

La Constitution fribourgeoise du 16 mai 2004

Pierre SCYBOZ

Avocat, conseiller juridique de la Constituante*

Le peuple fribourgeois vient de se donner une nouvelle loi fondamentale. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, ce texte remplace celui de 1857. Poursuivant le tour d'horizon des constitutions cantonales récentes que l'on a pu découvrir dans le *Bulletin de législation*¹, nos lignes donnent un aperçu de la genèse (I), du contenu (II) et de l'avenir (III) de la charte fribourgeoise.

I. Genèse

A. Chronologie

Depuis le milieu des années nonante, le Conseil d'Etat entreprit d'importantes réformes institutionnelles, structurelles et administratives. Le 29 septembre 1998, il proposa au Grand Conseil d'engager la procédure de révision totale de la Constitution cantonale et de confier cette tâche à une assemblée constituante². Le 20 novembre de la même année, le Grand Conseil suivit la proposition du Conseil d'Etat, souhaitant toutefois effectuer lui-même la révision projetée³. L'arbitrage populaire intervint le 13 juin 1999 : ce fut un plébiscite du principe de la révision totale (85,9 %) et un vote assez clair en faveur de l'élection d'une assemblée constituante (54,73 %). A cette occasion, les trois quarts des votants autorisèrent

* pierre.scyboz@unifr.ch. Nous remercions M. Antoine Geinoz, secrétaire général de la Constituante, pour sa relecture attentive de nos lignes.

¹ Cf. *Bulletin de législation* 2000/3 p. XIV à XXI (HÄNNI ante FR) et XXII à XXVI (LUISIER ante VD), 2000/5 p. XV à XX (BETSCHART ad SH), 2001/1 p. XV à XXIII (BUCHELI ad SG), 2001/5 p. XV à XX (AUBERT ad NE), 2002/2 p. XVI à XXVI (SCHULER ad GR), 2004/1 p. XVII à XXII (BETSCHART ad ZH).

² Pour une description du déroulement de la révision constitutionnelle, cf. ég. A. GEINOZ, La Constituante, auteur éphémère d'une œuvre durable, in P. CORBOZ/H. CASANOVA/D. LOERTSCHER/L. VOLLERY/A. GEINOZ/T. GÖKSU/P. SCYBOZ (édit.), La nouvelle Constitution fribourgeoise/Die neue freiburgische Verfassung, Numéro spécial 2005 de la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ), Fribourg 2005, p. 7 ss.

³ *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil* (BGC) 1998 p. 1021 ss (message) et 1405 ss (délibérations).

la Constituante à présenter le projet de nouvelle Constitution avec au plus trois variantes portant chacune sur un point particulier, faculté dont l'assemblée décida finalement de ne pas faire usage⁴.

Les 130 constituants furent élus le 12 mars 2000⁵ et se réunirent en séance constitutive le 30 mai⁶. L'assemblée consacra l'essentiel des séances des 27, 29 septembre et 4 octobre à l'adoption du règlement⁷. Le 10 janvier 2001, elle élut son secrétaire général⁸, entendit divers exposés⁹ et se livra à un premier échange d'idées sur des thèmes choisis¹⁰. Le 31 janvier, elle boucla la phase d'organisation en adoptant notamment son concept de consultation et de communication¹¹, la planification cadre de ses travaux¹² et l'ordonnance instituant les huit commissions thématiques chargées du travail de fond initial¹³.

Les commissions thématiques siégèrent chacune en moyenne une vingtaine de fois entre février et décembre 2001. Le 28 septembre, l'assemblée se réunit en séance plénière pour

⁴ La discussion eut lieu tout à la fin des travaux, le 16 janvier 2004 (*Bulletin officiel des séances de la Constituante* [BOC] 2004 p. 189 ss).

⁵ Résultats : BOC 2000 p. 3 ss.

⁶ BOC 2000 p. 27 ss. Lors de cette première séance, les membres de l'assemblée eurent également l'occasion d'entendre un exposé de M. Peter Hänni, professeur à l'Université de Fribourg, membre du Comité de pilotage (du Conseil d'Etat) pour la révision totale de la Constitution, sur la nature et les objectifs d'une constitution cantonale (BOC 2000 p. 42 ss – le texte de l'exposé a aussi paru, dans les deux langues officielles du canton de Fribourg, à la RFJ 2000 p. 123 ss et 133 ss ainsi que, en allemand, au *Bulletin de législation* 2000/3 p. XIV à XXI [cf. note 1]).

⁷ BOC 2000 p. 68 ss (avant-projet de règlement du 11 juillet 2000 soumis par le Conseil d'Etat à la Constituante), 59 ss (commentaire de l'avant-projet), 129 ss (rapport de la Commission « Règlement » de la Constituante), 132 ss (projet de règlement soumis par la commission au plénum), 153 ss, 197 ss, 218 ss (délibérations).

⁸ BOC 2001 p. 9 s.

⁹ P. MAHON, professeur à l'Université de Neuchâtel, expert pour les révisions constitutionnelles neuchâteloise et vaudoise, *Autonomie constitutionnelle des cantons – Quelques considérations à partir de l'exemple neuchâtelois*, BOC 2001 p. 10 ss ; U. ZIMMERLI, professeur à l'Université de Berne, ancien conseiller aux Etats, *Freiräume der Kantone bei der Verfassungsgebung*, BOC 2001 p. 13 ss ; exposé de R. GROSSENBACHER, ancienne constituante du canton de Soleure, ancienne conseillère nationale, BOC 2001 p. 26 ss ; exposé de K. SCHWALLER, chancelier d'Etat du canton de Soleure, ancien secrétaire général de la Constituante soleuroise, BOC 2001 p. 28 s. ; Y. JAGGI, coprésidente de l'Assemblée constituante vaudoise, ancienne conseillère aux Etats, *La Constitution vaudoise, An 2*, BOC 2001 p. 29 ss.

¹⁰ BOC 2001 p. 35 ss.

¹¹ BOC 2001 p. 52 ss (concept), 69 ss (rapport), 107 ss (délibérations).

¹² BOC 2001 p. 91 ss (message), 105 s. (délibérations). L'ordonnance elle-même n'a, par erreur, pas été publiée au *Bulletin officiel*.

¹³ BOC 2001 p. 42 s. ou 89 s. (ordonnance), 44 ss (message), 106 s. (délibérations). Les thèmes attribués aux commissions étaient les suivants : (1) principes fondamentaux, relations extérieures, langues ; (2) droits et devoirs fondamentaux, buts sociaux ; (3) tâches de l'Etat, finances ; (4) droits politiques, révision de la Constitution, dispositions transitoires ; (5) Parlement et Gouvernement (y compris l'administration) ; (6) autorités judiciaires et médiation ; (7) structure territoriale ; (8) Eglises reconnues et autres communautés religieuses, associations, partis politiques.

prendre connaissance des rapports intermédiaires des commissions¹⁴. Au cours des derniers jours de l'année, parfois après un dernier sprint, chaque commission remit au Bureau son rapport final¹⁵. Les conclusions auxquelles parvinrent les commissions furent exprimées sous forme de thèses et non d'articles rédigés – nous y reviendrons ci-dessous sous lettre B. Les thèses furent examinées par le plénum au cours d'une lecture appelée « 0 » parce qu'elle précédait la rédaction de l'avant-projet, qui dura de janvier à mai 2002, à raison d'une session de 4 demi-journées par mois¹⁶. Ensuite, l'assemblée « hiberna »... pendant l'été, laissant ses deux conseillers juridiques¹⁷ transformer les quelque 400 thèses adoptées en un avant-projet rédigé. Après un passage entre les mains des commissions pour vérification, ce texte¹⁸ fut soumis au plénum de janvier à mars 2003, à raison d'une session de 5 demi-journées par mois (lecture « 1 »)¹⁹.

Du 11 avril au 11 juillet 2003²⁰, le résultat de la lecture « 1 » fit l'objet d'une vaste consultation débordant le cadre habituel de ce genre d'exercice. Le dossier fut envoyé d'office à environ 900 adresses, représentant un nombre encore plus important de destinataires²¹. Il comprenait notamment un questionnaire en 21 points destiné à faciliter la participation populaire, qui fut publié dans les principaux journaux du canton. Les retours dépassèrent largement les attentes de l'assemblée : 2486 questionnaires²², avec plus de 500 fois d'« autres remarques » sur la dernière page réservée à cet effet, et près de 200 consultés qui rédigèrent une prise de position séparée, allant de 1 à 63 pages. La synthèse des résultats de la consultation fut publiée par le Secrétariat de la Constituante en septembre dans un rapport de près de 140 pages, divisé en deux parties presque égales, la première, le rapport « principal », consacrée aux prises de position « libres », et la seconde, aux réponses au questionnaire.

Après un nouveau passage par les commissions, permettant la prise de connaissance des résultats de la consultation et l'élaboration des propositions d'amendements qui s'imposaient, l'avant-projet fit l'objet d'une lecture « 2 » de deux sessions de 5 et 4 demi-journées

¹⁴ BOC 2001 p. 125 ss (présentation des rapports et discussion). Les rapports eux-mêmes ne figurent pas au *Bulletin officiel* ; ils ne sont publiés que sous forme électronique (cf. ci-dessous sous point III/B).

¹⁵ Les rapports finaux ne figurent pas au *Bulletin officiel* (cf. note 14).

¹⁶ BOC 2002 p. 1 ss.

¹⁷ L'assemblée avait engagé début 2001 deux conseillers juridiques, chacun à 50 % : M. Tarkan Göksu, germanophone, et l'auteur de ces lignes, francophone.

¹⁸ BOC 2003 p. 3 ss.

¹⁹ BOC 2003 p. 40 ss.

²⁰ Les réponses furent prises en considération jusqu'au 25 juillet.

²¹ Exemple : il n'y avait qu'un envoi par conseil communal, mais le pli contenait autant de dossiers que de membres du conseil.

²² Imprimé, le tableau contenant les réponses au questionnaire, avec ses 2486 lignes, faisait 15,54 m.

en novembre et décembre 2003²³. Les 15 et 16 janvier 2004 eut lieu la lecture « 3 », dont l'objet était uniquement de choisir entre les décisions des deux premières lectures lorsque celles-ci divergeaient²⁴. Le vote final se déroula le 30 janvier : le texte fut adopté par 97 voix contre 21, avec 2 abstentions²⁵.

Le 16 mai 2004, avec une participation de près de 50 %, le peuple fribourgeois accepta le texte qui lui était proposé à un peu plus de 58 %. Le 16 juin, la Constitution fut officiellement remise au président du Conseil d'Etat quelques minutes (et discours) avant la dissolution de l'assemblée²⁶.

B. Rédaction de la Constitution

La rédaction d'un texte constitutionnel n'a que peu en commun avec celle d'un acte législatif ordinaire. Le cas fribourgeois a quelques particularités supplémentaires qui tiennent à la procédure suivie par l'assemblée et à l'existence de deux langues officielles²⁷.

1. Procédure

La question de la procédure à suivre se trouva très vite au centre des discussions. Lors de la séance constitutive déjà, à l'heure des « Divers », l'un des présidents de groupe fit la proposition de charger le Comité de pilotage (du Conseil d'Etat) pour la révision totale de la Constitution de présenter un avant-projet de Constitution qui servirait de base aux travaux de l'assemblée. Cette proposition, jugée prématurée, fut rejetée assez rapidement²⁸. La Constituante choisit donc une première fois l'option « feuille blanche ». La proposition revint sur le tapis lors de l'examen du projet de règlement, quelques mois plus tard, sous la plume d'un autre groupe politique. La discussion fut plus nourrie et le vote serré ; l'assemblée choisit cependant une nouvelle fois l'option « feuille blanche »²⁹. Une feuille que les commissions thématiques furent chargées de remplir au cours de l'année 2001.

²³ BOC 2003 p. 532 ss. L'outil de travail du plénum était une « synopse » présentant le texte de l'avant-projet sorti de la lecture « 1 » avec en regard les amendements des commissions (BOC 2003 p. 433 ss).

²⁴ BOC 2004 p. 98 ss. « Synopse » pour la lecture « 3 » : BOC 2004 p. 3 ss.

²⁵ BOC 2004 p. 201 ss, 220.

²⁶ BOC 2004 p. 225 ss.

²⁷ Sur ces questions, cf. ég. A. DE WECK/M. BÜRGE-LEU, Aspects rédactionnels/Redaktionelle Überlegungen, *in op. cit.* (note 2), p. 79 ss.

²⁸ BOC 2000 p. 49 ss.

²⁹ BOC 2000 p. 179 ss. Outre la nouvelle Constitution fédérale et les constitutions cantonales récentes (surtout BE, NE, VD), les membres de l'assemblée eurent toutefois entre les mains plusieurs documents de travail établis par le Comité de pilotage : d'une part, un tableau synoptique mettant en parallèle le texte de la Constitution de 1857 et les innovations envisageables (cf. BOC 2000 p. 184, interventions du président provisoire et du commissaire du Gouvernement, ce dernier renvoyant aux réflexions faites lors du lancement de la procédure de révision [BGC 1998 p. 1021 ss, 1034 ss]) et, d'autre part, une série de « cahiers d'idées » sur la plupart des thèmes abordés dans une Constitution, présentant les règles existantes et les in-

Nous l'avons déjà évoqué, les commissions thématiques reçurent mandat de rédiger non pas des « avant-projets de normes constitutionnelles » comme le prévoyait le règlement³⁰, mais des « thèses ». L'idée était d'éviter de figer le débat en passant trop vite aux articles d'un avant-projet « traditionnel ». Aidée des deux conseillers juridiques de l'assemblée, la Conférence des présidents des commissions fit tout son possible pour décrire à l'aide d'exemples ce que devaient être ces thèses. Elle émit même de véritables directives sur le sujet. Ces instructions furent diversement comprises et la formulation des thèses varia fortement d'une commission à l'autre. Les textes les plus brefs – parfois trop – et les plus « ouverts » (« Introduction du droit de pétition au niveau communal » ; « Maintien des règles actuelles concernant la révision de la Constitution ») en côtoyaient d'autres qui n'avaient de thèses que le nom et ne laissaient pour ainsi dire plus aucune marge de manœuvre pour les rédacteurs des articles (« Le principe de territorialité est repris selon la formulation de l'art. 70 al. 2 Cst. féd. » ; « Dans toutes les circonstances de la vie, les personnes âgées ont droit à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de leur personnalité. »). Les différences de style, dont certaines subsistèrent malheureusement jusque dans le texte final, sont regrettables. Nous inclinons cependant à penser qu'elles auraient été plus marquées si les commissions avaient livré directement des articles rédigés³¹.

Le Bureau de la Constituante transmet les thèses issues de la lecture « 0 » à ses conseillers juridiques et les chargea de rédiger sur cette base un avant-projet de Constitution, ce qui fut fait de juillet à septembre 2002. Le Bureau approcha également M. Marco Borghi, professeur à l'Université de Fribourg, en lui donnant mandat de répondre aux questions des conseillers juridiques au cours de la rédaction et de jeter un regard critique sur le texte achevé. L'avant-projet fut soumis en octobre à la Commission de rédaction, dont ce fut la première intervention. La commission siégea d'abord en deux sous-commissions, une pour chaque langue officielle³², puis en séance plénière pour confronter les diverses remarques. L'examen des 159 articles que comptait alors l'avant-projet prit bien plus de temps que les deux demi-journées inscrites au budget.

novations envisageables. Si le tableau sombra vite dans l'oubli, les cahiers eurent plus d'avenir : envoyés en consultation avec des questionnaires (cf. p. ex. BOC 2000 p. 184, intervention du commissaire du Gouvernement annonçant la publication de la synthèse des résultats), ils ne suscitèrent qu'un intérêt modéré dans la population mais les constituants les utilisèrent abondamment, surtout au début des travaux ; ainsi, la Commission 6 (« Autorités judiciaires et médiation ») défricha les sujets qui lui étaient attribués en suivant scrupuleusement l'ordre des questions posées dans le cahier d'idées n° 3/D « Pouvoir judiciaire ».

³⁰ Art. 23 al. 1.

³¹ L'expérience vaudoise d'articles rédigés directement par les commissions fut assez délicate. La Commission de rédaction dut fournir un important travail pour que l'avant-projet puisse être envoyé en consultation. A l'orée de la deuxième lecture, un constituant, constatant que « la matière est encore brute, gênée, contradictoire, parfois obscure et actuellement destinée à faire les délices des juristes qui seront payés pour faire obstacle à sa mise en œuvre », proposa de considérer que l'examen à venir était en fait la première lecture de l'avant-projet, proposition largement rejetée (cf. F. CRETIAZ, Chronique d'une révision accomplie, in P. MOOR [édit.], La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, Berne 2004, p. 39 ss, 54 et 57).

³² Cf. art. 24 al. 1 du règlement de la Constituante.

A quelques exceptions près, portant sur des articles isolés ou de petits groupes d'articles, l'avant-projet ne fut plus soumis aux conseillers juridiques par la suite. Le rôle de ces derniers en lien avec la rédaction de l'avant-projet se « limita » à préparer les séances de la Commission de rédaction et à conseiller les constituants au cours de celles-ci. La commission resta active de manière ininterrompue jusqu'au vote final : elle siégea après la lecture « 1 » pour préparer le texte à envoyer en consultation, peu avant la lecture « 2 » pour tenir compte des résultats de la consultation dans toute la mesure où cela relevait de sa compétence³³, entre les lectures « 2 » et « 3 » et, finalement, entre la lecture « 3 » et le vote final du 30 janvier 2004.

Le rôle de la Commission de rédaction, organe actif de la rédaction de l'avant-projet au vote final et le seul à avoir véritablement la vue sur l'ensemble de l'avant-projet, fut encore accru par deux facteurs. D'une part, la présidente de la commission fut autorisée à intervenir en séance plénière chaque fois qu'elle le jugeait nécessaire³⁴, soit sur une question déjà abordée par la commission³⁵ soit pour attirer l'attention de l'assemblée sur les difficultés que pouvait entraîner une proposition nouvelle³⁶. D'autre part, la Commission de rédaction fut autorisée à modifier directement le texte de l'avant-projet alors que les commissions thématiques ne pouvaient que proposer des amendements au plénum – les interventions de la Commission de rédaction, qui faisaient l'objet de listes remises à tous les constituants, ne furent que rarement contestées. Le rôle de la Commission de rédaction fut particulièrement important lors de la préparation de la lecture « 2 » après la procédure de consultation : la commission put régler elle-même de nombreux problèmes, allégeant d'autant la tâche déjà lourde du plénum et des autres commissions.

2. Bilinguisme

Le canton de Fribourg a deux langues officielles. Toute règle de droit doit donc y être produite « à double ». Et si l'on veut respecter vraiment l'égalité des deux textes, il faut l'assurer dès le début de la procédure législative. Le principe est extrêmement simple. Sa mise en œuvre quotidienne, on le sait³⁷, l'est un peu moins.

La révision de la Constitution cantonale fribourgeoise présente une image contrastée³⁸. Il faut séparer les travaux qui eurent lieu au sein du Secrétariat de la Constituante ou, tout

³³ Cf. BOC 2003 p. 533 s. (Antoinette de Weck, présidente de la Commission de rédaction).

³⁴ BOC 2003 p. 40 (président).

³⁵ Exemple : peut-on traduire « freiheitlich » par « libéral » (art. 1 al. 1) ? (BOC 2003 p. 540 s.).

³⁶ Cf. p. ex. BOC 2003 p. 639 ss. La présidente offrait parfois trop généreusement les services de sa commission. Un membre de celle-ci en vint ainsi à s'exclamer que cet organe n'était pas la « corbeille à papier où l'on jette tous les trucs qui sont difficiles à faire et qu'après nous nous appuyons le boulot avec une difficulté énorme [...] Réfléchissez tous à ces problèmes de langage. » (BOC 2003 p. 641).

³⁷ Cf. D. LOERTSCHER, La rédaction législative plurilingue dans le canton de Fribourg, LeGes 2001/3 p. 77 ss.

³⁸ Sur les expériences bernoises, cf. Ph. GERBER, Rédaction bilingue d'une Constitution cantonale – L'exemple du projet de Constitution bernoise, LeGes 1992/3 p. 75 ss.

près de celui-ci, au sein de la Commission de rédaction, de ceux des commissions thématiques et du plénum. Dans l'ordre chronologique, les remarques suivantes s'imposent :

- Même si chaque constituant était libre de s'exprimer dans la langue (officielle) de son choix, les commissions thématiques travaillaient essentiellement en français. C'est dans cette langue que les commissions rédigeaient leurs thèses³⁹. Ce n'est qu'une fois les travaux des commissions terminés et les rapports finaux déposés au Secrétariat que celui-ci fit procéder à la traduction en allemand.
- La rédaction de l'avant-projet par les conseillers juridiques sur la base des thèses (bilingues) adoptées en lecture « 0 » respecta grandement l'égalité des deux textes. Après le choix du plan et le groupement des thèses connexes en unités de l'ordre de l'article⁴⁰, les dispositions furent rédigées l'une après l'autre, de « 1 » à « 159 », à quatre mains (et deux cerveaux⁴¹) sur un seul clavier d'ordinateur⁴². Les deux textes progressaient en parallèle, le plus souvent article par article, plus rarement par groupes d'articles⁴³. Désireux de ne pas favoriser l'une des langues mais limités par l'impossibilité de rédiger simultanément les deux textes, les rédacteurs changeaient de langue « prioritaire » en principe chaque demi-journée. Cette manière de faire, qui ne procédait d'aucune réflexion théorique préalable mais s'imposa pour ainsi dire spontanément et naturellement, fut vécue comme une véritable « co-rédaction ».
- Nous l'avons déjà évoqué, la Commission de rédaction disposait de deux sous-commissions, une pour chaque langue officielle. Des 15 membres de la commission⁴⁴, 8 étaient francophones – dont la présidente – et 7 germanophones – dont la vice-présidente. Constatant l'ampleur de la tâche qui l'attendait, la commission renonça très vite à siéger séparément : la première expérience déjà mentionnée, pour l'examen de l'avant-projet rédigé par les conseillers juridiques, fut aussi la dernière. Par la suite, il n'y eut que des

³⁹ La Commission thématique 1, chargée notamment de la question des langues, a vécu une situation différente. La majorité de ses membres étaient germanophones. Les deux langues officielles étaient langues de travail, le français étant en moyenne un peu plus souvent utilisé que l'allemand. Les thèses, assez souvent rédigées en allemand, étaient en principe traduites par les constituants et livrées en deux langues au Secrétariat.

⁴⁰ Ce travail préparatoire précieux fut effectué par notre collègue, M. Tarkan Göksu.

⁴¹ Les rédacteurs purent bénéficier régulièrement de la relecture attentive de M. Antoine Geinoz, secrétaire général de l'assemblée. Mme Julia Brügger, collaboratrice administrative bilingue, a également apporté sa pierre à l'édifice.

⁴² Exceptionnellement, lorsque les mots et les phrases se faisaient désirer plus que d'ordinaire ou lorsque le sujet était particulièrement sensible – comme celui des... langues (art. 6) –, les deux rédacteurs se séparaient une demi-heure ou une heure et confrontaient ensuite le résultat de leurs réflexions (chacun dans sa langue maternelle). Les similitudes étaient plus fréquentes que les différences.

⁴³ Le lien venait de la structure des titres médians : il arrivait que l'on rédige d'abord dans une langue les deux, trois, voire quatre articles groupés sous un même titre (principal) avant de faire progresser l'autre texte.

⁴⁴ La Commission de rédaction comprenait initialement 16 membres, dont 9 francophones. Lorsqu'il présenta sa démission au début 2003, M. Pierre Aeby ne fut pas remplacé.

séances plénières. Les textes étaient projetés sur deux écrans côte à côte. La langue « prioritaire » était en principe le français : c'est dans cette langue que les problèmes étaient abordés. Mais, à l'exception de quelques dispositions particulièrement retorses, il fut toujours possible de faire progresser les deux textes en parallèle⁴⁵.

- Lors des lectures en plénum, les propositions d'amendements n'étaient en principe livrées par leur auteur que dans la langue maternelle de celui-ci. Elles étaient cependant toujours remises aux constituants avec une traduction dans l'autre langue officielle⁴⁶, parfois *in extremis*⁴⁷. Particularité du cas fribourgeois : les discussions elles-mêmes faisaient l'objet d'une traduction simultanée⁴⁸, d'abord âprement discutée⁴⁹, puis largement utilisée.

Pour clore nos lignes sur ce sujet, une constatation, certes loin d'être originale, mais dont l'exactitude fut également confirmée au cours des travaux de la Constituante : la rédaction législative dans un environnement bilingue est à la fois une charge et une chance⁵⁰. L'obligation de produire deux textes est lourde : les rédacteurs ont souvent l'impression que le nombre des problèmes à résoudre est plus que doublé, sans parler des francophones et des germanophones qui en viennent à perdre... leur latin, ni du fameux génie de la langue, fort facétieux et pas toujours là où l'on croit le voir. Mais le bilinguisme est aussi indéniablement une chance : c'est un enrichissement et un atout supplémentaire pour bien concevoir les règles à énoncer et faire que les mots pour les dire viennent plus aisément.

II. Contenu

Après un préambule conciliant valeurs traditionnelles et modernes – certains diront « dans l'air du temps » –, la nouvelle Constitution⁵¹ s'ouvre sur un premier titre groupant sept

⁴⁵ Lors de l'adoption du règlement, le plénum avait refusé à une majorité « évidente » la précision proposée par Claudine Brohy, future membre de la Commission de rédaction : « La commission de rédaction travaille en rédaction parallèle. »/«Die Redaktionskommission arbeitet in paralleler Weise, hat ein paralleles Arbeitsverfahren.» (BOC 2000 p. 186 s.).

⁴⁶ Comme le prévoyait le règlement (art. 57 al. 1) : « Les propositions sur lesquelles la Constituante est appelée à voter sont traduites du français en allemand ou de l'allemand en français, avant l'ouverture du scrutin. » La pratique est différente au Grand Conseil (Cf. D. LOERTSCHER [note 37], p. 81 s.).

⁴⁷ Les propositions n'étaient souvent déposées que peu de temps avant les débats : les appels réitérés du Secrétariat, relayés par le Bureau et la Présidence, restèrent vains (cf. p. ex. BOC 2003 p. 373, interventions de Placide Meyer et du président). Il était donc fréquent que le Secrétariat ne puisse pas vérifier avant les débats les textes proposés.

⁴⁸ Art. 45 al. 2 *in fine* du règlement.

⁴⁹ BOC 2000 p. 202 ss.

⁵⁰ Cf. LeGes 2001/3 p. 9 ss, où sont publiés les actes de la Journée scientifique que la Société suisse de législation a organisée sur ce thème en 2001.

⁵¹ Sur le contenu de la nouvelle Constitution, cf. P. CORBOZ/H. CASANOVA/D. LOERTSCHER/L. VOLLERY/A. GEINOZ/T. GÖKSU/P. SCYBOZ (édit.), *La nouvelle Constitution fribourgeoise/Die neue freiburgische Verfassung*, Numéro spécial 2005 de la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ), Fribourg 2005, p. 101 ss.

« dispositions générales ». On y trouve une liste des buts de l'Etat (art. 3⁵²), comprenant notamment le développement durable – un des fils rouges du texte⁵³ –, la cohésion cantonale « dans le respect de la diversité culturelle » ainsi que la reconnaissance et le soutien des familles en tant que communautés de base de la société. L'art. 6, consacré aux langues officielles, reprend le principe de territorialité introduit dans la Constitution cantonale au début des années nonante en lui donnant le même contenu que la règle de l'art. 70 al. 2 Cst. féd. ; il admet par ailleurs expressément l'existence de communes bilingues. L'art. 7 rappelle les « devoirs » de chacun et le caractère complémentaire de l'intervention des collectivités publiques⁵⁴.

Le Titre II traite en deux chapitres distincts des droits fondamentaux et des droits sociaux. La première subdivision a un contenu essentiellement informatif puisqu'elle correspond en grande partie aux listes que l'on trouve dans la Constitution fédérale et dans les instruments internationaux liant la Suisse. Quelques dispositions sortent pourtant du lot : la liberté de choisir une autre forme de vie en commun que le mariage, assortie du droit pour les couples de même sexe d'enregistrer leur partenariat (art. 14), le droit à l'information (droit de consulter les documents officiels ; art. 19 al. 2) – la transparence est un autre fil rouge de la nouvelle Constitution⁵⁵ –, un droit de manifestation dépassant les garanties résultant de la jurisprudence du Tribunal fédéral (art. 24) et le droit des pétitionnaires d'obtenir une réponse motivée de l'autorité interpellée (art. 25). Le Chapitre 2 contient quatre articles dont l'avenir nous dira s'il s'agit de véritables droits justiciables ou de simples buts sociaux⁵⁶. Il s'agit d'abord du droit de chaque femme à des prestations qui garantissent sa sécurité matérielle avant et après l'accouchement, avec une assurance maternité pour les mères exerçant une activité lucrative⁵⁷, des prestations pour les mères sans activité lucrative et une mise sur pied d'égalité de la naissance et de l'adoption⁵⁸. Deux dispositions sont ensuite consacrées aux enfants et aux jeunes (art. 34⁵⁹) ainsi qu'aux personnes âgées (art. 35⁶⁰). Le chapitre se termine sur l'art. 36 consacré aux situations de détresse, dont la portée est un peu plus large que celle de l'art. 12 Cst. féd.

⁵² Sauf précision contraire, les dispositions citées sont celles de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004.

⁵³ Cf. p. ex. préambule al. 2 ; art. 7 al. 2, 64 al. 2, 71 al. 2.

⁵⁴ Cf. ég. art. 3 al. 2 : « L'Etat poursuit ces buts dans le respect de la liberté et de la responsabilité de l'être humain ainsi que du principe de subsidiarité. »

⁵⁵ Cf. p. ex. art. 51 al. 2, 52 al. 1, 88, 131 al. 3.

⁵⁶ Critiques et sceptiques, J.-F. AUBERT/P. MAHON, Un regard extérieur, *in op. cit.* (note 2), p. 49 ss, 50 ss. Plus optimistes, T. GÖKSU/A. PETRIG, Die Grund- und Sozialrechte, *in op. cit.* (note 2), p. 123 ss, 146 ss.

⁵⁷ Ces prestations seront finalement versées par la Confédération (cf. art. 148 al. 3).

⁵⁸ La durée du versement des prestations est d'au moins 14 semaines – les constituants l'ont inscrite à tort dans la disposition transitoire (cf. art. 148 al. 1).

⁵⁹ Cf. ég. art. 29 al. 5, 36 al. 3, 61 et 137 al. 2.

⁶⁰ Cf. ég. art. 62 sur les relations entre les générations.

Au chapitre des droits politiques (Titres III et X, art. 39 ss et 144 ss), plusieurs innovations méritent d'être signalées : la capacité civique active en matière cantonale des Suisses de l'étranger qui ont le droit de cité cantonal ou ont été domiciliés dans le canton (art. 39 al. 1 let. b)⁶¹, l'extension de l'objet du référendum financier facultatif aux actes du Grand Conseil qui portent sur des crédits d'étude d'importance régionale ou cantonale (art. 46 al. 1 let. b), l'introduction de la motion populaire que 300 citoyens peuvent adresser au Grand Conseil (art. 47)⁶², la capacité civique active et l'éligibilité en matière communale des étrangers domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement (art. 48 al. 1 let. b et 131 al. 1)⁶³ et l'extension des droits politiques au sein des associations de communes (art. 51).

Les tâches publiques, véritable serpent de mer des travaux de la Constituante, sont abordées dans les 29 articles du Titre IV. Les trois premières dispositions renferment les principes : ceux de subsidiarité, de transparence et de solidarité (art. 52 al. 1), une définition pour ainsi dire « à l'envers » du (des) service(s) public(s) (art. 52 al. 2 : « Pour accomplir les tâches qui leur incombent, l'Etat et les communes disposent de services publics de qualité et de proximité. »⁶⁴), la directive générale que les tâches doivent être attribuées à la collectivité la mieux à même de les accomplir (art. 53) ainsi que quelques règles importantes mais délicates à mettre en œuvre⁶⁵ sur l'accomplissement de tâches par des tiers (art. 54⁶⁶). Les art. 55 à 80 traitent ensuite des diverses tâches, allant de la sécurité matérielle (art. 55 s.) aux sports et aux loisirs (art. 80) en passant par l'économie, la formation, la santé ou l'aide humanitaire et la coopération au développement. Comme dans la liste des buts de l'Etat de l'art. 3, les familles sont à nouveau à l'honneur (art. 59 s.) : il est question de politique familiale globale, de conditions cadres permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale, d'allocations familiales à verser pour chaque enfant, de prestations complé-

⁶¹ La règle est généreuse, à notre avis avec raison (cf. T. GÖKSU/P. SCYBOZ, Politische Rechte der Ausländer und Auslandschweizer/Droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger, in L. VOLLERY/P. CORBOZ/H. CASANOVA/D. LOERTSCHER [édit.], *Le droit en mouvement/Recht im Umbruch*, Numéro spécial « 10 ans » de la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* [RFJ], Fribourg 2002, p. 19 ss, 41 ss).

⁶² La première motion populaire a été déposée le 18 mars 2005 par les Jeunes socialistes fribourgeois. La discussion s'enflamme : la disposition constitutionnelle est-elle directement applicable ?

⁶³ Cf. ég. art. 86 al. 2 et la contribution citée à la note 61. Le Grand Conseil vient de terminer, le 16 mars, la lecture du projet de modification de la Loi sur l'exercice des droits politiques. Les députés ont supprimé, après une discussion animée, l'exigence d'une requête des personnes concernées que le Conseil d'Etat maintenait avec insistance.

⁶⁴ Cf. ég. art. 130 al. 2 pour le niveau communal. A notre sens, la définition « à l'endroit » aurait consisté à dire que les collectivités « offrent » (« bieten ») des services publics et non « disposent » (« verfügen über ») de tels services – une perspective différente. Le verbe « offrir », qui figurait dans le précurseur de l'art. 130 (art. 145), a été abandonné en lecture « 2 » sur proposition de la Commission 7 (cf. BOC 2003 p. 474, 521 et 746).

⁶⁵ Un exemple : la délégation est possible à la condition que « la protection juridique soit assurée » (art. 54 al. 1).

⁶⁶ Cf. ég. art. 138 al. 1 (associations).

mentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants, d'accueil de la prime enfance et d'accueil parascolaire.

La nouvelle Constitution contient quelques règles contraignantes sur les finances publiques (Titre V, art. 81 ss), en particulier le principe d'économie (art. 82) et celui de l'équilibre du budget de fonctionnement (art. 83).

Le Titre VI, de loin le plus long, énonce les règles applicables aux autorités cantonales. Les dispositions générales (Chapitre premier) sont suivies par trois subdivisions traitant chacune de l'un des trois pouvoirs (Chapitres 2 à 4). Sans être révolutionnaires, certaines règles modifieront notablement le paysage institutionnel fribourgeois : obligation d'information des autorités (art. 88) – jointe au droit à l'information de l'art. 19 al. 2, elle fera passer l'Etat de Fribourg du secret à la transparence –, réduction du nombre des députés de 130 à 110 (art. 95 al. 1), création d'un secrétariat propre pour le Grand Conseil (distinct de la Chancellerie ; art. 97)⁶⁷, mandat permettant au Grand Conseil d'amener le Conseil d'Etat à prendre des mesures dans un domaine ressortissant à la compétence de ce dernier (art. 98 al. 1)⁶⁸, droit de veto du Grand Conseil contre les actes législatifs édictés sur la base d'une délégation (art. 93 al. 3), création d'un organe de médiation indépendant en matière administrative (art. 119), unification du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif (art. 124 al. 1)⁶⁹, institution d'un Conseil de la magistrature chargé de surveiller le pouvoir judiciaire et de préavis les dossiers de candidature pour les postes à repourvoir (art. 125 ss)⁷⁰ et élection de tous les membres du pouvoir judiciaire par le Grand Conseil pour une durée indéterminée, sous réserve de révocation (art. 103 al. 1 let. e et 121 al. 2).

Parmi les règles relatives aux communes (Titre VII, art. 129 ss), les plus marquantes concernent la péréquation financière (art. 133), la collaboration intercommunale (art. 134)⁷¹ et les fusions (art. 135). Sur ces deux derniers points, la contrainte est possible, comme moyen ultime. Le train du redécoupage territorial, en marche depuis longtemps dans le canton de Fribourg, va donc poursuivre son chemin. Mais toujours au niveau communal. Même si des « structures administratives régionales » peuvent être créées (art. 134 al. 4), les districts (actuels⁷²) resteront la référence pour quelque temps encore (art. 136).

⁶⁷ Le Grand Conseil a adopté en décembre 2004 les modifications de la Loi portant règlement du Grand Conseil. La solution retenue est minimale (cf. P. SCYBOZ, Pouvoirs législatif et exécutif : règles générales, organisation et fonctionnement, *in op. cit.* [note 2], p. 235 ss, 269 s.). Le chancelier actuel prenant sa retraite à fin mai 2005, le Conseil d'Etat lui a désigné le 13 décembre 2004 un successeur en la personne de Mme Danielle Gagnaux-Morel. Le 16 mars 2005, le Grand Conseil a de son côté élu sa secrétaire générale « nouvelle formule », Mme Monica Engheben.

⁶⁸ Cf. ég. art. 100 al. 3 pour les traités intercantonaux ou internationaux.

⁶⁹ Cf. ég. art. 123 al. 3.

⁷⁰ Pour donner son préavis, le Conseil de la magistrature ne doit se fonder que sur « la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidates et candidats » (art. 128).

⁷¹ Les associations à buts multiples, même non connexes, sont désormais clairement tolérées.

⁷² L'art. 136 ne mentionne ni le nombre, ni le nom, ni le découpage des districts ; seule l'existence de cette circonscription est évoquée. Une évolution est donc en soi possible. Il y a cependant fort à parier qu'une

Intitulé « Société civile », le Titre VIII est le fruit original des réflexions de la Commission thématique 8, qui portèrent principalement sur les partis politiques (art. 139) et les autres associations (art. 138). La subdivision commence cependant par une disposition générale renfermant les principes applicables : possibilité de soutenir les organisations de la société civile pour des motifs d'intérêt public, possibilité de les consulter également, accent marqué sur la promotion du civisme et de la citoyenneté en particulier auprès des enfants et des jeunes.

Les quatre articles du Titre IX consacré aux relations Eglises-Etat (art. 140 ss) ne contiennent pas de modification de fond du régime existant⁷³.

III. Avenir

A. Entrée en vigueur et mise en œuvre

La nouvelle Constitution consacre quelques « dispositions finales » à son proche avenir (Titre XI, art. 146 ss)⁷⁴ :

Elle remplace celle de 1857 le 1^{er} janvier 2005 (art. 146)⁷⁵. Le principe ne vaut toutefois pleinement que pour les règles qui sont directement applicables et dont l'entrée en vigueur n'est pas repoussée par l'une des « dispositions particulières » des art. 148 ss. Dans tous les cas où les nouvelles règles nécessitent des dispositions d'application, le droit existant reste en vigueur jusqu'à l'adoption de ces dispositions (art. 147 al. 2). L'adaptation à la nouvelle Constitution doit avoir lieu « sans retard » et les règles adaptées doivent entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2009 (art. 147 al. 1). La phase de mise en œuvre s'étend donc du

réforme de la structure territoriale, qui n'a pas trouvé de majorité lors des travaux de la Constituante, ne fera pas partie des priorités de ces prochaines années.

⁷³ Même l'art. 142 al. 2 n'est pas vraiment nouveau, qui permet d'octroyer des prérogatives de droit public, voire un statut de droit public, aux autres Eglises et communautés religieuses que les Eglises catholique-romaine et évangélique-réformée. La règle était en effet déjà prévue par l'art. 2 al. 3 de la Constitution de 1857. Quant à la condition du respect des droits fondamentaux, formellement nouvelle dans la Constitution et désormais mise en évidence, elle était déjà sans doute comprise dans celle de « respect des principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse » prévue à l'art. 28 al. 1 let. e de la Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1).

⁷⁴ Nous avons reçu mandat de proposer un avant-projet de dispositions finales à la Commission 4. La description du contenu des dispositions adoptées par la commission se trouve dans le rapport que nous lui avons préparé et qu'elle a adressé au plénum (Rapport concernant les dispositions finales du 29 octobre 2003 [www.fr.ch/constituante/doc/fichiers/lecture_2/rapp__disp_finales_f.pdf]).

⁷⁵ La garantie fédérale n'est pas une condition de l'entrée en vigueur. A en croire la décision prise le 22 décembre 2004 par le Conseil fédéral (adoption du message adressé à l'Assemblée fédérale), le canton de Fribourg devrait cependant l'obtenir prochainement et sans réserve (cf. FF 2005 359 ss).

16 mai 2004, date de la votation populaire, à la fin 2008, soit sur un peu plus de 4 ans et demi⁷⁶.

La plupart des « dispositions particulières » des art. 148 ss sont destinées à dresser les (très) grandes lignes du calendrier de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. C'est le cas des art. 151 à 153 relatifs aux trois pouvoirs cantonaux et aux communes. Il s'agit de règles générales repoussant l'entrée en vigueur de pans entiers de la nouvelle Constitution.

Les art. 148 al. 2 (date limite pour le versement des premières prestations de maternité) et 149 (exercice des droits politiques pour les nouvelles personnes titulaires de ces droits – étrangers et Suisses de l'étranger) ont par contre un champ d'application plus restreint. La seconde règle a un objectif bien précis : l'entrée en vigueur des droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger, en soi directement applicables, doit être repoussée pour permettre de résoudre les difficultés pratiques qu'entraîne la mise à jour des registres civiques. Si ces problèmes peuvent être réglés avant le 1^{er} janvier 2006, rien ne s'oppose à une entrée en vigueur anticipée (cf. art. 147 al. 1 : « sans retard »)⁷⁷.

L'art. 148 al. 3 assure la coordination entre le droit fédéral et le droit cantonal pour les prestations de maternité. On sait depuis la votation du 26 septembre 2004 que celles versées aux mères exerçant une activité lucrative le seront par la Confédération ; les seules prestations cantonales seront donc celles pour les mères (partiellement ou totalement) sans activité lucrative ainsi que celles versées en cas d'adoption.

Le nouveau texte ne contient pas d'autres dispositions semblables à l'art. 148 al. 3. Tout porte cependant à croire que sur plus d'un point la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale sera effectuée (indirectement)... par la Confédération. Il y a déjà actuellement plusieurs projets fédéraux contenant des règles que le canton de Fribourg aurait dû adopter pour se conformer à sa nouvelle loi fondamentale. Ainsi, le projet de LF sur les allocations familiales du 8 septembre 2004 repose sur le principe « un enfant – une allocation » que la Constituante fribourgeoise avait également fait sien (cf. art. 60 al. 1)⁷⁸. On peut mentionner également l'art. 38 LN dans sa version du 3 octobre 2003⁷⁹ qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Aux termes de cette disposition, « les autorités fédérales, cantonales et communales peuvent percevoir tout au plus des émoluments couvrant les frais pour leurs décisions », ce qui correspond à l'art. 69 al. 3 de la charte fribourgeoise (« Pour

⁷⁶ A notre connaissance, les seuls travaux entrepris entre le vote final de l'assemblée (30 janvier 2004) et la votation populaire ont été l'œuvre du Comité de rédaction de la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ) qui a préparé un numéro spécial sur la nouvelle Constitution (cf. ci-dessous sous lettre B).

⁷⁷ Il semble que ce soit possible : le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'appliquer les règles sur l'exercice des droits politiques des étrangers déjà en automne 2005 pour les élections anticipées qui auront lieu dans les communes fusionnant avec effet au 1^{er} janvier 2006 ; le Parlement a suivi cette proposition lors de sa séance du 16 mars.

⁷⁸ FF 2004 6459 ss, 6470 ss, 6499 ss. Le Conseil national a traité l'objet lors de sa séance du 15 mars.

⁷⁹ FF 2003 6179 ss, 6181.

l'octroi du droit de cité, [l'Etat et les communes] ne prélèvent qu'un émolument administratif. »).

L'art. 152 al. 3 est la seule véritable règle transitoire : elle assure le passage vers le nouveau système de l'élection de tous les membres du pouvoir judiciaire pour une durée indéterminée par le Grand Conseil sur préavis du Conseil de la magistrature. Les autres règles ne font qu'indiquer le moment de la transition et encore dans des termes volontairement ouverts. Ainsi, l'art. 151 dispose que les nouvelles règles relatives au Grand Conseil et au Conseil d'Etat prendront effet « en vue de la législature 2007-2011 ». Il appartiendra au législateur d'échelonner l'entrée en vigueur des groupes de règles et de décrire le détail de la transition.

L'avenir a été récemment esquissé par le Conseil d'Etat dans le Rapport n° 170 qu'il a adressé le 15 novembre 2004 au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale⁸⁰. Le programme législatif est impressionnant : 68 projets, répartis en deux listes, d'une part les adaptations que le Conseil d'Etat qualifie d'« impératives » (37) et d'autre part celles qui ne sont que « facultatives » (31). En conclusion, le Conseil d'Etat déclare que « l'enjeu est d'aboutir à un ordre juridique cohérent et respectueux de son nouveau fondement [...] Le Conseil d'Etat s'engage avec résolution dans le processus de mise en œuvre et espère trouver un écho favorable au Grand Conseil ». Un souhait que l'on ne peut que partager⁸¹ !

B. Accès aux travaux de la Constituante

La nouvelle Constitution n'aura d'avenir que si les travaux de la Constituante sont accessibles pour toutes les personnes qui souhaitent (ou doivent) s'y plonger. Une des dernières tâches de l'assemblée et de son Secrétariat a donc été de s'assurer que l'information du public lui survive. Outre les quelque 10 mètres linéaires d'archives « classiques » qui ont été versés début août 2004 aux Archives de l'Etat de Fribourg et le *Bulletin officiel des*

⁸⁰ BGC 2004 p. 1716 ss (www.fr.ch/publ/messages/2002-2006/fichiers/170_rapport.pdf). Sur ce rapport et son traitement par le Grand Conseil, cf. P. SCYBOZ, Pouvoirs législatif et exécutif : règles générales, organisation et fonctionnement, *in op. cit.* (note 2), p. 235 ss, 270 s.

⁸¹ Les dangers qui pourraient guetter la mise en œuvre de la nouvelle Constitution sont en effet le manque de volonté politique (réelle) des deux acteurs principaux que sont le Conseil d'Etat (avec son administration) et le Grand Conseil et la solution de facilité que représentent les projets minimaux (les « réformettes »). Sur le sujet, cf. les notes 62, 63, 67 et 80, ainsi que le *post-scriptum* que nous avons ajouté à notre contribution au numéro spécial que la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ) publie en ce début d'année 2005 (cf. note 80 et ci-dessous sous lettre B).

séances de la Constituante⁸², deux solutions électroniques s'offrent aux curieux des travaux de la Constituante :

- (a) Le site Internet de l'assemblée (www.fr.ch/constituante), publié pour la première fois les 22 mai (en français) et 2 juillet (en allemand) 2001 puis constamment mis à jour et complété jusqu'à la fermeture du Secrétariat de la Constituante (fin juillet 2004). Il restera accessible en principe jusqu'à la fin de la période de mise en œuvre de la nouvelle Constitution. On y trouve tous les documents rendus publics par l'assemblée durant ses travaux⁸³.
- (b) Le CD-ROM d'archives, qui contient les documents les plus importants, rangés en 7 rubriques⁸⁴ :
- | | |
|---------------------|--|
| <i>Organisation</i> | résultats de l'élection des membres de l'assemblée, règlement, concept de consultation et de communication, planification cadre des travaux, ordonnance instituant les commissions thématiques, organigramme, etc. |
| <i>Commissions</i> | synthèses des séances, rapports (intermédiaires, finaux, spéciaux), etc. |
| <i>Plénum</i> | procès-verbaux succincts ⁸⁵ , <i>Bulletin officiel</i> ⁸⁶ , votes nominaux ⁸⁷ . |
| <i>Avant-projet</i> | le texte constitutionnel dans tous ses états, des thèses adoptées en lecture « 0 » à l'objet du vote final, avec une table de concordance entre les diverses versions du texte. |
| <i>Consultation</i> | le dossier envoyé en consultation au printemps 2003, les résultats de cette procédure, le concours de rédaction du préambule et le matériel pour la votation du 16 mai 2004. |

⁸² Les cahiers sont les suivants :

- 2000 p. 1-52 (mai) : séance constitutive ;
- 2000 p. 53-233 (septembre-octobre) : règlement ;
- 2001 p. 1-167 (janvier et septembre) : fin de la phase d'organisation, examen des rapports intermédiaires des commissions thématiques ;
- 2002 p. 1-496 (janvier-mai) : lecture « 0 » des thèses ;
- 2003 p. 1-429 (janvier-mars) : lecture « 1 » de l'avant-projet ;
- 2003 p. 431-762 (novembre-décembre) : lecture « 2 » de l'avant-projet ;
- 2004 p. 1-232 (janvier et juin) : lecture « 3 » de l'avant-projet, vote final et dissolution.

⁸³ Un site Internet consacré à la mise en œuvre elle-même est prévu. Il devrait prendre la forme de pages hébergées sur le site du Service de législation (www.fr.ch/ofl).

⁸⁴ Le CD-ROM est inséré dans le numéro spécial que la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ) consacre à la nouvelle Constitution (cf. dernier paragraphe de notre article), numéro remis aux abonnés de la revue, aux constituants et aux députés. Les personnes qui souhaitent obtenir un exemplaire du CD-ROM peuvent s'adresser au Service de législation, qui répondra à la demande dans la limite du stock disponible.

⁸⁵ Art. 19 du règlement.

⁸⁶ Art. 21 du règlement.

⁸⁷ Art. 59 al. 4 du règlement.

Presse plus de 400 documents couvrant l'ensemble des travaux de l'assemblée.

Autres l'ancienne Constitution, les documents relatifs au lancement de la procédure de révision, les cahiers d'idées, quelques photos, etc.

Le CD-ROM comprend également une copie du site Internet que l'on pourra ainsi consulter même lorsque l'information ne sera plus accessible en ligne.

Pour finir, signalons que la *Revue fribourgeoise de jurisprudence* (RFJ) consacre un numéro spécial à la nouvelle Constitution en ce début d'année 2005⁸⁸. Sur près de 350 pages, une quinzaine d'auteurs, dont plusieurs constituants, présentent les innovations essentielles du texte. En annexe figurent une brève description de la documentation existante, la table de concordance entre les diverses versions du texte constitutionnel, une table des dispositions de celui-ci citées dans le numéro spécial ainsi que le CD-ROM d'archives.

IV.

Bibliographie

Bibliographie

Wir verzichten in diesem BULLETIN auf die Bibliographie. / *Nous ne publions pas de bibliographie dans ce BULLETIN.*

⁸⁸ L'ouvrage, cité en note 51, est en vente au prix de 60 francs auprès de la librairie *Librophoros* (Rue de l'Hôpital 3, 1700 Fribourg, 026 322 46 26, 026 322 47 48 [télécopie], infos@librophoros.ch, www.librophoros.ch).