorités intéressées, parmi lesquelles le Secrétariat du Grand Conseil. La raison d'être de cette règle dérogatoire avait été unanimement reconnue. En particulier, dans sa réponse du 15 mai 2006 à la consultation, le Secrétariat du Grand Conseil avait expressément relevé, à propos de l'article 136d al. 2 : « Afin de préserver la souplesse de cet instrument [N.B. la motion populaire], le Secrétariat admet que les signatures de personnes résidant dans des communes différentes soient apposées sur une même liste ».

Outre la nécessité de formaliser le moins possible la mise en œuvre de la motion populaire, l'appréciation du Secrétariat du Grand Conseil avait revêtu une importance décisive dans la décision du conseil d'Etat de proposer ou non, au Grand Conseil, le régime dérogatoire aujourd'hui prévu à l'article 136d al. 2 LEDP.

Il est vrai cependant que le Secrétariat du Grand Conseil, tout comme le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, n'avait pas imaginé qu'au lieu de s'en tenir aux 300 signatures exigées, les personnes lançant des motions populaires feraient souvent leur possible pour réunir le plus possible de signatures.

b) Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris acte du fait que les personnes lançant les motions populaires font souvent leur possible pour réunir le plus possible de signatures. La question est de savoir si cet élément doit être considéré comme suffisant pour ajouter une contrainte formelle à l'exercice du droit au dépôt d'une motion populaire.

1. Actuellement, le Secrétariat du Grand Conseil se voit contraint de faire autant de photocopies de listes de signatures qu'il y a de communes mentionnées sur chacune de ces listes, puis de transmettre toutes ces photocopies, pour vérification, aux communes qui y sont mentionnées.

L'exigence d'une liste de signatures par commune de domicile simplifierait considérablement le travail de contrôle du Secrétariat du Grand Conseil et des administrations communales. En effet, au cas où la modification demandée par le Bureau du Grand Conseil serait adoptée, ce contrôle pourrait se faire beaucoup plus simplement, par l'envoi à chaque commune de la seule copie des listes de signatures qui la concernent.

La procédure de vérification des signatures mise en place par le Secrétariat du Grand Conseil, nécessaire dans la configuration légale actuelle, apparaît effectivement assez lourde.

2. Pour juger si la LEDP devrait être modifiée dans le sens proposé par le Bureau du Grand Conseil, il ne faut pas perdre de vue que l'exigence formelle nouvellement souhaitée compliquerait quelque peu la tâche des motionnaires, bien que ce soit dans une moindre mesure vu le peu de signatures (300) à collecter. Cela relativiserait d'autant l'objectif de simplicité et de facilité voulu par le Constituant pour la mise en œuvre de la motion populaire.

Dans le même sens, le Conseil d'Etat observe aussi que le fait d'exiger une liste de signatures par commune de domicile ne conduira pas forcément à une réduction du

nombre de signatures récoltées. La différence consistera uniquement dans le fait qu'elles seront toutes rassemblées par commune.

Cela étant dit, les opérations de vérification nécessaires en raison de l'existence de l'art. 136d al. 2 LEDP paraissent effectivement un peu lourdes. Elles sont par ailleurs sans commune mesure par rapport à l'entrave, légère, à la mise en œuvre d'une motion populaire qui consisterait en l'introduction de l'exigence de listes de signatures par communes.

En conclusion, et pour les raisons invoquées ci-dessus, le Conseil d'Etat vous recommande d'accepter cette motion.

Fribourg, le 18 mars 2008