

Projet de loi modifiant la loi sur les finances de l'Etat (équilibre budgétaire)

– Objet confié à la Commission des finances et de gestion

Projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger

Rapporteur: **Pierre-André Page** (UDC/SVP, GL)
 Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts

Deuxième lecture¹

ART. 1

ART. 2A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. A la suite de l'acceptation, en première lecture, de l'amendement de nos collègues MM. les Députés Roubaty et Boivin, amendement qui supprime la requête de l'étranger pour son inscription au registre électoral, le Conseil d'Etat a envoyé sa détermination en faveur de la version initiale, soit le maintien de la requête de l'étranger ou de l'étrangère. Tous contactés personnellement, les membres de la commission parlementaire n'ont pas jugé nécessaire de convoquer une nouvelle séance pour se prononcer sur cette détermination. C'est pourquoi je ne peux pas vous préciser la position de la commission parlementaire sur cette détermination, si ce n'est qu'elle maintient la version de la première lecture. Tous les membres de la commission ayant reçu cette détermination, vous avez pu en débattre dans vos groupes respectifs. Et chaque groupe parlementaire a reçu toutes les informations nécessaires pour pouvoir se prononcer en ayant toutes les informations à disposition. Le commissaire du Gouvernement nous donnera également des explications.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat a pris acte du vote de la première lecture. Il a refait un tour d'horizon du problème et des cantons qui ont déjà introduit ce droit de vote aux étrangers. Le Conseil d'Etat voulait vérifier si l'exigence de la requête n'était pas disproportionnée. L'une des conditions d'octroi du droit de vote pour les étrangers, soit celle des cinq ans de domicile dans le canton causera, comme nous l'avons dit avant la première lecture ou en première lecture, des problèmes aux communes à chaque échéance, surtout aux communes qui ne connaissent pas le conseil général. Un tel problème n'existe pas pour les citoyens suisses car toutes les indications nécessaires à leur inscription apparaissent automatiquement dans le registre des habitants. Des informations sur la condition des cinq ans de domicile dans le canton pourront être données à toutes les communes par le SPOMI, le Service de la population et des migrants, et le Registre central des étrangers. Nous avons encore rencontré hier M. Pochon, chef de service du SPOMI, qui nous a dit que les

noms de toutes les personnes remplissant les conditions à telle date figureront dans les documents remis aux communes. Mais la liste n'est qu'un moyen, cela n'enlève pas la responsabilité de la commune.

Avec ces quelques considérations, le Conseil d'Etat a donc décidé de maintenir la version qu'il a proposée en première lecture. Et si le Grand Conseil ne s'y rallie pas, il souhaite au moins que l'obligation de collaboration en cas d'incertitude soit inscrite dans la loi.

Favre Raymonde (PLR/FDP, VE). Je rejoins la proposition faite par le Conseil d'Etat, à savoir l'inscription sur requête des étrangers et des étrangères. Je souhaite souligner que l'inscription sur requête ne remet nullement en cause les droits de vote et d'éligibilité au niveau communal qui ont été accordés aux étrangers par le peuple fribourgeois en plébiscitant la Constitution. En effet, il appartient au législateur cantonal, dans le cadre fixé par la Constitution et dans le respect des droits démocratiques, de fixer les modalités de l'exercice des droits politiques cantonaux et communaux. Le système de l'inscription est une mesure de rang légal, ce qui a déjà été le cas pour les Suisses domiciliés dans le canton de Fribourg lors des discussions parlementaires qui ont conduit à l'adoption en 2001 de la loi que nous traitons présentement. C'est vraisemblablement dans ce sens que d'une part, la question de l'inscription n'a pas été débattue par la Constituante. Cette absence de débats est significative, laissant la loi fixer les modalités. D'autre part, la formulation de l'article 48 de la Constitution distingue explicitement les deux catégories en prévoyant des conditions différentes pour chacune. Cela conforte l'idée que c'est au législateur cantonal à adapter les modalités d'exercice en distinguant les deux catégories. Selon la formulation, il est évident que le constituant n'a pas placé les deux catégories sur un pied d'égalité.

Est-ce que différencier les modalités d'exercice des deux catégories est soutenable? Je souhaite vous rappeler les nombreuses occasions offertes aux électeurs et électrices communaux de se prononcer: les assemblées communales au moins deux fois par année; les votations communales; les élections communales générales tous les cinq ans, les élections complémentaires aux conseils communal et général et, en cas d'initiative ou de referendum communal, puisqu'il s'agit évidemment de vérifier les signatures.

Enfin, les registres électoraux devront aussi, à l'avenir, être mis à jour dans les cas suivants: usage du droit d'initiative et du droit de référendum dans les associations de communes; votations relatives à l'agglomération; référendum obligatoire contre certaines décisions du conseil général dans le cas où la motion de nos collègues Boivin et Weissbaum serait acceptée.

La longue liste précitée met en exergue la fréquence des situations où il s'agira pour l'administration communale de vérifier la mise à jour du registre électoral. Je vous rappelle que la responsabilité du registre électoral incombe au conseil communal selon l'article 6 alinéa 2 de la loi que nous traitons en ce moment. L'inscription d'office pour les Suisses a été prévue puisque les conditions ressortent directement du contrôle des habitants. Leur vérification est donc aisée. A noter que l'inscription sur requête des Fribourgeois

¹ Entrée en matière et première lecture le 3 février 2005, BGC pp. 175 à 182.

de l'étranger n'a suscité aucun discours puisqu'il est évident qu'on peut constater les conditions d'octroi sans leur collaboration.

Pour les étrangers, la condition des cinq ans de domicile dans le canton n'apparaît pas dans le registre électoral. Cette indication pourra être transmise par le Service de la population et des migrants et le Registre central des étrangers. Pourtant, il ne suffit pas que l'administration communale reprenne «*texto senso*» une liste de noms transmise par l'administration cantonale ou fédérale. Elle a le devoir de vérifier si les conditions sont bel et bien remplies. Ce contrôle nécessitera un travail administratif conséquent puisque chaque administration communale devra remonter la filière des précédents domiciles dans le canton. A ce titre et pour garantir l'exactitude des registres électoraux, il ne semble pas disproportionné de demander aux étrangers qu'ils participent à leur inscription dans le registre électoral. La simple démarche administrative est raisonnable par rapport à l'intérêt public de disposer d'un registre électoral exact.

C'est pour ces raisons que je vous demande de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat.

Zurkinder Hubert (*PS/SP, FV*). J'ai lu cette détermination du Conseil d'Etat en vue de la deuxième lecture du projet de loi n° 177 et je trouve ce document scandaleux. Je ne suis pas juriste, je n'ai étudié qu'un petit peu le droit canon mais il s'agit là clairement d'un texte qui poursuit un seul but, celui de justifier par tous les moyens la version du Conseil d'Etat. En allemand, on parlerait von einem Gefälligkeitsgutachten, ich würde sagen von einem kleinkarierten Gefälligkeitsgutachten.

Il est très intéressant de suivre l'argumentation de ce papier. D'abord, l'auteur constate que dans les cantons de Vaud, de Neuchâtel et du Jura, le système de l'inscription d'office a été conservé. Cette analyse montre que ce système est possible dans différents cantons avec des durées de résidence qui vont d'un à dix ans. Autrement dit, et le papier lui-même le dit, les cantons peuvent légiférer librement et les trois cantons romands montrent que notre décision de la première lecture était tout à fait correcte. Mais au lieu de continuer l'argumentation dans ce sens, l'auteur du papier souligne que l'appréciation de la situation dans les cantons de Neuchâtel, Vaud et Jura – je cite – «ne devrait pas lier le législateur fribourgeois». Et le langage de ce papier dit vraiment tout, l'auteur avertit – je cite de nouveau – «Ces exemples risquent toutefois d'avoir un poids considérable à l'occasion des débats au Grand Conseil». C'est comme si une législation facilitant le droit de vote des étrangers était un crime et qu'il ne fallait surtout pas suivre l'exemple des trois cantons romands cités. Finalement, l'auteur de ce papier réduit son expertise à la question de savoir si la proposition du Conseil d'Etat viole la Constitution ou non. La réponse, après huit pages – huit pages! – d'argumentations tortueuses ne surprend pas. Bien sûr que non, il n'y a pas de violation du principe de non-discrimination.

Mesdames et Messieurs, je suis choqué que le Conseil d'Etat ait accepté ce document. Ce document est d'un pharisaïsme, d'un légalisme insupportable qui ne cor-

respond certainement pas à l'esprit de la nouvelle Constitution. J'espère que le Grand Conseil maintient la position de la première lecture et qu'il suit librement le bon exemple des cantons de Neuchâtel, Vaud et Jura.

Castella Cédric (*Ouv/Öff, GR*). Je crois que ce problème doit être traité d'une façon tout à fait pragmatique. Nous avons une situation où des étrangers auront effectivement la possibilité de voter et d'être élus dans certaines conditions. Nous avons des documents et des assurances réitérées multiples qui nous indiquent qu'effectivement les conditions remplies seront analysables par les services de l'Etat et que chaque fois qu'une votation ou une élection aura lieu, une liste nominative pourra être remise aux communes. Il n'y aura donc pas de surcharge administrative des communes dans ce sens-là. Reste à savoir maintenant pour quelle raison le Gouvernement, malgré les assurances qu'il dit nous avoir données dans le message, qu'il a réitérées dans les différents e-mails transmis à la commission, souhaite et estime malgré tout qu'il faudrait charger l'administration communale de la tâche de contrôler encore une fois les listes transmises par les services de l'Etat. Quelle est la raison de cette méfiance à l'égard de ces services qui ont encore hier, nous a indiqué M. le Commissaire du Gouvernement, confirmé que les listes seraient transmises. Il est inutile, Mesdames et Messieurs, de surcharger les services communaux de démarches administratives totalement inutiles lorsque tous les documents nécessaires peuvent leur être remis. Dans ce sens-là, il faut maintenir la proposition acceptée en première lecture, soit l'inscription d'office.

Les cantons romands qui ont introduit ce droit de vote et d'éligibilité des étrangers ont cette inscription d'office, que ça soit une année de résidence ou dix ans de résidence, cela ne change rien. Ils ont cette inscription d'office. C'est une simplification qui se déroule à ce niveau-là. Et le fait de dire que les étrangers devraient à tout prix s'inscrire n'est pas une simplification. C'est au contraire vouloir multiplier les démarches administratives, sans aucune justification au niveau de la qualité du résultat. Dans ce sens-là, je vous encourage, Mesdames et Messieurs, à persister. Si naturellement dire que l'étranger est tenu à collaborer en cas de doute – c'est quelque chose qui existe de toute façon, on peut le préciser pour que ce soit clair mais si on ne précise pas, cela restera vrai – si le répéter peut rassurer certains d'entre vous, pourquoi pas mais s'il vous plaît ne sombrez pas dans l'idée étrange de dire qu'il faut absolument surcharger l'administration de démarches inutiles, alors que nous avons toutes les assurances qui nous prouvent que cela n'est pas nécessaire.

Rossier Jean-Claude (*UDC/SVP, GL*). J'aimerais tout d'abord vous remercier, M^{me} la Présidente, de m'avoir élu conseiller d'Etat lors de la dernière session, privilège, il est vrai, de courte durée mais que j'ai savouré à sa juste valeur. Ceci étant, pour les mêmes raisons que celles formulées lors de la première lecture, c'est-à-dire dans la mesure où les conditions de réalisation du droit des étrangers à être inscrits au registre électoral des communes sont plus compliquées que pour les citoyens suisses, il nous paraît normal et pas exagéré

de demander aux étrangers qui souhaitent exercer leurs droits politiques d'effectuer eux-mêmes cette démarche citoyenne. Cela leur permettra, le cas échéant, de se faire connaître et de s'informer auprès de l'administration communale de leurs droits, de leurs devoirs, mais aussi de la procédure à suivre pour s'inscrire sur une liste électorale et comme tout un chacun d'être éligible.

C'est fort de ces quelques considérations et de la détermination très claire du Conseil d'Etat que le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra ce projet de loi dans sa version initiale.

Boivin Denis (PLR/FDP, FV). J'aimerais insister quand même sur un point qui me semble primordial, c'est l'élément juridique de ce dossier. Instaurer une requête, je le maintiens, c'est créer une condition supplémentaire pour l'octroi de la citoyenneté active des étrangers qui n'est pas prévue à l'article 48 de la Constitution. Or cet article est d'application directe, ce qui revient à dire qu'il exerce des effets juridiques sans même avoir besoin d'être concrétisé dans une loi d'application.

Je prendrai deux exemples. D'abord l'exemple d'élections communales sans scrutin de listes dans une petite commune: un étranger remplissant toutes les conditions de la citoyenneté active de l'article 48 de la Constitution, mais n'ayant pas fait de requête pour être inscrit au registre électoral de sa commune est élu. Quid? Va-t-on lui refuser son élection au motif qu'il n'est pas inscrit au registre électoral, alors qu'il remplit d'office toutes les conditions de l'article 48 de notre Constitution? Un beau casse-tête juridique!

Autre exemple, celui d'une assemblée communale: un vote serré auquel ont pris part quelques étrangers qui remplissent toutes les conditions de l'article 48 est contesté par un citoyen, motif pris que les étrangers n'étaient pas inscrits au registre électoral de la commune. Quid juris à nouveau? Encore un joli casse-tête pour les tribunaux!

Je rappelle que les cantons voisins, que ce soit Vaud, Neuchâtel ou le Jura, n'ont pas prévu de telles requêtes, que le seul canton qui l'a fait, c'est Appenzell Rhodes-Extérieures et il l'a mis directement dans la Constitution puisque les qualités pour obtenir la citoyenneté active sont toujours mentionnées dans les articles d'application directe.

Sous l'angle administratif, il est vrai que quelle que soit la méthode choisie, soit les listes toutes faites par le SPOMI via le Registre central des étrangers à Berne, soit la requête par chaque étranger, il y aura un travail administratif à fournir par les communes au début, c'est-à-dire avant la mise en oeuvre de ce nouveau registre électoral. Cependant, ce travail sera grandement simplifié par la mise à disposition par le SPOMI de fichiers déjà complets et M. le Commissaire du Gouvernement vient de nous rappeler qu'il avait encore eu cette assurance pas plus tard que hier.

J'aimerais encore préciser une chose, s'agissant de la collaboration des étrangers en cas de doute. Ce point-là existe déjà de par le renvoi au CPJA fait par les articles 146 et suivants de la LEDP et lors de notre deuxième séance de commission, qui s'est tenue lors de la dernière session, M. le Commissaire a suggéré,

pour éviter justement qu'il y ait des problèmes, que l'obligation de collaboration en cas de doute soit mentionnée dans les directives qui seront adressées aux communes en temps opportun. Dès lors, la question est réglée.

Je vous remercie de suivre notre amendement et de confirmer la première lecture.

Burri-Escher Antje (PCS/CSP, SE). Die CSP-Fraktion wird weiterhin an ihrer Haltung zum Stimm- und Wahlrecht der seit fünf Jahren im Kanton lebenden und wohnhaften Migrantinnen und Migranten festhalten, und so den Änderungsantrag weiterhin unterstützen. Die Bevölkerung Freiburgs hat die neue Verfassung angenommen und so auch das Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene. Das Stellen eines Gesuches um Eintragung ins Stimm- und Wahlregister kommt einer Diskriminierung gleich. Der Arbeitsaufwand verändert sich nicht. Eine konsequente Führung und Kontrolle durch die Einwohnerkontrolle ist selbstverständlich. Eine Ablehnung dieses Rechtes würde wohl grössere Konsequenzen hervorrufen. Bei einer Klage beim Verwaltungsgericht wird das Freiburger Parlament verlieren. Ich werde nicht weiter wiederholen, was bereits gesagt wurde, und hoffe, dass der Grosse Rat grossmehrheitlich das Ergebnis der ersten Lesung unterstützt und sich somit gegen eine Diskriminierung ausspricht.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). Aujourd'hui, il semblerait que les juristes ne soient pas d'accord entre eux. Nous avons le Conseil d'Etat qui confirme la légalité de sa version en toute bonne et due forme et j'ai mon collègue député Boivin qui met en doute cet aspect juridique.

Que se passe-t-il dans la pratique dans nos communes? Effectivement, nous n'aimerions pas alourdir l'administration, mais toujours est-il qu'actuellement tout citoyen qui se déplace d'une commune à l'autre a l'obligation de retirer ses papiers et d'aller les déposer dans la commune dans laquelle il va résider. Que se passe-t-il avec nos citoyens étrangers qui sont au bénéfice d'un permis C. Ils s'annoncent à la Police des étrangers ou à la Préfecture qui fait ensuite le nécessaire et annonce à la commune de domicile leur arrivée ou leur départ. Donc dans les communes, nous n'apercevons jamais ces citoyens qui deviendront aussi électeurs éligibles et qui pourront prendre part au scrutin. De plus, quelles obligations ont les communes vis-à-vis de ces citoyennes et citoyens? Elles ont l'obligation de contrôler si ces citoyennes et citoyens sont bien affiliés à une caisse d'assurance-maladie et en possession d'une responsabilité civile (RC) ménage. Alors que pour nos citoyennes et citoyens suisses qui viennent déposer leurs papiers, cela se fait d'office, il n'y a pas de problèmes. S'agissant des étrangers, actuellement la commune doit leur écrire pour leur demander s'ils sont bien en possession d'une assurance-maladie et si oui, de laquelle? Et s'ils disposent bien d'une RC ménage. C'est une démarche administrative que nous devons faire actuellement, que l'on pourrait simplifier aussi si ces gens-là venaient directement déposer leurs papiers, s'annoncer à la commune et l'on aurait les renseignements; finalement ils pourraient s'inscrire en

même temps au registre des votants. Je crois que cela simplifierait l'administration des communes.

Aussi, j'apprends aujourd'hui avec plaisir de M. le Commissaire du Gouvernement que les communes auraient des listes. Mais à ce jour, M. le Commissaire du Gouvernement – j'ai fait l'exercice avec mon administration – ces listes n'existent en tout cas pas. Je me suis renseigné à la Police des étrangers. On m'a simplement dit que pour la commune d'Estavayer-le-Lac les étrangers concernés représentaient environ 400 électeurs de plus. J'ai demandé cette liste détaillée. A ce jour, je ne l'ai pas. On n'est pas capable de me la fournir. Je ne sais pas si c'est un problème informatique. J'aimerais bien que M. le Commissaire me réponde. Raison pour laquelle aussi, j'ai déposé un amendement à l'article 2a (nouveau) alinéa 2 dans le sens où la version du Conseil d'Etat ne passerait pas à cette deuxième lecture: «*La commune procède à l'enregistrement dans le registre électoral. Dans ce but, l'Etat lui fournit régulièrement la liste détaillée des étrangers et des étrangères de la commune remplissant les conditions citées à l'alinéa 1 lettre b. En cas de doute sur la qualité de citoyenneté active, l'étranger ou l'étrangère, dont la qualité est en question, est tenu-e de collaborer à l'établissement des faits justifiant l'octroi de cette qualité*». Je pense que ce n'est pas trop demander. Les citoyennes et citoyens doivent déjà collaborer, cela a été relevé tout à l'heure par mon collègue député et cela notamment dans le domaine des assurances.

Je vous propose, Mesdames et Messieurs, d'accepter cet amendement si la version du Conseil d'Etat ne passe pas.

Roubaty François (PS/SP, SC). En acceptant la nouvelle Constitution, le peuple fribourgeois a octroyé le droit de vote aux étrangers établis depuis plus de cinq ans dans le canton. Avant les élections communales du 5 mars 2006, l'administration va recevoir plusieurs demandes ou appels téléphoniques. A Fribourg, 3500 étrangers sont inscrits depuis plus de cinq ans. Si 1000 de ces personnes font leur demande, à raison d'une minute par personne, la réceptionniste passera plus de seize heures au téléphone! Pour les communes, avant chaque assemblée, deux par année au minimum, l'administration recevra plusieurs appels téléphoniques où on posera les mêmes questions et on recommencera les recherches. Ce que nous voulons c'est que l'administration de chaque commune tienne à jour le registre électoral des Suisses et des étrangers et que chacun reçoive son matériel de vote. Je suis convaincu que le Conseil d'Etat fait fausse route en persistant dans son point de vue. Le fait de détailler en long et en large en reprenant des principes de droit administratif, étalés comme de la confiture sur du beurre, ne suffit pas à justifier cette requête. De plus, les cantons romands de Vaud, Neuchâtel et Jura ont retenu le système de l'inscription d'office au registre électoral. Est-il judicieux et approprié de faire exactement le contraire? Nous avons un message à donner aux étrangers qui vont voter et ce message doit être un accueil.

Mesdames et Messieurs, je vous demande d'accepter l'amendement que nous avons déposé en première lec-

ture afin de respecter l'égalité de traitement entre Suisses et étrangers.

Bavaud Bernard (PS/SP, FV). Tout a déjà été dit sur le sujet en commission, lors de la première lecture au Grand Conseil et encore ce matin. Malgré ce que dit le Gouvernement, cette fameuse requête est une chicane qui va empêcher certains étrangers d'exercer leur droit de vote. Car que va-t-il se passer si les étrangers doivent encore demander ce qui leur a été octroyé par le vote de la Constituante et le vote du peuple fribourgeois? Nous aurons des listes incomplètes sur les registres électoraux car certains, peut-être par négligence ou par oubli, voire par volonté politique – je ne vais pas demander une nouvelle fois ce qui m'est acquis – ne feront pas cette démarche. Et beaucoup d'étrangers qui y auraient droit ne pourront plus voter. Les Suisses n'ont pas besoin de faire cette demande. Si nous acceptons la version du Gouvernement, nous ferons une discrimination indiscutable. Sachons nous montrer égalitaires et comme le feront – ou le font déjà – les étrangers dans les cantons de Vaud, Neuchâtel et Jura, accordons ce droit de vote sans réticence. Le Gouvernement aurait pu, le Gouvernement aurait dû suivre l'avis de la majorité de la commission et de la majorité du Grand Conseil en première lecture.

Recevons joyeusement et sans entraves ces nouveaux citoyens et ces nouvelles citoyennes. Je vous demande, Mesdames et Messieurs, de confirmer le vote de la première lecture.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je dois dire que je suis un peu surprise par les propos que j'ai entendus émanant de personnes qui, comme moi, ont une responsabilité dans les communes. Je ne vais pas revenir sur les éléments légaux, ils ont été largement cités ici. J'aimerais simplement dire que lorsque M^{me} Favre affirme que le travail demandé par la tenue du registre électoral paraît disproportionné face à l'intérêt public et que M. Bachmann dit que dans sa commune il n'a pas pu sortir les listes des personnes susceptibles de pouvoir voter, je leur réponds simplement que dans ma commune le secrétaire a sorti en trois minutes la liste de toutes les personnes qui sont au bénéfice du permis C et établies depuis cinq ans dans la commune. Alors voilà la réalité, elle est là. J'ai plutôt l'impression qu'on s'accroche vraiment trop à la forme et il paraît normal que les citoyens suisses et étrangers soient égaux au plan de la citoyenneté active en matière communale: mêmes devoirs, mêmes droits. Je vous demande, c'est vraiment primordial et très simple à faire, que l'on considère ces personnes au même niveau que toutes les personnes aptes à voter. Merci de soutenir le vote de la première lecture.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich glaube, man kann gut verschiedener Auffassung sein, wie es jetzt organisiert werden soll. Aber dass die Gegnerinnen und Gegner der ersten Lesung in die Ecke von Diskriminierung und nicht Akzeptieren von der Verfassung sind, finde ich doch nicht gerechtfertigt. Die

Leute, die an der Front arbeiten, haben andere Erfahrungen. Bürgerinnen und Bürger mit dem Schweizerpass müssen sich anmelden. Es wurde gesagt, Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland müssen sich auch eintragen, und es geht nicht um Diskriminieren oder nicht; es geht um Organisieren. Auch die Gegnerinnen und Gegner der ersten Lesung sind nicht Ausländerdiskriminierungen unterstellungswürdig. Ich möchte doch bitten, dass man nicht auf diesem Niveau diskutiert.

Castella Cédric (*Ouv/Öff, GR*). Je voudrais être très court, mais en réponse à M^{me} Christiane Feldmann, j'aurais envie de dire que la situation des Suisses de l'étranger est différente parce qu'ils peuvent avoir séjourné dans plusieurs communes du canton de Fribourg. Ils doivent faire un choix. Il n'y a aucune possibilité d'inscription d'office puisqu'ils doivent faire un choix. Et en ce qui concerne les étrangers, s'il y a une inscription d'office sur les listes, il y a un avantage, un très gros avantage. Certains étrangers n'oseront pas faire la démarche ou ne se sentiront pas forcément concernés par notre vie politique parce qu'ils ne la connaissent pas. S'ils sont inscrits d'office, ils recevront d'office le matériel de vote, ils recevront d'office toutes les explications qui vont leur permettre petit à petit de s'initier à notre démocratie, qui vont leur permettre de s'initier à notre vie politique et de la comprendre et donc de mieux s'intégrer. Donc cette inscription d'office, c'est quelque chose qui va tout à fait dans le sens de beaucoup de démarches qui ont été faites dans ce Parlement, qui visaient à dire qu'il fallait mieux, au niveau des Suisses déjà, sensibiliser à la vie politique, à la vie civique, à l'instruction civique; c'est aussi valable pour les étrangers. Souvent on peste contre les étrangers qui ne connaissent pas nos coutumes, qui ne connaissent pas nos lois. On a là quelque chose de magnifique pour les intégrer d'une façon active à notre société. Ne loupions pas cette possibilité.

Election de la ou du secrétaire général(e) du Grand Conseil

La Présidente. Nous passons à l'élection de la ou du secrétaire général(e) du Grand Conseil. Il s'agit dans le cas présent d'une élection au scrutin uninominal qui se fait à la majorité absolue des bulletins valables. Je vous rappelle la teneur de l'article 104 alinéa 2 de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC): «*Les deux premiers tours de scrutin sont libres. Dans les tours suivants, de nouveaux candidats ne peuvent plus être présentés et, à chaque tour, le candidat qui a obtenu le moins de voix est éliminé, et son nom n'entre plus en considération pour les tours suivants*».

Conformément à l'article 44d alinéa 1 de la LRG, le Bureau a émis un préavis comportant les trois candidatures suivantes: M^{me} Monica Engheben, M. Antoine Geinoz et M. Gérard Vaucher.

Je prie les scrutateurs de distribuer les bulletins de vote pour l'élection de la ou du secrétaire général(e) du Grand Conseil.

Binz Joseph (*UDC/SVP, SE*). Als ein Volksvertreter einer kulturellen Minderheit, der immerhin 33 Grossräte deutscher Muttersprache angehören, vermisste ich sehr, dass das Büro des Grossen Rates bei der Auswahl der Kandidaten zu wenig kulturelles Feingefühl walten liess. Das Büro schlägt uns eine Kandidatin und zwei Kandidaten – alle französischer Muttersprache – vor, die mehr oder weniger gut unsere Minderheitssprache sprechen. Der einzige Kandidat deutscher Muttersprache beharrte auf seiner Kandidatur. Er wurde vom Büro nicht als Kandidat vorgeschlagen. Ich bemängelte dies sehr.

Projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger

(suite)

Le Rapporteur. Après ce long débat, je me permets de vous rappeler que la Constitution votée par la population fribourgeoise donne le droit de vote aux étrangers et aux étrangères de ce canton. Et c'est un point acquis. Nous devons simplement adapter la loi pour permettre aux communes d'effectuer leur travail le mieux possible et le plus efficacement possible. La commission parlementaire ne s'étant pas réunie entre les deux lectures, au nom de la commission, je maintiens la position de la première lecture. Mais à titre personnel et comme syndic de ma commune, je vous demande un certain bon sens et une certaine logique. A titre personnel, je voterai la version initiale du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Je remercie tous les intervenants. De toute façon, comme l'a dit le député Bavaud, il s'agit d'accueillir joyeusement toutes les nouvelles citoyennes et tous les nouveaux citoyens au niveau communal. Je crois que c'est le but de cette modification de la LEDP. Malgré ce qu'a dit le député Boivin, je pense que passer par une loi d'application est absolument indispensable.

J'ai été un peu étonné des propos du député Zurkinden. S'il trouve scandaleux que le Conseil d'Etat transmette un document de travail, comment va-t-on faire une loi sur la transparence qui exigera justement que tout le monde ait accès à ces documents de travail? Je crois que transmettre un document de travail qui dit même qu'il y a des hésitations au Conseil d'Etat n'est justement pas scandaleux, mais aide les députés à mieux prendre conscience du problème.

M. le Député Castella a fait appel à un certain pragmatisme. Je crois que contrôler encore une fois n'enlève pas et n'enlèvera jamais la responsabilité de l'administration communale et donc du bureau électoral. Si on ne précise pas dans le texte de la loi et qu'on renvoie au CPJA, je l'ai déjà dit en première lecture, c'est un petit peu compliqué d'aller dire à un étranger, dont on a dit qu'il pourrait ne pas bien connaître le système politique suisse, de lui dire: «Ecoutez, ce n'est pas dans la loi sur les droits politiques mais il faut aller consulter encore une autre loi». Donc cela n'est pas inutile de préciser le tout dans la loi qui donne ces droits politiques. Je crois que quel que soit le choix, les

listes du SPOMI et du Registre central des étrangers seront de toute façon transmises aux communes.

M. le Député Boivin, me semble-t-il, donne aussi des arguments en faveur de la proposition du Conseil d'Etat parce que si on n'est pas inscrit, pour moi, c'est la même chose que si on est inscrit indûment. Il peut y avoir recours dans les deux sens: si on est inscrit et qu'on n'y a pas droit, comme d'ailleurs un citoyen qui n'aurait pas reçu une convocation à l'assemblée communale pourrait réclamer ou déposer un recours parce qu'il n'a pas été convoqué. Donc vous ne pourrez pas dire qu'on a simplement confirmé et oublié la deuxième partie de la phrase, comme vous l'avez dit. Je rappelle la phrase que j'ai dite lors de ma première intervention. J'ai simplement dit que le SPOMI nous avait confirmé hier que le nom de toutes les personnes remplissant les conditions à telle date figurera sur les listes, mais en même temps j'ai dit: cela n'enlève pas la responsabilité de la commune. A la fin, la seule responsabilité reposera sur la commune. Vous ne pourrez pas dire: nous avons reçu une liste de Berne, nous avons reçu une liste de Fribourg et nous l'appliquons sans autre. En cas de recours, la responsabilité de l'administration communale et du bureau électoral sera donc toujours en cause.

A M. Bachmann je peux dire qu'au début de l'année en tout cas, il y avait 439 citoyennes et citoyens d'Estavayer, 232 hommes et 207 femmes qui auraient eu le droit. Je suis un peu étonné qu'au registre des étrangers on lui a dit qu'il ne pouvait pas avoir la liste. C'était peut-être pendant la séance chez moi. En tout cas, normalement, cela devrait être possible.

En tout cas le Gouvernement ne voulait pas instituer une nouvelle entrave, il voulait simplifier le travail et la responsabilité des communes. Si le Grand Conseil n'en veut pas, on ne pourra en tout cas pas faire le reproche au Conseil d'Etat de n'avoir pas vu les problèmes qui pourraient se poser. Cette requête a été ajoutée au projet de loi, je le rappelle, sur proposition de l'Association des communes fribourgeoises et de l'Association des grandes communes et chefs-lieux. C'était donc à leur instigation que le Conseil d'Etat a proposé cette requête qui, de son avis, simplifie le travail et enlève la responsabilité aux communes.

– Au vote, le résultat de la 1^{re} lecture opposé à la version du Conseil d'Etat est confirmé par 72 voix contre 46 voix et 1 abstention.

– Au vote l'amendement Bachmann opposé au résultat de la 1^{re} lecture est accepté par 69 voix contre 37 et 4 abstentions.

– Modifié selon l'amendement Bachmann (qui ne modifie pas l'article 4 alinéa 3, 3^e phrase (nouvelle) qui est adopté dans la version du Conseil d'Etat).

ART. 2

– Confirmation de la première lecture.

ART. 3

– Confirmation de la première lecture.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

Troisième lecture

ART. 2

ART. 2A (NOUVEAU)

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). Confirmation de la deuxième lecture.

Le Commissaire. Je rappelle que la proposition de M. Bachmann consiste simplement à réécrire dans la loi sur l'exercice des droits politiques ce qui figure dans le CPJA, ce qui ne fait en fait que renvoyer à une seule loi et simplifie les choses. Donc, je propose au Grand Conseil de confirmer la deuxième lecture.

– Au vote, le résultat de la deuxième lecture opposé au résultat de la première lecture est confirmé par 78 voix contre 33 et 3 abstentions.

– Confirmation de la 2^e lecture.

L'article 2a (nouveau) est ainsi adopté dans la version suivante: «*La commune procède à l'enregistrement dans le registre électoral. Dans ce but, l'Etat lui fournit régulièrement la liste détaillée des étrangers et des étrangères de la commune remplissant les conditions citées à l'alinéa 1 lettre b. En cas de doute sur la qualité de citoyenneté active, l'étranger ou l'étrangère, dont la qualité est en question, est tenu-e de collaborer à l'établissement des faits justifiant l'octroi de cette qualité.*».

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 104 voix contre 4. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aeby Y. (PDC/SE), Aeby-Egger (PCS/SC), Audergon F. (PLR/GR), Bachmann (PLR/BR), Bapst M. (PDC/SE), Bavaud (PS/FV), Berset (PS/SC), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Boivin (PLR/FV), Boschung B. (PDC/SE), Bourgeois (PLR/SC), Bourgnicht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Carrel (UDC/LA), Castella (Ouv/GR), Clément P.-A. (PS/FV), Colaud J.-J. (PLR/SC), Corminboeuf (PS/BR), Cotting C. (PLR/SC), Crausaz (PDC/SC), de Reyff (PDC/FV), Defalque (PS/LA), Dorand (PDC/FV), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J. (PDC/SE), Favre (PLR/VE), Feldmann (PLR/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Gobet (PLR/GL), Godel (PDC/GL), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Hartmann (PDC/FV), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Johner-Etter (UDC/LA), Jordan (PDC/GR), Krattinger (PS/SE), Losey (UDC/BR), Lötscher (PDC/SE), Maeder (PLR/LA), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Meylan (PCS/SC), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Progin (Ouv/SC), Raemy H. (PS/LA), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J.-L. (PDC/GR), Rossier (UDC/GL), Rubaty (PS/SC), Sansonnens (PDC/BR), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schoenenweid (PDC/FV), Schuwey (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stempflet (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Tenner (UDC/FV), Thomet (PS/SC), Thürler (PLR/GR), Tschopp (PS/SE), Vonlanthen R.

(PCS/SE), Weber-Gobet (PCS/SE), Zurkinden (PS/FV). *Total: 104.*

Ont voté non:

Longchamp (PDC/GL), Rapporteur (—/—), Schorderet (UDC/SC), Zürcher (UDC/LA). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Deschenaux (PDC/GL), Keller (PDC/LA), Studer (Ouv/SE). *Total: 3.*

Projet de décret relatif à l'organisation d'élections communales gé- nérales anticipées dans les communes fusionnant au 1^{er} janvier 2006¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR/FDP, SC)
Commissaire du Gouvernement: **Pascal Cormin-
bœuf, Directeur des institutions, de l'agriculture et
des forêts**

Le Rapporteur. Les communes dont la fusion entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006 doivent renouveler leurs autorités avant le 1^{er} janvier 2006. Il s'agit du conseil communal pour toutes les communes qui n'ont pas le nombre de conseillers communaux voulu et du conseil général pour celles qui en sont dotées. Si l'on ne prend aucune mesure, cela signifie, premièrement, que dans ces communes il y aura des élections en automne 2005 et à nouveau le 5 mars 2006, c'est-à-dire quatre à cinq mois après. Deuxièmement, les personnes ainsi élues ne fonctionneront que du 1^{er} janvier au mois d'avril 2006, c'est-à-dire trois à quatre mois au maximum. Cela pose des problèmes bien évidemment. Pour les citoyens, élire deux fois les mêmes personnes en peu de temps serait vraiment mal compris. Pour les élus qui entrent en fonction le 1^{er} janvier 2006, ils seraient vraiment paralysés par la date butoir des élections de mars 2006 de sorte qu'ils ne pourraient pratiquement rien entreprendre durant cette très courte période. Pour les partis politiques dans les communes politisées, ce serait faire deux fois le même exercice pour pas grand-chose avec les ennuis et les frais que cela représente. Il ne faut pas non plus sous-estimer les frais, il ne faut pas non plus sous-estimer les manoeuvres et calculs électoraux que ce genre de situation pourrait créer.

S'est toutefois posée la question du droit de vote des étrangers. En effet, la nouvelle Constitution accorde le droit de vote aux étrangers dès le 1^{er} janvier 2006. Ce qui aurait signifié pour les élections anticipées 2005 que les étrangers n'auraient pas eu ce droit de vote. Toutefois, cette question vient d'être réglée dans la loi que nous venons de voter, celle qui modifie l'exercice des droits politiques à l'article 3. Il s'agit d'une disposition transitoire qui dit à son alinéa 2 que «Toutefois, dans les communes fusionnant avec effet au 1^{er} janvier 2006, elle [la présente loi] est applicable au renouvellement intégral anticipé des autorités, comme le prévoit le projet de décret y relatif.»

Ainsi donc, tout est réglé et la commission vous invite à entrer en matière.

Le Commissaire. Je ne vais pas répéter ce que M. le Rapporteur a dit. Il a été très complet. Je me rallie entièrement à ses propos.

Romanens Josiane (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris connaissance du message N° 152 relatif à l'organisation d'élections communales générales anticipées dans les communes fusionnant au 1^{er} janvier 2006. Notre groupe l'accepte à l'unanimité. Je remercie le Conseil d'Etat pour ses considérations et encourage le plénum à accepter ce décret. Ainsi les élus des communes fusionnées n'auront pas à subir deux élections en l'espace de six mois.

Steiert Jean-François (PS/SP, FV). Sur le fond, ce décret qui vise à éviter une multiplication des scrutins est difficilement contestable. Il instaure une exception unique – et vous savez qu'en politique, ce n'est pas nécessairement un pléonasme – qui permet de rendre plus efficaces au quotidien nos pratiques démocratiques dans un cas concret.

En commission, la délégation du groupe socialiste était opposée à ce décret pour une raison simple. En effet, dans la première forme, ce décret créait une inégalité de traitement entre les étrangères et étrangers disposant des droits politiques dans les communes fusionnées au 1^{er} janvier 2006 et les autres communes du canton dans la mesure où il retardait l'exercice des droits politiques des citoyennes et citoyens étrangers de cinq ans dans des communes telles que La Tour-de-Trême, Bulle ou d'autres communes fusionnées au 1^{er} janvier 2006. Le projet a été retiré de la session du Grand Conseil du mois de novembre 2004. A la suite de ce retrait, du remodelage et de l'acceptation du projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger qui prévoit l'anticipation du droit de vote des citoyens étrangers, cette inégalité a été surmontée dans le sens demandé par le groupe socialiste. Nous pouvons donc maintenant soutenir ce décret qui a supprimé toute inégalité de traitement.

Castella Cédric (Ouv/Öff, GR). Naturellement, nous sommes très favorables à ce décret et j'aimerais simplement intervenir pour dire que ce décret prévoit que ces élections se dérouleront dans le deuxième semestre de cette année. Ce qui serait très important pour les communes concernées, c'est que ce soit le plus tard possible dans ce deuxième semestre, tout en tenant compte naturellement du droit de recours qui peut exister, de telle façon qu'il y ait une sécurité juridique naturellement au 1^{er} janvier 2006 pour les autorités, mais le plus tard possible de telle façon que les élections et surtout la recherche de candidats, les campagnes puissent se dérouler dans une certaine sérénité et non pas trop tôt en automne après une période estivale qui n'est pas propice à ce genre de situation. Pour que tout se déroule correctement, tout se déroule avec un débat démocratique large, il est nécessaire de prévoir ces élections le plus tard possible.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). C'est avec beaucoup d'attention que notre groupe a pris acte du

¹ Message pp. 241 à 247.