

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 177

*Propositions de la commission parlementaire***Projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger***La commission parlementaire ad hoc,*

composée de Bernard Bavaud, Denis Boivin, Antje Burri-Escher, Cédric Castella, Heinz Etter, Alex Glardon, Patrick Jordan, Catherine Keller-Studer, Yves Menoud et François Roubaty, sous la présidence du député Pierre-André Page,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

Par 8 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie III (débat libre).

*Le 17 janvier 2005.*Anhang

GROSSER RAT

Nr. 177

*Antrag der parlamentarischen Kommission***Gesetzesentwurf über die politischen Rechte von Ausländern und Auslandschweizern***Die nicht ständige parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Pierre-André Page und mit den Mitgliedern Bernard Bavaud, Denis Boivin, Antje Burri-Escher, Cédric Castella, Heinz Etter, Alex Glardon, Patrick Jordan, Catherine Keller-Studer, Yves Menoud und François Roubaty

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Mit 8 Stimmen gegen 3 beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Version des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie III (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 17. Januar 2005.*

### Projet de décret relatif à la construction d'un nouveau bâtiment pour l'École des métiers de Fribourg

Markus Ith, président, Jacques Crausaz, Louis Duc, Madeleine Freiburghaus, Jean Genoud, Guy-Noël Jelk, Bruno Jendly, André Meylan, André Ntashamaje, Jean-Claude Schuwey et Tenner Bruno.

### Projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger<sup>1</sup>

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

#### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Nous sommes appelés à modifier la loi sur l'exercice des droits politiques à la suite de la votation par le peuple fribourgeois de la nouvelle Constitution.

Le projet que le Conseil d'Etat nous présente a pour but de modifier la législation actuelle pour permettre aux Suisses de l'étranger et aux étrangers d'exercer leurs droits politiques en matière cantonale et communale.

La commission parlementaire s'est réunie le 17 janvier et vous propose à l'unanimité de ses membres d'entrer en matière et de modifier cette loi, ce qui permettra également aux communes qui ont des élections anticipées d'appliquer cette nouvelle loi et d'avoir d'éventuels candidats étrangers.

Avant que M<sup>me</sup> la Présidente ne vous donne la parole, il me paraît important de vous donner quelques précisions sur les débats qui ont eu lieu en commission parlementaire.

Cette information concerne l'article 2a (nouveau), mais il est important que vous en ayez connaissance avant le débat sur cet article. A l'alinéa 2, je le cite «La commune de domicile procède, à la requête de l'étranger ou de l'étrangère, à son enregistrement...», lors de la séance de la commission, une proposition a été faite de supprimer les termes «à la requête de l'étranger». Cette proposition a été refusée par 6 voix contre 5. La raison de ce refus est la suivante: il manquait la confirmation écrite du Registre central des étrangers qu'il était en mesure de fournir la liste des étrangers remplissant les conditions pour obtenir les droits politiques. Faute de cette garantie, l'amendement a été refusé.

Le courrier qui confirmait cette possibilité est arrivé quelques jours après les débats de la commission. C'est pourquoi nous nous sommes réunis une deuxième fois et la proposition d'amendement de MM. les Députés Roubaty et Boivin, déposée ce matin sur le bureau de la Présidente, a alors été acceptée par 8 voix contre 2, d'où un renversement de situation. C'est la raison pour laquelle vous n'avez pas reçu de projet bis contenant cette proposition.

Je tenais à vous informer de ces délibérations afin d'être le plus transparent possible. Avec ces quelques explications, la commission vous propose à l'unanimité d'entrer en matière sur ce projet.

**Le Commissaire.** Comme l'a dit M. le Rapporteur, les deux objets sont liés, la modification de la LEDP introduit rapidement le droit de vote et d'éligibilité des étrangers et des Suisses de l'étranger, alors que le décret modifie les dispositions de la loi sur les communes pour permettre des élections anticipées dans les communes fusionnant au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Le seul but de ces deux modifications légales a été, pour le Conseil d'Etat, de tout faire pour que cette nouveauté importante pour le canton se concrétise le mieux possible et que s'instaure cette nouvelle modification dans un climat de confiance.

La consultation restreinte avait mis en lumière les soucis des deux associations de commune: l'Association des communes fribourgeoises et l'Association des grandes communes et chefs-lieux qui souhaitaient des directives claires et faciles à appliquer et surtout éviter un important travail supplémentaire pour les administrations communales.

Le Conseil d'Etat avait alors prévu, pour simplifier le tout, qu'une requête écrite soit déposée par les ayants droit, une simple démarche que l'on pouvait qualifier de citoyenne et qui devait rester unique.

Le Conseil d'Etat a décidé ensuite de supprimer la requête écrite pour ne garder que la requête orale simple. La commission parlementaire a refusé, à la plus courte majorité, l'amendement proposé, il n'y avait donc pas de projet bis. J'ai pourtant informé le Conseil d'Etat de cet élément et le Conseil d'Etat m'a demandé de confirmer sa position. Il semble pourtant que dans les groupes, le vent ait tourné et que certains ou certaines de mes collègues se soient montrés plus souples. Je pense que l'important reste que cette grande ouverture se fasse dans la sérénité.

Pour le reste, le projet de modification de la LEDP qui vous est présenté est dans la droite ligne de ce que le peuple a décidé le 16 mai dernier et les délais qui nous séparent des prochaines élections communales, fussent-elles anticipées, nous permettront de respecter le calendrier habituel.

Le Conseil d'Etat vous recommande d'accepter cette modification qui fera de notre canton un modèle dans l'intégration citoyenne des étrangers.

### Résolution Hubert Carrel/Christiane Feldmann/Hans Stocker (projet Galmiz)

#### Dépôt

**La Présidente.** Nous sommes saisis d'une résolution ayant pour titre «Projet Galmiz» déposée par M. Hubert Carrel, M<sup>me</sup> Christiane Feldmann et M. Hans Stocker. Conformément à la loi, nous allons vous distribuer le texte de cette résolution. La discussion et le vote auront lieu après la pause étant donné que nous sommes au dernier jour de la session.

Le texte français de cette résolution est le suivant:

<sup>1</sup> Message pp. 59 à 78.

«Le Grand Conseil du canton de Fribourg soutient le projet pharmaceutique à Galmiz.

Les médias suisses se sont fait l'écho lors de ces derniers mois et semaines des discussions passionnées au sujet de l'implantation d'un nouveau site de production de médicaments à Galmiz.

Le Grand Conseil pour sa part a décidé, en tant que pouvoir législatif du canton de Fribourg, de soutenir le Conseil d'Etat dans ses efforts dans le cadre de la promotion économique.

Le Grand Conseil tient à apporter notamment les précisions suivantes:

1. L'entreprise est la bienvenue à Galmiz!

Le Grand Conseil est favorable à l'implantation du site de production pharmaceutique et salue les investissements qui s'élèveront à plusieurs centaines de millions de francs. De son côté, le site en question a beaucoup à offrir: une population bien formée, motivée et bilingue, une main-d'œuvre hautement qualifiée, un bassin comptant environ 25 000 étudiantes et étudiants dans les différentes Universités et Hautes Ecoles de Fribourg, Berne et Bienne ainsi que bien d'autres atouts.

2. Pour le canton et la région, cette implantation représente un intérêt majeur:

Le Grand Conseil est favorable à ce projet car il offre de nouvelles perspectives de carrières professionnelles intéressantes à de nombreux jeunes gens de la région. Il est convaincu que – bien au-delà des frontières du canton – l'implantation d'une entreprise pharmaceutique internationale, avec la création de 1200 emplois, apporterait à la Suisse entière un important regain de croissance économique.

3. La protection de la nature et du paysage est assurée: Le Grand Conseil constate avec satisfaction que la mise en zone du terrain sis sur la commune de Galmiz ne contrevient ni au droit cantonal ni au droit fédéral. Elle est par ailleurs conforme au plan directeur cantonal. Il part du principe que la protection de la nature est garantie grâce aux accords conclus avec les organisations de défense de l'environnement fribourgeoises.»

Le texte allemand de cette résolution est le suivant:

«Freiburgischer Grosser Rat setzt sich für «Pharma Galmiz» ein.

Die Schweizer Medien haben in den letzten Monaten und Wochen über die mit grosser Vehemenz und Emotionalität geführten Diskussionen rund um die Ansiedlung einer Produktionsstätte von Medikamenten in Galmiz berichtet.

Der Grosse Rat, die gesetzgebende Behörde des Kantons Freiburg, erachtet es als angebracht, den Staatsrat in seinen Bemühungen im Zusammenhang mit der Wirtschaftsförderung zu unterstützen.

Der Grosse Rat hält unter anderem Folgendes fest:

1. Das Pharmaunternehmen ist im freiburgischen Galmiz willkommen! Der Grosse Rat begrüsst die Ansiedlung dieser Produktionsstätte für Medikamente und die Investition von mehreren hundert Millionen Franken. Das Unternehmen wird von den zahlreichen Trümpfen dieses Standorts profitieren können: eine gut ausgebildete und motivierte Bevölkerung, die Zweisprachigkeit, ein grosses Potential an hoch qualifizierten Arbeitskräften, ein Einzugsgebiet von rund

25 000 Studierenden an den Universitäten und Hochschulen von Freiburg, Bern, Biel und Neuenburg, um nur einige Punkte zu erwähnen.

2. Für den Kanton und die Region ist die Ansiedlung wirtschaftlich ausserordentlich interessant:

Der Grosse Rat befürwortet die Ansiedlung, weil das Schaffen der 1200 Arbeitsplätze der jungen Bevölkerung neue und interessante berufliche Perspektiven in Aussicht stellt. Er ist überzeugt, dass damit nicht nur für die Region und den Kanton, sondern für die ganze Schweiz ein Wachstumsschub ausgelöst werden kann.

3. Der Natur- und Landschaftsschutz ist gewährleistet: Der Grosse Rat stellt mit Genugtuung fest, dass der Staatsrat die Einzonierung des Landstücks im Grossen Moos unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des Raumplanungsrechts und unter Berücksichtigung des kantonalen Richtplans vorgenommen hat. Er geht davon aus, dass durch die mit den Freiburger Umweltorganisationen ausgehandelten Bedingungen der Umweltschutz gesichert ist.»

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

(suite)

**Bavaud Bernard** (PS/SP, FV). C'est à l'unanimité que la commission est entrée en matière sur ce projet de loi qui permettra, dès cet automne pour certaines communes et en mars 2006 pour les autres, l'application concrète du droit de vote pour les étrangers ayant le permis C. Nous nous réjouissons ainsi de mettre en pratique un des points importants et novateurs de la nouvelle Constitution fribourgeoise. Il est bon de rappeler que la Constituante, en première lecture, avait eu l'audace de donner ce même droit au plan cantonal, y compris le fait d'être élu, ce qui faisait de Fribourg le premier canton suisse à faire ce pas complet. Le groupe socialiste, avec d'autres, était allé dans ce sens. Puis par prudence, notamment par crainte du vote final populaire, la Constituante était revenue sur sa première décision et n'accordait le vote aux étrangers qu'au seul plan communal. Souhaitons que dans quelques années le Grand Conseil et le peuple fribourgeois accordent aussi ce droit au plan cantonal.

Si nous étions unanimes dans la commission pour l'entrée en matière de ce projet de loi, nous étions par contre très partagés sur une partie de la phrase de l'alinéa 2 de l'article 2a (nouveau) du projet gouvernemental. Comme l'a dit le rapporteur, une majorité de députés (6 contre 5) maintenait en effet les mots «à la requête de l'étranger et de l'étrangère». La forte minorité demandait la suppression de ce mot «requête» qui est discriminatoire. En effet, par le vote de la Constituante, confirmé par le peuple fribourgeois, le droit de vote communal pour les étrangers est acquis une fois pour toute. Point à la ligne et comme on dit en allemand «Punkt Schluss».

Il n'est pas nécessaire, ni utile, que chaque étranger fasse une requête ou une demande pour exercer son droit de vote car il y aurait alors discrimination entre

citoyens fribourgeois et confédérés établis dans le canton et les citoyens d'origine étrangère. Prenons deux exemples. Jusqu'à présent à 18 ans les nouveaux citoyens et les nouvelles citoyennes reçoivent leur matériel de vote sans devoir téléphoner ou écrire à la commune pour pouvoir exercer ce droit fondamental. Si le Grand Conseil maintient le mot «requête», il pourrait arriver que deux amis vivant dans le même quartier, l'un fribourgeois et l'autre étranger, né en Suisse ayant entre parenthèses d'ailleurs le même accent fribourgeois, soient traités différemment. L'un devrait faire la requête, l'autre pas. Autre exemple: un Confédéré qui a décidé de venir habiter dans le canton de Fribourg n'a pas à demander son droit de vote communal. Pourquoi l'étranger devrait-il le faire? Voilà pourquoi un amendement a été déposé pour supprimer cette requête discriminatoire et qui ne tient pas sur le plan juridique.

En séance de commission, le Commissaire du Gouvernement avait en main le nombre probable pour chaque commune des nouveaux citoyens qui vont enrichir le corps électoral grâce à la loi que nous votons ce matin. Pour la ville de Fribourg, ce ne sont pas moins de 3500 citoyens. Mais derrière ces chiffres, il y a des noms et des adresses. Les autorités communales ont tout le temps d'inscrire dans le registre électoral les étrangers répondant aux conditions. Il suffit de s'adresser au Registre central des étrangers qui donnera une liste nominative des étrangers remplissant les conditions.

J'avais été choisi pour faire le rapport de minorité devant le Grand Conseil. Mais voilà que hier matin, lors de la pause, nous apprenions que trois députés avaient changé d'avis et qu'ils se ralliaient à la suppression de cette fameuse requête. En soi bonne nouvelle pour l'égalité de traitement entre Suisses et étrangers. Tout à coup nous devenions majoritaires et, de 6 contre 5, le vote final de la commission devenait 8 contre 2. Je vous invite au nom du groupe socialiste et désormais de la majorité de la commission à entrer en matière et, au moment voulu, à biffer du projet gouvernemental l'alinéa 2 qui n'aurait jamais dû y figurer.

En terminant, je voudrais faire une requête aux autorités communales du canton: en envoyant le matériel de vote, elles envoient une lettre aux nouveaux citoyens étrangers leur souhaitant bienvenue dans le registre électoral communal, leur rappelant comme aux Suisses, leurs droits et leurs devoirs de citoyens et la joie d'avoir une plus grande intégration dans notre canton.

**Genoud Jean** (*PDC/CVP, VE*). J'interviens au nom du groupe démocrate-chrétien qui a examiné avec attention ce projet de loi N° 177 qui concrétise une des premières missions de modifications législatives découlant de notre nouvelle Constitution. Tout d'abord, c'est avec satisfaction que nous constatons que ce projet nous est présenté suffisamment tôt afin que les prochaines élections communales, et surtout celles qui seront certainement anticipées, puissent être correctement préparées, que ce soit par les administrations communales ou les partis. Bien évidemment, il ne s'agit pas de reprendre ici le débat de fond sur le vote des étrangers, mais bien uniquement d'en préciser les modalités d'application et d'organisation. A ce titre, nous n'avons donc que peu de liberté de manoeuvre et

le projet qui nous est soumis nous convient pleinement et n'appelle pas de commentaire particulier, si ce n'est également au sujet de la nécessité d'une requête de la part de l'étranger afin qu'il puisse être inscrit au registre électoral. J'y reviendrai lors de la discussion des articles. C'est sur ces considérations que le groupe démocrate-chrétien acceptera à l'unanimité l'entrée en matière de cette modification de la LEDP, modification légère en termes du nombre d'articles touchés, mais modification très importante pour les personnes étrangères qui partagent notre vie de tous les jours en Suisse et qui pourront bientôt également partager la vie politique de notre commune, ce que salue le groupe démocrate-chrétien.

**Rossier Jean-Claude** (*UDC/SVP, GL*). C'est avec beaucoup d'intérêt et surtout d'attention que le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du projet de loi qui nous est soumis. A l'unanimité, il acceptera l'entrée en matière, conformément à la volonté des citoyennes et des citoyens de ce canton exprimée lors du vote du 16 mai acceptant la nouvelle Constitution. Ce que nous avons également décidé, c'est que nous soutiendrons le projet de loi dans sa version initiale, soit celle présentée par le Conseil d'Etat. En effet, à nos yeux il nous semble normal et pas du tout désobligeant de demander pour la première fois aux étrangers de s'inscrire eux-mêmes au registre électoral de leur commune, ce qui leur permettra le cas échéant, en plus de se faire connaître, de s'informer auprès de l'administration communale de leurs droits, de leurs devoirs, mais aussi de la procédure à suivre comme nouvel électeur, de la possibilité qui est leur offerte de s'inscrire sur une liste électorale et comme tout un chacun d'être éligible. C'est fort de ces quelques considérations que nous vous invitons à refuser les amendements proposés par la commission parlementaire.

**Boivin Denis** (*PLR/FDP, FV*). Le groupe libéral-radical a pris connaissance du message N° 177 du Conseil d'Etat et il entre en matière. Nous tenons à relever la clarté des conditions énoncées à l'appui de l'article 2a alinéa 1 LEDP s'agissant de la citoyenneté active au niveau communal des étrangers. Ces conditions reflètent fidèlement la volonté de la Constituante ayant présidé à l'adoption de l'article 48 de notre nouvelle Constitution. Ces conditions devraient être communiquées à titre d'information aux communes bien évidemment et aussi aux citoyens, notamment aux nouveaux citoyens de ce canton. Le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement déposé à l'article 2a alinéa 2 LEDP sur lequel je reviendrai plus tard, n'étant pas l'objet de l'entrée en matière. Signalons toutefois d'ores et déjà que les informations relatives à la qualité de citoyens actifs des étrangers au niveau communal pourront être fournies sans autre par l'Office fédéral des migrations via le SPOMI (Service de la population et des migrants) de telle sorte qu'aucune entrave administrative n'en résultera pour les communes de notre canton.

**Burri-Escher Antje** (*PCS/CSP, SE*). Die Integration von Ausländerinnen und Ausländern in unsere Gesellschaft ist der CSP-Fraktion wichtig. Mit der Annahme

der neuen Verfassung, mit welchen Ausländerinnen und Ausländer mit Permi C das Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene zugesprochen wurde, kamen wir dieser einen Schritt näher. Einerseits ist kulturelle Vielfalt ein wesentliches Element unserer freiheitlichen Ordnung und deshalb zu achten und zu schützen, andererseits garantiert die Verfassung Recht und Ordnung. Die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Grundwerte und Prinzipien bilden die unabdingbare Voraussetzung dafür. Voraussetzung jeder Verständigung ist gegenseitiger Respekt. Dauerhafte oder auch vorübergehende Integration kann nur gelingen, wenn sie auf der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten beruht. Die einheimische Gesellschaft bietet Arbeit und Einkommen, oder wenn nötig Sozialhilfe, sowie politischen Schutz und Stabilität. Von den Zugewanderten werden ein eigener Beitrag zur Existenzsicherung, Bereitschaft zum Spracherwerb und Qualifizierung in Hinblick auf die Anforderungen unserer Gesellschaft sowie die Einhaltung unserer rechtlichen Normen erwartet. Integration kann jedoch nur dann erfolgreich verlaufen, wenn sie von allen gesellschaftlichen Kräften, unabhängig der Nationalität, und von Institutionen, Parteien, Verbänden, Kirchen und Vereinen sowie Kanton und Gemeinden und Schulen getragen wird. Integration kann unserer Meinung nicht staatlich befohlen und organisiert werden. Sie muss gewollt getragen werden. Zugewanderte leisten einen Beitrag zum Bruttosozialprodukt, zur Erhaltung des Sozialversicherungswesen, zum wirtschaftlichen Wohlstand, zu Sport und Kultur in unserem Land. Wir unterstützen die Bestreben, die Partizipationsmöglichkeiten von Migrantinnen und Migranten zu vergrössern. Der Zugang zu den politischen Rechten erachten wir als sehr wichtig, um die Selbstbestimmung auf den strukturellen, gesellschaftlichen Ebenen zu erhöhen. Die CSP-Fraktion unterstützt den Änderungsantrag voll umfänglich. Das Stellen eines Gesuches zur Eintragung ins Stimmregister würde einer Diskriminierung gleichkommen und widersprüchlich zur neuen Verfassung stehen. Die CSP-Fraktion fordert, dass die seit fünf Jahren im Kanton lebenden und wohnhaften Migrantinnen und Migranten den gleichen Zugang zu den kommunalen politischen Rechten erhalten. Transparenz und Gleichbehandlung sind aus unserer Sicht föderalen und disparaten Lösungen vorzuziehen. Wer weiss, vielleicht wird dadurch die demoralisierende Stimmmabstimmungen der einheimischen Bevölkerung gar etwas verdrängt.

**Zurkinden Hubert** (PS/SP, VE). J'aimerais aussi apporter deux réflexions pour ce point «requête d'enregistrement».

Ich denke, dass die Kantonsverfassung in Artikel 48 absolut klar ist und dass diese Forderung, dass die Ausländerinnen und Ausländer nachfragen müssen um sich ins Stimmregister einzutragen, juristisch unhaltbar ist. Der Artikel 48 räumt den Ausländerinnen und Ausländern ein direkt einklagbares Gemeindestimmrecht mit Grundrechtscharakter ein, das dann nicht auf dem Ausgestaltungsweg relativiert werden darf. Neben dem Wortlaut ist auch die Systematik klar. Die Systematik behandelt Ausländerinnen und Ausländer und Schweizerinnen und Schweizer gleich, auch wenn

der materielle Anspruch unterschiedlich ist. Andernfalls müssten ja auch die Schweizerinnen und Schweizer um ihr Stimmrecht nachsuchen. Es scheint klar aufgrund dieser Ausgangslage, dass betroffene Ausländer, statt um eine Zulassung zu ersuchen, mit einer staatsrechtlichen Beschwerde direkt an das Bundesgericht gelangen könnten, in Anwendung von Artikel 85 des Obligationenrechts, und geltend machen könnten, dass das kantonale Gesetz die Verfassungsbestimmung in willkürlicher Weise verletze. Ich bin sehr froh, dass die CVP und auch die CSP gesehen haben, dass man diesen Artikel so nicht halten kann. Mais j'aimerais apporter une deuxième réflexion sur ce sujet. J'ai fait partie pendant quelques années de la commission de naturalisation de la ville de Fribourg. Là, les candidats et les candidates à la naturalisation devaient passer devant cette commission. Et on leur a aussi posé des questions sur le système politique. On attendait des gens, ce que je trouve assez correct, qu'ils aient des connaissances de base sur notre système politique. Pour pas mal de gens, c'était très difficile d'avoir ces connaissances. Pourquoi? Parce que pendant une douzaine d'années ou plus, on les exclut de toute participation démocratique. On leur dit: «Vous ne pouvez pas voter». Et tout d'un coup, après 12 ans, ils doivent connaître notre système politique. On a refusé pas mal de gens qui sont revenus une deuxième fois, même une troisième fois, défendre devant la commission. Maintenant qu'ils ont finalement le droit de vote au niveau communal, ce qui est un minimum à mon avis (j'aurais bien souhaité qu'on leur donne le droit au niveau cantonal), on leur met un nouvel obstacle. Une fois de plus, on leur demande, à eux, de faire le premier pas. Si on veut vraiment intégrer ces gens-là, si on veut vraiment favoriser la participation démocratique, on doit vraiment laisser tomber cette disposition. On dit toujours que la Suisse est une démocratie modèle. Alors je pense qu'une des qualités d'une telle démocratie serait vraiment de favoriser, de faciliter la participation démocratique.

**Weissbaum François** (Ouv/Öff, FV). Pour le groupe Ouverture l'intégration des étrangers relève de la plus haute importance. C'est un signe de reconnaissance des services importants qu'ils ont rendus depuis toujours. C'est le garant d'une société où le dialogue et la compréhension mutuelle priment sur l'affrontement et la crainte. Dans ces circonstances et compte tenu des dispositions résultant de notre nouvelle Constitution, il est évident que nous soutenons avec grand plaisir le projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger. Comme les débats de la commission parlementaire l'ont mis en évidence, le seul point à régler et qui fera l'objet d'un amendement déposé par d'autres collègues est contenu dans l'alinéa 2 de l'article 2a (nouveau). Cet alinéa, en précisant que l'enregistrement dans le registre électoral des personnes étrangères se fait à leur requête, est pour nous problématique pour la raison suivante: il y aurait une situation d'inégalité puisque les citoyens suisses sont, conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques, inscrits d'office. Les Suisses de l'étranger représentent un cas fort différent puisqu'ils peuvent choisir une commune parmi celles où ils ont

résidé. Il y a donc parfois plusieurs choix possibles et donc nécessité de faire une démarche administrative. Cette démarche, que l'on exige de la part de l'étranger, représenterait de surcroît un surcroît de travail pour les administrations communales. Ceci serait acceptable s'il n'était pas possible d'obtenir plus simplement les renseignements nécessaires. Or, nous avons reçu l'assurance formelle du Registre centrale des étrangers qu'il lui sera possible de fournir les listes nominatives des étrangers qui rempliront à la date des votations et des élections les conditions posées dans le projet de loi pour obtenir les droits politiques au niveau communal. Les communes recevront d'office une telle liste. L'enregistrement automatique représentera un avantage indéniable non seulement sur le plan administratif, mais également sur celui de l'éducation à la citoyenneté. En effet, c'est en recevant les informations sur les élections et les votations que les personnes concernées auront la possibilité de s'initier au processus démocratique suisse et de se faire une opinion claire sur les enjeux qui en découlent. C'est ce même processus d'apprentissage, progressif pour bon nombre d'entre nous, qui nous a parfois conduit à assumer dans ce canton, dans nos communes, des responsabilités civiques, et parfois à s'engager dans la vie politique. C'est pour ces raisons que le groupe Ouverture soutiendra unanimement le projet de loi ainsi que l'amendement qui vous sera proposé tout à l'heure et il vous invite à en faire autant.

**Le Rapporteur.** Je constate que conformément à la proposition de la commission parlementaire, tous les groupes parlementaires acceptent l'entrée en matière. Quant à la proposition de M. Bavaud que les communes envoient une lettre aux étrangers, je prends note que cela reste un souhait de sa part. Les autres remarques seront traitées certainement lors de la lecture des articles, notamment l'article 2a (nouveau).

**Le Commissaire.** Je crois qu'il s'agit de se souvenir qu'en 1997 – donc ce n'est pas si vieux – le peuple fribourgeois s'était prononcé à 76 % contre une initiative «Toutes citoyennes, tous citoyens». Et à ce moment-là, le Conseil d'Etat s'était engagé à commencer au niveau communal et à continuer, après une introduction qui se serait bien passée, sur le niveau cantonal. Donc là-dessus, il n'y a aucun problème. Mais j'aimerais dire ceci à tous les députés qui croient qu'il suffit de recevoir une liste – et là j'en appelle aux syndicats et conseillers communaux qui sont dans cette salle: vous recevrez une liste vous disant qui a le permis C, mais cela ne voudra encore pas dire qu'il y aura un droit. Parce que si vous avez quitté le canton pendant les 5 ans, si vous avez interrompu ces 5 ans ou si vous ne les avez pas atteints, le droit de vote et d'éligibilité n'existe pas. Et pour toutes les assemblées communales, vous devrez contrôler si les nouveaux qui arrivent ont rempli les conditions. Et donc ça n'était pas une chicane, c'était simplement pour faciliter les choses. La consultation qui a été faite était très claire. Et s'il y a interruption, si un étranger habite 12 ans à Fribourg (l'exemple est dans le message), qu'il part 2 ans à Genève et qu'il revient, il doit de nouveau faire les 5 ans dans sa commune pour avoir le droit de vote.

Vous ne pouvez pas passer à côté de cette réalité. Et c'était simplement pour éviter ces complications inutiles que nous avons prévu non pas une chicane, mais une simplification. Je tenais quand même à faire cette précision, parce qu'il faut, la loi est très claire, les 5 ans dans la commune où on a ces droits. Donc on ne va pas compliquer les choses. Il s'agit simplement de rendre attentives les communes qu'il y a un travail administratif à faire à partir des listes que vous recevrez soit du Service du registre central, soit du Service de la population et des migrants. Pour le reste, je me réjouis qu'environ 13 000 nouvelles citoyennes et citoyens dans ce canton puissent avoir des droits complets sur le plan communal et comme il n'y a pas d'opposition à l'entrée en matière, je reviendrai sur l'un ou l'autre point dans le traitement de l'objet.

- L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la première lecture.

*Première lecture*

ART. 1

ART. 2

- Adopté.

ART. 2A (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** Je vous ai informé, lors de l'entrée en matière, des délibérations que nous avons eues en commission. Etant donné que la liste des étrangers ayant la possibilité d'exercer leurs droits politiques sera transmise aux communes, la commission par 8 voix contre 2 vous propose de soutenir l'amendement qui sera développé par MM. les Députés Roubaty et Boivin tout à l'heure.

**Le Commissaire.** Je n'ai pas de commentaires pour l'instant.

**Boivin Denis (PLR/FDP, FV).** Nous avons, avec mon collègue François Roubaty, déposé un amendement qui vous propose en fait la suppression des alinéas 2 et 3 de l'article 2a (nouveau), l'adaptation de l'alinéa 4 – je reviendrai sur ce détail après – ainsi que l'adaptation de l'article 4 alinéa 3, 3<sup>e</sup> phrase (nouvelle). L'article 48 alinéa 1 de notre nouvelle Constitution cantonale règle le droit de voter et d'élire en matière communale. Cette disposition met sur un pied d'égalité les Suisses domiciliés dans la commune et les étrangers domiciliés dans la commune qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins 5 ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement. Aucune de ces deux catégories ne saurait être privilégiée ou avantagée par rapport à l'autre. Vouloir introduire une condition supplémentaire à la citoyenneté active, non prévue dans la Constitution, pour le droit de vote des étrangers, soit l'obligation de requérir un enregistrement dans le registre électoral communal est parfaitement discriminatoire d'un point de vue juridique. Si la Constituante l'avait souhaité, à l'instar du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, elle aurait alors inscrit cette condition supplémentaire dans le texte même de la Constitution, ce qu'elle n'a pas fait. Dès lors, maintenir une telle obligation dans notre loi cantonale

ne pourrait donner lieu qu'à l'acceptation de recours portés au TF en violation du droit constitutionnel cantonal et du droit de vote. C'est pourquoi, nous vous proposons de supprimer les alinéas 2 et 3 de cet article 2a ainsi que de modifier l'alinéa 4 de cette même disposition, à savoir qu'en cas de retour dans le canton, les étrangers «*sont réinscrits*» et non «*peuvent se faire réinscrire*». Sans oublier, les adaptations nécessaires de l'article 4 alinéa 3, 3<sup>e</sup> phrase qui est en fait un renvoi à cet article 2a. Par rapport à la problématique de la discussion qui a eu lieu au sein de la commission s'agissant de la facilité ou non d'obtenir les informations auprès du Registre central des étrangers, respectivement auprès du SPOMI, je signalerai que même si l'on peut effectivement se poser la question d'une simplification administrative d'avoir la liste ou de ne pas l'avoir, que cette question sous un angle strictement juridique ne se pose pas pour les motifs que je viens d'évoquer avant, ayant trait à l'interprétation de l'article 48 alinéa 1 de notre Constitution. Mais à ce niveau-là, on peut tout de même rassurer les communes, puisqu'on a reçu la confirmation écrite, tant de l'Office des migrations que du SPOMI, que ces données sont disponibles, qu'elles existent et notamment s'agissant de la condition qui était à priori la plus difficile à saisir – il s'agit donc du séjour de 5 ans ininterrompu puisque l'Office des Migrations nous dit que jusqu'à et y compris 1 mois d'absence, l'information ne figure pas dans le fichier, mais à partir d'un mois, on a l'information –, les listes correspondent aux conditions requises. Sans oublier bien sûr, la simplification de travail pour les grandes communes qui auraient eu à gérer sinon je ne sais combien de centaines, voire de milliers pour la ville de Fribourg, de démarches de citoyens avec toutes les complications y relatives. Mais encore une fois, ces aspects administratifs n'ont pas lieu d'être puisque le principe juridique de l'égalité de traitement prime.

Signalons en outre qu'il n'y a pas besoin de maintenir une disposition sur la procédure à suivre en cas de contestation par un étranger résultant de sa non inscription au registre électoral puisque les articles 116 et suivants LEDP règlent expressément cette problématique sous la forme notamment de réclamations à adresser aux autorités communales. Nous acceptons cependant la proposition qui avait été faite par le Commissaire du Gouvernement lors de notre séance de commission hier matin, s'agissant donc de mentionner cette éventuelle obligation de collaboration en cas de doute, qui résulte du code de procédure et de juridiction administrative, dans les directives qui seront adressées aux communes en temps opportun. Je vous remercie par conséquent de soutenir notre amendement.

**Roubaty François** (PS/SP, SC). En acceptant la nouvelle Constitution, le Fribourgeois a octroyé le droit de vote aux étrangers établis depuis plus de cinq ans dans notre canton. Contraindre les étrangers à s'inscrire avant de voter n'est pas acceptable et c'est créer une discrimination là où il n'y en a pas. Cette pratique est purement vexatoire et n'est justifiée par aucun intérêt public digne de protection. Les cantons et les communes disposent de toutes les informations nécessaires

sur le nombre, le lieu de résidence et la durée de résidence des étrangers au bénéfice d'un permis C. Les listes obligatoires en vertu de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers ont été jusqu'alors tenues. Les autorités doivent mettre ces listes à disposition et les étrangers qui ont le droit de vote doivent recevoir le matériel de vote sans avoir besoin de s'inscrire. Les communes ont près d'une année pour se mettre à jour. Exiger des étrangers qu'ils s'inscrivent pour recevoir leur matériel de vote et avoir le droit de voter est contraire à l'essence même de la Constitution et ne trouve aucune base constitutionnelle. Elle crée de surcroît une inégalité constitutionnelle. En effet, les Suisses n'ont pas besoin de s'inscrire. Cette inégalité n'est justifiée par aucun des principes généraux admis en matière administrative. Comme déjà dit, les communes disposent de toutes les informations nécessaires et du temps pour accomplir les actes et dresser des listes. Si nous acceptons le message tel qu'il est proposé, nous véhiculons une image fort peu favorable à l'insertion des étrangers et à leur entrée dans la vie politique.

Je vous demande d'accepter l'amendement tel qu'il vous est proposé afin de respecter l'égalité de traitement entre Suisses et étrangers.

**Genoud Jean** (PDC/CVP, VE). J'interviens à nouveau au nom du groupe démocrate-chrétien qui s'est également posé cette question du bien-fondé d'une requête de la part de l'étranger afin qu'il puisse être inscrit dans le registre des électeurs. Au premier abord, cette formalité semblait utile afin de faciliter le travail des administrations communales. Il semblait en effet plus simple, également plus sûr, de donner une suite systématique à une requête plutôt que d'inscrire d'office tous les nouveaux électeurs étrangers avec en plus des contrôles plus complexes que pour les Suisses. Mais après avoir reçu la confirmation que les communes pourraient disposer de la part du SPOMI des listes des étrangers remplissant les conditions requises par la LEDP, une grande majorité de notre groupe admet que cette requête n'est plus nécessaire et soutiendra également l'amendement de nos collègues Roubaty et Boivin.

A ce titre-là, j'aimerais quand même préciser que nous nous sommes basés notamment sur la note en annexe du procès-verbal qui stipule bien que les listes d'étrangers remplissant les conditions requises par la LEDP seront à disposition des communes. Par conditions, nous avons en tout cas compris qu'il s'agissait également de la durée d'établissement de cinq ans. L'intervention de M. le Commissaire tout à l'heure a mis peut-être quelque doute dans notre esprit. A ce sujet-là, je demande peut-être que les choses soient précisées. Quant à une minorité des membres de notre groupe, elle pense comme le Conseil d'Etat, qu'il est normal et proportionné, en regard du droit qui est accordé, d'exiger une simple demande auprès de l'administration communale; cette démarche ne se veut en aucun cas être une chicane mais plutôt un premier acte citoyen qui démontre l'intérêt de l'étranger pour la chose publique en Suisse, le sensibilise à l'importance du droit qui lui est offert et peut également servir à initialiser un premier contact avec l'administration communale.

Mais je vous rappelle que dans sa grande majorité notre groupe soutiendra cet amendement.

**Favre Raymonde** (PLR/FDP, VE). Je vous demanderais de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat car, aux dernières paroles qui nous sont données par le Gouvernement, j'aimerais avoir plus de précision parce qu'on s'aperçoit que ce n'est pas clair. J'aimerais bien avoir les précisions, mais, comme j'ai compris, les communes auront quand même pas mal de choses à faire et ce n'est pas si simple que cela paraît en nous disant qu'une liste nous sera donnée et qu'on aura qu'à envoyer le matériel. Je crois que ce n'est pas ça et cela n'a pas l'air d'être très bien compris. Alors merci de nous donner des précisions, M. le Commissaire.

**Rossier Jean-Claude** (UDC/SVP, GL). Pour les mêmes raisons qui ont été citées par notre collègue Raymonde Favre et celles que j'ai citées lors de l'entrée en matière, je demande également des précisions au niveau de ces informations au Commissaire du Gouvernement.

Ceci étant, nous maintenons notre proposition de se rallier à la proposition initiale du Conseil d'Etat.

**Weissbaum François** (Ouv/Öff, FV). Encore une fois, notre groupe soutiendra ce nouvel article 2a. Peut-être quelques précisions: on l'a dit, il faudra de toute façon une liste définitive qui contient les noms des gens qui peuvent voter dans une assemblée communale. Ça c'est un problème administratif. On a tout d'abord dit qu'on avait toutes les données à disposition des communes au niveau des permis C. Les communes devraient maintenant faire un contrôle supplémentaire, le Commissaire du Gouvernement l'a dit. On est tous d'accord mais ça n'empêche pas que si l'on devait laisser la procédure initiale, c'est-à-dire exiger que l'étranger s'annonce auprès du bureau communal, cela n'empêcherait pas que des étrangers, qui n'auraient pas fait cette démarche au préalable aillent malgré tout à l'assemblée communale. Donc vous vous apercevez que l'on prenne la situation A ou la situation B, dans les deux cas vous avez ce problème de présence et de décision de la part de certains citoyens. Donc dans ce sens-là, je crois que ce soit la procédure 1 ou la procédure 2, ni l'une ni l'autre ne permet de résoudre le problème. Par contre, dans tous les cas la commune concernée doit avoir une liste claire et définitive sur les gens qui peuvent assister et qui peuvent voter. Donc dans ce sens-là, ces informations sont déjà disponibles et c'est encore une fois pour cette raison-là que nous allons soutenir ce nouvel amendement.

**Le Rapporteur**. Je vous l'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, la commission, dans sa deuxième séance, a accepté la proposition des députés Boivin et Roubaty par 8 voix contre 2.

A M<sup>me</sup> Raymonde Favre, je me permets de rappeler qu'en cas de problèmes, si l'étranger n'est pas inscrit ou si les listes ne sont pas arrivées ou qu'il y ait d'autres problèmes administratifs, la commune reste responsable.

A titre personnel, je soutiendrai la proposition du Conseil d'Etat car il me paraît logique qu'un étranger effectue une démarche citoyenne, qui éviterait certainement ces problèmes d'inscription.

**Le Commissaire**. J'ai un peu de peine avec certains mots comme «vexatoire» ou «anticonstitutionnel». On l'a dit, M. le Député Boivin a dit que cette démarche existait dans d'autres cantons. Mais j'aimerais que vous soyez très attentifs à une chose. Il y a sur les 13 000 citoyennes et citoyens nouveaux potentiels dans ce canton, plus de 8500 qui sont dans les dix grandes communes et chefs-lieux. En principe, ces communes, à l'exception de Guin, ont un conseil général. Là, le problème ne se posera pratiquement que lors des élections tous les cinq ans, voire lors d'une votation communale qui, vous l'admettez, est relativement rare sur un objet. Quand il y a un conseil général, il y a une possibilité de référendum. Mais dans toutes les communes qui n'ont pas de conseil général, y compris Guin qui a 7000 habitants, lors de chaque assemblée communale vous devrez avoir à jour la liste des citoyennes et citoyens qui ont le droit de voter. Je vous rappelle qu'à Cordast il y a un recours contre la fusion parce que l'on prétend qu'un ou deux citoyens suisses n'auraient pas eu le droit de voter. Et si vous avez un recours, il faudra bien le traiter. Donc, ça n'est pas une chicane que nous voulions introduire, c'est simplement une sécurité pour la commune. Mais les communes qui auront ces listes devront régulièrement les maintenir à jour avant chaque assemblée communale pour éviter d'éventuels recours dans un sens ou dans l'autre. Et c'est uniquement ça la réalité. Donc voilà pourquoi nous avons prévu cette requête, et ça n'était pas vexatoire du tout, c'était une sécurité demandée par les deux associations de communes. Si les communes estiment que c'est possible de tenir à jour ce registre sans problème, alors vous votez l'amendement et si vous pensez que ça peut avoir des problèmes, je pense que la position qui avait été proposée par le Conseil d'Etat et qui a été allégée, en parlant simplement d'une requête et non pas d'une requête écrite qui aurait pu être elle plus compliquée, peut peut-être trouver sa justification. Voilà le commentaire que je voulais apporter.

- Au vote, l'amendement Roubaty/Boivin est accepté par 67 voix contre 42; il y a 2 abstentions.

- Modifié selon l'amendement Roubaty/Boivin, soit: l'alinéa 1 est adopté selon la version du Conseil d'Etat, les alinéas 2 et 3 sont supprimés et l'alinéa 4 est modifié comme suit: «Les étrangers ou étrangères inscrits au registre électoral d'une commune qui quittent le canton *sont*, à leur retour, *réinscrits* dans le registre électoral de leur commune de domicile, pour autant qu'ils soient au bénéfice d'une autorisation d'établissement.»

L'art. 4 al. 3, 3<sup>e</sup> phr. (nouvelle) est également modifié dans le sens que la *mention de l'article 2a al. 2 et 4 est biffée*.

ART. 2B (NOUVEAU)

- Adopté.

ART. 4 AL. 3, 3<sup>E</sup> PHR. (NOUVELLE)

**Boivin Denis** (PLR/FDP, FV). Je signale juste que cet article vient d'être modifié suite à l'adoption de l'amendement à l'article 2a (nouveau).

- Modifié selon l'amendement Roubaty/Boivin dans le sens que la mention de l'article 2a al. 2 et 4 est biffée.

ART. 48 AL. 1 ET 3

- Adopté.

ART. 2

ART. 2

- Adopté.

ART. 3

**Le Rapporteur.** Je profite de cet article pour rappeler que cette loi est soumise au référendum législatif.

- Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

- Adoptés

**La Présidente.** La première lecture est ainsi terminée. Si personne ne s'y oppose nous allons passer immédiatement à la deuxième lecture.

**Bachmann Albert** (PLR/FDP, BR). Il me semble que la chose n'est pas du tout claire: il y a deux versions, celle du député Denis Boivin, qui insiste sur des formes juridiques que je ne comprends malheureusement pas, alors que le Commissaire du Gouvernement dit que la version du Conseil d'Etat est tout à fait possible. Et aussi en raison de ce manque de clarté par rapport aux listes, je demande de reporter la deuxième lecture.

**La Présidente.** Comme il y a une demande de report, nous reportons la deuxième lecture de cette loi à la session de mars, ce qui signifie que le projet suivant à l'ordre du jour, c'est-à-dire le projet de décret N° 152, ne pourra pas être traité à cette session puisqu'il dépend de votre approbation de la loi que l'on examine actuellement.

## Election

(Résultat du scrutin organisé en cours de séance)

**La présidente de la Commission cantonale de la protection des données**, en remplacement de M<sup>me</sup> Astrid Epiney, démissionnaire avec effet au 31 mars 2005:

Bulletins distribués: 109; rentrés: 103; blancs: 15; nuls: 4; valables: 84; majorité absolue: 43.

Est élue par 84 voix M<sup>me</sup> Alexandra Rumo-Jungo, professeure à la Faculté de droit de l'Université de Fri-

bourg, avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2005 et jusqu'au terme de la période administrative en cours. (*Applaudissements*)

## Rapport sur la réparation des dégâts et la prévention des dommages secondaires provoqués par l'ouragan Lothar de décembre 1999 dans les forêts du canton de Fribourg<sup>1</sup>

**Remy André** (PDC/CVP, GR). Le rapport sur la réparation des dégâts et la prévention des dommages secondaires provoqués par l'ouragan Lothar nous décrit les mesures et les moyens consacrés à la réparation de la catastrophe. Il relève essentiellement la chronologie des événements et fait un inventaire complet des moyens financiers engagés dans la résolution de la crise générée par cet ouragan. Néanmoins, le rapport a un peu oublié de souligner que nous avons subi la catastrophe et que l'Etat est peu préparé à anticiper les aléas de la nature. Peu de réflexions sont émises sur les causes de tels dégâts, par exemple les éventuelles erreurs commises dans la gestion antérieure de nos forêts et sur les effets indirects des dégâts sur d'autres ressources naturelles que sont l'eau potable et le paysage pour ne citer que deux exemples.

Restent encore les risques d'inondation ou d'éboulements qui pourraient être provoqués par les résidus de bois, genre du débordement de la Saltina à Brigue qui s'est produit quatre ans seulement après l'ouragan Viviane. De ce rapport bien élaboré, nous retirons beaucoup de points positifs. Cela ne veut pas dire que certains points ne méritent pas quelques remarques. Ces dernières, si parfois elles sont critiques, se veulent constructives. Nous savons aussi que la partie n'a pas été de tout repos et pas très facile à gérer. Les points du rapport qui nous interpellent particulièrement sont premièrement le point 4 consacré à la reconstitution des forêts sinistrées. Il relève particulièrement les objectifs qualitatifs du projet, soit répondre aux besoins de la société en rétablissant les différentes fonctions de la forêt, reconstituer des forêts proches de leur état naturel, donner la priorité au rajeunissement naturel, favoriser les essences rares, reconstituer les lisières, créer des clairières et maintenir un équilibre gibier-forêt. Deuxièmement, le point 6 laisse la part belle aux réserves forestières; celles-ci ont des objectifs qui nous laissent perplexes. On relève que les subventions s'élèvent à 20 francs pour les résineux et 30 francs par m<sup>3</sup> pour les feuillus, cela pour ne rien faire, tandis que ceux qui nettoient et qui reconstituent la forêt ne sont pas totalement défrayés et doivent supporter une part des frais.

Le point 8 qui décrit toute la problématique du stockage et de la mise en valeur des énormes volumes de bois sinistrés: un grand travail a été réalisé et a permis de trouver preneur pour des bois pas faciles à écouler. On peut relever l'effet positif sur les prix qui, grâce à ces mesures, ne se sont pas totalement effondrés.

<sup>1</sup> Rapport pp. 79 à 102.