

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet d'adaptation de la législation fribourgeoise aux accords sectoriels entre la Suisse et la Communauté européenne

Nous avons l'honneur de vous soumettre huit projets de loi adaptant la législation fribourgeoise aux accords sectoriels du 21 juin 1999 entre la Suisse et la Communauté européenne. Sont concernées les lois suivantes, classées selon l'ordre officiel des Directions:

- A. Loi du 19 février 1992 sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1)
- B. Loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics et la danse (RSF 952.1)
- C. Loi du 24 septembre 1986 d'application de la législation fédérale sur la protection des végétaux (RSF 912.5.1)
- D. Loi du 24 septembre 1987 d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (RSF 214.12.1)
- E. Loi organique du 6 mai 1965 de l'Hôpital psychiatrique de Marsens (RSF 822.2.1)
- F. Loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1)
- G. Loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux (RSF 743.01)
- H. Loi du 27 février 1960 sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures (RSF 931.2)

Le présent message est établi selon le plan suivant:

PARTIE GÉNÉRALE

- I Présentation succincte des accords sectoriels
- II Incidences générales des accords sectoriels sur le droit cantonal
- III Nécessité de procéder à l'adaptation du droit cantonal et travaux préparatoires
- IV Adaptation de la législation cantonale à l'accord sur la libre circulation des personnes

PARTIE SPÉCIALE

La partie spéciale est divisée par Directions, selon l'ordre suivant:

- I Commentaire des projets
- II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation
- III Conséquences financières et en personnel

PARTIE GÉNÉRALE

I Présentation succincte des accords sectoriels

La Confédération a signé, le 21 juin 1999, sept accords sectoriels avec la Communauté européenne (cf. Message du Conseil fédéral, du 23 juin 1999, relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la Communauté européenne, FF 1999 pp. 5440 ss). Ces accords ont pour objet la coopération scientifique et technologique, certains aspects relatifs aux marchés publics, la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, les échanges de produits agricoles, le transport

aérien, le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route et la libre circulation des personnes.

Les adaptations présentées dans les projets sont exclusivement dictées par l'accord sur la libre circulation des personnes (cf. également *infra* chiffre II). Les sept accords sont toutefois brièvement décrits ci-dessous.

1. *L'accord sur la coopération scientifique et technologique* prévoit la participation intégrale de la Suisse au 5^e programme-cadre de recherche et développement technologique européen (PCRD). Il ouvre aux universités, organismes de recherche, entreprises et individus établis en Suisse tous les programmes spécifiques et actions prévus par ce programme-cadre. Cette ouverture sera accompagnée, pour les participants suisses, de droits égaux à ceux de leurs partenaires communautaires. Réciproquement, l'accord permet aux entités établies dans les Etats membres de l'Union européenne de participer, à certaines conditions, à des projets de recherche suisses traitant des domaines couverts par le 5^e PCRD (pour les détails, cf. FF 1999 pp. 5501 ss). A noter que la durée de l'accord est limitée par la fin du 5^e PCRD, fixée au 31 décembre 2002, et que, en raison des délais prévus dans l'accord, les modalités financières ne pourront pas entrer en vigueur avant le 1^{er} janvier 2003. L'accord pourra toutefois être renouvelé sur la base d'un accord mutuel ou renégocié pour un 6^e PCRD (cf. FF 1999 pp. 5505 ss.).

2. *L'accord sur certains aspects relatifs aux marchés publics* vise à libéraliser, sur une base de réciprocité, les domaines non soumis à l'accord OMC sur les marchés publics.

D'une part, il s'agit d'étendre le champ d'application de l'accord OMC aux districts et aux communes. Lors des négociations relatives à l'accord OMC, la Suisse n'a pas soumis les marchés publics des districts et des communes au champ d'application de cet accord. Elle s'engage aujourd'hui à le faire, mais uniquement vis-à-vis des soumissionnaires communautaires. Ceux-ci auront désormais le droit de participer aux marchés passés par les districts et les communes suisses. Les soumissionnaires ressortissants des Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne ne bénéficieront pas du même traitement, en l'absence de réciprocité.

D'autre part, l'accord libéralise davantage que le droit actuel les marchés publics passés par des entités actives dans les secteurs de l'approvisionnement en eau et en énergie, de l'offre de transports urbains et régionaux, des chemins de fer et des télécommunications, lorsque ces marchés dépassent certaines valeurs seuils (pour des chiffres précis, cf. FF 1999 p. 5515).

3. *L'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité* permet de faciliter notablement l'échange de certains produits industriels avec les Etats membres de l'Union européenne (par exemple dans le domaine des machines ou des dispositifs médicaux, cf. FF 1999 pp. 5526 ss), dans la mesure où chaque partie à l'accord reconnaît les évaluations de la conformité effectuées par les organismes de l'autre partie comme équivalentes à celles réalisées par ses propres organismes.

4. *L'accord relatif aux échanges de produits agricoles* a pour but de renforcer les relations de libre-échange entre l'Union européenne et la Suisse par une amélioration, sur une base réciproque, de l'accès au marché des produits agricoles. Il comporte deux volets: le premier, quantitatif, porte sur des concessions tarifaires relatives à différents secteurs, tels que celui des produits laitiers ou des fruits

et légumes. Le second volet, qualitatif, a trait au démantèlement des obstacles techniques aux échanges dans les secteurs concernés, notamment ceux des fromages et des produits biologiques. (Pour les détails, cf. FF 1999 pp. 5548 ss)

5. *L'accord sur le transport aérien* règle, sur la base de la réciprocité, l'accès des compagnies aériennes suisses au marché européen libéralisé. Les compagnies helvétiques pourront desservir tous les aéroports de l'Union européenne de même que fixer leurs tarifs et organiser leurs horaires de vol librement.

6. *L'accord sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route* libéralise et harmonise le trafic routier européen avec la Suisse. Il a des implications importantes pour notre pays, qui ont nécessité les mesures d'accompagnement prises par la Confédération, ainsi que certaines adaptations de la réglementation fédérale. (Pour des détails, concernant notamment les adaptations de la pratique imposées par l'accord, cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, Introduction, n° 5, et chiffre III, n° 2)

7. *L'accord sur la libre circulation des personnes* vise à introduire par étapes la libre circulation des personnes entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne. Le processus peut se résumer de la manière suivante. Lors de l'entrée en vigueur de l'accord (cf. *infra* chiffre IV. E), les ressortissants communautaires jouiront du traitement national en Suisse et réciproquement. Ils auront droit à une autorisation de séjour, sous réserve du maintien du contingentement, de la priorité du travailleur indigène et du contrôle des conditions de rémunération et de travail. La priorité du travailleur indigène et le contrôle des conditions de rémunération et de travail seront abolis après deux ans; le contrôle sera remplacé par les mesures d'accompagnement. Le contingentement sera pour sa part aboli après cinq ans. Ce n'est donc que la sixième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord que la libre circulation des personnes sera entièrement réalisée «à l'essai». La libre circulation des personnes deviendra une réalité définitive douze ans après l'entrée en vigueur de l'accord (c'est-à-dire à l'échéance de la clause de sauvegarde spéciale prévue à l'art. 10 paragraphe 4 de l'accord), à condition toutefois que celui-ci n'ait pas été dénoncé au terme de sa période de validité initiale fixée à sept ans. (Pour plus de détails concernant cet accord, cf. *infra* chiffre IV. A)

II Incidences générales des accords sectoriels sur le droit cantonal

Sous l'angle de l'adaptation du droit cantonal, il convient de regrouper les sept accords sectoriels en trois catégories distinctes.

1. Certains accords n'exigent pas d'adaptation de la législation cantonale, car ils n'ont pas d'implication directe sur cette législation.

Il s'agit de:

- *L'accord sur la coopération scientifique et technologique,*
- *L'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité,*
- *L'accord sur le transport aérien.*

2. D'autres accords exigent certes des adaptations de la législation cantonale, mais seulement de manière indi-

recte. Ces adaptations ne concernent en effet que des dispositions cantonales d'exécution du droit fédéral ou d'accords intercantonaux qui doivent eux-mêmes être modifiés pour satisfaire aux exigences des accords.

Il s'agit de:

- *L'accord relatif aux échanges de produits agricoles,*
- *L'accord sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route,*
- *L'accord sur certains aspects relatifs aux marchés publics.*

En relation avec l'accord relatif aux échanges de produits agricoles, le Conseil fédéral signale qu'un certain nombre de nouvelles ordonnances doivent être adoptées. Il énonce en outre une liste d'actes à modifier (cf. FF 1999 p. 5561). Il est possible que les nouvelles dispositions appellent des adaptations du droit cantonal, principalement dans le domaine vétérinaire. Elles ne pourront toutefois être réalisées que lorsque les textes fédéraux seront connus.

La mise en œuvre de l'accord sur les transports terrestres requiert uniquement des adaptations de la législation fédérale (cf. FF 1999 pp. 5612 ss). La pratique des autorités cantonales d'exécution dans le domaine de la circulation routière, notamment en ce qui concerne le contrôle technique des véhicules, devra cependant également être adaptée aux exigences de cet accord (pour des détails concernant cette question, cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, Introduction, n° 5, et chiffre III, n° 2). Quant à l'adaptation du droit cantonal à l'accord sur certains aspects des marchés publics, elle fait l'objet d'une procédure indépendante (cf. *infra* ch. IV.C.3). La procédure d'adaptation de la réglementation cantonale aux modifications de l'accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (RSF 122.91.2) est en cours.

3. Le dernier accord, à savoir l'accord sur la libre circulation des personnes nécessite l'adaptation de certaines dispositions de droit cantonal autonome, mais également celle de dispositions d'exécution du droit fédéral.

Les projets législatifs figurant en annexe du présent message concernent exclusivement des adaptations dictées par cet accord.

III Nécessité de procéder à l'adaptation du droit cantonal et travaux préparatoires

A. Nécessité de procéder à l'adaptation du droit cantonal

L'accord sur la libre circulation des personnes, comme les autres accords sectoriels, relève du droit international public. En Suisse, le droit international et le droit interne forment un ordre juridique uniforme; les accords internationaux en font partie intégrante. Conformément à la conception moniste admise dans notre pays, les normes de droit international public sont directement valables, même s'il est parfois nécessaire d'adopter des dispositions d'exécution complémentaires. Par ailleurs, conformément au principe de la primauté du droit international public, une norme internationale doit l'emporter sur une norme nationale en cas de conflit. Concrètement, cela signifie que, s'il n'est pas possible de «sauver» la norme interne par une interprétation conforme, elle ne doit pas être appliquée (cf. FF 1997 I 137; JAAC 1989 393/435). Dans ce cadre, il convient naturellement de procéder à l'adaptation des dispositions du droit interne contraires à

celles du droit international. Pour favoriser la transparence, l'adaptation doit également être réalisée lorsque les normes internationales sont considérées comme directement applicables.

Ces principes généraux comportent toutefois une exception: le Tribunal fédéral a en effet considéré qu'une disposition légale fédérale contraire au droit international est déterminante lorsque le législateur a sciemment adopté une réglementation qui s'oppose au droit international (cf. ATF 99 Ib 39). Cette exception ne profite toutefois qu'aux lois fédérales. Le Tribunal fédéral n'a jamais admis d'exception en faveur du droit cantonal, qui doit par conséquent être adapté dans tous les cas où il n'est pas conforme au droit international.

B. Travaux préparatoires

Afin de mettre en application ces principes, le Conseil d'Etat a, par arrêté du 7 décembre 1999, chargé ses Directions d'examiner les incidences des accords sectoriels sur le droit cantonal. Il a également chargé le groupe FREUlex, présidé par le chef de l'Office de législation, d'assurer l'information de base des Directions et la coordination des travaux d'adaptation.

Pour assurer la mise en œuvre de cet arrêté, chaque Direction a désigné une personne de contact chargée d'assurer la coordination avec le groupe FREUlex et d'élaborer les modifications requises.

Le groupe FREUlex et les personnes de contact des Directions se sont réunis à plusieurs reprises dans le courant de l'année 2000. Les travaux effectués ont permis d'établir la liste des problèmes généraux posés par l'adaptation, celle des dispositions de la législation fribourgeoise à adapter ainsi que des instructions en la matière. Ces divers documents ont été présentés dans un rapport du groupe FREUlex adressé au Conseil d'Etat en janvier 2001.

Sur la base de ce rapport, le Conseil d'Etat a décidé que chaque Direction assumerait la responsabilité de l'adaptation du droit cantonal la concernant. Les Directions ont ainsi chacune rédigé les projets de modifications législatives nécessaires ainsi qu'un commentaire destiné à être inséré dans la partie spéciale du présent message. Les travaux d'adaptation des dispositions réglementaires ont également été entrepris dans les différentes Directions concernées.

Le groupe FREUlex s'est chargé de la rédaction de la partie générale du présent message et de l'harmonisation formelle des projets.

IV Adaptation de la législation cantonale à l'accord sur la libre circulation des personnes

A. Généralités sur l'accord sur la libre circulation des personnes

On peut schématiquement décomposer l'accord sur la libre circulation des personnes en quatre parties.

1. Le premier volet consacre le principe fondamental de la *non-discrimination*, énoncé à l'article 2 de l'accord. Selon les termes de cette disposition, les «ressortissants d'une partie contractante qui séjournent légalement sur le territoire d'une autre partie contractante ne sont pas, dans l'application et conformément aux dispositions des annexes I, II et III de cet accord, discriminés en raison de leur nationalité». Concrètement, ce principe signifie que les ressortissants communautaires qui séjournent légalement en Suisse jouissent des mêmes droits que les ressortissants helvétiques. Il a des implications dans le

domaine de la libre circulation des personnes au sens étroit et de l'accès à une activité économique (annexe I), dans celui de la coordination des systèmes de sécurité sociale (annexe II) et dans celui de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (annexe III). Les dispositions cantonales qui contiennent des discriminations sont en principe révisées dans le présent projet. Seules font exception les dispositions discriminatoires contenues dans un acte faisant l'objet d'une procédure d'adaptation indépendante (cf. *infra* chiffre IV.C.3).

2. Le second volet, que l'on peut, pour simplifier, qualifier de *libre circulation des personnes au sens étroit* (cf. le titre de l'annexe) concerne notamment les aspects relevant du «droit des étrangers», c'est-à-dire, de manière générale, le domaine couvert par la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (prescriptions sur le droit d'entrer et de sortir du pays, sur le droit d'y séjourner et d'y exercer une activité économique, etc.). Par arrêté du 19 décembre 2000, le Conseil d'Etat a confié à une commission spéciale l'adaptation des dispositions relevant de ce domaine. Cette «commission préparatoire en vue de l'entrée en vigueur de l'accord sectoriel sur la libre circulation des personnes» est notamment chargée de préparer les projets d'adaptation de la législation relevant de la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie rendus nécessaires par l'accord sectoriel sur la libre circulation des personnes (cf. art. 2 de l'ACE précité). Les modifications de la législation fribourgeoise nécessaires dans cette matière feront donc l'objet d'un projet de loi et d'un message séparés (cf. également *infra* chiffre IV.C.3).

La réglementation de la libre circulation des personnes au sens étroit ne se limite toutefois pas à l'aspect «technique» qui a été confié à la commission préparatoire précitée. L'annexe 1 garantit en effet aussi certains droits «matériels» aux travailleurs et indépendants communautaires, ainsi qu'à certains membres de leur famille. La Suisse s'engage en effet à les faire bénéficier des mêmes conditions de vie et de travail que celles dont jouissent les travailleurs et les indépendants nationaux. Les conditions de vie et de travail s'entendent dans un sens large; elles comprennent également les avantages sociaux et fiscaux dont peuvent se prévaloir les nationaux. Plus précisément, les avantages sociaux et fiscaux sont des avantages qui, liés ou non à un contrat de travail, sont généralement reconnus aux travailleurs nationaux en raison de leur qualité objective de travailleurs ou du simple fait de leur résidence sur le territoire national. L'octroi de subsides de formation ou de bourses d'études ainsi que des tarifs d'écologie préférentiels sont par exemple considérés comme des avantages sociaux.

Cet aspect de l'adaptation du droit cantonal à la libre circulation des personnes au sens étroit est traité dans le présent projet, sous l'angle des écologies et des subsides de formation. (Pour les détails concernant ces questions, cf. la partie spéciale du présent message, Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles, chiffres II.B et II.C)

3. Le troisième volet concerne la *coordination des systèmes de sécurité sociale*. Aux termes de l'article 8 de l'accord sur la libre circulation des personnes, les parties contractantes règlent, conformément à l'annexe II, la coordination des systèmes de sécurité sociale dans le but d'assurer notamment l'égalité de traitement, la détermination de la législation applicable, la totalisation, le paiement des prestations aux personnes résidant sur le territoire des parties contractantes, ainsi que l'entraide et la

coopération administratives. L'annexe II rattache le régime suisse de sécurité sociale au système de coordination en vigueur entre les Etats membres de l'Union européenne et énumère les règlements en vigueur dans l'Union européenne que la Suisse s'engage à appliquer, le cas échéant avec certaines adaptations. Ces règlements se réfèrent aux branches d'assurances sociales traditionnelles comme les assurances-maladie, l'assurance vieillesse et survivants (y compris les prestations complémentaires), les assurances en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, les assurances de prévoyance professionnelle (en ce qui concerne la prévoyance minimale au sens de la LPP), l'assurance-chômage et les allocations familiales. L'accord englobe également les éventuelles autres prestations de sécurité sociale allouées par les cantons et les communes. Il n'inclut toutefois pas l'assistance sociale.

Le présent message ne traite pas de la coordination des systèmes de sécurité sociale, dès lors que celle-ci ne soulève pas de difficultés en relation avec les prestations de sécurité sociale allouées par le canton, sous réserve du cas des allocations de maternité (cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la santé publique et des affaires sociales, chiffre II).

4. Le quatrième volet de la libre circulation des personnes concerne la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles. L'article 9 de l'accord sur la libre circulation des personnes prescrit que les parties contractantes prennent les mesures nécessaires, conformément à l'annexe III, concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres et la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'accès aux activités salariées et non salariées et à leur exercice ainsi qu'à la prestation de services. Les bases juridiques du droit communautaire que la Suisse s'engage à appliquer sont énoncées à l'annexe III. Il s'agit des directives de l'Union européenne qui décrivent les conditions que les ressortissants communautaires doivent remplir pour exercer une activité professionnelle, sur la base de la formation acquise, dans un autre Etat membre dans lequel l'exercice de la profession en question est réglementé. La compétence en matière de reconnaissance des titres étrangers en relation avec les professions assujetties à la compétence fédérale est régie par la législation fédérale. En ce qui concerne les professions qui relèvent de la compétence des cantons, l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (RSF 410.4) confère la reconnaissance suisse aux diplômes décernés par les cantons et crée le cadre juridique pour la reconnaissance internationale de ces diplômes.

Cela étant, certaines dispositions fribourgeoises ne satisfont pas aux exigences posées par l'accord sur la libre circulation des personnes. Les adaptations requises sont réalisées de manière indépendante (cf. *infra* chiffre IV.C.3) ou dans le cadre du présent projet d'adaptation (cf. la partie spéciale, notamment la section concernant la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires et celle des travaux publics).

B. Convention instituant l'Association européenne de libre-échange

Le 14 décembre 2001, les Chambres fédérales ont adopté l'arrêté fédéral portant approbation de l'accord du 21 juin 2001 amendant la convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) (FF 2001 6186) et la loi fédérale relative aux dispositions

concernant la libre circulation des personnes de l'accord précité (FF 2001 6164).

Ces nouvelles dispositions tendent à harmoniser les règles applicables aux relations entre la Suisse et les autres Etats membres de l'AELE (Islande, Liechtenstein et Norvège) à celles contenues dans les accords sectoriels. Le Conseil fédéral désire du reste que leur entrée en vigueur soit la plus proche possible de celle de ces accords. Compte tenu de ces éléments et pour des motifs d'organisation du travail, les projets qui vous sont soumis intègrent d'ores et déjà les principes énoncés en matière de libre circulation des personnes dans ces nouveaux textes, qui ne sont pour leur part pas encore en vigueur. Les projets mettent donc sur pied d'égalité les ressortissants communautaires et ceux des Etats membres de l'AELE.

C. Ampleur des adaptations

1. En général

Il ressort des examens effectués au cours des travaux préparatoires qu'il n'est pas toujours facile de déterminer si une disposition est conforme ou non aux exigences des accords sectoriels. De manière générale et pour des motifs pratiques, il a été décidé de n'adapter immédiatement que les actes qui discriminent sans ambiguïté, de manière directe ou indirecte, les ressortissants communautaires et ceux des Etats membres de l'AELE par rapport aux ressortissants suisses et d'attendre que la situation soit plus claire avant de procéder à l'adaptation des cas douteux.

Par souci de transparence, la partie spéciale du présent message ne se limite toutefois pas à commenter les projets d'adaptation de la législation cantonale à l'accord sur la libre circulation des personnes. Elle présente également certains cas douteux, que l'on a, après discussion, renoncé à adapter et certaines mesures qui doivent être prises pour mettre en œuvre les accords sectoriels.

2. Délimitation

Dans un certain nombre de cas, il n'est pas souhaitable, voire même pas possible, de se limiter à la stricte modification des dispositions discriminatoires. La mise en œuvre «efficace» des accords peut appeler des adaptations complémentaires, voire l'abrogation de certaines règles. On ne saurait en effet adapter des dispositions désuètes. Par ailleurs, la modification d'une disposition exige parfois que l'on mette à jour d'autres règles figurant dans le même acte. Au-delà de ces mesures de toilettage, l'examen effectué à l'occasion des travaux préparatoires en vue de l'adaptation a permis, dans certains cas, de constater que l'on pourrait avantageusement renoncer à certaines exigences ou à certaines procédures qui paraissent inadéquates, même si elles sont en soi conformes aux accords.

Dès lors, le Conseil d'Etat a, dans un premier temps, décidé d'étendre autant que possible la liberté de ses Directions de procéder aux modifications désirées et d'autoriser l'insertion dans le présent projet de modifications allant au-delà de la simple adaptation. Il a, par ailleurs, décidé de renoncer à présenter un projet de loi générale d'adaptation et prévu que chaque acte législatif modifié ferait l'objet d'un projet de modification distinct. A la lecture des avant-projets, il est toutefois apparu que les implications de certaines propositions de révision dépassaient largement ce que l'on pouvait raisonnablement admettre dans le cadre d'un projet d'adaptation du

droit cantonal aux accords sectoriels. Ces propositions ont été retirées du présent projet et feront l'objet d'une procédure d'adaptation indépendante.

3. Adaptations indépendantes

Toutes les modifications légales dictées par les accords sectoriels ne sont pas intégrées dans le présent projet d'adaptation. Font ainsi l'objet d'une procédure séparée:

- l'adaptation des dispositions relevant du domaine du marché du travail (cf. *supra* chiffre IV.A.n° 2).
- la révision totale de la législation cantonale sur la profession d'avocat (cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, Introduction, n° 2),
- la révision des lois sur la mensuration cadastrale et sur les améliorations foncières (cf. la partie spéciale, Direction de l'intérieur et de l'agriculture, chiffre II.B, et Direction des finances, chiffre II.A),
- la révision de la loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, Introduction, n° 2),
- la révision de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie,
- la révision de la loi sur les cinémas et les théâtres (cf. la partie spéciale du présent message, Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, Introduction, n° 2).

A signaler encore que la nouvelle loi sur le personnel de l'Etat tient déjà compte des exigences imposées par les accords sectoriels (cf. la partie spéciale du présent message, Direction des finances, chiffre II.B).

D. Modalités de l'adaptation

1. En général

En approuvant les accords sectoriels et l'accord amendant la convention instituant l'Association européenne de libre-échange, la Suisse s'est engagée à appliquer certains actes juridiques communautaires ou des normes équivalentes (cf. par exemple les annexes II et III de l'accord sur la libre circulation des personnes). Les actes juridiques en question sont des directives et des règlements adoptés par la Communauté européenne, notamment dans les domaines de la reconnaissance des diplômes et de la sécurité sociale, et cités dans les accords, y compris leurs annexes.

La mise en œuvre des actes communautaires dans les Etats membres de l'Union européenne est régie par des principes particuliers, qui diffèrent d'ailleurs selon qu'il s'agit de directives ou de règlements. N'étant pas membre de l'Union européenne, la Suisse n'est en soi pas tenue de respecter les méthodes appliquées par les Etats membres de cette Union. Elle est libre d'adopter la méthode qu'elle juge la plus appropriée. Suivant les cas et en se fondant sur des critères variés, les autorités fédérales ont utilisé trois méthodes d'adaptation: le renvoi, la reproduction textuelle et l'adaptation matérielle. Chacune de ces méthodes comporte des avantages et des inconvénients.

Le *renvoi* consiste à transposer un acte communautaire par un ou des renvois dans la réglementation interne topique. Cette méthode a l'avantage d'assurer la légèreté

du droit interne, une adaptation initiale rapide et une identification claire des actes communautaires. Elle comporte certains inconvénients. Les sources du droit communautaire ne sont notamment pas toujours aisément accessibles et la réglementation interne n'est pas immédiatement compréhensible par elle-même.

La *reproduction textuelle* consiste à retranscrire les dispositions pertinentes d'un acte communautaire dans le droit national topique, dans la mesure où ces dispositions sont suffisamment précises. Cette méthode assure une concordance optimale entre le droit interne et le droit européen. Elle est toutefois problématique dans la mesure où les exigences de technique législative et terminologiques européennes ne sont pas comparables aux exigences suisses. Elle peut toutefois se révéler utile dans des cas où la précision est de mise, par exemple si une définition doit être reprise du droit européen.

L'*adaptation matérielle* consiste à intégrer les dispositions pertinentes d'un acte communautaire, en respectant leur sens, dans le droit national topique. Elle présente l'avantage de respecter la terminologie et la technique législative suisses, mais comporte le risque de divergences involontaires par rapport à la réglementation communautaire pertinente.

2. Sur le plan cantonal

Au niveau cantonal, aucune méthode d'adaptation particulière n'est imposée. Il va toutefois de soi que la préférence doit être donnée à la méthode qui garantit la plus grande clarté et la meilleure sécurité juridique.

Dans les projets qui vous sont soumis, la mise en œuvre des accords sectoriels et de l'accord amendant la convention instituant l'Association européenne de libre-échange est réalisée par le biais de l'*adaptation matérielle*. La prédominance de cette méthode s'explique par la nature des modifications requises, qui se résument, dans sept des huit projets, à supprimer des clauses discriminatoires à l'égard des ressortissants communautaires et de ceux des Etats membres de l'AELE. Il s'agit des modifications des lois sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, sur l'aménagement du territoire et les constructions, sur l'aménagement des eaux, sur l'Hôpital psychiatrique de Marsens, sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures, sur la protection des végétaux et sur les appareils de jeu et les salons de jeu.

Sous réserve de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (pour ce cas particulier, cf. la partie spéciale du présent message, Direction des travaux publics, chiffre I), l'élimination des discriminations ne pose pas de problème particulier. Techniquement, les clauses de nationalité, ou les clauses analogues, ont été supprimées ou élargies de manière à ne plus discriminer les ressortissants communautaires et ceux des Etats membres de l'AELE. Lorsque les clauses discriminatoires ont été supprimées, tous les étrangers bénéficient de la modification (cf. par exemple la modification de la loi organique de l'Hôpital psychiatrique de Marsens). Lorsqu'elles ont été élargies, l'élimination des discriminations ne profite en revanche qu'aux ressortissants communautaires et à ceux de l'AELE, à l'exclusion des autres étrangers (cf. par exemple la modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger).

Le projet de modification de la loi sur les établissements publics et la danse va au-delà de la simple élimination des discriminations, dans la mesure où les modifications légales mettent en œuvre la «directive européenne 99/42/CE, du 7 juin 1999, instituant un mécanisme de

reconnaissance des diplômes pour les activités professionnelles couvertes par les directives de libéralisation et portant mesures transitoires, et complétant le système général de reconnaissance des diplômes». La méthode retenue est néanmoins également celle de l'adaptation matérielle.

E. Entrée en vigueur

Chaque accord sectoriel contient une clause selon laquelle il «entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la dernière notification du dépôt des instruments de ratification ou d'approbation de tous les sept accords» (cf. par exemple l'art. 25 par. 1 de l'accord sur la libre circulation des personnes). A l'heure actuelle, même si on peut tabler sur une entrée en vigueur des accords dans le courant du premier semestre 2002, la date précise de cette entrée en vigueur n'est pas encore fixée.

Compte tenu de cette incertitude, il convient de laisser au Conseil d'Etat le soin de fixer la date de l'entrée en vigueur des adaptations du droit cantonal. Une possibilité d'entrée en vigueur rétroactive est prévue pour régler le cas d'une éventuelle entrée en vigueur des accords avant le terme de la procédure d'adaptation cantonale.

F. Concordats intercantonaux et actes communaux

1. Concordats intercantonaux

Un certain nombre de concordats intercantonaux auxquels est partie le canton de Fribourg (par exemple la convention administrative du 12 mars 1999 sur les activités industrielles et artisanales réglementées [Espace Mittelland]) doivent être adaptés aux accords sectoriels. Les organes assurant la gestion et le suivi des concordats en cause en ont été dûment informés et se chargent des travaux d'adaptation nécessaires.

2. Actes communaux

L'examen de la conformité des actes communaux et leur éventuelle adaptation doivent être réalisés par les communes, préalablement informées de façon appropriée. Les modalités précises de cette information ne sont pas encore définitivement arrêtées. Elle pourrait être transmise par le bulletin d'information du Département des communes ou par le biais des organisations communales, telles que l'association des communes fribourgeoises et/ou la conférence des syndicats de chefs-lieux et grandes communes.

En revanche, l'adaptation des règlements-types communaux élaborés par les différentes Directions en collaboration avec le Département des communes doit être réalisée par les autorités cantonales compétentes.

G. Eurocompatibilité

Les projets de modification présentés répondent naturellement aux exigences posées en matière d'eurocompatibilité des actes cantonaux.

H. Conformité aux critères de la répartition des tâches Etat-communes

Les projets ne modifient pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

I. Conséquences financières et en personnel

Les projets présentés et les mesures nécessaires à la mise en œuvre des accords sectoriels n'auront pas d'incidence en matière de personnel, sous réserve du cas particulier

mentionné par la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires (cf. la partie spéciale du présent message, chiffre III, n° 4).

Ils auront en revanche certaines incidences financières difficilement chiffrables en l'état. Pour plus de détails, cf. la partie spéciale du présent message, chiffres III des sections consacrées à chacune des Directions.

PARTIE SPÉCIALE

DIRECTION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE ET DES AFFAIRES CULTURELLES

I Commentaire des projets

Aucun acte législatif dépendant de la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles n'est modifié dans le cadre du projet général d'adaptation de la législation fribourgeoise aux accords sectoriels.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

A. Législation relative à la formation et à l'engagement des enseignants

Sur les sept accords passés avec l'Union européenne, seul celui qui règle la libre circulation des personnes touche à la question de la formation et à celle de l'engagement des enseignants.

1. Lors de la révision de la législation sur la *formation des enseignants*, par l'adoption de la loi du 4 octobre 1999 sur la Haute Ecole pédagogique (LHEP; RSF 412.2.1), il a été tenu compte du règlement de l'Union européenne en la matière. Ainsi, les personnes candidates à l'admission à la HEP doivent être titulaires d'un certificat de maturité gymnasiale reconnu par la Confédération; la direction de la HEP décide des équivalences et définit les exigences complémentaires requises pour les personnes ne possédant pas le certificat fédéral de maturité gymnasiale. La nationalité des candidats et des candidates ne joue pas de rôle. Toutes les personnes candidates sont astreintes à une procédure d'admission dont les modalités et les exigences seront fixées par le règlement (cf. art. 10 LHEP).

2. En l'état actuel, *l'engagement des enseignants* est soumis à la condition que les candidats soient titulaires d'une formation scientifique et pédagogique adéquate. Leur nationalité ne joue aucun rôle; pour pouvoir vérifier l'adéquation de la formation scientifique et pédagogique, les diplômes présentés sont soumis à une procédure de reconnaissance (cf. à ce sujet l'accord intercantonal favorisant la reconnaissance internationale des diplômes cantonaux, RSF 410.4).

Il n'est donc pas nécessaire de modifier la législation cantonale au sens formel à ce sujet, les règles posées étant compatibles avec l'accord relatif à la libre circulation des personnes.

B. Législation relative à l'octroi de subsides de formation

Si la loi du 28 novembre 1990 sur les bourses et prêts de formation (RSF 44.1) n'a pas besoin d'être adaptée aux accords, la question va se poser pour son règlement d'exécution (règlement du 27 octobre 1992 d'exécution de la loi sur les bourses et prêts de formation; RSF 44.11),

en relation avec la disposition de l'article 11 al. 1 qui prévoit que les requérants d'origine fribourgeoise, dont les parents sont domiciliés à l'étranger ou décédés, ont leur domicile déterminant dans le canton et qu'à ce titre, ils peuvent bénéficier des subsides. Cet article pourrait constituer une discrimination directe des ressortissants de l'Union européenne par rapport aux ressortissants nationaux d'origine fribourgeoise et il y a lieu d'envisager son abandon.

C. Législation relative aux écolages pour le degré secondaire supérieur

L'article 3 paragraphe 6 de l'annexe I de l'accord sur la libre circulation des personnes prescrit que les «enfants d'un ressortissant d'une partie contractante qui exerce ou non, ou qui a exercé une activité économique sur le territoire de l'autre partie contractante sont admis aux cours d'enseignement général, d'apprentissage et de formation professionnelle dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat d'accueil, si ces enfants résident sur son territoire». Par ailleurs, l'article 24 paragraphe 4 de la même annexe prévoit que «l'accord ne règle ni l'accès à la formation professionnelle, ni l'aide accordée pour leur entretien aux étudiants (...)» admis en Suisse à titre autonome dans le but de poursuivre des études. Ainsi, il n'y a lieu d'examiner la conformité de la réglementation fribourgeoise qu'en relation avec les étudiants de la première catégorie, à savoir ceux qui sont venus en Suisse dans le cadre du regroupement familial.

En matière d'écolage dans les écoles du degré secondaire supérieur, l'on distingue, au niveau d'arrêtés ou de règlements du Conseil d'Etat, les élèves dont les parents sont domiciliés dans le canton de Fribourg, ceux dont les parents sont domiciliés dans un autre canton et ceux dont les parents sont domiciliés à l'étranger. Pour la première catégorie, l'écolage annuel est fixé actuellement à 240 francs, pour la deuxième catégorie à 4200 francs et pour la troisième catégorie à 6960 francs (pour les collèges cantonaux).

Cette réglementation pose la question de la portée du principe de non-discrimination: doit-on considérer comme discriminatoire un écolage de 4200 francs pour les étudiants communautaires dont les parents sont domiciliés dans un autre canton, alors que les étudiants dont les parents sont domiciliés dans le canton de Fribourg sont assujettis à un écolage de 240 francs seulement? Selon les renseignements donnés par l'autorité fédérale compétente, cette réglementation des taxes d'écolage en fonction du lieu de domicile des parents ne pose pas de problème au regard de l'accord sectoriel sur la libre circulation des personnes. En effet, les étudiants suisses dont les parents sont domiciliés dans un autre canton sont également assujettis à des taxes d'écolage d'un montant supérieur à celles dues par les étudiants dont les parents sont domiciliés dans le canton de Fribourg. Il n'y a, dès lors, pas de discrimination en raison de la nationalité.

III Conséquences financières et en personnel

L'entrée en vigueur des accords sectoriels n'aura aucune incidence en personnel dans les domaines abordés dans la présente partie concernant la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles. En revanche, il n'est pas exclu qu'une incidence financière résulte de la modification éventuelle de la réglementation relative aux écolages pour le degré secondaire supérieur et de l'octroi de subsides de formation.

DIRECTION DE LA JUSTICE, DE LA POLICE ET DES AFFAIRES MILITAIRES

Introduction

1. Pour l'essentiel, les projets réalisent la transposition de la directive 99/42/CE dans le droit dépendant de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires concernant essentiellement certaines activités réglementées. Ils éliminent également les dispositions constituant une discrimination pour les ressortissants communautaires et les ressortissants étrangers des Etats membres de l'AELE.

Les projets réglementent par ailleurs le statut des étrangers ressortissants d'Etats ne faisant ni partie de l'Union européenne ni de l'AELE. Si, en droit actuel, l'accès pour l'exploitation de salons de jeux et d'établissements publics est limité aux étrangers titulaires d'un permis d'établissement, cette limitation demeurerait pour les étrangers non ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne ou de l'AELE établis dans le canton. Dans d'autres cas (cf. notamment les activités régies par la législation sur le commerce), le statu quo a été maintenu. En effet, il est proposé de ne pas restreindre aux ressortissants de l'Union européenne ou de l'AELE l'accès là où il est ouvert sans restriction ni condition à tous les étrangers en droit actuel.

2. Les projets tels que prévus ne contiennent pas toutes les adaptations nécessitées par les accords sectoriels. Comme annoncé, plusieurs modifications seront opérées au moyen de révisions législatives séparées (cf. la partie générale du présent message, chiffre IV.C.3). Trois lois sont concernées: la loi du 10 mai 1977 sur la profession d'avocat (RSF 137.1), la loi du 12 novembre 1964 sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.1) et la loi du 15 novembre 1977 sur les cinémas et les théâtres (RSF 953.1).

Pour ce qui est de la *profession d'avocat*, un avant-projet de loi est actuellement en préparation. Il s'agit de régler l'exercice de la profession d'avocat en application de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats. Le droit fédéral règle aussi la libre circulation des avocats ressortissants des Etats membres de l'Union européenne; il réalise, pour partie, la transposition des directives spéciales de l'Union européenne applicables à la libre prestation de services des avocats et à l'exercice permanent de la profession d'avocat (cf. directives 77/249/CEE, 89/48/CEE et 98/5/CE). En l'état, et bien que le droit fédéral ne l'ait pas (encore) expressément réglé, il est prévu de mettre sur un pied d'égalité, pour l'exercice de la profession d'avocat, les ressortissants d'Etats membres de l'UE et les ressortissants étrangers des Etats membres de l'AELE.

Quant à la loi sur la *police du feu* et la protection contre les éléments naturels, elle est en voie d'être révisée pour ce qui concerne le service de ramonage. La transcription, dans le droit cantonal, du droit européen topique exige une clarification du droit applicable au ramoneur, notamment pour ce qui est du double système d'autorisation applicable et de la reconnaissance des pratiques ou certificats étrangers (équivalence avec la maîtrise fédérale). La loi sur *les cinémas et les théâtres*, elle, devrait en soi être adaptée sur plusieurs points. Le droit actuel prévoit un système d'autorisation d'installer un cinéma et un théâtre, un examen pour l'exploitant d'un cinéma et, de façon générale, plusieurs dispositions concernant les théâtres. Une analyse de la situation a démontré que les

autorisations spéciales d'installer, qui sont actuellement régies par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, et le système d'examen n'ont jamais été pratiqués. Par ailleurs, il apparaît que cette législation n'a jamais été appliquée aux théâtres. Toutes les dispositions inutiles concernant ces éléments devraient donc être abrogées; il ne serait en effet pas judicieux de transposer les directives de l'Union européenne, auxquelles l'accord se réfère en matière de cinéma, dans des dispositions cantonales inapplicables. Cela dit, une nouvelle loi fédérale sur la culture et la production cinématographique (loi sur le cinéma) a été votée par les Chambres fédérales le 14 décembre 2001; cette loi pourrait entrer en vigueur au cours de l'année 2002. Le système de l'autorisation cantonale sera abandonné au profit d'une simple inscription à un registre fédéral. Dans ces conditions, une adaptation autonome de la législation sur les cinémas et les théâtres est préférable; elle devrait avoir lieu en 2002.

3. Rappelons, pour mémoire, que la loi du 17 novembre d'application de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSF 114.22.1) n'exige pas, en l'état, d'adaptation aux dispositions de l'accord. Cette loi devra être adaptée le moment venu à la future loi sur les étrangers. Une commission évoquée sous le chiffre IV.A.2 de la partie générale du présent message examinera l'opportunité de modifier cette loi.

4. Les projets ne concernent bien sûr pas les modifications – exigées par l'accord – de conventions intercantionales appliquées par la Direction de la police (essentiellement, concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité et convention «administrative» du 12 mars 1999 sur les activités industrielles et artisanales réglementées [Espace Mittelland]). Les travaux d'adaptation de ces conventions sont en cours et la Direction de la police y participe très activement.

5. Les dispositions législatives et les mesures d'accompagnement prises par la Confédération en application de l'accord sur le transport des marchandises et des voyageurs par rail et par route ne nécessitent pas l'adaptation de la législation cantonale d'application de la législation fédérale sur la circulation routière. Cela dit, diverses incidences pratiques existent, liées notamment à la législation fédérale concernant les contingents de véhicules de 40 tonnes et de véhicules circulant à vide ou chargés de produits légers. Ces incidences correspondent avant tout à l'intensification des contrôles des poids lourds, au contrôle des conditions de travail dans le transport routier, à la vitesse minimale sur les itinéraires de montagne, à l'octroi de contingents de 40 tonnes et de passages à vide ou à chargement léger aux transporteurs suisses, ainsi qu'à la modification des délais pour les contrôles périodiques des véhicules motorisés lourds. Ces mesures pratiques, appliquées par l'Office de la circulation et de la navigation et par la Police cantonale, auront des incidences financières (cf. *infra* chiffre III). Des incidences pratiques et financières vont aussi résulter notamment de l'accélération des délais pour le contrôle périodique des véhicules lourds (contrôles désormais annuels), de la reprise des catégories de conducteurs de l'Union européenne et de l'introduction des formats des permis de l'Union européenne (format carte de crédit). A remarquer que l'introduction des nouveaux délais pour les véhicules lourds ne sera effective que le 1^{er} janvier 2003, l'accord sur les transports terrestres ayant prévu un délai transitoire de deux ans afin que les cantons puissent s'adapter à la nouvelle pratique.

I Commentaires des projets

Projet A Modification de la loi du 19 février 1992 sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1)

Les dispositions de l'article 11 et de l'article 26 let. b de la loi sont adaptées pour tenir compte de l'abaissement de l'âge de la majorité civile à 18 ans (cf. art. 14 CCS). La mention de l'âge n'est plus nécessaire dès lors que l'exercice des droits civils présuppose la majorité et la capacité de discernement (cf. art. 13 CCS).

Quant à la modification de l'article 26 let. a de la loi, elle supprime une discrimination à l'égard des ressortissants communautaires et des ressortissants étrangers des Etats membres de l'AELE, dans la mesure où le droit actuel exige que ces personnes soient titulaires d'un permis d'établissement. A l'avenir, ces étrangers seront admis s'ils possèdent les titres de séjour prévus par les accords. Pour ce qui est des autres ressortissants étrangers, le projet maintient le statu quo, à savoir l'exigence d'un permis d'établissement.

Projet B Modification de la loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics et la danse (RSF 952.1)

L'article 5 al. 2 let. g de la loi doit être adapté car, actuellement, seul le Service de la police du commerce et des établissements publics est compétent pour examiner l'équivalence des certificats et diplômes suisses ou étrangers. Cette compétence est d'ailleurs déjà ancrée dans le règlement d'exécution (cf. art. 22 al. 3 du règlement d'exécution de la loi sur les établissements publics et la danse; RSF 952.11).

L'article 6 al. 2 de la loi est complété d'une nouvelle lettre précisant au niveau de la loi l'organe compétent pour délivrer les attestations relatives à l'exercice des activités relevant du champ d'application de la loi. Cette exigence générale découle de la disposition de l'article 8 de la directive 99/42/CE.

L'article 27 de la loi est modifié pour fondre, matériellement, les dispositions de l'alinéa 1 let. b et c (cf. art. 13 CCS) et pour supprimer la clause de l'alinéa 1 let. a qui est discriminatoire pour les ressortissants communautaires et les ressortissants étrangers des Etats membres de l'AELE, dans la mesure où seuls les étrangers titulaires d'un permis d'établissement peuvent être actuellement autorisés. A l'instar de ce qui est prévu dans le cadre de la loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu, le projet maintient, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, l'exigence du permis d'établissement.

Quant à l'article 32, tel que proposé, il contient le condensé des dispositions figurant aux articles 32 et 33 de la loi. L'alinéa 3 de l'article 32 renvoie au règlement d'exécution pour ce qui concerne le détail du programme des cours et les matières d'examen, qui devront être déterminés en tenant compte des certificats, diplômes ou pratiques préalablement acquis. Actuellement, le règlement d'exécution fixe déjà, dans un esprit de souplesse, les dispenses de cours en fonction des certificats et des formations obtenus en Suisse (cf. art. 22, 28 et 29). Le règlement d'exécution devra être modifié essentiellement pour introduire la reconnaissance de pratiques d'une certaine durée, remplaçant en quelque sorte le certificat exigé. Les pratiques que l'autorité compétente doit reconnaître équivalentes, sous l'angle des aptitudes et connaissances professionnelles, sont déterminées par l'article 4 ch. 6 de la directive 99/42/CE. A noter que les exigences du droit européen vont moins loin, pour ce qui est de la

reconnaissance d'une pratique effectuée dans le cadre d'une fonction dirigeante, que la disposition de l'article 22 let. e du règlement d'exécution. En effet, le droit cantonal actuel exige une pratique de 5 ans alors que le droit européen admet comme suffisante une pratique de 3 ans (cf. art. 4 paragraphe 6 let. a de la directive 99/42/CE). Cette directive permet aussi de reconnaître, à certaines conditions, des pratiques effectuées à titre salarié. Cela dit, si le candidat ressortissant communautaire produit un diplôme officiel sans pouvoir prétendre à une pratique suffisante, l'autorité compétente devra en examiner l'équivalence en application de l'article 3 de la directive 99/42/CE. Dans tous les cas, qu'il s'agisse d'une reconnaissance de pratiques ou de certificats, l'autorité compétente peut exiger la preuve, par une épreuve d'aptitude, qu'un dirigeant d'établissement connaît les règles nationales spécifiques, comme par exemple celles relatives à la législation sur les établissements publics, à l'hygiène et aux denrées alimentaires. Ces exigences seront différentes en fonction de la qualité des connaissances attestées par le certificat produit.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

L'examen de la législation appliquée par la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires a aussi permis de déceler certaines dispositions imposant la nationalité suisse pour certaines activités ou, encore, une obligation de représentation. A l'analyse, ces dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union européenne tel qu'il ressort de l'accord (cf. art. 10 et 16 de l'annexe I à l'accord; sur ces questions, la partie spéciale du message concernant la Direction de l'intérieur et de l'agriculture, chiffre II A).

Ainsi, l'exigence de la nationalité suisse pour les notaires (cf. art. 4 let. a de la loi sur le notariat; RSF 261.1) est admissible. L'on considère que le droit cantonal peut exclure les étrangers de cette profession. Quand bien même ils exerceraient, pour une part, une activité indépendante privée, l'on considère qu'ils participent, en qualité d'indépendants, à l'exercice de l'autorité publique (cf. art. 16 de l'annexe I à l'accord). Un raisonnement analogue vaut pour les juges (cf. art. 11 de la loi d'organisation judiciaire; RSF 131.0.1) et pour les agents de police (cf. art. 17 al. 1 de la loi sur la Police cantonale; RSF 551.1) pour lesquels la nationalité suisse est exigée. Là encore, le droit cantonal peut exclure les étrangers s'agissant d'un emploi dans l'administration publique (exercice de l'autorité publique) (cf. art. 10 de l'annexe I à l'accord). Sur le fond, dans ces trois cas, il est justifié de réserver ces fonctions à des ressortissants suisses, comme le droit actuel le prévoit. Il existe en effet un lien de solidarité à l'égard de l'Etat et la réciprocité des droits et des devoirs qui sont le fondement du lien de nationalité, est nécessaire.

Par ailleurs, certaines obligations de résidence ont été examinées à la lumière des dispositions de l'article 5 de l'annexe I à l'accord (réserve d'ordre public) et de l'article 22 al. 4 de la même annexe (réserve, pour les prestations de service, des restrictions justifiées pour des raisons impérieuses d'intérêt général). Mis à part le cas de l'obligation de domicile, exigée en l'état par le droit fédéral, pour les exploitants de cinéma, un cas d'élection de domicile existe, en matière judiciaire, qui était à première vue problématique. Cette obligation d'élection de domicile figure à l'article 115 al. 3 de la loi sur l'expropriation (RSF 76.1) (constitution d'un représentant de la personne qui n'a pas de résidence privée habituelle en Suisse). A

l'analyse, cette obligation, en soi non discriminatoire puisque applicable aux Suisses et aux ressortissants communautaires, serait admise par la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE). En effet, la CJCE admet qu'il puisse y avoir un motif impérieux d'intérêt général à exiger le maintien, comme en l'espèce, d'un contact suffisant entre les administrés et les autorités judiciaires (aff. C-427/85, Commission/Allemagne, Rec. 1988 p. 1123; aff. 107/83, Klopp, Rec. 1984 p. 2971).

III Conséquences financières et en personnel

1. Les modifications légales proposées n'ont en soi aucune incidence financière ou en personnel. Par ailleurs, l'activité de l'administration pourra continuer à être couverte par la perception d'émoluments, sous réserve de l'examen de certaines équivalences qui doit avoir lieu gratuitement, conformément à la législation fédérale – déjà applicable – sur le marché intérieur.

2. Cela dit, d'importantes incidences financières vont en soi exister du fait des décisions et mesures prises par la Police cantonale et l'Office de la circulation, liées à l'application de la législation fédérale concernant les poids lourds. Ces incidences sont difficiles à évaluer en l'état. En principe, les tâches effectuées par l'Office de la circulation et de la navigation sont couvertes par l'émolument; la Confédération indemnise aussi les cantons pour certaines tâches d'exécution. Ainsi, l'Office de la circulation et de la navigation perçoit, de la Confédération, un montant de 45 francs par carte journalière délivrée pour les courses de camion (cf. l'ordonnance du Département fédéral des finances sur l'indemnisation des cantons pour l'octroi des autorisations relatives aux courses de camion du 5 juin 2001; RS 740.115.2). Enfin, pour l'intensification des contrôles de poids lourds par la Police cantonale, le canton reçoit de la Confédération une contribution, fixée par convention, qui se chiffrera à 158 700 francs pour l'année 2001, pour autant que les prestations supplémentaires pour le contrôle du trafic lourd atteignent 1000 heures au total. Cette contribution est réduite si le nombre d'heures n'est pas atteint. Cette convention, signée par le canton en juin 2001, est renouvelable tacitement.

L'introduction, en droit suisse, des normes européennes concernant le contrôle des véhicules lourds, les catégories de véhicules et le format des permis de conduire va induire des coûts, pour l'Office de la circulation et de la navigation, qui ne seront pas tous couverts par l'émolument. La construction du nouveau site de Domdidier est pour moitié prévue pour les contrôles supplémentaires générés par la reprise des normes de l'Union européenne. L'investissement unique, à cet égard, est de l'ordre de 1,5 million de francs, avec des frais de fonctionnement supplémentaires de l'ordre de 400 000 francs par année représentant essentiellement des frais de personnel. L'Office de la circulation et de la navigation espère récupérer ces investissements par la perception des émoluments, sur une durée de dix ans. La reprise des catégories de conducteurs de l'Union européenne entraînera des adaptations administratives pour un coût estimé à 150 000 francs (adaptation des procédures, des programmes informatiques, etc.). Quant à la reprise du format de permis de l'Union européenne, elle engendrera des frais liés à l'adaptation du système informatique (environ 550 000 francs); ces frais ne seront que partiellement couverts par l'émolument.

3. Les incidences financières liées à l'application, par le Service de la police des étrangers et des passeports, de l'ordonnance fédérale du 23 mai 2001 sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse et la Communauté européenne ainsi que ses Etats membres, sont difficiles à évaluer avec précision. Cette ordonnance – non encore en vigueur – prévoyait un émoluments unique de 35 francs notamment pour la délivrance d'autorisations de séjour et d'établissement pour les ressortissants de l'Union européenne. Ce montant a été déterminé en application de l'article 2 al. 3 de l'annexe I de l'accord; selon cette disposition, l'émoluments pour de telles autorisations ne doit pas dépasser celui exigé des ressortissants suisses pour la délivrance de cartes d'identité (en l'état: 35 francs). L'application du tarif prévu par la Confédération entraînerait une diminution substantielle du montant des émoluments; en effet, actuellement, des émoluments bien supérieurs sont perçus pour ces autorisations (autorisation d'établissement: 76 francs; autorisation de séjour: 66 francs). Les prévisions budgétaires pour 2002 montrent une perte annuelle de l'ordre d'un demi-million de francs si l'accord entre en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Cette perte augmentera encore dès 2003 dans la mesure où les nouvelles autorisations de séjour ou d'établissement qui seront accordées aux ressortissants de l'Union européenne ont une durée de validité supérieure (5 ans) par rapport à celle prévue en droit actuel (autorisation de séjour: 1 à 2 ans au maximum; autorisation d'établissement: 5 ans).

En décembre 2001, le Conseil fédéral a mis en consultation, jusqu'en mars 2002, un projet fédéral d'ordonnance concernant la loi fédérale sur les documents d'identité des ressortissants suisses (OLDI). Cette ordonnance fait suite à la loi votée le 22 juin 2001. Pour ce qui est des émoluments, une augmentation sensible est prévue en ce qui concerne les cartes d'identité (70 francs). Les incidences financières liées à l'accord sur la libre circulation des personnes dépendront en définitive, pour ce qui est de la délivrance des autorisations, du montant qui sera fixé pour les cartes d'identité suite à la procédure de consultation, vraisemblablement en cours d'année 2002.

4. Il n'y a en l'état pas d'incidence en matière de personnel pour l'application de la nouvelle législation fédérale concernant le trafic poids lourd. La Police cantonale et l'Office de la circulation et de la navigation vont effectuer les contrôles et prendre les mesures prévues avec leur effectif ordinaire.

Avec l'introduction des nouvelles autorisations délivrées par le Service de la police des étrangers et des passeports, l'on doit cependant s'attendre à un besoin en personnel auxiliaire pour une période transitoire. Il n'est en effet pas impossible que les ressortissants de l'Union européenne déjà autorisés puissent et veuillent obtenir sans tarder des autorisations basées sur les nouvelles dispositions.

DIRECTION DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AGRICULTURE

I Commentaire des projets

Projet C Modification de la loi du 24 septembre 1986 d'application de la législation fédérale sur la protection des végétaux (RSF 912.5.1)

Aux termes de l'article 10 de la loi d'application de la législation fédérale sur la protection des végétaux, la lutte antiparasitaire à titre professionnel (désinfection et traitements) est soumise à l'autorisation du Service phytosanitaire cantonal (ci-après: le Service). Selon l'alinéa 2 dudit

article, l'autorisation est accordée si, entre autres conditions, le requérant a suivi les cours et réussi les examens organisés par le Service.

En vertu de l'article 9 de l'accord sur la circulation des personnes, il conviendrait de mettre en place un système de reconnaissance des diplômes, connaissances et aptitudes acquis en la matière, en adaptant la loi susmentionnée à la directive 75/368/CEE, à laquelle l'annexe III audit accord fait expressément référence (cf. FF 1999 p. 6389).

Or, les activités visées par l'article 10 de la loi cantonale précitée sont régies depuis quelques années par le droit fédéral. L'ordonnance fédérale du 9 juin 1986 sur les substances dangereuses pour l'environnement (Osubst; RS 814.013) prévoit en effet, selon sa teneur issue de la révision du 4 novembre 1998, que l'utilisation de produits phytosanitaires peut l'être à titre professionnel ou commercial uniquement par des spécialistes ou sous leur direction (art. 45 al. 1 let. b). Ces spécialistes doivent être en possession d'un permis (art. 45 al. 3) qui sanctionne un examen portant sur les diverses connaissances nécessaires à ce labeur (art. 45 al. 4). Les conditions d'octroi du permis, les matières d'examen, la procédure des examens et les cours de préparation sont réglés de façon détaillée par l'ordonnance fédérale du 16 avril 1993 relative au permis pour l'utilisation des produits de traitement des plantes en agriculture (OPerA; RS 814.013.552) et par l'ordonnance fédérale du 16 avril 1993 relative au permis pour l'utilisation des produits de traitement des plantes en horticulture (OPerH; RS 814.013.553). En particulier, l'article 3 de ces deux ordonnances traite de la reconnaissance des examens organisés à l'étranger. S'agissant de l'autorité cantonale d'exécution, le Conseil d'Etat a chargé le Laboratoire cantonal de délivrer les permis prévus par l'article 45 Osubst (art. 3 let. b de l'arrêté du 10 avril 1990 d'exécution de l'ordonnance fédérale sur les substances dangereuses pour l'environnement; RSF 810.13), le Service phytosanitaire cantonal s'employant à organiser les cours préparatoires.

Eu égard au principe de la force dérogatoire du droit fédéral, les autorisations de pratiquer à titre professionnel des traitements phytosanitaires ne sont ainsi plus délivrées en application de l'article 10 de la loi cantonale précitée, mais sont octroyées sur la base des ordonnances fédérales mentionnées ci-avant. Aussi convient-il d'abroger cet article 10 plutôt que de l'adapter aux exigences de l'accord sectoriel sur la libre circulation des personnes, étant entendu que même adapté il ne pourrait pas être appliqué puisque le droit fédéral régit à présent la matière de façon exhaustive.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

A. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1)

A teneur de l'article 77 al. 1 de la loi sur les communes (LCo), le secrétaire et le caissier communaux doivent être citoyens actifs et être domiciliés dans le canton.

A l'évidence, cette disposition n'est pas compatible avec l'article 9 de l'annexe I à l'accord sur la libre circulation des personnes qui pose la règle de base selon laquelle un travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante ne peut, sur le territoire de l'autre partie contractante, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux salariés en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail. En dérogation à cette règle, l'article 10 de ladite annexe I dispose toutefois que le ressortissant d'une partie contractante exerçant une

activité salariée peut se voir refuser le droit d'occuper un emploi dans l'administration publique lié à l'exercice de la puissance publique et destiné à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat ou d'autres collectivités publiques. En outre, l'article 16 de l'annexe I prévoit la même dérogation pour les indépendants qui souhaiteraient pratiquer une activité participant, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique.

Dès lors que les articles 10 et 16 précités sont le résultat d'une codification de la jurisprudence rendue à propos des articles 39 paragraphe 4 (ex art. 48), 45 et 55 du Traité instituant la Communauté européenne, l'article 16 al. 2 de l'accord sectoriel prescrit de se référer à cette jurisprudence pour déterminer le champ d'application de la dérogation. Selon la jurisprudence européenne, ne peuvent être soumis à une exigence de nationalité que les emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques et qui supposent de ce fait, de la part de leurs titulaires, l'existence d'un rapport particulier de solidarité à l'égard de l'Etat, ainsi que la réciprocité des droits et devoirs qui sont le fondement du lien de nationalité (aff. 149/79, Commission/Belgique, Rec. 1982 p. 1845). Les emplois exclus sont uniquement ceux qui, compte tenu des tâches et des responsabilités qui leur sont inhérentes, sont susceptibles de revêtir les caractéristiques des activités spécifiques de l'administration dans les domaines prédécrits (aff. 66/85, Lawrie-Blum, Rec. 1986 p. 2121). En revanche, l'exception ne s'applique pas à des emplois qui, tout en étant dépendant de l'Etat, ne participent pas directement et spécifiquement à l'exercice de l'autorité publique (aff. C-114/97, Commission/Espagne, Rec. 1998 p. I-6717). La Cour de justice des Communautés européennes a eu l'occasion de préciser notamment que ne relèvent pas de cette dérogation les emplois du cadre infirmier dans les hôpitaux publics (aff. C-307/84, Commission/France, Rec. 1986 p. 1725), de médecins (aff. C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, Rec. 1998 p. I-47) ainsi que les emplois d'enseignant (aff. C-4/91, Bleis, Rec. 1991 p. I-5627). En revanche, ladite Cour a admis dans l'exception les contrôleurs de la ville de Bruxelles, les architectes des administrations communales (aff. 149/79, Commission/Belgique, précitée) et les personnes exerçant une fonction de direction ou de conseil de l'Etat sur des questions scientifiques et techniques (aff. C-225/85, Commission/Italie, Rec. 1987, p. 2625). Dans une communication interprétative (JO 1988 C 72/2), la Commission européenne a en outre considéré qu'appartiennent à l'exception, l'armée, la police, la magistrature, l'administration fiscale et la diplomatie, les emplois relevant des ministères de l'Etat, des gouvernements régionaux et des collectivités territoriales dans la mesure où il s'agit du personnel qui exerce des activités ordonnées autour d'un pouvoir juridique public de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public telles que l'élaboration des actes juridiques, la mise en œuvre de ces actes, le contrôle de l'application et la tutelle des organismes d'application.

Le secrétaire communal est chargé de la tenue du procès-verbal des séances du conseil communal, de l'assemblée communale ou du conseil général et de leur bureau, de la correspondance et de l'organisation du secrétariat communal et des archives. Il accomplit en outre les tâches qui lui sont attribuées par la loi et celles que le conseil communal lui confie (art. 78 LCo). On doit ainsi admettre qu'il participe à l'exercice de la puissance publique et que

sa fonction est destinée à la sauvegarde des intérêts généraux de la commune qui l'emploie, au sens de l'article 10 à l'annexe I précitée et de la jurisprudence susmentionnée. La qualité de citoyen actif et la condition de domiciliation dans le canton posées par l'article 77 al. 1 LCo peuvent donc être maintenues.

On parvient à la même conclusion en ce qui concerne le boursier communal, étant rappelé qu'il incombe notamment à celui-ci de tenir la caisse et la comptabilité communales, de tenir le rôle des impôts et de leur encaissement, de recouvrer les créances et d'établir les comptes et les bilans annuels (art. 80 LCo).

B. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (RSF 917.1)

Selon l'article 84 de la loi sur les améliorations foncières, la direction technique d'un remaniement parcellaire est assumée par un ingénieur géomètre officiel. La qualité de géomètre officiel est quant à elle régie par l'article 7 de la loi du 2 février 1988 sur la mensuration cadastrale (LMC; RSF 214.6.1), lequel subordonne ladite qualité à l'obtention d'une patente. Et, pour obtenir cette patente, le requérant doit notamment être domicilié dans le canton (art. 7 al. 2 let. e LMC).

Si l'activité des géomètres peut être limitée par le droit cantonal en tant qu'elle se rapporte à la conservation de données (géomètre depositaire) et à la réception d'actes authentiques, l'exigence de la domiciliation dans le canton n'est en revanche pas admissible pour ce qui a trait aux travaux d'ingénierie, de secrétariat d'un syndicat d'améliorations foncières, de géométrie et de mensuration (géomètre opérateur). Pour les activités du géomètre opérateur, cette exigence est en effet contraire, sur le plan interne, à l'article 1 de l'ordonnance fédérale concernant le brevet fédéral d'ingénieur géomètre et à la loi fédérale sur le marché intérieur et n'est pas compatible, sur le plan international, à l'accord sur la libre circulation des personnes. Dans leur pratique, les syndicats d'améliorations foncières ouvrent toutefois déjà l'activité de géomètre opérateur aux ingénieurs géomètres brevetés extérieurs au canton, en appliquant le droit cantonal de façon conforme au droit supérieur.

Pour les motifs mentionnés dans la partie assignée à la Direction des finances (cf. la partie du message concernant la Direction des finances, chiffre II.A), il a été décidé de procéder à l'adaptation formelle des dispositions cantonales précitées à l'occasion de la prochaine révision de la loi sur la mensuration cadastrale, révision qui portera d'ailleurs sur nombre d'autres sujets.

III Conséquences financières et en personnel

L'entrée en vigueur des accords sectoriels n'aura pas de conséquence financière, ni de conséquence en matière de personnel, dans les domaines abordés dans la présente partie concernant la Direction de l'intérieur et de l'agriculture.

DIRECTION DE L'ÉCONOMIE, DES TRANSPORTS ET DE L'ÉNERGIE

I Commentaire des projets

Projet D Modification de la loi du 24 septembre 1987 d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (RSF 214.12.1)

Aux termes de l'article 15 de la loi, l'autorité de première instance peut, à certaines conditions, accorder une

réserve d'unités du contingent cantonal d'autorisations à un constructeur suisse. Cette clause de nationalité n'est évidemment pas compatible avec l'accord sur la libre circulation des personnes. Il y a donc lieu de modifier cette disposition, afin de supprimer la discrimination des ressortissants communautaires, ainsi que des ressortissants des Etats membres de l'AELE.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

Loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (RSF 866.1.1)

Il n'est pas nécessaire, en l'état, de modifier d'autres actes législatifs dépendant de la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie. En particulier, la loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs respecte notamment le principe fondamental de la non-discrimination, dans la mesure où elle s'applique à tous les demandeurs d'emploi et chômeurs résidant dans le canton, sans distinction de nationalité.

III Conséquences financières et en personnel

Le projet de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger n'aura pas de conséquence financière, ni de conséquence en matière de personnel.

DIRECTION DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DES AFFAIRES SOCIALES

I Commentaire des projets

Projet E Modification de la loi organique du 6 mai 1965 de l'Hôpital psychiatrique de Marsens (RSF 822.2.1)

L'article 3 de la loi organique de l'Hôpital psychiatrique de Marsens prévoit que l'Hôpital est ouvert aux personnes domiciliées dans le canton (al. 1) et que les personnes domiciliées hors du canton sont admises dans la limite des places disponibles (al. 2). Une telle disposition pourrait être de nature discriminatoire. En effet, le critère du domicile risque de jouer principalement au détriment des ressortissants étrangers, dès lors que les personnes qui ne sont pas domiciliées dans un Etat sont le plus souvent les personnes qui n'en sont pas ressortissantes. A noter que la modification proposée correspond sur le fond aux règles de la loi du 2 mars 1999 sur l'Hôpital cantonal de Fribourg (RSF 822.1.1).

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

Loi du 6 juin 1991 sur les allocations de maternité (RSF 836.3)

La question de savoir si l'allocation de maternité en faveur des femmes dans une situation économique modeste et domiciliées dans le canton depuis une année au moins lors de la naissance d'un enfant entre dans le champ d'application matériel du règlement (CEE) no 1408/71 du Conseil (relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté) n'est pas tranchée. Cas échéant, le délai de carence d'une année pourrait constituer une discrimination indirecte. En l'état, il semble préférable de faire preuve de retenue dans ce domaine et d'attendre une éventuelle décision judiciaire avant de modifier la loi si nécessaire.

III Conséquences financières et en personnel

Le projet de modification de la loi organique de l'Hôpital de Marsens n'aura pas de conséquence financière, ni de conséquence en matière de personnel.

Par contre, une éventuelle modification de la loi sur les allocations de maternité aurait certainement des incidences financières qui sont difficilement chiffrables, mais qui ne devraient pas dépasser 200 000 francs par année. Elle n'aurait cependant aucune incidence en matière de personnel.

DIRECTION DES FINANCES

I Commentaire des projets

Aucun acte législatif dépendant de la Direction des finances n'est modifié dans le cadre du projet général d'adaptation de la législation fribourgeoise aux accords sectoriels. On rappellera ici que la fiscalité ne fait pas partie des accords sectoriels.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

Chacune des deux législations suivantes sera, respectivement, a déjà été rendue compatible avec les accords sectoriels.

A. Législation relative aux géomètres

La législation cantonale relative aux géomètres est partiellement non conforme à la législation fédérale. En particulier, le droit d'exécuter, dans toute la Suisse, des œuvres de «*mensuration officielle*» – notion définie par le droit fédéral et à distinguer par ailleurs d'autres activités comme par exemple celle de la conservation de l'œuvre cadastrale ou de l'instrumentation de certains actes authentiques – est exclusivement régi par le droit fédéral. Ce droit appartient à tout titulaire du brevet fédéral ou d'un titre jugé équivalent par la Confédération (cf. l'art. premier de l'ordonnance fédérale concernant le brevet fédéral d'ingénieur géomètre; RS 211.432.261). Les cantons ne peuvent pas poser de conditions supplémentaires, notamment celle du domicile dans le canton (cf. cependant l'art. 7 al. 2 let. e de la loi du 2 février 1988 sur la mensuration cadastrale; RSF 214.6.1). En vertu du principe de la force dérogatoire du droit fédéral, le canton pourvoit toutefois, pour les activités en cause, à une application conforme à ce droit. Par ailleurs, les accords sectoriels ne nécessitent pas une adaptation de la législation fédérale en cause, et la reconnaissance de diplômes ou d'équivalences relève en l'occurrence et au demeurant de la compétence de la Confédération. A cela s'ajoute le fait que la législation cantonale sur la mensuration cadastrale devra être modifiée sur bon nombre d'autres points. Les travaux préparatoires ont du reste déjà débuté et il est prévu de soumettre les modifications au Grand Conseil dans le courant de l'année 2002. Pour ces raisons, il a été décidé que les adaptations formelles de la législation cantonale, qui vont essentiellement porter sur certaines dispositions de la législation cantonale actuelle sur la mensuration cadastrale et sur les améliorations foncières, soient réalisées à l'occasion de cette modification, soit de manière indépendante.

B. Loi du 22 mai 1975 sur le statut du personnel de l'Etat (RSF 122.70.1)

La nouvelle législation sur le personnel de l'Etat, adoptée par le Grand Conseil en 2001, prend en compte les exigences posées par les accords sectoriels et portant sur l'accessibilité à la fonction publique.

III Conséquences financières et en personnel

L'entrée en vigueur des accords sectoriels n'aura vraisemblablement aucune incidence financière ou en personnel dans les domaines abordés dans la présente partie concernant la Direction des finances.

DIRECTION DES TRAVAUX PUBLICS

I Commentaire des projets

Projet F Modification de la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1)

Le titre cinquième de la troisième partie de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1; ci-après: LATeC) détermine le système de qualification des architectes, ingénieurs et de certaines personnes ou entreprises spécialisées. L'article 186 LATeC prévoit que le projet de construction, la demande de permis et le certificat de conformité doivent être établis par des personnes inscrites au registre cantonal des personnes autorisées. Ce registre est tenu par l'Office des constructions et de l'aménagement du territoire (OCAT). Les articles 187, 188 et 189 LATeC donnent la liste des personnes autorisées pour les ouvrages du bâtiment, respectivement, ceux du génie civil et les autres ouvrages. Sont autorisés à établir des projets d'ouvrages du bâtiment:

- les architectes diplômés d'une école polytechnique suisse, ou porteurs d'un diplôme étranger jugé équivalent par le Conseil d'Etat;
- les architectes ayant pratiqué la profession de façon suivie durant trois ans, sous réserve de réciprocité de la part du canton de domicile du requérant;
- les titulaires d'un certificat de capacité d'architecte délivré par un canton, au vu de leurs connaissances théoriques et pratiques;
- les personnes inscrites dans les registres des architectes et des architectes-techniciens du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, architectes et des techniciens), à condition qu'un représentant de l'Etat de Fribourg ait fait partie de la commission d'examen;
- les autres personnes inscrites au registre cantonal au moment de l'entrée en vigueur de la LATeC.

Sont autorisés à établir des projets du génie civil:

- un ingénieur civil, rural, topographe, forestier ou un géomètre, diplômé d'une école polytechnique suisse, ou porteur d'un diplôme étranger jugé équivalent par le Conseil d'Etat;
- un ingénieur ETS ayant pratiqué la profession de façon suivie durant trois ans, sous réserve de réciprocité de la part du canton de domicile du requérant;
- le titulaire d'un certificat de capacité d'ingénieur délivré par un canton, au vu de ses connaissances théoriques et pratiques;
- une personne inscrite dans le registre des ingénieurs et des ingénieurs-techniciens du REG, à condition qu'un représentant de l'Etat de Fribourg ait fait partie de la commission d'examen;
- une autre personne inscrite au registre cantonal au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Pour les autres ouvrages à caractère spécifique qui ne peuvent être assimilés de manière prépondérante aux ouvrages du bâtiment ou du génie civil, tels qu'installations agricoles, industrielles, sportives, énergétiques, la qualification peut être reconnue à des personnes ou à des entreprises spécialisées en la matière (art. 189 al. 1 LATeC). Enfin, d'autres personnes peuvent être autorisées à établir des projets pour certaines constructions agricoles ou forestières et pour les constructions de peu d'importance (art. 189 al. 2 LATeC).

Le système actuel de qualification des professions d'architectes et d'ingénieurs ne peut être maintenu pour les motifs suivants:

a) L'accord sur la libre circulation des personnes pose le principe de la reconnaissance mutuelle des diplômes professionnels fondés sur les règles de la non-discrimination en raison de la nationalité (art. 2 de l'accord et art. 9 et 15 de l'annexe I de l'accord). La reconnaissance des diplômes d'architectes est régie par la directive 85/384/CEE, du 10 juin 1985, visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres du domaine de l'architecture et comportant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de services. De manière générale, elle définit le niveau de formation requis ainsi que les diplômes et certificats jugés équivalents et permettant d'avoir accès aux activités du domaine de l'architecture. Selon l'article 22 de cette directive, lorsqu'un Etat membre exige de ses ressortissants pour l'accès aux activités du domaine de l'architecture (selon l'art. 1 des directives) ou pour son exercice, soit une autorisation, soit l'inscription ou l'affiliation à une organisation ou un organisme professionnel, cet Etat membre, en cas de prestation de services, dispense de cette exigence les ressortissants des autres Etats membres (1^{er} paragraphe). Toutefois, l'Etat membre d'accueil peut prescrire que le bénéficiaire fasse aux autorités compétentes une déclaration préalable relative à sa prestation de service au cas où l'exécution de cette prestation entraîne la réalisation d'un projet sur le territoire (paragraphe 2). Dans ces cas (paragraphe 1 et 2), l'Etat membre d'accueil peut exiger du bénéficiaire un ou plusieurs documents (notamment une photocopie de diplôme ou d'un certificat d'architecte). Pour les professions d'ingénieurs et de géomètres, la directive 89/48/CEE, du 21 décembre 1988, relative au système général de reconnaissance des formations professionnelles, est applicable.

Ainsi, on ne saurait exiger d'un architecte ressortissant d'un Etat membre de la communauté européenne, dont la qualification est déjà reconnue par la directive 85/384/CEE, qu'il s'inscrive dans le registre cantonal des personnes autorisées. Cette exigence cantonale supplémentaire reviendrait à le soumettre à une double autorisation, compliquant ainsi l'exercice de son activité et entraînant des frais supplémentaires.

b) La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (RS 943.02; ci-après: LMI) garantit à toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse (art. 1 al. 1 LMI). Cette loi demande à la Confédération, aux cantons et aux communes et aux autres organes assumant des tâches publiques de veiller à ce que leurs prescriptions ou décisions concernant l'exercice d'activités lucratives garantissent le droit pour toute personne d'offrir des marchandises, services et des prestations de travail sur tout le territoire suisse (art. 2 al. 1 et 2

LMI). Selon l'article 3 al. 1 LMI, la liberté d'accès au marché d'offres externes ne peut être restreinte en fonction des prescriptions applicables au lieu de destination que si ces restrictions s'appliquent de la même façon aux offres locaux (let. a), sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants (let. b) et répondent au principe de la proportionnalité (let. c). Ces restrictions ne doivent en aucun cas constituer des obstacles déguisés aux échanges, destinés à favoriser les intérêts économiques locaux (art. 3 al. 4 LMI). En cas de restrictions au sens de l'article 3 LMI, l'intéressé a droit à l'examen, selon une procédure simple, rapide et gratuite, de la question de son libre accès au marché sur la base de son certificat de capacité (art. 4 al. 2 LMI). Les législations cantonales ne peuvent réglementer l'exercice de la profession d'architecte et d'ingénieur que si elles n'ont pas pour effet ou pour objet de limiter l'accès au marché des prestations fournies par les architectes et les ingénieurs de façon contraire à la loi fédérale.

Le 29 janvier 2001, la Commission de la concurrence (Comco), en sa qualité d'autorité de surveillance de la LMI, a adressé au canton de Fribourg des recommandations concernant l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur. Sur la base du cadre légal exposé ci-dessus, la Comco recommande au canton de supprimer l'inscription aux registres cantonaux des architectes et ingénieurs pour le motif qu'une telle exigence n'est justifiée par aucun intérêt public prépondérant et qu'elle n'apparaît de toute façon pas indispensable à la garantie d'un niveau de formation suffisant ou au respect des normes de constructions. La Comco constate également que les dispositions légales exigeant des personnes au bénéfice d'un diplôme fédéral ou cantonal d'avoir un certain nombre d'années de pratique (art. 187 let. b, 188 let. b LATeC) sont contraires à la LMI, tout comme l'exigence du paiement d'un émoluments (prélevé sur la base du point 9 du Tarif du 9 janvier 1968 des émoluments administratifs du canton de Fribourg) pour la reconnaissance des diplômes extra-cantonaux. Toutefois, la Comco ne remet pas en cause le bien-fondé de la condition, formulée à l'article 186 LATeC, selon laquelle les projets de construction et les demandes de permis de construire pour les ouvrages du bâtiment et du génie civil doivent être établis par des architectes, respectivement des ingénieurs.

c) Afin de faciliter l'exercice du droit de libre prestation des services et de ne pas entraver l'accès au marché des prestations fournies par les architectes et les ingénieurs de façon contraire à la LMI, le registre cantonal des personnes autorisées doit être supprimé dans sa forme actuelle, car il correspond à un système d'autorisations cantonales d'exercer les professions d'architecte et d'ingénieur. Désormais, les personnes qui déposent un projet de construction pour un bâtiment ou un ouvrage du génie civil communiqueront à l'OCAT une photocopie de leurs diplômes, certificats de capacité ou d'autres titres équivalents, prouvant qu'ils sont architectes, respectivement ingénieurs. Pour son information ainsi que celle des administrés, l'OCAT tiendra une liste des personnes qualifiées. Cette liste n'a aucune portée juridique. Ainsi, elle ne permettra pas d'infliger des sanctions administratives aux architectes et ingénieurs, en cas de violations graves et répétées de la loi (l'art. 190 sera abrogé).

Tenir une liste plutôt qu'un registre peut paraître identique. Cependant, cette solution est, en l'état, la seule qui permette de concilier tous les intérêts en présence:

– L'article 22 de la directive 85/384/CEE mentionné plus haut est respecté. On évite de devoir créer un

régime à deux vitesses: l'un dispensant les ressortissants européens de s'inscrire au registre des personnes autorisées, tout en les astreignant à présenter préalablement au dépôt d'un dossier des attestations, et l'autre actuellement en vigueur pour les nationaux.

- Les dispositions de la LMI sont respectées. On supprime l'exigence d'une pratique de trois ans pour les architectes ou ingénieurs ETS. Il n'est plus perçu d'émolument pour l'inscription sur la liste.
- Le maintien d'un niveau de qualification du degré d'architecte et d'ingénieur est nécessaire pour l'établissement de projets de construction pour des bâtiments, respectivement des ouvrages du génie civil.

d) Commentaire des dispositions modifiées

Art. 186: Comme le registre des personnes autorisées est supprimé, la seule exigence encore nécessaire pour pouvoir établir un projet de construction, une demande de permis de construire ou un certificat de conformité est d'être architecte ou ingénieur (selon le type de construction).

Art. 187: L'autorisation d'exercer est remplacée par une reconnaissance légale de qualification très étendue.

a) «..., ou porteur d'un diplôme étranger jugé équivalent par le Conseil d'Etat» est remplacé par «..., ou porteur d'un diplôme étranger jugé équivalent». S'agissant des ressortissants de la communauté européenne, la directive 85/384/CEE est applicable.

b) «un architecte ETS ayant pratiqué la profession de façon suivie durant trois ans, sous réserve de réciprocité de la part du canton de domicile du requérant» est remplacé par «un architecte ETS ou HES». La condition liée à l'existence d'années de pratique est supprimée, de même que celle de la réciprocité.

c) Le certificat de capacité peut être délivré par un canton, mais également par un Etat étranger.

d) Les termes «à condition qu'un représentant de l'Etat de Fribourg ait fait partie de la commission d'examen» sont supprimés car discriminatoires.

Art. 188: Les modifications apportées sont les mêmes que celles commentées sous l'article 187.

Art. 190: Les violations graves et répétées de la loi ne feront plus l'objet de sanctions disciplinaires prises par la Direction des travaux publics. En revanche, les dispositions pénales de l'article 199 restent applicables.

Projet G Modification de la loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux (RSF 743.0.1)

L'article 33 alinéa 2 de la loi sur l'aménagement des eaux prévoit que le mandat d'étude (pour l'établissement d'un projet d'exécution) doit être confié à un ingénieur inscrit au registre cantonal, justifiant d'une formation adéquate ou d'une expérience suffisante. Il est en outre précisé que la Direction des travaux publics établit la liste des personnes habilitées.

L'article 33 alinéa 2 précité doit être adapté aux nouvelles dispositions de la LATeC concernant la qualification des architectes et ingénieurs.

Projet H Modification de la loi du 27 février 1960 sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures (RSF 931.2)

Selon les articles 3, 4 et 5 de la loi sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures, un permis ou une concession est uniquement délivré:

- a) à des citoyens suisses domiciliés en Suisse ou à des personnes morales qui ont leur siège dans le canton de Fribourg et dont les deux tiers au moins des administrateurs sont citoyens suisses; s'il s'agit de société anonyme ou de société en commandite par actions, les actions seront nominatives (art. 3 al. 1).
- b) à des personnes physiques justifiant de connaissances techniques suffisantes ou à des personnes morales dont le personnel dirigeant ou les collaborateurs possèdent de telles connaissances (art. 4 al. 1).
- c) à un requérant qui dispose de moyens financiers suffisants, pour mener à chef les travaux auxquels il s'oblige et pour assumer les responsabilités qui lui incombent (art. 5).

L'article 2 de l'accord sur la libre circulation des personnes pose le principe de l'interdiction de discrimination en raison de la nationalité. L'obligation de domicile va également à l'encontre de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services tels que définis à l'annexe I dudit accord. Une obligation de domicile ne saurait être maintenue qu'exceptionnellement, pour des motifs impérieux d'intérêt général, qui ne sont pas réunis en l'espèce. En effet, un motif d'économie ou une restriction liée à des considérations d'ordre administratif ne constitue pas une justification. Les conditions posées aux alinéas 1 et 2 de l'article 3 devant être supprimées, il se justifie d'abroger ces deux alinéas.

En ce qui concerne les preuves de capacités, la directive 99/42/CE, du 7 juin 1999, instituant un mécanisme de reconnaissance des diplômes pour les activités professionnelles couvertes par les directives sur la libéralisation et portant mesures transitoires, et complétant le système général de reconnaissance de diplôme, exige que l'Etat membre d'accueil prenne en considération, au titre de preuves de capacités techniques, les travaux effectués hors de son territoire. En outre, la capacité financière d'un requérant peut également être prouvée par des attestations délivrées par des banques du pays d'origine ou de provenance.

Comme les articles 4 alinéas 1 et 5 de la loi sur la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures fixent des critères généraux qui n'excluent pas la possibilité de fournir des preuves de capacités techniques ou financières conformément aux conditions de la directive 99/42/CE, il n'y a pas lieu de modifier ces dispositions.

II Dispositions ne nécessitant pas d'adaptation

Aucun acte dépendant de la Direction des travaux publics ne nécessite d'être développé sous cette rubrique.

III Conséquences financières et en personnel

Les projets de modification des lois dépendant de la Direction des travaux publics auront une incidence financière insignifiante (l'émolument perçu pour l'inscription au registre des personnes autorisées représentait un montant de l'ordre de 8000 à 10 000 francs par année). Ils n'auront aucune incidence en matière de personnel.

Nous vous invitons à adopter les présents projets d'adaptation de la législation fribourgeoise aux accords sectoriels passés entre la Suisse et la Communauté européenne.

BOTSCHAFT Nr. 11

7. Mai 2002

des Staatsrats an den Grossen Rat zu den Gesetzesentwürfen zur Anpassung der Freiburger Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft

Wir unterbreiten Ihnen acht Gesetzesentwürfe zur Anpassung der Freiburger Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft vom 21. Juni 1999. Es geht dabei um folgende, nach der offiziellen Reihenfolge der Direktionen geordnete, Gesetze:

- A. Gesetz vom 19. Februar 1992 über die Spielapparate und Spielsalons (SGF 946.1)
- B. Gesetz vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz (SGF 952.1)
- C. Ausführungsgesetz vom 24. September 1986 zur Bundesgesetzgebung über den Pflanzenschutz (SGF 912.5.1)
- D. Ausführungsgesetz vom 24. September 1987 zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SGF 214.12.1)
- E. Organisationsgesetz vom 6. Mai 1965 des Psychiatrischen Spitals Marsens (SGF 822.2.1)
- F. Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 (SGF 710.1)
- G. Gesetz vom 26. November 1975 über den Wasserbau (SGF 743.01)
- H. Gesetz vom 27. Februar 1960 über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen (SGF 931.2)

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

ALLGEMEINER TEIL

- I Kurze Darstellung der sektoriellen Abkommen
- II Allgemeine Auswirkungen der sektoriellen Abkommen auf die kantonale Gesetzgebung
- III Notwendigkeit einer Anpassung der kantonalen Gesetzgebung und Vorarbeiten
- IV Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr

BESONDERER TEIL

Der besondere Teil ist nach Direktionen aufgeteilt und jeweils wie folgt gegliedert:

- I Erläuterung der Entwürfe
- II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern
- III Finanzielle und personelle Auswirkungen

ALLGEMEINER TEIL

I Kurze Darstellung der sektoriellen Abkommen

Der Bund hat am 21. Juni 1999 sieben sektorielle Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet (siehe Botschaft des Bundesrats zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999, BB1 1999 6128 ff.). Diese Abkommen betreffen die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit, gewisse Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, den Handel mit

landwirtschaftlichen Erzeugnissen, den Luftverkehr, den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse und den freien Personenverkehr.

Die hier vorgelegten Anpassungen werden nur durch das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr diktiert (siehe auch unten, Ziffer II). Nachstehend werden trotzdem alle sieben Abkommen kurz beschrieben.

1. Das *Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit* sieht vor, dass sich die Schweiz integral am 5. Forschungsrahmenprogramm der EU (FRP) beteiligen darf. Es ermöglicht den in der Schweiz etablierten Universitäten, Forschungsstellen, Unternehmen und Einzelpersonen die Teilnahme an allen spezifischen Programmen und im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms vorgesehenen Aktionen. Dank dieser Öffnung werden die Schweizer Teilnehmer ihren Partnern in der EU gleichgestellt. Umgekehrt ermöglicht das Abkommen Forschungsstellen in den Mitgliedstaaten der EU unter gewissen Bedingungen die Teilnahme an Schweizer Forschungsprogrammen in Bereichen, die im 5. FRP behandelt werden (für Einzelheiten siehe BBl 1999 6194 ff.). Es ist darauf hinzuweisen, dass die Geltungsdauer des Abkommens nur bis Ende des 5. FRP, d.h. bis 31. Dezember 2002, läuft, und dass wegen der im Abkommen vorgesehenen Fristen die Bestimmungen über die finanzielle Beteiligung nicht vor dem 1. Januar 2003 in Kraft treten können. Das Abkommen kann aber im gegenseitigen Einvernehmen erneuert oder im Hinblick auf ein 6. FRP neu ausgehandelt werden (siehe BBl 1999 6195).

2. Das *Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens* hat zum Ziel, diejenigen Bereiche einer gegenseitigen Liberalisierung zuzuführen, welche vom WTO-Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen nicht erfasst werden.

Einerseits geht es darum, den Geltungsbereich des Abkommens auf die Bezirke und Gemeinden auszudehnen. Im Rahmen der Aushandlung des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen hat die Schweiz die Beschaffungen ihrer Bezirke und Gemeinden diesem Übereinkommen nicht unterstellt. Sie verpflichtet sich nun, dies zu tun, aber nur gegenüber Anbietern aus der EU. Diese erhalten damit das Recht, sich an den Beschaffungen von Schweizer Bezirken und Gemeinden zu beteiligen. Anbieter aus Staaten, die nicht der EU angehören, werden nicht gleich behandelt, solange kein Gegenrecht besteht.

Andererseits liberalisiert das Abkommen gegenüber dem jetzigen Recht die Vergabe öffentlicher Aufträge ab einem bestimmten Schwellenwert in den Bereichen Wasser- und Energieversorgung, städtischer und regionaler Verkehr, Schienenverkehr und Telekommunikation (für genaue Zahlen siehe BBl 1999 6205).

3. Das *Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen* bringt erhebliche Erleichterungen für den Austausch von Industrieerzeugnissen mit den Mitgliedstaaten der EU (z.B. im Bereich der Maschinen oder der Medizinprodukte, siehe BBl 1999 6216 ff.), solange jede Vertragspartei die Konformitätsbewertungen von Kontrollstellen der andern Partei als gleichwertig zu Bewertungen eigener Stellen anerkennt.

4. Das *Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen* soll den freien Handel von Landwirtschaftsprodukten zwischen der Schweiz und der EU durch eine Verbesserung der Zugangsbedingungen zum EU-Markt auf Basis des Grundsatzes der Reziprozität

verstärken. Es hat zwei Teile. Der erste, quantitative Teil betrifft tarifäre Konzessionen in verschiedenen Bereichen wie Milchprodukte und Früchte und Gemüse. Der zweite, qualitative Teil betrifft die Beseitigung technischer Handelshemmnisse in den betroffenen Bereichen, insbesondere Käse und Bioprodukte (für Einzelheiten siehe BBl 1999 6239 ff.).

5. Das *Abkommen über den Luftverkehr* regelt auf der Basis der Gegenseitigkeit den Zugang von Schweizer Luftfahrtunternehmen zum liberalisierten europäischen Markt. Schweizer Unternehmen können damit alle Flughäfen der EU anfliegen sowie ihre Tarife und ihre Flugpläne frei festlegen.

6. Das *Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse* liberalisiert und harmonisiert den europäischen Strassenverkehr mit dem der Schweiz. Es hat grosse Auswirkungen auf unser Land, so dass der Bund Begleitmassnahmen ergreifen und gewisse Bestimmungen des Bundesrechts anpassen musste (für Einzelheiten, namentlich zu den Anpassungen der Praxis im Gefolge des Abkommens, siehe besonderer Teil der Botschaft, Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Einleitung, Punkt 5, und Ziffer III, Punkt 2).

7. Das *Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr* soll den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU schrittweise einführen. Der Ablauf kann wie folgt zusammengefasst werden. Ab Inkrafttreten des Abkommens (siehe unten, Ziffer IV.E) werden EU-Angehörige in der Schweiz und Schweizer in der EU als Inländer behandelt. Sie haben unter den Voraussetzungen der Kontingentierung, des Inländervorrangs und der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen Anrecht auf eine Aufenthaltsbewilligung. Nach zwei Jahren werden der Inländervorrang und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen aufgehoben; die Kontrolle wird abgelöst durch die flankierenden Massnahmen. Die Kontingentierung wird nach fünf Jahren aufgehoben. Die Einführung des freien Personenverkehrs erfolgt damit erst im sechsten Jahr und «quasi auf Probe». Die Freizügigkeit wird zwölf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens definitiv eingeführt (d.h. nach Ablauf der speziellen Schutzklausel in Art. 10 Abs. 4 des Abkommens), ausser dieses wird vor Ende der siebenjährigen Einführungsphase gekündigt (für weitere Einzelheiten zu diesem Abkommen siehe unten, Ziffer IV.A.).

II Allgemeine Auswirkungen der sektoriellen Abkommen auf die kantonale Gesetzgebung

Bei der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung müssen die sieben sektoriellen Abkommen in drei verschiedene Kategorien eingereiht werden.

1. Gewisse Abkommen erfordern keine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung, da sie auf diese keine direkten Auswirkungen haben.

Dies betrifft:

- das *Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit*,
- das *Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen*,
- das *Abkommen über den Luftverkehr*.

2. Andere Abkommen erfordern zwar Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung, aber nur indirekt. Diese

Anpassungen betreffen nur kantonale Bestimmungen über den Vollzug von Bundesrecht oder interkantonale Vereinbarungen, die ihrerseits geändert werden müssen, damit sie die Anforderungen der Abkommen erfüllen. Dies betrifft:

- das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen,
- das Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse,
- das Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass im Zusammenhang mit dem Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen mehrere neue Verordnungen erlassen werden müssen. Er führt zudem eine Reihe von Erlassen an, die geändert werden müssen (siehe BBl 1999 6252). Möglicherweise erfordern die neuen Bestimmungen Anpassungen des kantonalen Rechts, v.a. im Veterinärwesen. Diese können aber erst ausgeführt werden, wenn die Bundeserlasse bekannt sind.

Die Umsetzung des Landverkehrsabkommens erfordert nur Anpassungen der Bundesgesetzgebung (siehe BBl 1999 6305 ff.). Die Praxis der kantonalen Vollzugsbehörden im Bereich des Strassenverkehrs, insbesondere was die technische Fahrzeugkontrolle betrifft, muss aber ebenfalls an die Anforderungen des Abkommens angepasst werden (für Einzelheiten siehe besonderer Teil der Botschaft, Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Einleitung, Punkt 5, und Ziffer III, Punkt 2).

Die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens erfolgt in einem separaten Verfahren (siehe unten, Kap. IV.C.3). Das Verfahren zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die Änderungen in der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SGF 122.91.2) läuft.

3. Das letzte Abkommen, das *Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr*, erfordert die Anpassung gewisser Bestimmungen im autonomen kantonalen Recht sowie von Bestimmungen, mit denen Bundesrecht umgesetzt wird.

Die Gesetzesentwürfe im Anhang zur Botschaft betreffen ausschliesslich Anpassungen, die auf Grund dieses Abkommens nötig werden.

III Notwendigkeit einer Anpassung der kantonalen Gesetzgebung und Vorarbeiten

A. Notwendigkeit einer Anpassung der kantonalen Gesetzgebung

Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr ist wie die andern sektoriellen Abkommen Teil des Völkerrechts. In der Schweiz bilden internationales und nationales Recht eine einheitliche Rechtsordnung; internationale Abkommen sind integraler Bestandteil dieser Rechtsordnung. Auf Grund der monistischen Rechtskonzeption unseres Landes sind völkerrechtliche Normen direkt anwendbar, auch wenn manchmal zusätzliche Vollzugsbestimmungen erlassen werden müssen. Gemäss dem Grundsatz des Vorrangs des Völkerrechts geht eine internationale Norm einer innerstaatlichen Norm im Konfliktfall vor. Konkret heisst dies, dass eine innerstaatliche Norm nicht angewendet werden darf, wenn sie nicht

völkerrechtskonform interpretiert und damit «gerettet» werden kann (siehe BBl 1997 I 137; VPB 1989 393/435). Da dies so ist, müssen natürlich völkerrechtswidrige Bestimmungen des Landesrechts angepasst werden. Um der Transparenz willen muss eine Anpassung auch durchgeführt werden, wenn die internationalen Normen als direkt anwendbar gelten.

Es gibt aber eine Ausnahme von diesen allgemeinen Grundsätzen: Das Bundesgericht hat entschieden, dass eine Bestimmung des Bundesrechts, die dem internationalen Recht widerspricht, anwendbar ist, wenn der Gesetzgeber eine Bestimmung erlassen hat, die dem internationalen Recht bewusst widerspricht (siehe BGE 99 Ib 39). Diese Ausnahme gilt aber nur für Bundesgesetze. Das Bundesgericht hat nie eine Ausnahme zu Gunsten des kantonalen Rechts zugelassen, deshalb muss dieses überall dort angepasst werden, wo es dem internationalen Recht nicht entspricht.

B. Vorarbeiten

Deshalb beauftragte der Staatsrat mit Beschluss vom 7. Dezember 1999 die Direktionen, die Auswirkungen der sektoriellen Abkommen auf die kantonale Gesetzgebung zu prüfen. Er beauftragte zudem die Gruppe FREUlex, die vom Vorsteher des Amts für Gesetzgebung geleitet wird, den Direktionen Grundlagen zu liefern und die Anpassungsarbeiten zu koordinieren.

Zur Umsetzung dieses Beschlusses bestimmte jede Direktion eine Kontaktperson für die Koordination mit der Gruppe FREUlex und die Ausarbeitung der erforderlichen Anpassungen.

Die Gruppe FREUlex und die Kontaktpersonen in den Direktionen trafen sich im Jahr 2000 mehrere Male. Dank diesen Vorarbeiten konnten die allgemeinen Probleme, die sich durch die Anpassung stellen, und die anzupassenden Bestimmungen des Freiburger Rechts aufgelistet sowie Verfahrensrichtlinien aufgestellt werden. Die entsprechenden Dokumente wurden im Januar 2001 in einem Bericht an den Staatsrat vorgestellt.

Auf Grund dieses Berichts beschloss der Staatsrat, dass jede Direktion für die Anpassung der sie betreffenden kantonalen Gesetzgebung verantwortlich sei. Die Direktionen erstellten somit jede selber die nötigen Änderungsvorlagen sowie die Erläuterungen für den besonderen Teil dieser Botschaft. Die Arbeiten zur Anpassung der Reglemente wurden ebenfalls in den betroffenen Direktionen ausgeführt.

Die Gruppe FREUlex übernahm die Redaktion des allgemeinen Teils dieser Botschaft sowie die formale Vereinheitlichung der Entwürfe.

IV Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr

A. Allgemeine Bemerkungen zum Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr

Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr kann schematisch in vier Teile gegliedert werden.

1. Der erste Teil verankert das grundlegende Prinzip der *Nichtdiskriminierung*, das in Artikel 2 des Abkommens festgeschrieben ist. Gemäss dieser Bestimmung werden die «Staatsangehörigen einer Vertragspartei, die sich rechtmässig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, (...) bei der Anwendung dieses Abkommens gemäss den Anhängen I, II und III nicht auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert.» Konkret bedeutet

dieser Grundsatz, dass EU-Angehörige, die sich legal in der Schweiz aufhalten, die gleichen Rechte haben wie Schweizer Staatsangehörige. Dies hat Auswirkungen beim freien Personenverkehr im engeren Sinn und beim Zugang zu einer Erwerbstätigkeit (Anhang I), bei der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Anhang II) und bei der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Qualifikationen (Anhang III).

Diskriminierende Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung werden im Prinzip in den vorliegenden Entwürfen revidiert. Ausgenommen sind nur diskriminierende Bestimmungen in Erlassen, die in einem separaten Verfahren angepasst werden sollen (siehe unten, Ziffer IV.C.3).

2. Der zweite Teil, dem man vereinfachend den Titel *Freizügigkeit im engeren Sinne* geben kann (siehe Titel Anhang), betrifft insbesondere Aspekte des Ausländerrechts, d.h. ganz allgemein den Bereich, der durch das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer geregelt wird (Vorschriften über das Recht auf Einreise und Ausreise, das Recht, sich im Land aufzuhalten und eine Erwerbstätigkeit auszuüben usw.).

Mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 betraute der Staatsrat eine Sonderkommission mit der Anpassung der Bestimmungen in diesem Bereich. Die Kommission zur Vorbereitung des Inkrafttretens des bilateralen Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr hat u.a. den Auftrag, Vorlagen zur Anpassung der Gesetzgebung im Bereich der Volkswirtschafts-, Verkehrs- und Energiedirektion an das sektorielle Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr vorzubereiten (siehe Art. 2 des erwähnten Staatsratsbeschlusses). Die nötigen Änderungen der Freiburger Gesetzgebung werden in einem separaten Gesetzesentwurf und einer separaten Botschaft behandelt werden (siehe auch unten, Ziffer IV.C.3).

Die Gesetzgebung zur Freizügigkeit im engeren Sinne kann aber nicht auf den rein «technischen» Aspekt reduziert werden, dessen Behandlung der erwähnten Vorbereitungskommission übertragen worden ist. Anhang I garantiert Arbeitnehmern und Selbstständigerwerbenden aus der EU sowie einem Teil ihrer Familienangehörigen auch gewisse «materielle» Rechte. Die Schweiz verpflichtet sich, ihnen die gleichen Lebens- und Arbeitsbedingungen wie inländischen Arbeitnehmern und Selbstständigerwerbenden zu gewähren. Der Begriff der Lebens- und Arbeitsbedingungen ist grosszügig zu verstehen; er umfasst auch die sozialen und steuerlichen Vorteile, auf die Inländerinnen und Inländer Anspruch haben. Genauer gesagt sind die sozialen und steuerlichen Vorteile, die inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Allgemeinen ungeachtet des Vorhandenseins eines Arbeitsvertrags auf Grund ihrer objektiven Eigenschaft als Arbeitnehmer oder einfach, weil sie im Landesgebiet wohnen, zustehen. Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen und Stipendien sowie Schulgeldermässigungen werden zum Beispiel als soziale Vorteile betrachtet.

Dieser Aspekt der Anpassung des kantonalen Rechts an das Abkommen über die Freizügigkeit im engeren Sinn wird in dieser Vorlage unter der Rubrik Schulgebühren und Ausbildungsbeihilfen behandelt (für weitere Einzelheiten zu diesen Fragen siehe besonderer Teil der Botschaft, Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten, Ziffern II.B und II.C.).

3. Der dritte Teil betrifft die *Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit*. Gemäss Artikel 8 des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr regeln die Vertragsparteien die Koordinierung der Systeme der

sozialen Sicherheit gemäss Anhang II, um insbesondere die Gleichbehandlung, die Bestimmung der anzuwendenden Rechtsvorschriften, die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten, die Zahlung von Leistungen an Personen, die ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet der Vertragsparteien haben, sowie die Amtshilfe und Zusammenarbeit der Behörden und Einrichtungen zu gewährleisten. Anhang II stellt die Verbindung zwischen der sozialen Sicherheit der Schweiz und den zwischen den EU-Staaten geltenden Koordinierungsvorschriften her und zählt die geltenden Rechtsakte der EU auf, zu deren Anwendung sich die Schweiz, allenfalls mit gewissen Anpassungen, verpflichtet. Diese Rechtsakte betreffen die traditionellen Sozialversicherungsbereiche wie Krankenversicherung, Alters- und Hinterbliebenenversicherung (inkl. Ergänzungsleistungen), Berufsunfälle und Berufskrankheiten, berufliche Vorsorge (minimale berufliche Vorsorge gemäss BVG), Arbeitslosigkeit und Familienzulagen. Das Abkommen betrifft auch allfällige andere Sozialversicherungsleistungen der Kantone und Gemeinden. Es schliesst aber die Sozialfürsorge nicht ein. Die vorliegende Botschaft handelt nicht von der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, da diese für die Sozialversicherungsleistungen des Kantons ausser bei den Mutterschaftsbeiträgen keine Probleme aufwirft (siehe besonderer Teil der Botschaft, Gesundheits- und Sozialfürsorgedirektion, Ziffer II).

4. Der vierte Teil des Abkommens über die Freizügigkeit betrifft die *gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen*. Artikel 9 des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr schreibt vor, dass die Vertragsparteien gemäss Anhang III die erforderlichen Massnahmen zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise und zur Koordinierung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften über den Zugang zu unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten und deren Ausübung sowie die Erbringung von Dienstleistungen treffen. Die Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts, zu deren Einhaltung sich die Schweiz verpflichtet, werden in Anhang III aufgezählt. Es handelt sich um die EU-Richtlinien, die festlegen, unter welchen Voraussetzungen EU-Staatsangehörige in einem anderen Mitgliedstaat auf Grund ihrer nachgewiesenen Ausbildung eine berufliche Tätigkeit ausüben dürfen, die dort reglementiert ist. Für die in die Bundeskompetenz fallenden Berufe wird die Zuständigkeit zur Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse im Bundesrecht geregelt. Bei den Berufen, die von den Kantonen geregelt werden, verleiht die Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (SGF 410.4) den kantonalen Abschlüssen die schweizerische Anerkennung und bildet auch den rechtlichen Rahmen für die Anerkennung dieser Ausbildungsabschlüsse im Ausland.

Gewisse Bestimmungen der Freiburger Gesetzgebung erfüllen die Anforderungen des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr nicht. Die erforderlichen Anpassungen werden entweder separat (siehe unten, Ziffer IV.C.3) oder im Rahmen der jetzigen Vorlage (siehe besonderer Teil, insbesondere die Teile der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion und der Baudirektion) vorgenommen.

B. Übereinkommen zur Gründung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)

Am 14. Dezember 2001 verabschiedeten die eidgenössischen Räte den Bundesbeschluss über das Abkommen

vom 21. Juni 2001 zur Änderung des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) (BBl 2001 6538) und das Bundesgesetz bezüglich der Bestimmungen über die Personenfreizügigkeit in diesem Abkommen (BBl 2001 6516).

Mit diesen neuen Erlassen sollen die Bestimmungen, die die Beziehungen zwischen der Schweiz und den andern EFTA-Mitgliedstaaten (Island, Liechtenstein und Norwegen) regeln, an die entsprechenden Bestimmungen der sektoriellen Abkommen angepasst werden. Der Bundesrat wünscht, diese Erlasse möglichst gleichzeitig mit den sektoriellen Abkommen in Kraft treten zu lassen. Aus diesen Erwägungen und aus Gründen der Arbeitsorganisation übernehmen die Ihnen vorgelegten Entwürfe schon die Freizügigkeitsgrundsätze in diesen neuen, noch nicht in Kraft getretenen Texten und behandeln EU- und EFTA-Staatsangehörige gleich.

C. Ausmass der Anpassungen

1. Allgemein

Während der Vorarbeiten wurde klar, dass es nicht immer einfach ist festzustellen, ob eine Bestimmung den Anforderungen der sektoriellen Abkommen entspricht oder nicht. Allgemein wurde aus praktischen Gründen beschlossen, nur die Erlasse anzupassen, die EU- oder EFTA-Angehörige gegenüber Schweizer Staatsangehörigen ganz klar direkt oder indirekt diskriminieren, und eine Klärung der Situation abzuwarten, bevor die Zweifelsfälle angepasst werden.

Um Transparenz zu schaffen, beschränkt sich der besondere Teil der Botschaft nicht darauf, die Vorlagen zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr zu erläutern. Er präsentiert auch einige Zweifelsfälle, auf deren Anpassung man nach Diskussionen verzichtet hat, und gewisse Massnahmen, die ergriffen werden müssen, damit die sektoriellen Abkommen umgesetzt werden können.

2. Abgrenzung

In gewissen Fällen ist es nicht wünschbar und sogar unmöglich, sich rein nur auf die Änderung diskriminierender Bestimmungen zu beschränken. Die effiziente Umsetzung der Abkommen kann zusätzliche Anpassungen, ja sogar die Aufhebung gewisser Bestimmungen erfordern. Man kann nicht veraltete Bestimmungen anpassen. Zudem erfordert die Anpassung einer Bestimmung manchmal die Anpassung weiterer Bestimmungen im selben Erlass. Neben diesen kosmetischen Massnahmen zeigten die Vorarbeiten, dass in gewissen Fällen auf gewisse, ungeeignete Anforderungen oder Verfahren verzichtet werden kann, auch wenn diese an sich die Abkommen nicht verletzen.

Deshalb beschloss der Staatsrat zuerst, den Direktionen bei der Vornahme der gewünschten Änderungen so weit wie möglich freie Hand zu lassen und Änderungen zuzulassen, die über eine reine Anpassung hinausgehen. Zudem beschloss er, auf die Vorlage eines allgemeinen Gesetzesentwurfes zur Anpassung der Gesetzgebung an die Abkommen zu verzichten und für jeden zu ändernden Erlass einen separaten Änderungsentwurf zu präsentieren.

Bei der Beratung der Vorentwürfe wurde aber klar, dass die Auswirkungen gewisser Revisionsvorschläge weit über das hinausgingen, was im Rahmen einer allgemei-

nen Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen zulässig ist. Die entsprechenden Vorschläge wurden aus der jetzigen Vorlage zurückgezogen und werden in einem separaten Anpassungsverfahren behandelt werden.

3. Separate Anpassungen

Nicht alle Gesetzesänderungen, die wegen der sektoriellen Abkommen nötig werden, wurden in diese Anpassungsvorlage aufgenommen. In einem separaten Verfahren behandelt werden:

- die Anpassung der Bestimmungen im Bereich des Arbeitsmarkts (siehe oben, Ziffer IV.A. Punkt 2),
- die Totalrevision der kantonalen Gesetzgebung zum Anwaltsberuf (siehe besonderer Teil der Botschaft, Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Einleitung, Punkt 2),
- die Revision der Gesetze über die Katastervermessung und über die Bodenverbesserungen (siehe besonderer Teil, Direktion des Innern und der Landwirtschaft, Ziffer II.B, und Finanzdirektion, Ziffer II.A),
- die Revision des Gesetzes betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (siehe besonderer Teil der Botschaft, Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Einleitung, Punkt 2),
- die Revision des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung,
- die Revision des Gesetzes über das Filmwesen und das Theater (siehe besonderer Teil der Botschaft, Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, Einleitung, Punkt 2).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das neue Gesetz über das Staatspersonal die sich aus den sektoriellen Abkommen ergebenden Anforderungen schon berücksichtigt (siehe besonderer Teil der Botschaft, Finanzdirektion, Ziffer II.B).

D. Art der Anpassung

1. Allgemein

Durch ihre Zustimmung zu den sektoriellen Abkommen und dem Abkommen zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) hat sich die Schweiz verpflichtet, gewisse gemeinschaftliche Rechtsakte oder ähnliche Normen anzuwenden (siehe z.B. die Anhänge II und III des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr). Diese Rechtsakte sind Richtlinien und Verordnungen, die von der Europäischen Gemeinschaft u.a. im Bereich der Diplomanerkennung und der sozialen Sicherheit verabschiedet worden sind; sie werden in den Abkommen und ihren Anhängen erwähnt.

Die Umsetzung der EU-Rechtsakte in den EU-Mitgliedstaaten gehorcht besonderen Prinzipien, die sich, je nachdem ob es sich um eine Richtlinie oder eine Verordnung handelt, unterscheiden. Da die Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Union ist, ist sie an sich nicht verpflichtet, sich an die Verfahren zu halten, die von den EU-Mitgliedstaaten befolgt werden müssen. Sie ist frei, ein Verfahren zu wählen, das ihr geeignet erscheint. Je nach Fall und Kriterien haben die Bundesbehörden drei Anpassungsmethoden angewandt: den Verweis, die wörtliche Übernahme und die materielle Anpassung. Jedes dieser Verfahren hat Vor- und Nachteile.

Beim Verweis wird eine Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts mit einem oder mehreren Verweisen in das einschlägige Landesrecht integriert. Diese Methode hat den Vorteil, dass das Landesrecht schlank bleibt, rasch angepasst werden kann und die entsprechenden EU-Erlasse klar identifiziert. Sie hat aber auch gewisse Nachteile. Die Quellentexte des Gemeinschaftsrechts sind nicht immer leicht zugänglich, und das Landesrecht ist nicht unmittelbar verständlich.

Bei der *wörtlichen Übernahme* werden die relevanten Bestimmungen eines EU-Erlasses, soweit diese präzise genug sind, ins einschlägige Landesrecht übernommen. Mit dieser Methode kann eine optimale Kongruenz zwischen innerstaatlichem und europäischem Recht hergestellt werden. Sie ist insofern problematisch, als die gesetzestechnischen und terminologischen Anforderungen der EU mit den Schweizer Anforderungen nicht vergleichbar sind. Sie kann aber nützlich sein in Fällen, wo Präzision gefragt ist, z.B. wenn eine Definition aus dem europäischen Recht übernommen werden muss.

Bei der *materiellen Anpassung* werden die relevanten Bestimmungen eines EU-Erlasses sinngemäss ins einschlägige Landesrecht übernommen. Sie hat den Vorteil, dass die Schweizer Terminologie und Gesetzgebungstechnik respektiert wird, birgt aber das Risiko von ungewollten Abweichungen vom entsprechenden EU-Recht.

2. Auf kantonaler Ebene

Auf kantonaler Ebene ist kein besonderes Verfahren für die Anpassungen vorgeschrieben. Es versteht sich aber von selbst, dass dasjenige Verfahren vorzuziehen ist, das zu möglichst grosser Klarheit und Rechtssicherheit führt. In den Ihnen vorliegenden Entwürfen erfolgt die Umsetzung der sektoriellen Abkommen und des Abkommens zur Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) durch *materielle Anpassung*. Diese Methode dominiert auf Grund der Art der erforderlichen Änderungen: Bei sieben der acht Entwürfe geht es darum, Klauseln zu streichen, die EU- und EFTA-Angehörige diskriminieren. Es handelt sich um Änderungen an den Gesetzen über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, über Raumplanung und Bau, über den Wasserbau, über das Psychiatrische Spital Marsens, über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen, über den Pflanzenschutz und über die Spielapparate und Spielsalons.

Abgesehen vom Raumplanungs- und Baugesetz (für diesen Sonderfall siehe besonderer Teil der Botschaft, Baudirektion, Ziffer I) stellt die Beseitigung der Diskriminierungen keine besonderen Probleme. Technisch gesehen wurden Bestimmungen, die sich auf Nationalitäten oder Ähnliches beziehen, gestrichen oder so ergänzt, dass EU- und EFTA-Staatsangehörige nicht mehr diskriminiert werden. Wurden diskriminierende Bestimmungen gestrichen, profitieren alle Ausländer von der Änderung (siehe z.B. die Änderung des Organisationsgesetzes des Psychiatrischen Spitals Marsens). Wurden sie aber ergänzt, nützt die Beseitigung der Diskriminierung nur den EU- und EFTA-Staatsangehörigen, nicht aber andern Ausländern (siehe z.B. die Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland).

Die Vorlage zur Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz geht über die reine Beseitigung von Diskriminierungen hinaus; die Gesetzesänderung setzt die Richtlinie 99/42/EG vom 7. Juni 1999 über ein Verfahren zur Anerkennung der Befähigungsnach-

weise für die unter die Liberalisierungs- und Übergangsrichtlinien fallenden Berufstätigkeiten in Ergänzung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Befähigungsnachweise um. Aber auch hier wurde als Methode die materielle Anpassung gewählt.

E. Inkrafttreten

Jedes sektorielle Abkommen enthält eine Bestimmung, laut der das Abkommen «am ersten Tag des zweiten Monats in Kraft [tritt], der auf die letzte Notifikation der Hinterlegung der Ratifikations- oder Genehmigungsurkunden aller nachstehenden sieben Abkommen folgt» (siehe z.B. Art. 25 Abs. 1 des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr). Gegenwärtig ist mit dem Inkrafttreten der Abkommen im ersten Halbjahr 2002 zu rechnen, das genaue Datum des Inkrafttretens wurde aber noch nicht festgelegt.

Auf Grund dieses Unsicherheitsfaktors ist es sinnvoll, die Festsetzung des Datums für das Inkrafttreten der angepassten kantonalen Gesetzgebung dem Staatsrat zu überlassen. Die Möglichkeit des rückwirkenden Inkrafttretens ist vorgesehen für den Fall, dass die Abkommen vor Abschluss des Verfahrens zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung in Kraft treten.

F. Interkantonale Konkordate und Erlasse der Gemeinden

1. Interkantonale Konkordate

Einige interkantonale Konkordate, denen der Kanton Freiburg beigetreten ist (z.B. die Verwaltungsvereinbarung vom 12. März 1999 über reglementierte gewerbliche Tätigkeiten [Espace Mittelland]), müssen an die sektoriellen Abkommen angepasst werden. Die Organe, die die entsprechenden Konkordate betreuen und nachführen, sind informiert worden und übernehmen die Ausarbeitung der nötigen Entwürfe.

2. Erlasse der Gemeinden

Die Überprüfung der Gemeindeerlasse auf Einhaltung der Abkommen und deren allfällige Anpassung müssen durch die Gemeinden erfolgen; diese müssen vorgängig angemessen informiert werden. Wie genau diese Informierung der Gemeinden erfolgen soll, ist noch nicht definitiv entschieden. Sie könnte über das Informationsbulletin des Gemeindedepartements oder über Gemeindeorganisationen wie den Freiburger Gemeindeverband und/oder die Konferenz der Ammänner der Hauptorte und grossen Gemeinden erfolgen.

Hingegen muss die Anpassung der Muster-Gemeindereglemente, die von den verschiedenen Direktionen in Zusammenarbeit mit dem Gemeindedepartement ausgearbeitet werden, von den zuständigen Kantonsbehörden vorgenommen werden.

G. Europaverträglichkeit

Die Änderungsvorlagen entsprechen natürlich den Anforderungen an die Europaverträglichkeit der kantonalen Erlasse.

H. Verträglichkeit mit der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Vorlagen ändern die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht.

I. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlagen und die zur Umsetzung der sektoriellen Abkommen nötigen Massnahmen haben keine personellen Auswirkungen, ausgenommen in einem Fall, der von

der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion erwähnt wird (siehe besonderer Teil der Botschaft, Ziffer III, Punkt.4). Sie werden aber gewisse finanzielle Auswirkungen haben, die im Moment noch nicht beziffert werden können. Für weitere Einzelheiten, siehe besonderer Teil der Botschaft, Teile der einzelnen Direktionen, Ziffer III.

BESONDERER TEIL

DIREKTION FÜR ERZIEHUNG UND KULTURELLE ANGELEGENHEITEN

I Erläuterung der Entwürfe

Im Rahmen des allgemeinen Projekts zur Anpassung der Freiburger Gesetzessammlung an die sektoriellen Abkommen muss kein Erlass im Bereich der Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten angepasst werden.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

A. Gesetzgebung zur Ausbildung und zur Anstellung von Lehrpersonen

Von den sieben bilateralen Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft berührt nur das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr die Frage der Ausbildung und der Anstellung von Lehrpersonen.

1. Bei der Revision der Gesetzgebung über die *Ausbildung von Lehrpersonen*, die zur Verabschiedung des Gesetzes vom 4. Oktober 1999 über die Pädagogische Hochschule (PHG; SGF 412.2.1) führte, wurde das betreffende EU-Reglement berücksichtigt. So müssen Personen, die in die PH aufgenommen werden wollen, einen eidgenössisch anerkannten gymnasialen Maturitätsausweis haben; die Direktion der PH entscheidet über die Gleichwertigkeit anderer Ausbildungen und legt die Zusatzbedingungen für Personen fest, die keinen eidgenössisch anerkannten gymnasialen Maturitätsausweis haben. Die Nationalität der Bewerberinnen und Bewerber spielt für ihre Aufnahme keine Rolle; alle haben sich einem Aufnahmeverfahren zu unterziehen, dessen Modalitäten und Bedingungen im Reglement festgelegt werden (s. Art. 10 PHG).

2. Gegenwärtig hängt die *Anstellung von Lehrpersonen* von der Voraussetzung ab, dass die Bewerberinnen und Bewerber eine angemessene wissenschaftliche und pädagogische Ausbildung abgeschlossen haben. Ihre Nationalität spielt keine Rolle; zur Überprüfung der Angemessenheit der wissenschaftlichen und pädagogischen Ausbildung werden die jeweiligen Diplome einem Anerkennungsverfahren unterzogen (siehe dazu die Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen, SGF 410.4).

Infolgedessen ist es nicht notwendig, die kantonale Gesetzgebung in diesem Bereich formell abzuändern, da das bestehende Regelwerk mit dem Abkommen über den freien Personenverkehr vereinbar ist.

B. Gesetzgebung über die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen

Zwar bedarf das Gesetz vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen (SGF 44.1) keiner

Anpassung an die Abkommen, doch beim entsprechenden Ausführungsreglement vom 27. Oktober 1992 (ARSADG; SGF 44.11) erweist sich Artikel 11 Abs. 1, wonach im Kanton Freiburg heimatberechtigte Bewerber, deren Eltern im Ausland wohnen oder verstorben sind, ihren stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, als fragwürdig. Dieser Artikel könnte Staatsangehörige aus EU-Ländern gegenüber Schweizerinnen und Schweizern mit Heimatrecht im Kanton Freiburg direkt benachteiligen, weshalb seine Aufhebung zu erwägen ist.

C. Gesetzgebung über Schulgebühren auf der Mittelstufe

In Artikel 3 Abs. 6 von Anhang I des Abkommens über die Freizügigkeit steht: «Die Kinder eines Staatsangehörigen einer Vertragspartei dürfen ungeachtet dessen, ob er im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei eine Erwerbstätigkeit ausübt oder keine Erwerbstätigkeit ausübt oder eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen des Aufnahmestaates, sofern sie in dessen Hoheitsgebiet wohnen, am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen.» Artikel 24 Abs. 4 des gleichen Anhangs hält Folgendes fest: «Dieses Abkommen regelt weder den Zugang zur Ausbildung noch die Unterhaltsbeihilfen für die (...) Studierenden», die für sich selber eine Aufenthaltserlaubnis zum Studium in der Schweiz erhalten. So ist die EU-Konformität der Freiburger Bestimmung nur für Studierende der ersten Kategorie zu überprüfen, das heisst für diejenigen, welche im Rahmen einer Familienzusammenführung in die Schweiz gekommen sind.

In den Beschlüssen und Reglementen des Staatsrats gelten für die Erhebung von Schulgebühren auf der Mittelstufe drei Abstufungen: erstens für Schülerinnen und Schüler, deren Eltern im Kanton Freiburg wohnen, zweitens für solche mit Eltern mit Wohnsitz in einem anderen Kanton und drittens für solche mit Eltern mit Wohnsitz im Ausland. Für die erste Kategorie beträgt die jährliche Schulgebühr 240 Franken, für die zweite Kategorie 4200 Franken und für die dritte Kategorie 6960 Franken (für die kantonalen Kollegien).

Hier stellt sich die Frage einer allfälligen Diskriminierung: Ist eine Schulgebühr von 4200 Franken für Schülerinnen und Schüler aus der EU, deren Eltern in einem anderen Kanton wohnen, diskriminierend, wenn Schülerinnen und Schüler mit Eltern, die im Kanton Freiburg wohnhaft sind, nur 240 Franken bezahlen müssen? Nach Auskunft der zuständigen Bundesbehörde sind nach Wohnort der Eltern gestaffelte Schulgebühren gemäss Freizügigkeitsabkommen nicht problematisch, da Schweizer Schülerinnen und Schüler, deren Eltern in einem anderen Kanton Wohnsitz haben, ebenfalls mehr Schulgebühren bezahlen müssen als solche, deren Eltern im Kanton Freiburg wohnen. Folglich besteht keine Benachteiligung auf Grund der Nationalität.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Inkraftsetzung der sektoriellen Abkommen in den hier behandelten Bereichen hat für die Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten keine personellen Auswirkungen. Hingegen sind bei einer allfälligen Änderung der Gesetzgebung über die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen und über die Erhebung von Schulgebühren auf der Mittelstufe finanzielle Auswirkungen nicht auszuschliessen.

Einleitung

1. Die Vorlagen dienen hauptsächlich der Übernahme der Richtlinie 99/42/EG in die Gesetzgebung über gewisse reglementierte Tätigkeiten im Bereich der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion. Sie beseitigen auch Bestimmungen, die für Staatsangehörige der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten der EFTA diskriminierend sind.

Die Vorlagen regeln weiter die Stellung von Ausländerinnen und Ausländern aus Staaten, die weder Mitglied der Europäischen Union noch der EFTA sind. Wenn im geltenden Recht der Zugang von ausländischen Staatsangehörigen zum Betrieb eines Spielsalons oder einer öffentlichen Gaststätte nur für Inhaber einer Niederlassungsbewilligung möglich ist, so bleibt diese Begrenzung nur noch für Ausländerinnen und Ausländer aus Nicht-EU- und Nicht-EFTA-Staaten bestehen. In den anderen Fällen (siehe namentlich die durch die Gesetzgebung über die Ausübung des Handels geregelten Tätigkeiten) wurde der Status quo beibehalten. Es wird vorgeschlagen, den Zugang von EU- und EFTA-Staatsangehörigen dort nicht zu begrenzen, wo er im geltenden Recht allen ausländischen Staatsangehörigen ohne Einschränkungen oder Bedingungen offen steht.

2. Die Vorlagen enthalten nicht alle wegen der sektoriellen Abkommen notwendig werdenden Änderungen. Wie angekündigt werden verschiedene Änderungen in separaten Gesetzesrevisionen durchgeführt werden (siehe den allgemeinen Teil dieser Botschaft, Ziffer IV.C.3). Dies betrifft drei Gesetze: Das Gesetz vom 10. Mai 1977 über den Anwaltsberuf (SGF 137.1), das Gesetz vom 12. November 1964 betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (SGF 731.0.1) und das Gesetz vom 15. November 1977 über das Filmwesen und das Theater (SGF 953.1).

Zur Zeit ist ein Vorentwurf zu einem Gesetz über den *Anwaltsberuf* in Vorbereitung. Es geht dabei darum, die Ausübung des Anwaltsberufs gemäss dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte zu regeln. Das Bundesrecht regelt ebenfalls die Freizügigkeit der Anwälte aus EU-Staaten; es übernimmt (teilweise) die spezifischen Richtlinien der Europäischen Union über den freien Dienstleistungsverkehr der Rechtsanwälte und die ständige Ausübung des Rechtsanwaltsberufs (siehe Richtlinien 77/249/EWG, 89/48/EWG und 98/5/EG). Zur Zeit ist vorgesehen, EU-Staatsangehörige und Ausländer aus EFTA-Staaten bei der Ausübung des Anwaltsberufs gleich zu behandeln, obwohl dies im Bundesrecht (noch) nicht ausdrücklich geregelt ist.

Die Bestimmungen über die Kaminfegerdienste im Gesetz betreffend die *Feuerpolizei* und den Schutz gegen Elementarschäden werden im Moment revidiert. Die Übernahme der entsprechenden Bestimmungen des europäischen Rechts in die kantonale Gesetzgebung erfordert eine Klärung des für Kaminfeger geltenden Rechts, namentlich was das jetzige Doppelsystem bei den Bewilligungen und die Anerkennung der ausländischen Berufserfahrung und der Diplome betrifft (Äquivalenz mit eidgenössischem Meisterdiplom).

Das Gesetz über das *Filmwesen und das Theater* sollte eigentlich in verschiedenen Punkten angepasst werden. Das geltende Recht sieht ein Bewilligungssystem für die Einrichtung eines Kinos oder Theaters, eine Prüfung für Kinobetreiber und verschiedene allgemeine Bestimmungen für Theater vor. Eine Analyse hat gezeigt, dass das

System der Sonderbewilligungen für solche Einrichtungen im Raumplanungs- und Baugesetz und das Prüfungssystem nie zur Anwendung kamen. Ausserdem scheint die Gesetzgebung nie auf die Theater angewendet worden zu sein. Alle diesbezüglichen unnötigen Bestimmungen sollten deshalb aufgehoben werden; es wäre nicht sinnvoll, die Richtlinien der Europäischen Union zum Filmwesen in kantonales Recht zu übernehmen, wenn dieses gar nicht angewandt wird. Die eidgenössischen Räte haben zudem am 14. Dezember 2001 ein neues Gesetz über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG) verabschiedet; dieses Gesetz könnte im Verlaufe des Jahres 2002 in Kraft treten. Das System der kantonalen Bewilligungen wird zugunsten einer einfachen Eintragung in ein eidgenössisches Register aufgehoben. Unter diesen Voraussetzungen ist eine autonome Revision der Gesetzgebung über das Filmwesen und das Theater vorzuziehen; sie sollte im Jahre 2002 stattfinden.

3. Es sei daran erinnert, dass das Ausführungsgesetz vom 17. November 1933 zum Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SGF 114.22.1) zur Zeit keine Anpassung an die Abkommen erfordert. Dieses Gesetz wird aber zu gegebener Zeit an das neue Ausländergesetz angepasst werden müssen. Die unter Ziffer IV.A.2 des allgemeinen Teils dieser Botschaft erwähnte Kommission wird prüfen, ob es sinnvoll ist, dieses Gesetz zu revidieren.

4. Die Vorlagen betreffen selbstverständlich nicht die Änderungen der von der Polizeidirektion angewandten interkantonalen Vereinbarungen, die durch das Abkommen nötig werden (vor allem das Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen und die Verwaltungsvereinbarung vom 12. März 1999 über reglementierte gewerbliche Tätigkeiten [Espace Mittelland]). Die Arbeiten zur Anpassung dieser Vereinbarungen sind im Gange, und die Polizeidirektion beteiligt sich sehr aktiv daran.

5. Die vom Bund in Anwendung des Abkommens über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse erlassenen gesetzlichen Bestimmungen und die flankierenden Massnahmen erfordern keine Änderung der kantonalen Ausführungsgesetzgebung über den Strassenverkehr. Es bestehen jedoch gewisse praktische Auswirkungen, namentlich im Zusammenhang mit der Gesetzgebung über die Kontingente für 40-Tonnen- sowie Leer- und Leichtfahrten. Diese Auswirkungen betreffen vor allem die Intensivierung der Lastwagenkontrollen, die Kontrolle der Arbeitsbedingungen im Strassenverkehr, die Mindestgeschwindigkeit auf Bergstrecken, die Erteilung von Kontingenten für 40-Tonnen- sowie Leer- und Leichtfahrten an Schweizer Transporteure sowie die Änderung der Fristen für die periodischen Fahrzeugkontrollen im Schwerverkehr. Diese praktischen Massnahmen, für die das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt und die Kantonspolizei zuständig sind, werden für den Kanton finanzielle Auswirkungen haben (siehe unten Ziffer III). Praktische und finanzielle Auswirkungen werden namentlich auch die Verkürzung der Fristen für die periodischen Fahrzeugkontrollen im Schwerverkehr (in Zukunft jährlich), die Übernahme der Fahrausweiskategorien der Europäischen Union und die Einführung des Fahrausweisformats der Europäischen Union (Kreditkartenformat) haben. Die neuen Fristen für Fahrzeuge im Schwerverkehr werden erst am 1. Januar 2003 in Kraft treten; das Abkommen über den Landverkehr sieht eine Übergangsfrist von zwei Jahren vor, um den Kantonen die Anpassung an die neue Praxis zu erlauben.

I Erläuterung der Entwürfe

Entwurf A Änderung des Gesetzes vom 19. Februar 1992 über die Spielapparate und Spielsalons (SGF 946.1)

Die Bestimmungen von Artikel 11 und Artikel 26 Bst. b des Gesetzes werden angepasst, damit sie die Herabsetzung des Mündigkeitsalters auf 18 Jahre berücksichtigen (siehe Art. 14 ZGB). Das Alter muss nicht mehr erwähnt werden, da die Handlungsfähigkeit die Mündigkeit und die Urteilsfähigkeit voraussetzt (siehe Art. 13 ZGB). Die Änderung von Artikel 26 Bst. a beseitigt eine Diskriminierung gegenüber EU- und EFTA-Staatsangehörigen, da das geltende Recht für sie eine Niederlassungsbewilligung fordert. In Zukunft werden diese Ausländerinnen und Ausländer eine Bewilligung erhalten, wenn sie die im Abkommen vorgesehenen Aufenthaltsbewilligungen besitzen. Für andere Ausländerinnen und Ausländer belässt der Entwurf den Status quo, das heisst die Voraussetzung einer Niederlassungsbewilligung.

Entwurf B Änderung des Gesetzes vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz (SGF 952.1)

Artikel 5 Abs. 2 Bst. g des Gesetzes muss geändert werden, da zur Zeit nur die Abteilung für Handelspolizei und öffentliche Gaststätten für die Prüfung der Äquivalenz schweizerischer und ausländischer Fähigkeitsausweise zuständig ist. Diese Zuständigkeit ist bereits im Ausführungsreglement verankert (siehe Art. 22 Abs. 3 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz; SGF 952.11).

Artikel 6 Abs. 2 des Gesetzes wird durch einen neuen Buchstaben ergänzt, der auf Gesetzesstufe das Organ bezeichnet, das für die Ausstellung der Bewilligungen für die unter das Gesetz fallenden Tätigkeiten zuständig ist. Diese allgemeine Zuständigkeit ergibt sich aus Artikel 8 der Richtlinie 99/42/EG.

Artikel 27 des Gesetzes wird dahingehend geändert, dass die Bestimmungen von Absatz 1 Bst. b und c materiell vereinigt werden (siehe Art. 13 ZGB) und die Klausel in Absatz 1 Bst. a aufgehoben wird, die für EU- und EFTA-Staatsangehörige diskriminierend ist, da zur Zeit bloss Inhaber einer Niederlassungsbewilligung eine Bewilligung erhalten können. Wie im Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons vorgesehen, behält der Entwurf für Personen aus anderen Staaten die Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung bei.

Artikel 32 des Entwurfs fasst die Artikel 32 und 33 des bestehenden Gesetzes zusammen. Für die detaillierten Anforderungen an Kurse und Prüfungsstoff, die auf Grund der bereits erworbenen Diplome oder Berufserfahrung festgelegt werden, verweist Absatz 3 von Artikel 32 auf das Ausführungsreglement. Im Moment legt das Ausführungsreglement bereits im Sinne einer Flexibilisierung die Bedingungen für Kursdispense auf Grund von in der Schweiz erhaltenen Diplomen und Ausbildungen fest (siehe Art. 22, 28 und 29). Das Ausführungsreglement wird insbesondere angepasst werden müssen, um die Bedingung der Berufserfahrung von einer gewissen Dauer einzuführen, so dass in gewisser Weise das verlangte Diplom ersetzt werden könnte. Welche Berufserfahrung von der zuständigen Behörde bezüglich Kenntnissen und Fertigkeiten als gleichwertig anzuerkennen ist, wird in Artikel 4 Ziffer 6 der Richtlinie 99/42/EG definiert. Die Anforderungen sind im europäischen Recht weniger hoch als in Artikel 22 Bst. e des Ausführungsreglements, wo Erfahrung in leitender Stelle in einem Gast-

gewerbebetrieb verlangt wird. Das geltende kantonale Recht verlangt eine Dauer von 5 Jahren, obwohl das europäische Recht eine Dauer von 3 Jahren als ausreichend betrachtet (siehe Art. 4 Abs. 6 Bst. a der Richtlinie 99/42/EG). Die Richtlinie erlaubt unter bestimmten Voraussetzungen auch die Anerkennung von Berufserfahrung als Angestellter. Wenn jedoch ein aus der EU stammender Bewerber ein offizielles Diplom vorlegt, ohne genügend Praxis vorweisen zu können, wird die zuständige Behörde die Äquivalenz in Anwendung von Artikel 3 der Richtlinie 99/42/EG prüfen müssen. Jedoch wird die zuständige Behörde auf jeden Fall – ob es sich nun um die Anerkennung von Berufserfahrung oder von Diplomen handelt – eine Fähigkeitsprüfung verlangen können, in der die Leiterin oder der Leiter eines Gastgewerbes nachweisen muss, dass sie oder er die spezifischen nationalen Bestimmungen, wie zum Beispiel die Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten, die Hygiene oder die Lebensmittel, kennt. Diese Voraussetzungen werden sich je nach Kenntnisniveau, das im Diplom bescheinigt wird, unterscheiden.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

Die Überprüfung der Gesetzgebung im Bereich der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion ergab zudem, dass verschiedene Bestimmungen für gewisse Tätigkeiten das Schweizer Bürgerrecht oder einen Anwaltszwang voraussetzen. Nach unserer Analyse sind diese Bestimmungen mit dem aus dem Abkommen hervorgehenden europäischen Recht vereinbar (siehe Art. 10 und 16 in Anhang I des Abkommens; siehe hierzu auch den besonderen Teil der Botschaft, Direktion des Innern und der Landwirtschaft, Ziffer II, A).

So ist die Bedingung, dass Notare das Schweizer Bürgerrecht besitzen müssen, zulässig (siehe Art. 4 Bst. a des Gesetzes über das Notariat; SGF 261.1). Wir sind der Meinung, dass die kantonale Gesetzgebung Ausländer von diesem Beruf ausschliessen kann. Obschon sie eine private selbständige Tätigkeit ausüben, sind wir der Meinung, dass sie auch als Selbstständigerwerbende eine amtliche Funktion ausüben (siehe Art. 16 in Anhang I des Abkommens). Eine analoge Überlegung gilt für Richter (siehe Art. 11 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation) und Polizeibeamte, für die das Schweizer Bürgerrecht vorausgesetzt wird (siehe Art. 17 Abs. 1 des Gesetzes über die Kantonspolizei; SGF 551.1). Auch hier kann die kantonale Gesetzgebung Ausländer von der Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung ausschliessen (Ausübung hoheitlicher Befugnisse) (siehe Art. 10 in Anhang I des Abkommens). Grundsätzlich rechtfertigt es sich in diesen drei Fällen die Tätigkeit Schweizer Bürgern vorzubehalten, wie dies das geltende Recht vorsieht. Es besteht eine Verbundenheit des jeweiligen Stelleninhabers zum Staat, und die Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten, die dem Staatsangehörigkeitsband zugrunde liegen, ist notwendig.

Ausserdem wurden gewisse Wohnsitzpflichten im Lichte der Bestimmungen von Artikel 5 in Anhang I des Abkommens (Vorbehalt der öffentlichen Ordnung) und Artikel 22 Abs. 4 desselben Anhangs (Vorbehalt für Dienstleistungen, die auf Grund eines überwiegenden öffentlichen Interesses eingeschränkt werden) geprüft. Ausser dem durch das Bundesrecht verlangten Wohnsitzzwang für Kinobetreiber gibt es einen Fall, wo die Wohnsitzwahl für den Fall von Gerichtsverfahren vorgeschrieben wird; dies erschien auf den ersten Blick problematisch. Diese obligatorische Wohnsitzwahl findet sich in Artikel 115 Abs. 3

des Gesetzes über die Enteignung (SGF 76.1) (Bestellung eines Vertreters durch eine Person, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht in der Schweiz hat). Die Analyse zeigt, dass diese an sich nicht diskriminierende Pflicht (da sowohl auf Schweizer als auch auf EU-Bürger anwendbar) von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zugelassen wird. Der EuGH hat erkannt, dass ein gewichtiges öffentliches Interesse daran bestehen könnte, wie im vorliegenden Fall einen genügenden Kontakt zwischen den Bürgern und den Gerichtsbehörden aufrechtzuerhalten (Rs. C-427/85, Kommission/Deutschland, Slg. 1988 S. 1123; Rs. 107/83, Klopp, Slg. 1984 S. 2971).

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

1. Die vorgeschlagenen Änderungen haben an sich keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Die Tätigkeit der Verwaltung kann ausserdem – ausser bei der Prüfung gewisser Äquivalenzen, die gemäss bereits anwendbarer Bundesgesetzgebung über den Binnenmarkt kostenlos zu erfolgen hat – weiterhin durch Gebühren gedeckt werden.

2. Beträchtliche finanzielle Auswirkungen werden die Entscheide und Massnahmen der Kantonspolizei und des Amtes für Strassenverkehr und Schifffahrt beim Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Schwerverkehr haben. Diese Auswirkungen sind zur Zeit schwer abschätzbar. Im Prinzip ist die Tätigkeit des Amtes für Strassenverkehr und Schifffahrt durch Gebühren gedeckt; der Bund entschädigt die Kantone auch für gewisse Vollzugsaufgaben. So erhält das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt vom Bund einen Betrag von 45 Franken pro Tageskarte für Lastwagenfahrten (siehe die Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 5. Juni 2001 über die Entschädigung der Kantone im Zusammenhang mit den Lastwagen-Kontingenten; SR 740.115.2). Zudem erhält der Kanton vom Bund für die Intensivierung der Lastwagenkontrollen durch die Kantonspolizei einen vertraglich festgesetzten Betrag, der für das Jahr 2001 die Höhe von 158 700 Franken erreichen wird, sofern der Mehraufwand für die Lastwagenkontrolle gesamthaft 1000 Stunden ergibt. Dieser Betrag wird gekürzt, wenn die Stundenzahl nicht erreicht wird. Diese vom Kanton im Juni 2001 unterzeichnete Vereinbarung wird stillschweigend erneuert.

Durch die Übernahme der europäischen Bestimmungen zur Lastwagenkontrolle, zu den Fahrausweiskategorien und zum Ausweisformat ins Schweizer Recht erwachsen dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt Kosten, die nicht alle durch Gebühren gedeckt sein werden. Der neue Standort in Domdidier ist zur Hälfte für diese durch die Übernahme des europäischen Rechts verursachten zusätzlichen Kontrollen vorgesehen. Die entsprechende einmalige Investition erreicht eine Grössenordnung von 1,5 Millionen Franken, und die Betriebskosten werden etwa 400 000 Franken pro Jahr ausmachen; es handelt sich dabei vor allem um Personalkosten. Das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt hofft, diese Investitionskosten innerhalb von zehn Jahren durch Gebühren wieder hereinzuholen. Die Übernahme der Fahrausweiskategorien der Europäischen Union wird administrative Kosten in der Höhe von etwa 150 000 Franken verursachen (Anpassung der Verfahren, der Informatikprogramme usw.). Die Übernahme des Ausweisformats der Europäischen Union dürfte zudem Kosten für die Anpassung des Informatiksystems verursachen (etwa 550 000 Franken);

diese Kosten werden nur teilweise durch Gebühren gedeckt sein.

3. Die finanziellen Auswirkungen des Vollzugs der Verordnung vom 23. Mai 2001 über die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihrer Mitgliedstaaten durch die Abteilung für Fremdenpolizei und Schweizerpässe können nur schwer genau geschätzt werden. Diese Verordnung, die noch nicht in Kraft ist, sieht eine einmalige Gebühr von 35 Franken vor, namentlich für die Erteilung von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen an Personen aus EU-Staaten. Dieser Betrag wurde gestützt auf Artikel 2 Abs. 3 des Anhangs zum Abkommen festgelegt; gemäss dieser Bestimmung darf die Gebühr den Betrag, den Schweizer für ihre Identitätskarten bezahlen, nicht übersteigen (zur Zeit 35 Franken). Die Anwendung des Tarifs des Bundes würde zu einer deutlichen Senkung des Gebührenbetrags führen; die Gebühren für diese Bewilligungen liegen heute höher (Niederlassungsbewilligung: 76 Franken; Aufenthaltsbewilligung: 66 Franken). Die Budgetplanung für das Jahr 2002 geht für den Fall des Inkrafttretens des Abkommens auf den 1. Januar 2002 von einer jährlichen Einbusse in der Grössenordnung einer halben Million Franken aus. Diese Einbusse wird ab 2003 noch zunehmen, da die neuen Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligungen für Personen aus EU-Staaten mit einer höheren Gültigkeitsdauer (5 Jahre) als bisher (Aufenthaltsbewilligung: 1 bis 2 Jahre; Niederlassungsbewilligung: 5 Jahre) abgegeben werden.

Im Dezember 2001 schickte der Bundesrat den Entwurf zu einer Verordnung zum Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (VAwG) bis Ende März 2002 in die Vernehmlassung. Diese Verordnung stützt sich auf das am 22. Juni 2001 verabschiedete Gesetz. Bei den Gebühren für Identitätskarten ist eine markante Erhöhung vorgesehen (70 Franken). Die finanziellen Auswirkungen des Abkommens über den freien Personenverkehr im Bereich der Bewilligungen hängen von der Höhe der Gebühr für Identitätskarten ab, die voraussichtlich im Laufe des Jahres 2002 auf Grund des Vernehmlassungsverfahrens festgesetzt werden wird.

4. Zur Zeit sind keine personellen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Vollzug der neuen Bundesgesetzgebung über den Schwerverkehr absehbar. Die Kantonspolizei und das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt werden die vorgesehenen Kontrollen und Massnahmen mit ihrem ordentlichen Personalbestand bewältigen. Durch die Einführung der neuen von der Abteilung für Fremdenpolizei und Schweizerpässe ausgestellten Bewilligungen wird jedoch vorübergehend ein Bedarf an Hilfspersonal erwartet. Es ist abzusehen, dass EU-Staatsangehörige, die bereits über eine Bewilligung verfügen, sofort eine auf den neuen Bestimmungen beruhende Bewilligung erhalten möchten.

DIREKTION DES INNERN UND DER LANDWIRTSCHAFT

I Erläuterung der Entwürfe

Entwurf C Änderung des Ausführungsgesetzes vom 24. September 1986 zur Bundesgesetzgebung über den Pflanzenschutz (SGF 912.5.1)

Die gewerbsmässige Durchführung der Schädlingsbekämpfung (Desinfektion und Behandlungen) bedarf gemäss Artikel 10 des Ausführungsgesetzes vom 24. Sep-

tember 1986 zur Bundesgesetzgebung über den Pflanzenschutz einer Bewilligung durch den kantonalen Pflanzenschutzdienst. Nach Absatz 2 dieses Artikels wird die Bewilligung erteilt, wenn der Gesuchsteller die vom Pflanzenschutzdienst organisierten Kurse besucht und die Prüfungen bestanden hat.

Laut Artikel 9 des Abkommens über die Freizügigkeit sollte ein System zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome, Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise eingeführt werden. Dazu sollte das oben erwähnte Gesetz an die Richtlinie 75/368/EWG angepasst werden, auf die in Anhang III zum Abkommen ausdrücklich verwiesen wird (siehe BBl 1999 7099).

Die in Artikel 10 des kantonalen Gesetzes angesprochenen Tätigkeiten werden seit einigen Jahren durch das Bundesrecht geregelt. So dürfen Pflanzenschutzmittel gemäss der Verordnung des Bundes vom 9. Juni 1986 über umweltgefährdende Stoffe (StoV; SR 814.013), nach dem aus der Revision vom 4. November 1998 hervorgegangenen Wortlaut, nur von Fachleuten oder unter deren Anleitung beruflich oder gewerbmässig verwendet werden (Art. 45 Abs. 1 Bst. b). Die Fachleute müssen eine Fachbewilligung besitzen (Art. 45 Abs. 3), zu deren Erwerb in einer Prüfung verschiedene Kenntnisse nachgewiesen werden müssen (Art. 45 Abs. 4). Die Bedingungen zur Erteilung der Fachbewilligung, die Prüfungsfächer, das Prüfungsverfahren und die Vorbereitungskurse sind in der Verordnung des Bundes vom 16. April 1993 über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenbehandlungsmitteln in der Landwirtschaft (VFBL; SR 814.013.552) und in der Verordnung des Bundes vom 16. April 1993 über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenbehandlungsmitteln im Gartenbau (VFBG; SR 814.013.553) geregelt. Artikel 3 dieser beiden Verordnungen befasst sich insbesondere mit der Anerkennung der im Ausland abgelegten Prüfungen. Als kantonale Vollzugsbehörde hat der Staatsrat das kantonale Laboratorium mit der Erteilung der in Artikel 45 StoV vorgesehenen Bewilligungen beauftragt (Art. 3 Bst. b des Ausführungsbeschlusses vom 10. April 1990 zur Stoffverordnung des Bundes; SGF 810.13). Die Vorbereitungskurse werden vom Pflanzenschutzdienst organisiert.

Wegen des Grundsatzes der derogatorischen Kraft des Bundesrechts werden die Bewilligungen zur beruflichen oder gewerblichen Verwendung von Pflanzenbehandlungsmitteln also nicht mehr in Anwendung von Artikel 10 des kantonalen Gesetzes, sondern gestützt auf die oben erwähnten Bundesverordnungen erteilt. Dieser Artikel sollte denn auch aufgehoben anstatt den Bestimmungen des sektoriellen Abkommens über die Freizügigkeit angepasst werden, da er auch nach einer Anpassung nicht angewendet werden könnte, weil das Bundesrecht diesen Sachbereich umfassend regelt.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

A. Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1)

Gemäss Artikel 77 Abs. 1 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG) müssen der Gemeindegemeinder und der Gemeindegemeinder Aktivist sein und ihren Wohnsitz im Kanton haben.

Diese Bestimmung ist offensichtlich nicht mit Artikel 9 des Anhangs I zum Abkommen über die Freizügigkeit vereinbar. Danach darf nämlich ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger einer Vertragspartei ist, im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen grundsätzlich nicht

wegen seiner Staatsangehörigkeit anders behandelt werden als die inländischen Arbeitnehmer. In Abweichung von dieser Bestimmung sieht Artikel 10 des Anhangs I jedoch vor, dass einem Staatsangehörigen einer Vertragspartei, der eine unselbstständige Erwerbstätigkeit ausübt, das Recht auf eine Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung verweigert werden kann, sofern sie die Ausübung hoheitlicher Befugnisse umfasst und der Wahrung der allgemeinen Interessen des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften dient. Ausserdem sieht Artikel 16 des Anhangs I die gleiche Ausnahme für Selbstständige vor, die eine Erwerbstätigkeit ausüben möchten, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden ist, auch wenn dies nur zeitweise der Fall ist.

Da die Artikel 10 und 16 auf der Kodifizierung der Rechtsprechung bezüglich der Artikel 39 Abs. 4 (ehedem Art. 48), 45 und 55 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beruhen, schreibt Artikel 16 Abs. 2 des sektoriellen Abkommens vor, den Geltungsbereich dieser Ausnahme anhand dieser Rechtsprechung abzugrenzen. Nach europäischer Rechtsprechung können Arbeitsverhältnisse nur an die Bedingung der Staatsbürgerschaft geknüpft werden, wenn sie eine unmittelbare oder mittelbare Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringen, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind und die deshalb ein Verhältnis besonderer Verbundenheit des jeweiligen Stelleninhabers mit dem Staat sowie die Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten voraussetzen, die dem Staatsangehörigkeitsband zugrunde liegen (Rs. 149/79, Kommission/Belgien, Slg. 1982 S. 1845). Ausgenommen sind nur Stellen, die in Anbetracht der mit ihnen verbundenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten die Merkmale der spezifischen Tätigkeiten der Verwaltung auf den genannten Gebieten aufweisen können (Rs. 66/85, Lawrie-Blum, Slg. 1986 S. 2121). Die Ausnahme gilt jedoch nicht für Arbeitsverhältnisse, die zwar vom Staat abhängen, aber keine direkte und spezifische Beteiligung an der Ausübung der öffentlichen Gewalt beinhalten (Rs. C-114/97, Kommission/Spanien, Slg. 1998 S. I-6717). Wie der EuGH präzierte, fallen Pflegestellen in öffentlichen Spitälern (Rs. C-307/84, Kommission/Frankreich, Slg. 1986 S. 1725), Arztstellen (Rs. C-15/96, Schöning-Kougebetopolou, Slg. 1998 S. I-47) und Lehrstellen (Rs. C-4/91, Bleis, Slg. 1991 S. I-5627) nicht unter diese Ausnahme. Gemäss EuGH gilt die Ausnahme jedoch für Kontrolleure der Stadt Brüssel, Architekten der Gemeindeverwaltungen (vorerwähnte Rs. 149/79, Kommission/Belgien) und Personen, die den Staat in wissenschaftlichen und technischen Fragen führen und beraten (Rs. C-225/87, Kommission/Italien, Slg. 1987 S. 2625). In einer auslegenden Mitteilung (ABl 1988 C-72/2) vertrat die Europäische Kommission zudem die Ansicht, dass die Armee, die Polizei, Richter, die Steuerverwaltung und der diplomatische Dienst sowie Stellen in staatlichen Ministerien, Regionalregierungen und anderen Gebietskörperschaften unter die Ausnahmeregelung fallen, sofern diese Personen Aufgaben im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Befugnis des Staates oder einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts wahrnehmen, wie z.B. die Ausarbeitung von Rechtsakten, die Umsetzung von solchen Akten, die Kontrolle ihrer Anwendung und die Aufsicht über die ausführenden Organe.

Der Gemeindegemeinder führt das Sitzungsprotokoll des Gemeinderats, der Gemeindeversammlung oder des Generalrats und deren Büros, erledigt die Korrespondenz

und kümmert sich um die Organisation der Gemeindegemeinschaft und des Archivs. Zudem nimmt er die ihm durch andere Gesetze und vom Gemeinderat übertragenen Aufgaben wahr (Art. 78 GG). So muss bejaht werden, dass er im Sinne von Artikel 10 des Anhangs I und der erwähnten Rechtsprechung bei der Ausübung hoheitlicher Befugnisse mitwirkt und dass sein Amt der Wahrung der allgemeinen Interessen der Gemeinde dient, bei der er angestellt ist. Die Aktivbürgerschaft und die Wohnsitzpflicht im Kanton nach Artikel 77 Abs. 1 GG können somit beibehalten werden.

Zum gleichen Schluss kann man für den Gemeindegemeinschaftler gelangen, der ja namentlich die Kasse und die Buchhaltung der Gemeinde führt, das Steuerregister erstellt und die Steuern einzieht, Forderungen eintreibt sowie die Jahresrechnung und die Jahresbilanz aufstellt (Art. 80 GG).

B. Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (SGF 917.1)

Gemäss Artikel 84 des Gesetzes vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen wird die technische Leitung einer Bodenverbesserung von einem amtlichen Geometer wahrgenommen. Für die Tätigkeit als amtlicher Geometer ist laut Artikel 7 des Gesetzes vom 2. Februar 1988 über die Katastervermessung (KVG; SGF 214.6.1) ein Patent erforderlich, das nur erteilt wird, wenn der Bewerber seinen Wohnsitz im Kanton hat (Art. 7 Abs. 2 Bst. e KVG). Die Tätigkeit der Geometer kann zwar durch das kantonale Recht eingeschränkt werden, soweit sie die Aufbewahrung von Daten (Aufbewahrungsgeometer) und die Entgegennahme von öffentlichen Urkunden betrifft, doch in Bezug auf die Ingenieurarbeiten, das Sekretariat einer Bodenverbesserungskörperschaft, die geometrischen Arbeiten und die Vermessungsarbeiten (Mutationsgeometer) ist eine Wohnsitzpflicht im Kanton nicht zulässig. Beim Mutationsgeometer verstösst diese Pflicht nämlich gegen Artikel 1 der Bundesverordnung über das eidgenössische Patent für Ingenieur-Geometerinnen und -Geometer und das Bundesgesetz über den Binnenmarkt und auf internationaler Ebene gegen das Abkommen über die Freizügigkeit. In der Praxis beschäftigen die Bodenverbesserungskörperschaften aber bereits heute Ingenieur-Geometer mit einem Patent eines anderen Kantons als Mutationsgeometer und wenden das kantonale Recht damit so an, dass es dem übergeordneten Recht entspricht. Aus den im Abschnitt über die Finanzdirektion erwähnten Gründen (siehe besonderer Teil der Botschaft, Finanzdirektion, Ziffer II.A) wurde beschlossen, die vorgenannten kantonalen Bestimmungen bei der nächsten Revision des Gesetzes über die Katastervermessung, die zahlreiche andere Punkte betrifft, formell anzupassen.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Das Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen wird weder finanzielle noch personelle Auswirkungen in den Bereichen haben, die im Abschnitt über die Direktion des Innern und der Landwirtschaft angesprochen werden.

VOLKSWIRTSCHAFTS-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

I Erläuterung der Entwürfe

Entwurf D Ausführungsgesetz vom 24. September 1987 zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SGF 214.12.1)

Gemäss Artikel 15 dieses Gesetzes ist die erstinstanzliche Behörde ermächtigt, einem Schweizer Bauherrn unter

gewissen Bedingungen eine Reserve von kantonalen Kontingentseinheiten zuzuteilen. Diese Bestimmung zur Nationalität des Bauherrn ist natürlich mit dem Abkommen über die Freizügigkeit nicht vereinbar. Die Diskriminierung von Angehörigen der EU-Mitgliedstaaten muss beseitigt werden.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

Gesetz vom 13. November 1996 über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe (SGF 866.1.1)

Es gibt keine anderen Erlasse im Bereich der Volkswirtschafts-, Verkehrs- und Energiedirektion, die angepasst werden müssten. Das Gesetz vom 13. November 1996 über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe richtet sich nach dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung: Es gilt für alle Stellensuchenden und Arbeitslosen, die im Kanton wohnhaft sind, ungeachtet ihrer Nationalität.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

GESUNDHEITS- UND SOZIALFÜRSORGEDIREKTION

I Erläuterung der Entwürfe

Entwurf E Änderung des Organisationsgesetzes vom 6. Mai 1965 des Psychiatrischen Spitals Marsens (SGF 822.2.1)

Nach Artikel 3 des Organisationsgesetzes des Psychiatrischen Spitals Marsens steht das Spital den im Kanton Freiburg wohnhaften Personen offen (Abs. 1), und die ausserhalb des Kantons wohnhaften Personen werden nach Massgabe der verfügbaren Plätze zugelassen (Abs. 2). Eine solche Bestimmung könnte sich diskriminierend auswirken. Denn das Kriterium des Wohnsitzes droht hauptsächlich Ausländerinnen und Ausländern zum Nachteil zu gereichen, da Personen, die in einem Staat nicht wohnhaft sind, mehrheitlich nicht aus diesem Staat stammen. Es sei vermerkt, dass die beantragte Änderung inhaltlich den Regeln des Gesetzes vom 2. März 1999 über das Kantonsspital Freiburg entspricht (SGF 822.1.1).

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

Gesetz vom 6. Juni 1991 über die Mutterschaftsbeiträge (SGF 836.3)

Die Frage, ob der Mutterschaftsbeitrag für Frauen, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben und bei der Geburt eines Kindes seit mindestens einem Jahr im Kanton wohnen, in den materiellen Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates (zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern) fällt, ist nicht entschieden. Allenfalls könnte die einjährige Karenzfrist eine indirekte Diskriminierung darstellen. Beim derzeitigen Stand scheint es angebracht, auf diesem Gebiet zurückhaltend zu sein und einen allfälligen Gerichtsentscheid abzuwarten, bevor man das Gesetz nötigenfalls ändert.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Entwurf zur Änderung des Organisationsgesetzes des Psychiatrischen Spitals Marsens wirkt sich weder in finanzieller noch in personeller Hinsicht aus.

Hingegen hätte eine allfällige Änderung des Gesetzes über die Mutterschaftsbeiträge mit Sicherheit finanzielle Auswirkungen, die zwar schwierig zu beziffern sind, jedoch nicht über 200 000 Franken jährlich liegen dürften. In personeller Hinsicht würde sie sich hingegen nicht auswirken.

FINANZDIREKTION

I Erläuterung der Entwürfe

Im Rahmen des Gesamtprojekts zur Anpassung der Freiburger Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen wird kein Erlass im Bereich der Finanzdirektion geändert. Die Steuergesetzgebung wird von den sektoriellen Abkommen nicht berührt.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

Von den beiden folgenden Gesetzgebungsbereichen wird der eine demnächst an die sektoriellen Abkommen angepasst, der andere ist schon angepasst worden.

A. Gesetzgebung über die Geometer

Die kantonale Gesetzgebung über die Geometer ist teilweise nicht mit der Bundesgesetzgebung vereinbar. So wird insbesondere das Recht, in der ganzen Schweiz Werke der «amtlichen Vermessung» auszuführen – ein vom Bundesrecht definierter Begriff, der im Übrigen von anderen Tätigkeiten zu unterscheiden ist, wie beispielsweise der Erhaltung des Vermessungswerkes oder der Beurkundung gewisser Urkunden –, ausschliesslich nach Bundesrecht geregelt. Dieses Recht kommt allen Inhaberrinnen und Inhabern des eidgenössischen Patents oder eines vom Bund als gleichwertig eingestuftem Titels zu (siehe Art. 1 der Verordnung über das eidgenössische Patent für Ingenieur-Geometerinnen und -Geometer; SR 211.432.261). Die Kantone können keine zusätzlichen Bedingungen, insbesondere Wohnsitzpflicht im Kanton, stellen (siehe aber Art. 7 Abs. 2 Bst. e des Gesetzes vom 2. Februar 1988 über die Katastervermessung; SGF 214.6.1). Gemäss dem Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts sorgt jedoch der Kanton bei den fraglichen Tätigkeiten für eine bundesrechtskonforme Rechtsanwendung. Die sektoriellen Abkommen erfordern im Übrigen keine Anpassung der einschlägigen Bundesgesetzgebung, und die Anerkennung von Diplomen oder gleichwertigen Fähigkeitsausweisen ist sowieso Sache des Bundes. Dazu kommt, dass die kantonale Gesetzgebung über die Katastervermessung in einigen anderen Punkten geändert werden muss. Die Vorarbeiten sind bereits in Angriff genommen worden, und die Änderungen sollen dem Grossen Rat im Laufe des Jahres 2002 unterbreitet werden. Aus diesen Gründen wurde beschlossen, die formalen Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung, die hauptsächlich gewisse Bestimmungen der geltenden kantonalen Gesetzgebung über die Katastervermessung und die Bodenverbesserungen betreffen werden, anlässlich dieser Änderung vorzunehmen.

B. Gesetz vom 22. Mai 1975 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (SGF 122.70.1)

Die neue Gesetzgebung über das Staatspersonal, die vom Grossen Rat im Jahr 2001 verabschiedet worden ist, trägt

den Anforderungen der sektoriellen Abkommen hinsichtlich der Beschäftigung im öffentlichen Dienst Rechnung.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Das Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen wird wahrscheinlich keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die im Teil der Finanzdirektion angesprochenen Bereiche haben.

BAUDIREKTION

I Erläuterung der Entwürfe

Entwurf F Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 (SGF 710.1)

Der fünfte Titel des dritten Teils des Raumplanungs- und Baugesetzes (SGF 710.1; RPBG) regelt die Befähigung von Architekten, Ingenieuren und Fachleuten oder spezialisierten Unternehmen. Artikel 186 RPBG sieht vor, dass Bauprojekte, Bewilligungsgesuche und Übereinstimmungsnachweise von Personen ausgearbeitet werden müssen, die im kantonalen Register der zugelassenen Personen eingetragen sind. Das Register wird vom Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) geführt. Die Artikel 187, 188 und 189 RPBG listen die Personenkategorien auf, die für Hochbauten, Tiefbauwerke und andere Werke zugelassen sind.

Für die Ausarbeitung von Projekten für Hochbauten sind zugelassen:

- diplomierte Architekten eines schweizerischen Polytechnikums oder einer Hochschule oder die Inhaber eines ausländischen Diploms, das vom Staatsrat als gleichwertig anerkannt worden ist;
- Architekten HTL, die während dreier Jahre ununterbrochen den Beruf ausgeübt haben, sofern der Wohnsitzkanton des Gesuchstellers Gegenrecht hält;
- Inhaber eines Fähigkeitsausweises als Architekt, ausgestellt von einem Kanton aufgrund seiner theoretischen und praktischen Kenntnisse;
- Personen, die in den Registern der Architekten und der Architekten-Techniker des REG (Schweizerisches Register der Ingenieure, der Architekten und der Techniker) eingetragen sind, sofern ein Vertreter des Staates Freiburg Mitglied der Prüfungskommission gewesen ist;
- Personen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens des RPBG im kantonalen Register eingetragen sind.

Für die Ausarbeitung von Projekten für Tiefbauwerke sind zugelassen:

- Bau-, Kultur-, Vermessungs- und Forstingenieure oder Geometer, welche das Diplom eines schweizerischen Polytechnikums besitzen, oder Inhaber eines ausländischen Diploms, das vom Staatsrat als gleichwertig anerkannt worden ist;
- Ingenieure HTL, die während dreier Jahre ununterbrochen den Beruf ausgeübt haben, sofern der Wohnsitzkanton des Gesuchstellers Gegenrecht hält;
- Inhaber eines Fähigkeitsausweises als Ingenieur, ausgestellt von einem Kanton aufgrund seiner theoretischen und praktischen Kenntnisse;
- Personen, die in den Registern der Ingenieure und der Ingenieur-Techniker des REG eingetragen sind, sofern ein Vertreter des Staates Freiburg Mitglied der Prüfungskommission gewesen ist;

- andere Personen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens des RPBG im kantonalen Register eingetragen sind.

Für Werke mit besonderem Charakter, die weder vorwiegend als Hochbauten noch als Tiefbauwerke betrachtet werden können, wie Landwirtschafts-, Industrie-, Sport- und Energieanlagen, kann die Befähigung Fachleuten oder Unternehmen, die auf diesem Gebiet spezialisiert sind, zuerkannt werden (Art. 189 Abs. 1 RPBG). Für gewisse land- und forstwirtschaftliche Bauten und für solche von geringfügiger Bedeutung können schliesslich auch andere Personen zugelassen werden (Art. 189 Abs. 2 RPBG).

Das jetzige System zur Befähigung der Architekten- und Ingenieurberufe kann aus folgenden Gründen nicht beibehalten werden:

a) Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr stellt den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Berufsdiplome auf. Dieser Grundsatz gründet auf dem Postulat der Nichtdiskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit (Art. 2 des genannten Abkommens und Art. 9 und 15 in Anhang I des Abkommens). Die Anerkennung der Architektendiplome wird durch die Richtlinie 85/384/EWG vom 10. Juni 1985 geregelt, die Bestimmungen für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise auf dem Gebiet der Architektur sowie Massnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr enthält. Diese Richtlinie legt in den Grundzügen das verlangte Ausbildungsniveau sowie die Diplome und Prüfungszeugnisse fest, die als gleichwertig anerkannt werden und die die Ausübung der Tätigkeiten auf dem Gebiet der Architektur ermöglichen. Verlangt ein Mitgliedstaat von den eigenen Staatsangehörigen für die Aufnahme (nach Art. 1 der Richtlinie) oder Ausübung einer Tätigkeit als Architekt eine Genehmigung oder die Eintragung oder Mitgliedschaft bei einem Berufsverband oder einer Berufskörperschaft, so befreit dieser Mitgliedstaat nach Artikel 22 der Richtlinie Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten, die Dienstleistungen erbringen, von dieser Auflage (Abs. 1). Der Aufnahmemitgliedstaat kann allerdings vorschreiben, dass der Begünstigte die Erbringung seiner Dienstleistung den zuständigen Behörden vorher anzeigt, falls sie die Durchführung eines Vorhabens im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaates zur Folge hat (Abs. 2). In diesen Fällen (Abs. 1 und 2) kann der Aufnahmemitgliedstaat von dem Begünstigten ein oder mehrere Dokumente (namentlich eine Kopie des Architektendiploms oder des Architektenprüfungszeugnisses) verlangen. Für Ingenieur- und Geometerberufe gilt die Richtlinie 89/48/EWG vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Berufsausbildung.

Somit kann nicht verlangt werden, dass ein Architekt, der Staatsangehöriger eines EG-Mitgliedstaats ist und dessen Befähigung bereits gemäss der Richtlinie 85/384/EWG anerkannt ist, sich in das kantonale Register der zugelassenen Personen eintragen lässt. Diese zusätzliche kantonale Auflage würde einer doppelten Zulassung gleichkommen, was die Ausübung seiner Tätigkeit erschweren und zusätzliche Kosten verursachen würde.

b) Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 (BGBM; SR 943.02) gewährleistet, dass Personen mit Niederlassung oder Sitz in der Schweiz für die Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf dem gesamten

Gebiet der Schweiz freien und gleichberechtigten Zugang zum Markt haben (Art. 1 Abs. 1 BGBM). Das Gesetz verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden sowie andere Träger öffentlicher Aufgaben, dafür zu sorgen, dass ihre Vorschriften und Verfügungen über die Ausübung einer Erwerbstätigkeit das Recht jeder Person wahren, Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen auf dem gesamten Gebiet der Schweiz anzubieten (Art. 2 Abs. 1 und 2 BGBM). Gemäss Artikel 3 Abs. 1 BGBM darf der freie Zugang zum Markt für ortsfremde Anbieterinnen und Anbieter nur dann nach Massgabe der Vorschriften des Bestimmungsortes eingeschränkt werden, wenn diese Beschränkungen: gleichermassen auch für ortsansässige Personen gelten (Bst. a), zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich sind (Bst. b) und verhältnismässig sind (Bst. c). Diese Beschränkungen dürfen in keinem Fall ein verdecktes Handelshemmnis zu Gunsten einheimischer Wirtschaftsinteressen beinhalten (Art. 3 Abs. 4 BGBM). Bei Beschränkungen nach Artikel 3 BGBM hat die betroffene Person Anspruch darauf, dass in einem einfachen, raschen und kostenlosen Verfahren geprüft wird, ob ihr auf Grund ihres Fähigkeitsausweises der freie Zugang zum Markt zu gewähren ist oder nicht. Die kantonalen Gesetzgebungen können die Ausübung der Architekten- oder Ingenieurberufe nur dann reglementieren, wenn dadurch der Zugang der Architekten und Ingenieure zum Markt nicht in Abweichung vom Bundesgesetz beschränkt wird.

Am 29. Januar 2001 unterbreitete die Wettbewerbskommission (Weko) als Aufsichtsbehörde des BGBM dem Kanton Freiburg Empfehlungen über die Ausübung des Architekten- und Ingenieurberufes (*Recommandations concernant l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur*). Auf der Grundlage des oben ausgeführten gesetzlichen Rahmens empfiehlt die Weko dem Kanton, die Eintragungspflicht in die kantonalen Architekten- und Ingenieurregister abzuschaffen, da diese Auflage durch keine übergeordneten öffentlichen Interessen gerechtfertigt ist und in jedem Fall keine unerlässliche Garantie für ein ausreichendes Ausbildungsniveau oder die Einhaltung der Baunormen darzustellen scheint. Die Weko stellt ebenfalls fest, dass die gesetzlichen Bestimmungen, wonach die Inhaber eines eidgenössischen oder kantonalen Diploms eine gewisse Anzahl Jahre Berufserfahrung vorweisen müssen (Art. 187 Bst. b, Art. 188 Bst. b RPBG), gegen das BGBM verstossen. Das Gleiche gilt für die Auflage, nach der dem Kanton eine Gebühr für die Anerkennung ausserkantonaler Diplome zu entrichten ist (diese wird auf Grund von Punkt 9 im Tarif vom 9. Januar 1968 der Verwaltungsgebühren des Kantons Freiburg erhoben). Nicht in Frage stellt die Weko hingegen die Rechtmässigkeit der in Artikel 186 RPBG formulierten Bedingung, wonach Bauprojekte und Baubewilligungen für Hochbauten und Tiefbauwerke von Architekten bzw. Ingenieuren ausgearbeitet werden müssen.

c) Damit der freie Dienstleistungsverkehr erleichtert und der Zugang zum Markt für Leistungen von Architekten und Ingenieuren nicht in Abweichung vom BGBM erschwert wird, muss das kantonale Register der zugelassenen Personen in seiner heutigen Form abgeschafft werden, da es einem kantonalem Zulassungssystem für Architekten- und Ingenieurberufe gleichkommt. Personen, die ein Bauprojekt für Hochbauten oder Tiefbauwerke einreichen, werden von jetzt an eine Kopie ihres Diploms, Fähigkeitsausweises oder einer gleichwertigen Bescheinigung zu Händen des BRPA vorlegen müssen,

die beweist, dass sie Architekten bzw. Ingenieure sind. Zur eigenen Information sowie zur Information der Bürgerinnen und Bürger führt das BRPA eine Liste der befähigten Personen. Diese Liste hat keine Rechtskraft. Es wird somit auf Grund dieser Liste nicht möglich sein, den Architekten oder Ingenieuren bei schweren oder wiederholten Verletzungen des Gesetzes administrative Sanktionen aufzuerlegen (Art. 190 wird aufgehoben). Man könnte meinen, das Führen einer Liste sei dasselbe wie das Führen eines Registers. Diese Lösung erlaubt aber als einzige, alle bestehenden Interessen in Einklang zu bringen.

- Der erwähnte Artikel 22 der Richtlinie 85/384/EWG wird eingehalten. Es wird verhindert, dass ein doppelspuriges Verfahren geschaffen werden muss: eines zur Befreiung der europäischen Staatsangehörigen von der Pflicht, sich in das Register der zugelassenen Personen einzutragen, obwohl sie verpflichtet sind, vor dem Einreichen eines Dossiers Bestätigungen vorzuweisen; das andere ist zurzeit für Schweizer Staatsangehörige gültig.
- Die Bestimmungen des BGBM werden eingehalten. Die Auflage einer dreijährigen Berufserfahrung für Architekten und Ingenieure HTL wird gestrichen. Es wird für die Eintragung in die Liste keine Gebühr mehr verrechnet.
- Die Beibehaltung der Forderung, dass für die Ausarbeitung eines Bauprojekts für Hochbauten bzw. Tiefbauwerke das Ausbildungsniveau eines Architekten oder Ingenieurs erforderlich ist, ist unerlässlich.

d) Erläuterung der geänderten Bestimmungen

Art. 186: Da das Register der zugelassenen Personen abgeschafft wird, bleibt als einzige Auflage für das Ausarbeiten von Bauprojekten, Baubewilligungsgesuchen oder Übereinstimmungsnachweisen nur noch die Ausarbeitung durch einen Architekten oder Ingenieur (je nach Art des Bauwerks) bestehen.

Art. 187: Die Ausübungszulassung wird durch eine sehr breite gesetzliche Anerkennung der Befähigung ersetzt.

- a) «..., oder der Inhaber eines ausländischen Diploms, das vom Staatsrat als gleichwertig anerkannt worden ist» wird ersetzt durch «..., oder der Inhaber eines ausländischen Diploms, das als gleichwertig anerkannt worden ist». Handelt es sich um Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft, ist die Richtlinie 85/384/EWG anwendbar.
- b) «ein Architekt HTL, der während dreier Jahre ununterbrochen den Beruf ausgeübt hat, sofern der Wohnsitzkanton des Gesuchstellers Gegenrecht hält» wird ersetzt durch «ein Architekt HTL oder FH». Das Erfordernis der Berufserfahrung, ebenso wie das des Gegenrechts, wird abgeschafft.
- c) Der Fähigkeitsausweis kann von einem Kanton, aber auch von einem ausländischen Staat ausgestellt werden.
- d) Der Ausdruck «..., sofern ein Vertreter des Staates Freiburg Mitglied der Prüfungskommission gewesen ist» wird gestrichen, da er diskriminierend ist.

Art. 188: Die angebrachten Änderungen entsprechen den Änderungen in Artikel 187.

Art. 190: Schwere oder wiederholte Verletzungen des Gesetzes werden nicht mehr Gegenstand von disziplinarischen Sanktionen durch die Baudirektion sein. Die

Strafbestimmungen nach Artikel 199 sind jedoch weiterhin anwendbar.

Entwurf G Änderung des Gesetzes vom 26. November 1975 über den Wasserbau (SGF 743.0.1)

Artikel 33 Abs. 2 des Gesetzes über den Wasserbau sieht vor, dass der Studienauftrag (für die Ausarbeitung eines Ausführungsprojektes) einem im kantonalen Register eingetragenen Ingenieur übertragen wird. Dadurch wird sichergestellt, dass die Person über eine entsprechende Ausbildung und ausreichende Erfahrung verfügt. Es wird an dieser Stelle ausserdem festgehalten, dass die Baudirektion die Liste der befugten Personen führt.

Artikel 33 Abs. 2 muss an die neuen Bestimmungen des RPBG über die Befähigung von Architekten und Ingenieuren angepasst werden

Entwurf H Änderung des Gesetzes vom 27. Februar 1960 über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen (SGF 931.2)

Nach Artikel 3, 4 und 5 des Gesetzes über die Schürfung und die Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen werden Bewilligungen oder Konzessionen nur erteilt an:

- a) Schweizerbürger, die in der Schweiz wohnhaft sind, oder an juristische Personen, die im Kanton Freiburg ihren Sitz haben und deren Verwaltungsräte wenigstens zu zwei Dritteln Schweizerbürger sind; handelt es sich um eine Aktiengesellschaft oder Kommanditaktiengesellschaft, so müssen die Aktien auf den Namen lauten (Art. 3 Abs. 1).
- b) natürliche Personen, die über hinreichende technische Kenntnisse verfügen, oder an juristische Personen, deren leitendes Personal oder Mitarbeiter solche Kenntnisse besitzen (Art. 4 Abs. 1).
- c) Gesuchsteller, die über hinreichende finanzielle Mittel verfügen, um die Arbeiten, zu denen sie sich verpflichten, zu Ende zu führen und die ihnen obliegenden Verantwortlichkeiten zu übernehmen (Art. 5).

Artikel 2 des Abkommens über die Freizügigkeit legt den Grundsatz der Nichtdiskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit fest. Die Wohnsitzpflicht verstösst ebenfalls gegen die freie Niederlassung und den freien Dienstleistungsverkehr, wie sie in Anhang I des genannten Abkommens definiert werden. Eine Wohnsitzpflicht könnte nur ausnahmsweise aufrecht erhalten werden, wenn zwingende Gründe von allgemeinem Interesse bestünden, die in diesem Fall nicht gegeben sind. Wirtschaftliche Gründe oder Beschränkungen auf Grund verwaltungstechnischer Überlegungen sind keine Rechtfertigung.

Da die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 in Artikel 3 des Gesetzes über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen gestrichen werden müssen, ist die Aufhebung der zwei Absätze gerechtfertigt.

Was die Befähigungsnachweise angeht, wird durch die Richtlinie 99/42/EG vom 7. Juni 1999 über ein Verfahren zur Anerkennung der Befähigungsnachweise für die unter die Liberalisierungs- und Übergangsrichtlinien fallenden Berufstätigkeiten in Ergänzung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Befähigungsnachweise vom Aufnahmemitgliedstaat verlangt, dass er die ausserhalb seines Hoheitsgebiets geleisteten Arbeiten als Nachweis der technischen Befähigung berücksichtigt. Ausserdem kann die finanzielle Leistungsfähigkeit eines

Gesuchstellers auch durch Bescheinigungen nachgewiesen werden, die von Banken des Heimat- oder Herkunftsmitgliedstaats ausgestellt werden.

Da die Absätze 1 und 5 von Artikel 4 des Gesetzes über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen nur allgemeine Kriterien festlegen, die Möglichkeit eines Nachweises der technischen oder finanziellen Leistungsfähigkeit gemäss den Bestimmungen der Richtlinie 99/42/EG aber nicht ausschliessen, ist keine Änderung dieser Bestimmungen nötig.

II Bestimmungen, die keine Anpassung erfordern

Hier ist kein Erlass zu behandeln, der in den Bereich der Baudirektion fällt.

III Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlagen zur Änderung der Gesetze im Bereich der Baudirektion werden nur geringe finanzielle Auswirkungen haben (die Gebühr für die Eintragung in das Register der zugelassenen Personen machte jährlich einen Betrag in der Grössenordnung zwischen 8000 und 10 000 Franken aus). Personell werden sich keine Auswirkungen ergeben.

Wir beantragen Ihnen, diese Gesetzesentwürfe zur Anpassung der Freiburger Gesetzgebung an die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft anzunehmen.

Projet A du 07.05.2002

Loi

du

modifiant la loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 19 février 1992 sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1) est modifiée comme il suit:

Art. 11 b) conditions personnelles

L'autorisation d'exploiter peut-être accordée à une personne morale ou à une personne physique qui a l'exercice des droits civils.

Art. 26 let. a et b

[La patente est accordée à la personne qui:]

a) est de nationalité suisse, ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange ou, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, titulaire d'un permis d'établissement;

b) *abrogée*

Entwurf A vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Spielapparate und Spielsalons

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 19. Februar 1992 über die Spielapparate und Spielsalons (SGF 946.1) wird wie folgt geändert:

Art. 11 b) Persönliche Anforderungen

Die Betriebsbewilligung kann einer juristischen oder einer handlungsfähigen natürlichen Person erteilt werden.

Art. 26 Bst. a und b

[Das Patent wird einer Person erteilt:]

a) die Schweizer Bürgerin, Angehörige eines Staates der Europäischen Union oder eines Staates der Europäischen Freihandelsassoziation ist; Angehörige anderer Staaten müssen eine Niederlassungsbewilligung besitzen;

b) *aufgehoben*

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Projet B du 07.05.2002

Loi

du

modifiant la loi sur les établissements publics et la danse

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics et la danse (RSF 952.1) est modifiée comme il suit:

Art. 5 al. 2 let. g

Abrogée

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Entwurf B vom 07.05.2002

Gesetz

vom

**zur Änderung des Gesetzes über die öffentlichen
Gaststätten und den Tanz**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten und den Tanz (SGF 952.1) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 2 Bst. g

Aufgehoben

Art. 6 al. 2 let. c (nouvelle)

[² Il [*le Service*] est compétent pour:]

- c) délivrer les attestations relatives à la durée de l'exercice effectif, dans le canton, des activités relevant du champ d'application de la présente loi.

Art. 27 al. 1 let. a et b

[¹ La patente est accordée à la personne qui:]

- a) est de nationalité suisse, ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange ou, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, titulaire d'un permis d'établissement;
- b) *abrogée*

Art. 32 Cours et examens d'aptitude

¹ L'obtention du certificat de capacité est subordonnée à la réussite d'un examen destiné à vérifier que les candidats à l'exploitation d'un établissement possèdent les connaissances nécessaires au regard des buts poursuivis par la loi.

² Le candidat à l'examen doit avoir suivi le cours professionnel organisé par les milieux professionnels, en collaboration avec le Département.

³ Le règlement d'exécution détermine le programme des cours et les matières sur lesquelles porte l'examen, en fonction du type de patente sollicitée ainsi que des certificats, diplômes ou pratiques déjà acquis.

Art. 33

Abrogé

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Art. 6 Abs. 2 Bst. c (neu)

[² Sie [*die Abteilung*] hat folgende Befugnisse:]

- c) Sie erteilt die Bescheinigungen über die Dauer der Ausübung von Tätigkeiten im Kanton, die in den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen.

Art. 27 Abs. 1 Bst. a und b

[¹ Das Patent wird einer Person erteilt:]

- a) die Schweizer Bürgerin, Angehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines Mitgliedstaats der Europäischen Freihandelsassoziation ist; Angehörige anderer Staaten müssen eine Niederlassungsbewilligung besitzen;
- b) *aufgehoben*

Art. 32 Kurse und Eignungsprüfungen

¹ Den Fähigkeitsausweis erlangt, wer eine Prüfung bestanden hat, bei der festgestellt wurde, dass die geprüfte Person für die Führung eines Betriebs die nötigen Kenntnisse im Hinblick auf die vom Gesetz festgelegten Ziele besitzt.

² Prüfungskandidaten müssen den von den Berufsverbänden in Zusammenarbeit mit dem Departement organisierten Fachkurs besucht haben.

³ Das Ausführungsreglement legt für jedes Patent die Kursprogramme und die zu prüfenden Fächer unter Berücksichtigung der erworbenen Zeugnisse und Diplome oder der Berufserfahrung fest.

Art. 33

Aufgehoben

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Projet C du 07.05.2002

Loi

du

modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la protection des végétaux

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 24 septembre 1986 d'application de la législation fédérale sur la protection des végétaux (RSF 912.5.1) est modifiée comme il suit:

Art. 10

Abrogé

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Entwurf C vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Pflanzenschutz

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Ausführungsgesetz vom 24. September 1986 zur Bundesgesetzgebung über den Pflanzenschutz (SGF 912.5.1) wird wie folgt geändert:

Art. 10

Aufgehoben

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Loi

du

**modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur
l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 24 septembre 1987 d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (RSF 214.12.1) est modifiée comme il suit:

Art. 15

¹ Sur requête déposée jusqu'au 1^{er} mars, l'autorité de première instance est habilitée, dans le cadre de la répartition prévue à l'article 14, à accorder une réserve d'unités à un constructeur suisse ou ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange pour une durée n'excédant pas la période de deux ans prévue à l'article 11 LFAIE.

² Remplacer «un constructeur suisse» par «le constructeur».

Gesetz

vom

**zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz
über den Erwerb von Grundstücken durch Personen
im Ausland**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Ausführungsgesetz vom 24. September 1987 zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SGF 214.12.1) wird wie folgt geändert:

Art. 15

¹ Die erstinstanzliche Behörde ist ermächtigt, im Rahmen der in Artikel 14 vorgesehenen Aufteilung einem Bauherrn aus der Schweiz oder aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder der Europäischen Freihandelsassoziation auf Grund eines Gesuchs, das jeweils bis zum 1. März eingereicht werden muss, eine Reserve von Einheiten für einen Zeitraum zuzuteilen, welcher die in Artikel 11 BewG vorgesehene Dauer von zwei Jahren nicht überschreitet.

² «ein Schweizer Bauherr» *ersetzen durch* «der Bauherr».

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Projet E du 07.05.2002

Loi

du

modifiant la loi organique de l'Hôpital psychiatrique de Marsens

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi organique du 6 mai 1965 de l'Hôpital psychiatrique de Marsens (RSF 822.2.1) est modifiée comme il suit:

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Entwurf E vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Organisationsgesetzes des Psychiatrischen Spitals Marsens

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Organisationsgesetz vom 6. Mai 1965 des Psychiatrischen Spitals Marsens (SGF 822.2.1) wird wie folgt geändert:

Art. 3

L'Hôpital psychiatrique de Marsens est ouvert à toutes les personnes atteintes de maladie psychique, dans les limites des places disponibles. A défaut, il doit les orienter vers d'autres structures hospitalières.

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant, rétroactivement.

Projet F du 07.05.2002

Loi

du

**modifiant la loi sur l'aménagement du territoire
et les constructions**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Art. 3

Das Psychiatrische Spital Marsens steht allen psychisch erkrankten Personen offen, soweit Plätze verfügbar sind. Sind keine Plätze verfügbar, so muss es die erkrankten Personen an andere stationäre Einrichtungen weiterleiten.

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Entwurf F vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

gestützt auf das Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

Décrète:

Art. 1

La loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1) est modifiée comme il suit:

Art. 186 En général

¹ Le projet de construction, la demande de permis et le certificat de conformité (art. 192) doivent être établis par des personnes qualifiées au sens des articles 187 et 188 de la loi.

² Ces personnes communiquent à l'OCAT les photocopies de leurs diplômes, certificats de capacité ou autres titres équivalents.

³ Pour son information ainsi que celle des administrés, l'OCAT tient une liste des personnes qualifiées.

⁴ Il n'est pas perçu d'émolument pour l'inscription sur cette liste.

Art. 187 Ouvrages du bâtiment

Pour les ouvrages du bâtiment, les personnes suivantes sont qualifiées:

- a) un architecte diplômé d'une école polytechnique ou universitaire suisse ou porteur d'un diplôme étranger équivalent;
- b) un architecte ETS ou HES;
- c) le titulaire d'un certificat de capacité d'architecte délivré par un canton ou un pays étranger;
- d) une personne inscrite dans le registre des architectes ou des architectes techniciens du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, architectes et des techniciens).

Art. 188 al. 1

¹ Pour les ouvrages du génie civil, les personnes suivantes sont qualifiées, chacune dans sa spécialité:

- a) un ingénieur civil, rural, topographe, forestier ou un géomètre, diplômé d'une école polytechnique suisse ou porteur d'un diplôme étranger équivalent;

beschliesst:

Art. 1

Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 (SGF 710.1) wird wie folgt geändert:

Art. 186 Allgemeines

¹ Das Bauprojekt, das Bewilligungsgesuch und der Übereinstimmungsnachweis (Art. 192) müssen von Personen ausgearbeitet werden, die nach Artikel 187 und 188 des Gesetzes befähigt sind.

² Diese Personen stellen dem BRPA Kopien ihrer Diplome, Fähigkeitsausweise oder anderer gleichwertiger Befähigungsnachweise zu.

³ Zur eigenen Information sowie zur Information der Bürgerinnen und Bürger führt das BRPA eine Liste der befähigten Personen.

⁴ Für die Eintragung in die Liste wird keine Gebühr erhoben.

Art. 187 Hochbauten

Für Hochbauten werden folgende Personen zugelassen:

- a) Architekten mit einem Diplom einer schweizerischen technischen Hochschule oder einer Universität und Inhaber eines ausländischen Diploms, das als gleichwertig anerkannt worden ist;
- b) Architekten HTL oder FH;
- c) Inhaber eines von einem Kanton oder einem ausländischen Staat ausgestellten Fähigkeitsausweises als Architekt;
- d) Personen, die in den Registern der Architekten und der Architekten-Techniker des REG (Schweizerisches Register der Ingenieure, der Architekten und der Techniker) eingetragen sind.

Art. 188 Abs. 1

¹ Für Tiefbauwerke werden folgende Personen, jede in ihrem Spezialgebiet, zugelassen:

- a) Bau-, Kultur-, Vermessungs- und Forstingenieure oder Geometer mit einem Diplom einer schweizerischen technischen Hochschule und Inhaber eines ausländischen Diploms, das als gleichwertig anerkannt worden ist;

- b) un ingénieur ETS ou HES;
- c) le titulaire d'un certificat de capacité d'ingénieur délivré par un canton ou un pays étranger;
- d) une personne inscrite dans le registre des ingénieurs et des ingénieurs techniciens du REG.

Art. 190

Abrogé

Art. 2

Les personnes inscrites dans l'ancien registre cantonal des personnes autorisées sont inscrites, sans autre formalité, dans la nouvelle liste tenue par l'OCAT.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

- b) Ingenieure HTL oder FH;
- c) Inhaber eines von einem Kanton oder einem ausländischen Staat ausgestellten Fähigkeitsausweises als Ingenieur;
- d) Personen, die in den Registern der Ingenieure und der Ingenieur-Techniker des REG eingetragen sind.

Art. 190

Aufgehoben

Art. 2

Personen, die im alten kantonalen Register der zugelassenen Personen eingetragen sind, werden ohne weitere Formalitäten in die neue vom BRPA geführte Liste aufgenommen.

Art. 3

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Projet G du 07.05.2002

Loi

du.

modifiant la loi sur l'aménagement des eaux

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux (RSF 743.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 33 al. 2

² Le mandat d'étude doit être confié à un ingénieur qualifié au sens de l'article 188 de la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Entwurf G vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über den Wasserbau

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

gestützt auf das Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 26. November 1975 über den Wasserbau (SGF 743.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 33 Abs. 2

² Das Projektierungsmandat muss an einen Ingenieur vergeben werden, der nach Artikel 188 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 befähigt ist.

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.

Projet H du 07.05.2002

Loi

du

modifiant la loi sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes;

Vu la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur;

Vu le message du Conseil d'Etat du 7 mai 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 27 février 1960 sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures (RSF 931.2) est modifiée comme il suit:

Art. 3 al. 1 et 2

Abrogés

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur, le cas échéant rétroactivement.

Entwurf H vom 07.05.2002

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit;

gestützt auf das Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 2001;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 7. Mai 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 27. Februar 1960 über die Schürfung und Ausbeutung von Kohlenwasserstoffen (SGF 931.2) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1 und 2

Aufgehoben

Art. 2

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest; dieses kann gegebenenfalls auch rückwirkend erfolgen.