

Juin / Juni 2009

Tome CLXI

Session ordinaire

Band CLXI

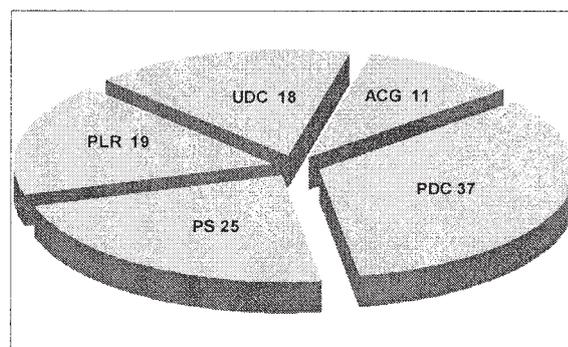
Ordentliche Session

Contenu – Inhalt**Pages – Seiten**

Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	841 – 842
Première séance, mardi 16 juin 2009 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 16. Juni 2009</i>	843 – 870
Deuxième séance, mercredi 17 juin 2009 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 17. Juni 2009</i>	871 – 881
Troisième séance, jeudi 18 juin 2009 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 18. Juni 2009</i>	882 – 905
Quatrième séance, vendredi 19 juin 2009 – <i>4. Sitzung, Freitag, 19. Juni 2009</i>	906 – 928
Messages – <i>Botschaften</i>	929 – 1138
Réponses du Conseil d'Etat – <i>Antworten des Staatsrates</i>	1139 – 1157
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1158 – 1161
Questions – <i>Anfragen</i>	1162 – 1188
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1189 – 1194
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1195 – 1198

Abréviations – Abkürzungen

ACG	Groupe de l'Alliance centre gauche
<i>LMB</i>	<i>Links-Mitte-Bündnis</i>
PDC	Groupe démocrate-chrétien
<i>CVP</i>	<i>Christlichdemokratische Fraktion</i>
PLR	Groupe libéral-radical
<i>FDP</i>	<i>Freisinnig-Demokratische Fraktion</i>
PS	Groupe socialiste
<i>SP</i>	<i>Sozialdemokratische Fraktion</i>
UDC	Groupe de l'Union démocratique du centre
<i>SVP</i>	<i>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>

Répartition des groupes – Fraktionsstärken

FV	Fribourg-Ville – <i>Stadt Freiburg</i>
SC	Sarine-Campagne – <i>Saane Land</i>
SE	Sense – <i>Singine</i>
GR	Gruyère – <i>Greyerz</i>
LA	Lac – <i>See</i>
GL	Glâne – <i>Glane</i>
BR	Broye – <i>Broye</i>
VE	Veveyse – <i>Vivisbach</i>

*	Rapporteur/e – <i>Berichterstatter/in</i>
CFG	Commission des finances et de gestion – <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>
I.	Initiative parlementaire – <i>parlamentarische Initiative</i>
M.	Motion – <i>Motion</i>
MA	Mandat – <i>Auftrag</i>
MV	Motion populaire – <i>Volksmotion</i>
P.	Postulat – <i>Postulat</i>
QA	Question – <i>Anfrage</i>
R.	Résolution – <i>Resolution</i>

Table des matières

1. Assermentations	906	M1074.09 René Thomet/Benoît Rey – modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATec) (art. 129 al. 1 et 2); <i>dépôt et développement</i>	1158
2. Clôture de la session	928	10. Ouverture de la session	843
3. Communications	843, 882	11. Postulats:	
4. Commissions	906	P2033.08 Eric Collomb – subsidiarité, abus et fraude dans l'aide sociale; <i>prise en considération</i>	884
5. Discours d'adieu de la Secrétaire générale	925	<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1147
6. Elections	844, 861	P2049.09 François Roubaty – sécurité des usagers dans les ascenseurs; <i>prise en considération</i>	909
annexes	1124	<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1152
7. Election d'un ou d'une secrétaire général-e du Grand Conseil	884	P2055.09 Daniel Gander/Elian Collaud – étude de faisabilité et réalisation; <i>dépôt et développement</i>	1159
(suite)	886	P2056.09 Gabrielle Bourguet/René Thomet – mesures d'aide en faveur des parents d'enfants gravement malades; <i>dépôt et développement</i> . . .	1160
8. Mandats:		P2057.09 Jean-Pierre Dorand/Pierre-Alain Clément – étude d'un projet de train-tramway entre Belfaux et Fribourg; <i>dépôt</i>	1161
MA4010.09 René Kolly / Gilles Schorderet / Claire Peiry-Kolly / Nicolas Lauper / Jacqueline Brodard / Jacques Vial / Jacques Crausaz / Claudia Cotting / Pascal Andrey / Patrice Jordan – menace de fermeture de nombreux offices de poste dans le canton de Fribourg; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1154	12. Projets de décrets:	
MA4015.09 Gilbert Cardinaux / Michel Losey / Charly Brönnimann / Claire Peiry-Kolly / Michel Zadory / Ueli Johner-Etter / Joe Genoud / Roger Schuwey / Daniel Gander / Stéphane Peiry – subventions cantonales pour l'assurance-maladie; <i>dépôt et développement</i>	1159	N° 129 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen; discussion	912
9. Motions:		message	1043
M1055.08 Stéphane Peiry – modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc); <i>prise en considération</i>	884	N° 130 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées); discussion	845
<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1147	message	1059
M1058.08 Eric Collomb – initiative cantonale sur l'interdiction des jeux vidéo violents; <i>prise en considération</i>	907	N° 131 relatif aux naturalisations; discussion ..	882
<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1139	message	1063
M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy – modification de l'imposition des réductions de primes de l'assurance-maladie; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1140	N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg; discussion	871, 889
M1064.08 Erika Schnyder – modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1141	message	1071
M1072.09 Jean-Claude Rossier/Stéphane Peiry – assouplissement de l'imposition de la valeur locative; <i>développement</i>	1158	relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; discussion	911
		message	1124

13. Projet de loi:

N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf); entrée en matière	848
première lecture	853
première lecture (suite)	861
première lecture (suite)	897
message	929

14. Questions:

QA3183.08 Michel Zadory – police de proximité	1162
QA3184.08 Christa Mutter – examen d'alternatives à l'investissement dans la centrale à charbon de Brunsbüttel	1163
QA3196.09 Michel Losey – nouveau centre de requérants d'asile sur la commune du Bas-Vully à Sugiez	1171

QA3197.09 Martin Tschopp – offre du programme pédagogique en lien avec la sexualité «Teenstar» dans les écoles fribourgeoises	1176
---	------

QA3201.09 Eric Collomb – transports publics dans le canton de Fribourg	1179
--	------

QA3212.09 Heinz Etter – mesures de protection contre le bruit à Sugiez, secteur Péage (Bas-Vully)	1183
---	------

QA3217.09 Eric Collomb – notre canton abrite-t-il des délinquants récidivistes en situation d'admission provisoire?	1186
---	------

15. Rapport:

sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données pour l'an 2008; discussion	844
--	-----

Première séance, mardi 16 juin 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications de la présidence. – Rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2008. – Projet de décret N° 130 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées); entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf); entrée en matière et première lecture (jusqu'à l'adaptation de la loi sur les communes, art. 98e). – Elections.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 heures.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{me} Christine Bulliard, Eric Collomb, Raoul Girard, Edgar Schorderet et Jean-Daniel Wicht.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette quatrième session de l'année 2009.

Communications

Le Président. 1. Vous trouvez sur vos pupitres en primeur le leporello du Grand Conseil du canton de Fribourg qui vient de sortir de presse. Conçu par le Secrétariat, ce dépliant en format de poche est destiné aux multiples visiteurs des lieux, que ce soient des délégations suisses ou étrangères, des classes d'écoles ou d'autres institutions qui ne disposaient jusqu'ici d'aucun support informatif. Illustré de magnifiques photos, il présente, dans les deux langues du canton, un bref portrait du Parlement fribourgeois et offre un aperçu historique du bâtiment, complété par quelques informations pratiques et un plan d'accès.

2. Lors de sa séance du 29 mai 2009, la Commission de justice a reconduit pour la seconde mi-législature M. le Député Theo Studer à sa présidence.

3. En date du 4 juin 2009, la Commission des naturalisations a procédé aux élections statutaires pour la deuxième moitié de la législature 2007–2011. Elle a confirmé M. le Député Gilles Schorderet dans sa fon-

tion de président et M. le Député Xavier Ganioz à la vice-présidence de la Commission.

4. Notre collègue Albert Studer a annoncé sa démission avec effet immédiat du groupe Alliance Centre Gauche. Il siège dorénavant au Grand Conseil en qualité de député indépendant représentant le parti Vert-Libéral. Conformément à l'article 25 al. 5 de la LGC, M. Studer est réputé démissionnaire des fonctions auxquelles il a été élu par le Grand Conseil ou nommé par le Bureau. Son remplacement au sein de ces commissions aura lieu en septembre.

5. La journée de demain sera consacrée au travail parlementaire jusqu'à 10 h 00, ensuite à la sortie commune des groupes du Grand Conseil, dans mon district de la Glâne. Comme mentionné dans le programme, nous nous retrouverons au parking de la place de l'Hôtel de Ville à Romont à 10 h 30 et nous nous rendrons ensuite à pied jusqu'à l'Abbaye de la Fille-Dieu. Le chemin est en gravillons, il est donc conseillé de porter des chaussures confortables. Les personnes qui ne souhaitent pas marcher peuvent se rendre ensemble en voiture à l'Abbaye, où quelques places de parc sont disponibles. L'apéritif aura lieu à midi et demi dans la cour du Château. Vous y serez accueillis en fanfare, par un petit groupe de ma fanfare bien sûr. Le repas sera servi vers 13 h 15 à l'auberge du Lion d'Or à Siviriez. Durant le repas, nous aurons une petite animation humoristique orchestrée par trois «nanas» un peu délurées, glânoises AOC, «Les cybergonzes», ce qui vous permettra de connaître encore mieux mon district et ses activités culturelles. Les places de parc étant limitées, je vous demande de bien vouloir vous regrouper autant que possible dans les véhicules, merci. Nous serons 125 personnes pour l'apéritif et 115 pour le repas.

6. Notre collègue Jean-Claude Schuwey a annoncé sa démission du Grand Conseil avec effet au 30 juin 2009. Député au Parlement depuis 17 ans, il a siégé notamment dans des commissions liées aux thématiques de l'éducation et du tourisme. Il a représenté efficacement son district et sa commune. Cher Jean-Claude, je te remercie pour ton travail au sein de cet hémicycle et je te souhaite de profiter pleinement de ta retraite politique qui te laissera notamment le temps de t'occuper de tes petits-enfants et des problèmes de ta vallée bien sûr.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Elections judiciaires

Le Président. Cet après-midi, nous procédons aux élections judiciaires. Les élections judiciaires se déroulent au scrutin uninominal à la majorité absolue des bulletins valables. Je vous rappelle la teneur de l'article 153, alinéas 2 et 3 de la LGC: «Les deux premiers tours de scrutin sont libres. Dans les tours suivants, seules les personnes ayant obtenu des voix lors du deuxième tour restent éligibles et, à chaque tour, la personne qui a obtenu le moins de voix, est éliminée de l'élection.» Les bulletins sont déclarés nuls s'ils contiennent plus d'un seul nom, une mention étrangère à la désignation du candidat ou de la candidate, le nom d'une personne qui n'a pas fait acte de candidature. Vous avez à disposition le préavis du Conseil de la magistrature du 11 mai 2009, le préavis de la Commission de justice qui ne propose qu'un seul nom et la liste des candidats éligibles qui se trouvent sur vos pupitres. Les résultats vous seront communiqués en une fois, au terme de la séance.

Rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données pour l'an 2008¹

Rapporteur: **Hans-Rudolf Beyeler** (ACG/LMB, SE)
Commissaire: **Erwin Jutzet**, Directeur de la sécurité et de la justice

Le Rapporteur. La commission parlementaire a examiné le rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données pour l'année 2008, en date du 13 mai 2009. La loi cantonale sur la protection des données a fait l'objet d'une révision avec une entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2008. Le présent rapport est dès lors le dernier fondé sur la LPrD non révisée. La première partie rappelle quelques généralités concernant les bases de fonctionnement de l'Autorité. La Commission est composée de cinq membres et est présidée par M. Johannes Frölicher. Elle a tenu huit séances pendant l'année 2008. De plus, le président a investi quelque cent heures pour le suivi des dossiers. L'Autorité se trouve à la place Notre-Dame 8, à Fribourg, et ce depuis le mois de mai 2008. Je tiens à relever les points suivants sur l'activité de l'année 2008.

1. Généralités. Une évaluation a été réalisée par une délégation de l'Union européenne dans le cadre de l'intégration de notre pays dans le périmètre Schengen. Celle-ci a formulé peu de critiques à propos du système suisse et a fait quelques injonctions concernant notamment l'indépendance des autorités de surveillance. Au niveau des autorités communales, en raison des contraintes supplémentaires imposées par la nouvelle loi, les communes de Fribourg, Marly et Villars-sur-Glâne ont choisi de renoncer au maintien de leur instance de surveillance. A l'avenir, seule la com-

mune de Bulle aura sa propre autorité de surveillance communale.

2. Activités principales de la Commission. La Commission s'est prononcée sur les différents projets législatifs de la Confédération et du canton. De manière générale, l'Autorité a constaté que la protection des données est en principe prise en compte par les législateurs fédéraux et cantonaux. La Commission a procédé à un contrôle de grande envergure dans une unité administrative de l'Etat.

3. Activités principales de la préposée. Durant la période considérée, 170 dossiers ont été introduits, dont 37 sont pendants. De plus, 28 dossiers pendants des années précédentes ont été liquidés. La préposée a notamment développé son réseau de personnes de contact dans les unités administratives de l'Etat.

4. Conclusion. M^{me} la Préposée et M. le Président de la Commission cantonale ont répondu à toutes les questions des députés lors de notre séance du 13 mai 2009. La commission parlementaire a pris acte de ce rapport et invite le Grand Conseil à faire de même.

Ich habe noch eine Schlussbemerkung: Herr Staatsrat Jutzet hat uns anlässlich der Kommissionssitzung bestätigt, dass die Behörde unabhängig vom Staatsrat ihre Aufgaben wahrnimmt. In der Zwischenzeit habe ich vernommen, dass ein Mitglied der Kommission, Herr Professor Marc Bors seine Demission eingereicht hat. Und zwar weil der Staatsrat die Behörde aufgefordert hat, das Informationsblatt Nr. 8 über die Kontrollen in der Sozialhilfe und den Datenschutz von ihrer Internetseite zu entfernen. Herr Staatsrat, können Sie uns nähere Angaben zu diesem Vorfall machen? Im Weiteren möchte ich wissen, ob Sie das versprochene Gutachten beim Institut für Föderalismus betreffend der Kompetenzen der Datenschutzbehörde schon eingeholt haben? Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Le Commissaire. Je remercie d'abord la commission et son président pour l'exposé et le bon résumé du travail de la Commission sur la protection des données. Je remercie également cette dernière pour son excellent travail. Preuve en est que la commission de l'Union européenne, qui a visité la Suisse pour vérifier si nous remplissions les conditions de l'accord de Schengen-Dublin et qui a choisi Fribourg, a été satisfaite du travail de la Commission cantonale de la protection des données.

En ce qui concerne le travail de celle-ci, je ne fais pas de commentaire puisqu'il s'agit d'une Commission indépendante et le Conseil d'Etat n'est plus ou moins que le «facteur» entre elle et le Grand Conseil qui la surveille.

Herr Präsident, der Rapporteur hat noch eine Frage gestellt: Die Frage nach der Demission von Kommissionsmitglied Herrn Professor Bors. Es handelt sich hier eigentlich nicht um eine Sache, die letztes Jahr passiert ist. Ich versuche trotzdem, eine Antwort zu geben. Ich muss dazu allerdings ein bisschen ausholen. Es geht hier um die Empfehlung Nr. 8, welche die Datenschutzbeauftragte ins Internet gestellt hatte.

¹ Le rapport fait l'objet d'une brochure séparée.

Es geht um relativ dicht beschriebene Anweisungen und Empfehlungen, die sämtlichen Sozialdiensten der Gemeinden zur Verfügung gestellt wurden. Es gab verschiedene Interventionen dieser Sozialdienste, die nicht mehr wussten, was jetzt gilt. Es gibt eine Anweisung aus Freiburg und die Frage stellt sich: Dürfen wir noch Anfragen an verschiedene Dienste stellen, dürfen wir dieses oder das noch, zum Beispiel fragen, ob dieser oder jener Sozialhilfebezüger beispielsweise ein Auto oder zwei Autos hat. Es gab eine grosse Verunsicherung.

Wir haben das im Staatsrat diskutiert, namentlich auch aufgrund einer Intervention des Gemeindedepartementes und ich wurde beauftragt, einen Kompromiss herbeizuführen. Ich habe daraufhin mit dem Präsidenten der Datenschutzkommission gesprochen und wir haben in dem Sinne, dass die Sozialfürsorgedirektion selber die Dienste über die Bedürfnisse des Datenschutzes informiert, einen Kompromiss gefunden und gleichzeitig haben wir einen Auftrag an das Institut für Föderalismus erteilt betreffend der Frage, wie das in anderen Kantonen gehandhabt wird und wie Art. 30, Art. 31, Absatz 1, Litera c zu handhaben sind. (Es ist schriftlich noch nicht gemacht, weil wir uns noch über die Formulierung streiten müssen.) Der Streit geht nämlich darum, dass diese Bestimmung sagt, dass der Datenschutzbeauftragte die betroffenen Personen über ihre Rechte informiere. Und die Datenschutzkommission ist der Meinung, dass sie hier pro-aktiv gleichsam die betroffenen Personen mithilfe von Blättern oder Empfehlungen informieren kann. Der Staatsrat vertritt währenddessen die Meinung, es müsse zuerst abgewartet werden, was die Verwaltung macht und erst wenn dann die Verwaltung träge ist oder nichts macht oder etwas nicht richtig macht, dann sei es am Datenschutzbeauftragten, zu intervenieren. Der Auftrag wird demnächst erteilt werden, die Datenschutzkommission hat versprochen, das entsprechende Dokument vom Internet zu nehmen.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le PLR a pris acte de ce rapport avec les remarques suivantes.

Comme l'a expliqué le commissaire, ce rapport est le dernier sous l'empire de l'ancienne loi. Les modifications introduites suite aux Accords de Schengen-Dublin sont entrées en vigueur au début de cette année. Ce qui implique que cette Commission cantonale aura et a déjà depuis cette année un véritable pouvoir de décision et une plus grande indépendance vis-à-vis des autorités. Le but de cette Commission est bien de protéger l'individu face aux intrusions de l'Etat. Or, trop souvent le travail de cette Commission est perçu par les organes publics plutôt comme un frein aux activités étatiques.

Dans son rapport, cette Autorité cite six exemples d'avis sur les 127 qu'elle a donnés. C'est peu pour se faire une idée précise de l'ensemble de son activité. En outre, il serait intéressant de connaître les directives que cette Autorité a émises. Il paraît important que cette Commission diffuse plus largement les recommandations ou directives qu'elle émet et dès cette année, les décisions qu'elle prend. Sinon, il en résultera le sentiment frustrant que cette Autorité est la première bénéficiaire de la protection des données. Dès l'année

prochaine, si vous approuvez le projet de loi sur l'information que nous allons voir durant cette session, la Commission cantonale s'occupera non seulement de la protection des données, mais aussi de l'accès aux documents. Nous sommes sûrs qu'à ce moment-là, elle s'appliquera à elle-même le principe de la transparence et que son travail s'en trouvera revalorisé. Avec ceci, le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Le Commissaire. Je remercie l'intervenante pour ses remarques pertinentes. Effectivement, il faut souligner l'indépendance de cette Commission et avec la loi sur l'information, je crois qu'elle aura un rôle encore plus important.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de décret N° 130 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées)¹

Rapporteur: **Louis Duc (ACG/LMB, BR).**

Commissaire: **Pascal Corminbœuf, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le décret qui nous occupe en ce début de séance est d'une importance capitale. En 2005, le peuple suisse, conscient de cette importance des effets d'une alimentation avec manipulation génétique, a accepté une initiative fédérale pour des aliments sans manipulation génétique et voté un moratoire de cinq ans. En avril 2008, et je les en félicite, les députés Michel Losey et Fritz Glauser – je ne vais pas oublier non plus, pour ne pas m'attirer des antipathies, M^{me} Christa Mutter qui nous a quelque peu conseillés, sans quoi le délai du moratoire arrivait à vitesse grand V à son terme – déposent une motion afin que soit exercé le droit d'initiative du canton en matière fédérale et que soit prolongé ce moratoire de trois ans au minimum. En décembre 2008, le Grand Conseil a, par 78 voix sans opposition et 3 abstentions, accepté cette motion. Je peux d'autre part vous confirmer qu'à l'heure où on traite ce dossier – j'ai interpellé hier la Chancellerie fédérale –, quatre cantons ont déposé une initiative allant dans le même sens que celle qui nous est présentée. Il s'agit de Berne, de Genève, du Jura et de Neuchâtel qui ont demandé la prolongation du moratoire d'au minimum trois ans. En ce moment même, le Conseil fédéral, du moins le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, planche sur une prolongation du moratoire de trois ans, allant dans le sens des «motionnaires» et des cantons qui ont transmis une initiative semblable. M^{mes} et MM. les Député-e-s, la science est fascinante. C'est pour cette raison qu'elle a également besoin de limites. Dans un contexte aussi sensible que les OGM,

¹ Message pp. 1059ss.

une prudence de tous les instants est de mise. L'intervention humaine doit être respectueuse, ne pas se limiter aux intérêts à court terme. La nature qui nous entoure doit être un bien précieux à protéger pour nos générations futures. Transformer par des technologies génétiques la substance originelle des plantes, en modifier totalement la croissance, au nom de je ne sais quelle vérité c'est finalement, M^{mes} et MM. les Député-e-s, amener dans l'assiette du consommateur, et nous en sommes toutes et tous, des bombes à retardement. Qui parmi nous ne s'est jamais demandé ce que nombre d'ingrédients listés sur l'emballage des denrées alimentaires pouvaient bien être? Des termes comme «épaississant», «cobalamine» relèvent du jargon des ingénieurs en alimentation. Pour vous et moi consommateurs, il n'est pas évident de savoir ce qui se cache derrière ces appellations. Il s'agit en fait d'additifs introduits dans de nombreuses denrées alimentaires pour en améliorer les caractéristiques et il n'est pas rare que les additifs alimentaires soient aujourd'hui obtenus par des procédés biotechniques faisant appel aux organismes génétiquement modifiés. Le Conseil fédéral a pris conscience de l'importance de consacrer un maximum de réflexions à ce dossier sensible. Une réflexion supplémentaire d'au minimum trois années pourra éclairer d'une manière plus complète sur les avantages, sur les risques d'une introduction des OGM sur notre territoire. Ce délai supplémentaire d'au minimum trois ans doit aussi engager tous les spécialistes de la recherche, les généticiens, les services de l'environnement et j'en passe, à activer leur travaux pour qu'en 2013, on puisse prendre connaissance des résultats et donner la suite qu'il conviendra à ce rapport sur les OGM. Je vous invite donc, M^{mes} et MM. les Député-e-s, comme la commission l'a fait par huit voix sans opposition, à entrer en matière sur ce projet de décret.

Le Commissaire. Je vous rappelle que le Conseil d'Etat avait préavisé favorablement l'acceptation de cette motion: en effet la date du 27 novembre 2010 qu'est la date butoir pour le moratoire de cinq ans ne suffira pas pour avoir un dossier le plus complet possible et après huit ans, on devrait être davantage en mesure de donner des résultats auxquels on pourra ou s'opposer ou adhérer. Dans ce sens-là, votre travail aujourd'hui est de concrétiser cette initiative parlementaire pour qu'on puisse la défendre à Berne.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Je tiens à vous dire que tous les membres du groupe de l'Union démocratique du centre sont favorables à ce décret, car en effet, par rapport à la situation liée aux OGM, il est important de prendre du recul, de mener à terme ces recherches sur le plan national pour voir quelles sont les conséquences d'une production alimentaire avec des plantes génétiquement modifiées. Il faut éviter la production à tous crins sans tenir compte de l'environnement dans lequel nous vivons. L'environnement est un bien précieux, préservons-le le mieux possible. La Suisse a tout à gagner d'avoir une production naturelle proche de ses paysans, proche de ses citoyens et de ses consommateurs. C'est pour cette raison, comme on le voit aussi sur le plan national, que le Conseil fédéral

est favorable à la prolongation du moratoire, que différents cantons ont entrepris la même démarche que le canton de Fribourg. D'ailleurs le Conseil d'Etat ne s'y est pas trompé: tous les signaux sont au vert pour que ce décret arrive à terme et aboutisse à la prolongation de ce moratoire. Je vous demande donc d'en faire de même et d'accepter ce moratoire tel qu'il vous est présenté.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Clairement, le groupe socialiste entrera en matière et soutiendra à l'unanimité ce projet de décret pour le dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées. Trois ans supplémentaires devraient juste suffire pour que le programme national de recherches PNR 59 donne enfin les réponses que tout le monde attend sur les OGM. Ces réponses sont nombreuses. Elles concernent entre autres les interrogations capitales suivantes:

- la technique génétique peut-elle coexister avec l'agriculture durable?
- la culture de plantes OGM se justifie-t-elle pour les paysans suisses?
- l'agriculture traditionnelle et l'agriculture fondée sur le génie génétique sont-elles juridiquement compatibles?
- ou mesurable?
- les plantes génétiquement modifiées menacent-elles leurs parentes sauvages?
- comment les plantes génétiquement modifiées se comportent-elles et réagissent-elles en plein champ?
- comment les plantes transgéniques influencent-elles les champignons mycorrhiziens utiles?
- comment se comportent dans le sol les protéines insecticides produites par les plantes génétiquement modifiées?
- quel impact les OGM ont sur la fertilité du sol?

Et cette liste de questions auxquelles nous attendons des réponses n'est pas exhaustive. Mesdames, Messieurs, la nature a fait des millions d'années pour trouver un équilibre presque idéal. Pensez-vous vraiment que l'homme, les concepteurs des OGM ou les acteurs de la PNR 59 vous donneront des réponses définitives sur toutes ces questions après quelques années de recherches? Evidemment non. La nature est si complexe. Il suffit qu'un seul paramètre soit modifié et tout le système naturel pourrait inéluctablement et irréversiblement aller vers l'irréparable. Ainsi, plusieurs réponses resteront probablement incomplètes et incertaines. Il est donc important d'avoir cette prolongation d'au moins trois ans pour que les acteurs de la PNR 59 puissent terminer leur travail d'estimation. Mais il est aussi important de ne pas le prolonger à l'infini. En effet, pendant que court le moratoire, les décisions d'interdiction qui devraient être prises entre autres sur l'im-

portation des aliments et fourrages transgéniques, sur les viandes étrangères nourries aux OGM ou encore l'étiquetage des produits directement ou indirectement liés aux OGM ne seront pas clairement garanties. De même, les effets en plein champ, même sur petite surface, se poursuivent et on ne sait pas s'ils peuvent encore avoir des répercussions négatives et irréversibles sur les champs voisins. De plus, il est capital que la population soit clairement et enfin renseignée sur les OGM et que les décisions soient prises, je l'espère pour interdire définitivement les OGM. Je n'ai pas envie d'avoir les mêmes problèmes en Suisse qu'au Mexique ou aux Etats-Unis, avec des bandits tels que ceux de la firme Monsanto. Je ne peux donc que vous encourager à soutenir ce projet de décret tout en attendant impatiemment les réponses de la PNR 59.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Les connaissances réelles concernant les OGM sont encore bien lacunaires. Les retombées et les effets sur la santé humaine, sur les animaux et sur la biodiversité sont mal connus. Par exemple, quelles sont les conséquences sur les abeilles si un colza est génétiquement modifié pour résister à d'autres insectes? Certaines plantes pourraient être génétiquement modifiées pour mieux résister à certains herbicides utilisés pour le traitement des adventices. Est-ce que par contamination, certaines plantes non désirées pourraient aussi devenir résistantes à ces herbicides? Bien d'autres questions de ce type restent ouvertes. Le peuple suisse a démontré la volonté de mieux connaître les conséquences avant de décider de l'avenir des OGM. Avec le libéralisme actuel, il est malheureusement illusoire d'empêcher des denrées alimentaires provenant de l'étranger et produites avec des OGM d'arriver dans nos magasins. Dans ce sens, je relève le discours incohérent de certains. Les agriculteurs suisses tiennent à produire les produits de qualité demandés par le consommateur. L'utilisation d'OGM mettrait en péril cette qualité. L'Office fédéral de l'agriculture réitère sans cesse que l'avenir de l'agriculture passe par la production de produits de qualité. Les consommateurs doivent pouvoir retrouver ces produits et les reconnaître sur les étalages des magasins. C'est uniquement possible avec un étiquetage clair concernant la provenance et le mode de production. La notification «produit sans OGM» doit être généralisée. Le groupe démocrate-chrétien soutiendra ce décret demandant la prolongation du moratoire durant trois ans supplémentaires.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). D'abord j'aimerais remercier M. Louis Duc pour ses «fleurs». Il a dévoilé non seulement pratiquement la position du groupe Alliance centre gauche qui souhaite bien sûr que cette initiative cantonale soit transmise aux Chambres fédérales, mais il a aussi dévoilé, ce qui n'est pas secret, que ce sont les paysans ensemble avec les écologistes qui ont porté l'initiative pour le moratoire de cinq ans et qui souhaitent aussi ensemble cette prolongation de trois ans au moins. Nous sommes un peu prudents sur l'appellation où nous n'avons pas voulu limiter à trois ans, mais dire trois ans «au moins» parce qu'on n'est pas sûr du laps de temps dans lequel la recherche peut

amener des résultats. Il nous paraît important de dire qu'il faut interdire pour le moment la dissémination de plantes OGM en Suisse, pour garder une qualité garantie des produits agricoles. Nous voyons, si nous regardons un peu dans les pays voisins et d'outre-mer, que par exemple en Allemagne il a fallu interdire une espèce de plantation OGM, parce que ça posait problème. En Suisse, on ne devra pas faire ce genre d'exercice temporaire parce qu'on a ce moratoire qui garantit une recherche, mais pas une dissémination incontrôlée. Nous voyons aussi qu'il y a des apiculteurs un peu partout dans le monde qui n'arrivent plus à garantir un miel sans OGM, parce que la dissémination se fait automatiquement. En Suisse, nous n'avons pour le moment heureusement pas encore ce problème. Nous souhaitons donc que Fribourg se rallie aux autres cantons et qu'il porte ce souhait d'une agriculture saine et contrôlée aux Chambres fédérales et nous avons bon espoir que cette question soit traitée encore cette année à Berne.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Le décret N° 130 est la suite de l'acceptation de la motion déposée par M. Michel Losey et moi-même. Je remercie le Conseil d'Etat pour ce projet qui reprend en intégralité notre motion. Le groupe libéral-radical vous propose d'entrer en matière et d'accepter ce projet de loi dans la version du Conseil d'Etat. Une prolongation du moratoire d'au moins trois ans est justifiée, parce que le programme national de recherche, avec le projet N° 59 «Utilité et risques de la dissémination des plantes génétiquement modifiées», rendra ses résultats une année après la fin du moratoire de cinq ans accepté par le peuple suisse en novembre 2005. Ces résultats serviront de base de discussion pour les décisions à prendre par rapport à l'utilisation des produits OGM dans notre pays. En plus, convaincue d'une production de qualité, voire AOC, l'agriculture suisse a besoin de règles claires pour la cohabitation de la production avec et sans OGM. Car la pression de la présence par exemple des aliments importés, produits avec des variétés OGM, augmente. Nous, les paysans, producteurs de denrées alimentaires suisses, nous ne voulons pas tomber dans les filets des détenteurs de brevets et de licences qui détiennent les droits relatifs à l'utilisation de certaines semences. La souveraineté alimentaire englobe aussi la notion d'indépendance au niveau de l'utilisation des semences

Fürst René (PS/SP, LA). Art. 1 des Dekretes 130 sieht vor, dass das Moratorium um mindestens 3 Jahre verlängert wird. Mein Kollege Christian Ducotterd und ich wären in der Kommission bereit gewesen, es auf mindestens 5 Jahre zu erhöhen. Ich denke, dass wir uns darüber bewusst sein müssen, dass auch in 25 oder 50 Jahren, sogar wenn das Forschungsprogramm NFP 59 forciert wird, nicht alle Fragen, vor allem die der Langzeitentwicklungen oder die Fragen im Zusammenhang mit der Problematik mit der separaten Lagerung oder zum Beispiel von der Produktion von GVO- und Nicht-GVO-Artikel auf verschiedenen Linien innerhalb derselben Produktion beantwortet sein werden. Natürlich wird auch die GVO-Industrie in dieser Zeit, das heisst

bis zum voraussichtlichen Vorliegen von Resultaten, nicht untätig bleiben. Darum macht es wohl Sinn, in absehbarer Zeit zu einer Entscheidung zu kommen. Dies im vollen Bewusstsein, dass es weiterhin offene Fragen geben wird. Ich lade Sie ein, dieses Dekret zu unterstützen.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants, MM. Michel Losey, Nicolas Repond, Christian Ducotterd, Fritz Glauser et René Fürst. J'aimerais retourner le compliment à M^{me} Christa Mutter en lui disant que, et à toute la députation, finalement vous aurez remarqué que dans ce groupe, malgré quelques dissensions, on ne s'entend pas si mal.

Le Commissaire. Je constate simplement que tous les intervenants soutiennent le projet du Conseil d'Etat. Je les en remercie.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. Le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale chargeant la Confédération de prolonger d'au moins trois ans le moratoire sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement au sens de l'article 197 alinéa 7 de la Constitution fédérale.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Le Secrétariat du Grand Conseil est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale et je vous en remercie.

– Adoptés.

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 74 voix sans oppositions. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP),

Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 74.

Se sont abstenus:

Bapst (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP). Total: 3.

Projet de loi N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf)¹

Rapporteur: **Xavier Ganiot** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le projet soumis à notre assemblée aujourd'hui répond certes aux exigences de notre Constitution, mais il constitue surtout un projet qui se veut ambitieux, puisque son élément central n'est rien d'autre que le remplacement du principe actuel du secret de l'activité administrative par celui du droit d'accès aux documents officiels. C'est donc un nouveau droit qui nous est présenté.

C'est aussi un projet dont la portée est large, ce qui explique que les organisations et institutions consultées soient nombreuses: plus de 150 réponses ont été déposées suite à la mise en consultation. Cette large portée se manifeste également par le fait que dix-sept lois déjà existantes devront être adaptées dans le cadre de notre projet.

La commission parlementaire a débuté ses travaux en octobre 2008. Elle a siégé à quinze reprises sur une période de trente-quatre semaines et occasionné la rédaction de 121 pages de procès-verbaux. Merci encore à M^{me} Clerc.

Lors du débat sur l'entrée en matière, les membres de la commission se sont montrés très critiques à l'égard du projet de loi présenté par le Conseil d'Etat. Certes, la nécessité de cette loi n'a pas été contestée et c'est avec force qu'il a été souligné qu'il était temps que l'esprit d'ouverture prenne le pas sur le culte du secret. Cependant, nombre de députés ont amené des critiques sévères, en particulier en regrettant que le projet se révèle trop détaillé, comparable à un règlement d'application, alors qu'il relève du droit fondamental, notre Constitution.

Deuxièmement, le projet a été qualifié de frileux et faisant preuve de manque d'ouverture. Si le Conseil d'Etat a tenté d'être exhaustif dans son projet, il n'en reste pas moins qu'il se préserve en égrenant tout au long de la loi une série de garde-fous répétitifs. Cer-

¹ Message pp. 929ss.

tains députés sont allés plus loin encore dans leur critique. Ils estimaient que la succession d'exceptions au droit d'accès proposées par le Conseil d'Etat révélait une peur sous-jacente de celui-ci et posait la question de savoir si le Conseil d'Etat désirait effectivement aboutir au changement de paradigme, à la transparence, qu'affirme notre loi. Ainsi donc, d'entrée de jeu, il est apparu qu'un chemin important séparait la commission de la position du Conseil d'Etat, sans qu'il faille cependant parler d'un fossé.

Face aux enjeux importants et à la complexité que présente la loi, la commission a procédé à un long examen de fond préalable, qui a nécessité plusieurs séances et l'audition d'un expert en la personne de M. Martial Pasquier, professeur à l'IDHEAP. Ce dernier a relevé que, en comparaison d'autres lois cantonales déjà édictées, le projet du Conseil d'Etat donnait plus de place aux exceptions au droit d'accès qu'ailleurs. Il a également critiqué plusieurs articles du projet, les trouvant restrictifs ou pour le moins susceptibles d'entraver considérablement le droit d'accès et la transparence. Il s'agit notamment des articles 25, 28 et 42. A ces remarques, le Conseil d'Etat a réagi par une note écrite adressée aux membres de la commission contrecarrant point par point les critiques de l'expert invité. Cette réaction impulsive a été pour le moins jugée de manière très différenciée au sein de la commission.

J'aimerais toutefois indiquer que la commission ne s'est pas systématiquement évertuée à faire montre de son opposition, loin s'en faut. Les craintes et préoccupations du Conseil d'Etat relatives au bouleversement des pratiques au sein de l'administration, à la possible surcharge de travail pour le personnel de l'Etat, au retard ou à l'allongement des procédures habituelles de décisions et à la possible perte de sérénité des débats, tant politiques qu'institutionnels, eh bien, l'ensemble de ces craintes ont été entendues avec compréhension par la commission.

Je tiens encore à souligner le sérieux, l'application et la curiosité de chacun des membres de la commission qui, au cours des quinze séances de travail, n'ont fait l'impasse sur aucun détail ni aucune question. Les interrogations soulevées en séance l'ont été la plupart du temps sur la base de préoccupations ou d'expériences vécues par les membres de la commission, ce qui a donné à nos débats une teneur concrète et pas seulement théorique. A chaque question et point de détail le représentant du gouvernement, M^{me} la Chancelière ainsi que M. Luc Vollery, l'expert du Service de législation, ont répondu de manière complète, tout en enregistrant la volonté toujours répétée de la majorité de la commission d'aboutir à une vraie loi portant une vraie transparence. Ainsi, au fil des séances, ce qui était une méfiance s'est peu à peu mué en dialogue, à un dialogue ferme certes, mais un dialogue tout de même. L'essentiel des débats ayant porté sur des questions de compréhension plus que sur des affrontements idéologiques, le projet bis de la commission apporte un nombre important de modifications au projet du Conseil d'Etat. Pour le détail, plus d'une cinquantaine d'amendements ont été déposés et pour nombre d'entre eux c'est tacitement qu'ils ont été acceptés.

Le Conseil d'Etat s'étant rallié en commission à la plupart des modifications proposées, c'est donc un texte

équilibré qui vous est présenté aujourd'hui et qui fait preuve d'une volonté claire de ne pas décevoir les attentes et espoirs d'ouverture que suscite cette législation sur la transparence. Je ne peux donc, en définitif, que vous inviter à accepter l'entrée en matière.

Le Commissaire. Comme le rappelle le message N° 90, cette loi novatrice est le résultat de la mise en œuvre de la Constitution et la concrétisation de la motion des députés Berset et Rhône. Le chemin fut long, mais le bébé que nous vous proposons bénéficie de bases solides pour grandir en force et en sagesse.

La commission extraparlamentaire, chargée de l'élaboration de l'avant-projet de loi, fut d'abord présidée par M. René Aebischer, ancien chancelier, puis depuis juin 2005 par M^{me} la Chancelière Danielle Gagnaux. M. Luc Vollery, qui accompagne le projet depuis le début, est probablement l'un des meilleurs connaisseurs suisses de la matière. La commission parlementaire a pu, tout au long des travaux sérieux et agréables, apprécier la qualité, la rapidité et la pertinence des remarques de ces deux accompagnants ainsi que le remarquable travail de M^{me} Clerc.

Quand on vote pour des autorités exécutives communales ou cantonales, donc quand on élit des syndics, des conseillers communaux, des conseillers d'Etat, ce sont des citoyens et citoyennes qui font confiance à des élus pour réaliser ensemble des tâches communes impossibles à réaliser de manière individuelle (la formation, les soins dans la santé, les transports, la police, etc.). Si on part de ce point de vue, les citoyens qui ont fait confiance ont droit à toutes les informations qu'ils souhaitent de la part de ceux ou celles qu'ils ont élus et les exceptions ne devraient être tolérées que dans un minimum de cas, par exemple lorsqu'on touche la sphère privée d'autres personnes ou lorsque l'utilisation des données par des tiers mal intentionnés serait de nature à nuire à la collectivité. Si elle paraît aujourd'hui évidente, cette approche est relativement récente. Elle a évolué avec la perception de la raison d'être et du sens de l'Etat, et le besoin d'information correspond à cette nouvelle sensibilité participative. Autrefois, on parlait du pouvoir de l'autorité. Cette autorité n'étant pas ou peu contestée, il n'était même pas question d'un droit à l'information et le secret de l'activité étatique était l'un des garants du respect de l'autorité et, de ce fait constitutif même de son existence.

En Suisse, les premiers exemples de lois sur l'information n'ont même pas vingt ans. En très peu de temps le principe de transparence de l'activité étatique est connu presque partout et sa mise en application prend forme peu à peu. Nous rappelons ici que notre Constitution a inscrit ce principe en 2004. On peut parler d'un véritable changement de paradigme, donc de quelque chose d'assez fondamental, puisqu'il ne s'agit rien moins que du passage du secret de l'administration au principe de service public, de services au public. Pour les collaborateurs de l'Etat, élevés au biberon de l'ancienne approche du secret, il s'agit donc de repenser complètement la notion de l'information. Il ne s'agit rien de moins que d'abandonner une perception qui veut que tout est secret, sauf ce qu'on décide expressément de diffuser, pour mettre en œuvre une pratique qui veut que tout est accessible au public, sauf ce qu'un inté-

rêt public ou privé prépondérant empêche de diffuser. Dans son for intérieur à huis clos, chaque partenaire a sûrement sa propre religion. Le Conseil d'Etat n'a pas attendu la loi pour instaurer un bureau de l'information et pour créer dans chaque Direction un réflexe positif et un lien direct avec M. Valloton, ancien journaliste et responsable de ce bureau de l'information.

La notion de transparence se traduit de deux manières, vous le savez:

- la première est l'information d'office qui prend la forme de communiqués, de conférences de presse, de réponses aux questions écrites ou téléphoniques, aux courriels des gens, des médias ou des citoyens;
- la deuxième forme, nouvelle, qui est plus sujette à discussion, est la notion du droit d'accès aux documents qui veut que tous peuvent demander l'accès aux documents produits par l'administration. C'est surtout ce volet qui préoccupe l'administration, qui craint des pertes de temps, de contrôles, voire une paralysie de son activité à cause de citoyens querulents, fouineurs ou mal intentionnés.

La mise en place du principe de transparence de l'activité étatique est source de beaucoup de tensions ou d'incompréhensions et de peurs entre l'administration et les personnes intéressées à l'information, en particulier les médias. Ces tensions ont été nettement perçues dans les travaux d'élaboration de la loi. Ainsi, les médias se battent pour une loi aussi large que possible parce qu'ils craignent que l'Etat veuille continuer à cacher des choses pour s'assurer de son pouvoir et l'administration se bat pour une loi aussi cadrée que possible parce qu'elle a peur que les demandes d'information soient telles qu'elles paralysent le travail, soit parce qu'elles sont trop nombreuses ou soit parce que les informations diffusées serviraient à lui mettre des bâtons dans les roues. Il est pourtant intéressant de relever que dans les faits l'information est depuis quelques années déjà une préoccupation essentielle de l'administration cantonale fribourgeoise. Il suffit pour s'en convaincre de constater les efforts placés dans les sites internet, dans l'organisation des conférences de presse ou la diffusion des communiqués. Vous avez pu noter aussi que l'enquête de satisfaction dans les cantons romands montrait que Fribourg est en tête depuis trois ans. Même les journalistes sont unanimes pour saluer ces démarches! Toutefois, les esprits se crispent lorsqu'il s'agit d'ancrer ces principes dans les bases légales. De part et d'autre, on craint que le fait de légiférer soit l'occasion de sceller la pratique des exagérations.

La critique que la loi ressemble trop à un règlement peut s'avérer par contre une garantie qu'il n'y aura pas, dans ledit règlement, des surprises ou des pièges qu'une loi cadre trop large peut receler en laissant une grande marge de manœuvre au Conseil d'Etat. Ce ne sera donc pas le cas puisque la loi est détaillée, voire trop détaillée pour certains députés.

Malgré ces craintes et ces crispations légitimes, la volonté de changer l'état d'esprit est là. Comme preuve, je vous apporte l'attitude positive du Conseil d'Etat qui se rallie aux très nombreuses modifications proposées par le projet bis, à l'exception de deux points assez

fondamentaux et de deux autres de portée plus limitée. J'aurai l'occasion de revenir plus en détail aux articles 28 et 42. A la fin de cette entrée en matière, je fais appel à votre jugement pour éviter que le balancier de ce changement de paradigme traverse complètement le cadrant et perturbe la sérénité nécessaire du travail des exécutifs de ce canton, que ce soient les exécutifs communaux ou le Conseil d'Etat, et de leurs administrations. Tous ceux qui font partie ou ont fait partie d'un exécutif peuvent se rendre compte que, pour délibérer sereinement, un conseil communal ou un Conseil d'Etat a le droit d'avoir des documents de travail qui ne sont pas déjà en partie dans la nature avant que les délibérations ne débutent. Cette remarque vaut pour l'article 28. Quant à l'article 42, ce serait la première fois qu'une loi aurait un effet rétroactif illimité, ce qui est totalement contraire à nos habitudes politiques. Ces remarques étant faites, je vous propose d'entrer dans cette loi avec enthousiasme, responsabilité et surtout... surtout pragmatisme.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien a examiné avec beaucoup d'intérêt le projet de loi sur l'information et l'accès aux documents, le message qui l'accompagne, dont nous saluons la qualité, et la proposition bis de la commission parlementaire.

C'est devenu un lieu commun de dire que nous vivons actuellement une société de l'information. Il est dès lors naturel de fixer de nouvelles règles qui permettent à la société d'être pleinement informée sur le fonctionnement et l'action des organes publics et de leurs agents, tout en respectant la confidentialité des données personnelles.

Depuis 1994, notre canton dispose d'une législation sur la protection des données. Alors, après avoir précisé comment protéger les droits fondamentaux des citoyens lorsque leurs données sont traitées par les organes publics, il est temps aujourd'hui de légiférer sur le droit des citoyens à disposer des informations traitées par ces mêmes organes publics. C'est précisément l'objet du projet de loi sur l'information et l'accès aux documents qui nous est soumis. C'est une loi importante qui, au-delà de la réponse à la motion Berset/Rhône acceptée en 2001 par le Grand Conseil qui demandait la création d'une telle loi, consacre le droit fondamental d'accès aux documents officiels octroyé par la Constitution et souligne le devoir d'informer qui incombe aux organes publics. Il est juste aujourd'hui d'inverser la règle du «tout est secret à l'exception de quelques documents qui sont publics». Cette loi affirme que tout est public sauf quelques documents qui restent secrets. Bien que nos institutions fassent déjà preuve de beaucoup de transparence, il est juste aujourd'hui d'instituer encore plus de transparence en matière de fonctionnement des administrations publiques et des documents officiels qu'elles produisent. La transparence instaurée par cette nouvelle loi est de nature à renforcer la confiance des citoyens dans nos institutions et, par conséquent, à développer encore la pratique de notre démocratie et à encourager la participation des citoyens à la vie publique.

Nous saluons le travail de la commission dont le projet bis va encore au-delà du projet initial en matière

de transparence et améliore sensiblement la rédaction d'un certain nombre d'articles de ce texte législatif important. Le groupe démocrate-chrétien estime que le projet tel qu'il ressort des délibérations de la commission est un projet de loi équilibré, qui va suffisamment loin en matière de transparence. Il soutient l'entrée en matière et soutiendra dans l'ensemble le projet bis de la commission, à l'exception d'un certain nombre d'articles sensibles où le groupe, dans sa grande majorité, soutient les propositions initiales du Conseil d'Etat. Il s'agit des articles suivants:

- article 28, alinéa 2, portant sur l'accès aux documents servant à la préparation des décisions des exécutifs;
- article 42 relatif à l'accès aux documents produits avant l'entrée en vigueur de la loi;
- article 18, alinéa 2, de la loi sur le personnel de l'Etat excluant l'accès aux propositions et rapports de la Commission d'évaluation et de classification des fonctions;
- article 53, alinéa 3, de la loi sur les finances de l'Etat qui précise que les rapports de contrôle de l'Inspection des finances ne sont pas publics.

Sous réserve de ces quelques coups de canifs – à titre personnel que je ne soutiendrai pas – dans l'édifice de la transparence patiemment mis au point par la commission, le groupe démocrate-chrétien entre en matière sur ce projet de loi ainsi que sur l'ensemble des modifications législatives qui l'accompagne et vous invite à en faire de même.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical salue l'arrivée de cette loi qui répond aux exigences de la nouvelle Constitution cantonale, qui fait du droit d'accès aux documents officiels un droit fondamental.

Cette nouvelle loi, comme l'exprime le message et nous l'a redit M. le Commissaire, s'inscrit dans la perspective d'un renforcement de la participation de la population au processus démocratique des relations de confiance entre organes publics et administrés.

Favorable au principe de transparence, le groupe libéral-radical soutiendra la plupart des amendements proposés par la commission, qu'il remercie pour l'ampleur et la qualité du travail. Toutefois, une majorité du groupe a aussi pris en compte la nécessité de ne pas entraver le travail des exécutifs et de leur processus de décision. Il ne soutiendra donc pas les amendements de la commission qui lui paraissent ne pas suffisamment tenir compte de ces intérêts, qui sont indispensables au bon fonctionnement de nos institutions.

En conclusion, le groupe libéral-radical est favorable à l'entrée en matière.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Das Mitte-Links-Bündnis hat das «Projet bis» der Kommission und auch den ersten Vorschlag studiert. Nachdem ich für Christa Mutter in die Kommission eingetreten bin, war ich einer derer, die sehr skeptisch gegenüber diesem Gesetz in der Form, in der es der Staatsrat vorge-

schlagen hat, waren. Ich möchte unterstreichen, was Xavier Ganiot, unser Präsident der Kommission und auch Herr Staatsrat Corminboeuf schon gesagt haben: In der Kommission hat eine sehr gute Diskussionskultur geherrscht und wir sind jetzt überzeugt, dass das «Projet bis» der Kommission eine gute Grundlage für den Start in eine neue Ära ist. Liebe Kolleginnen und Kollegen, Demokratie braucht Transparenz, braucht Information. Insofern ist dieses neue Gesetz ein Schritt in eine neue Ära der Mehr-Demokratisierung unseres Staates Freiburg. In diesem Sinne unterstützen wir mit ganzem Herzen und vollen Händen dieses Gesetz, so wie es aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist und ebenfalls unterstützen wir das Eintreten auf das Gesetz.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le droit à l'information et le droit à l'accès aux documents relèvent d'abord de notre nouvelle Constitution acceptée il y a cinq ans et qui, à ce titre, en fait des droits fondamentaux. Le droit octroyé à chaque citoyen d'accéder aux documents officiels et le devoir des autorités d'informer le public sont essentiels à l'exercice d'une démocratie moderne. La loi sur l'information permettra d'harmoniser la pratique de l'information qui, jusqu'à présent, différait passablement d'une direction à l'autre, voire d'un service à l'autre. Ceci dit, le défi de cette nouvelle loi n'est pas technique. Non, le véritable défi de la loi sur l'information et l'accès aux documents sera d'amener les administrations cantonales et communales à faire preuve de la transparence nécessaire au service des citoyens. Comme le relève le Conseil d'Etat dans son message, le secret doit céder le pas à la transparence et c'est bien là le véritable enjeu de cette loi.

Le canton de Fribourg sera probablement le dernier canton romand à introduire une telle disposition. Cela nous permet d'apprécier les premières expériences faites dans les cantons voisins. Pourtant, l'examen des autres lois existantes en Suisse a aussi donné l'occasion au Conseil d'Etat de cumuler un certain nombre d'exceptions et de restrictions avec le risque de donner un mauvais signal aux administrations réticentes, qui peuvent alors interpréter ces exceptions au sens large avec, au final, une transparence de plus en plus floue. Certaines exceptions, comme les épreuves d'examens avant l'examen, relèvent pourtant de l'évidence même et, à ce titre, ne méritent pas leur inscription spécifique dans la loi. Quant à l'exclusion des résultats des tests scolaires au droit d'accès prévue dans le projet initial du Conseil d'Etat, elle est, à mon sens, indéfendable. D'une manière générale, la commission a tenté d'assouplir ces exceptions et d'amener cette nouvelle loi vers davantage d'ouverture. Le groupe de l'Union démocratique du centre s'en réjouit et soutiendra par conséquent, dans une large mesure, les modifications apportées par la commission parlementaire.

En outre, notre groupe relève avec satisfaction un certain nombre de points positifs résultant de cette nouvelle loi tels que le registre des intérêts pour les élus communaux et cantonaux prévu à l'article 12, l'accès aux rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration à l'article 29, avec un délai n'excédant pas six mois dans la version bis afin d'éviter des

situations de non décision, l'abandon de l'exclusion du droit d'accès aux documents produits avant l'entrée en vigueur de la loi, tel que proposé par la commission parlementaire, ainsi que dans les lois modifiées l'adjonction, à l'article 23 de la loi sur le Grand Conseil, de toutes les propositions mises au vote dans les commissions ainsi que les résultats des votes. Ce sont là des nouveautés importantes pour plus de transparence et qui mériteront d'être soutenues le moment venu.

En conclusion, nous tenons aussi à préciser que le droit à l'information et le droit à l'accès aux documents ne devront pas devenir le parent pauvre de la nouvelle Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données. Nous souhaitons que cette Autorité soit constituée majoritairement de personnes nouvelles, qui n'auront pas été préalablement influencées par leur mission précédente, liée exclusivement à la protection des données.

Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient l'entrée en matière de cette nouvelle loi, à l'exception de la modification de l'article 103^{bis} de la loi sur les communes.

Berset Solange (PS/SP, SC). Le groupe socialiste entre en matière sur ce projet de loi. La gestation a été longue puisque c'est en 2000 déjà que la motion demandant ce projet avait été adoptée par ce Parlement. Avec ce projet présenté, les citoyennes et citoyens de notre canton pourront, s'ils le désirent, avoir accès à certains documents, à certaines informations qui formalisent les décisions. Le groupe socialiste aurait souhaité un projet plus innovateur mais le consensus trouvé en commission a eu raison de ses demandes et il ne déposera pas d'autres amendements. Le projet devrait être une révolution dans les mentalités des collaboratrices et collaborateurs de l'administration, mais aussi des élus de notre canton. «Devrait», ai-je dit, car on sent, je sens, encore beaucoup de craintes à être transparent, à expliquer les raisons, à donner les arguments, à transmettre les documents qui fondent les décisions prises. Il est important de rappeler que la transparence renforce la position du citoyen et a pour effet de rétablir un peu le jeu démocratique et, surtout, contribue à engendrer la confiance des citoyennes et citoyens envers son administration et envers ses élus, citoyens, je le rappelle, que nous sommes censés représenter.

Ainsi, pragmatique tel que le souhaite le Conseil d'Etat, le groupe socialiste va soutenir le projet qui ressort des travaux de la commission.

Le Rapporteur. Je tiens à remercier les cinq intervenants qui, tous et toutes, faisaient partie de la commission qui a examiné ce projet. Cette unanimité montre l'intérêt et les attentes que ce Parlement, cette assemblée, dresse pour notre projet de loi. Cela correspond d'ailleurs à ce qui s'est passé en commission puisque le vote sur l'entrée en matière s'est fait avant la réception de l'expert invité, ce qui démontre bien le caractère primordial de cette loi et l'unanimité sur sa nécessité. J'aimerais très brièvement revenir sur quelques points qui ont été cités, quelques craintes, notamment la crainte de surcharge de travail pour l'administration et le bouleversement des pratiques de l'administration.

Je tiens à rassurer les personnes qui seraient peut-être un peu plus craintives sur ces points-là car, en terme de surcharge de travail, les expériences des autres cantons ont démontré que les demandes ne sont pas excessives, ne sont pas très nombreuses. Au niveau suisse par exemple, au niveau de la Confédération, en 2007 seules 250 demandes ont été adressées. Donc, il n'y a pas de surcharge, pour l'instant en tout cas, notée et observée. Par contre, il est clair que le danger de devoir tomber sur des demandes de querulents, qu'il y ait loi sur la transparence ou pas, ma foi, existe de toute façon.

Deuxièmement, concernant les bouleversements de la pratique dans l'administration, là aussi, l'expérience dans les autres cantons est positive car elle tend à une harmonisation des pratiques. De toute façon, il est clair que nous aurons besoin d'un temps pour que cette administration puisse se faire à cette nouvelle loi. J'aimerais quand même signaler que nombre de services du canton pratiquent déjà la transparence même si notre loi n'est pas encore édictée. Et puis, en définitif, si nous voulons cette loi sur la transparence, eh bien, il faut la faire. C'est clair, il faudra que l'administration joue le jeu de cette nouvelle loi.

Pour finir, j'aimerais saluer les interventions émises tout à l'heure concernant l'entrée en matière puisque ces interventions ont souligné le caractère volontaire de notre projet. En effet, la commission a fait sauter bon nombre de verrous à la transparence par rapport au projet initial. Evidemment, vous avez entendu les propos de M. le Représentant du gouvernement tout à l'heure, nous n'avons pas la même position sur les articles 28 et 42.

Le Commissaire. Je l'ai dit à l'entrée en matière, c'est une œuvre commune que nous avons faite ensemble, la commission et le Conseil d'Etat, puisque nous nous rallions à la plupart des nouvelles propositions.

Quelques commentaires. J'aurais presque envie de dire: «Ouf! vous entrez en matière, comme ça on pourra travailler», mais c'est tellement unanime que le Conseil d'Etat s'en réjouit.

J'aimerais dire à M. de Roche, et ce n'est pas nécessairement à lui que je réponds, que pour pouvoir informer il faut avoir quelque chose à dire et pour avoir quelque chose à dire il faut travailler. Il faut donc trouver un équilibre entre le temps où l'administration peut continuer à travailler et le temps où elle donnera de l'information. C'était un peu notre crainte, peut-être infondée au vu des propos de M. le Rapporteur dans les comparaisons intercantionales.

Les ralliements du Conseil d'Etat montrent que le Conseil d'Etat a été sensible à la volonté des députés. Avec ces ralliements il n'y a plus de signaux négatifs qui sont donnés à l'administration, comme le craignait M. Peiry.

Quant à la nouvelle commission, qui s'occupera à la fois de la loi sur la protection des données et de cette loi sur la transparence et l'information, elle sera équilibrée puisqu'il y aura aussi deux responsables (un ou une responsable par loi).

En ce qui concerne M^{me} Berset, je reconnais et je pense que les députés peuvent reconnaître que la majorité des êtres humains n'aime pas, par principe, les virages à 180 degrés. Il faut donc admettre ces résistances et

s'attacher à les diminuer, ce à quoi s'est déjà employé le Conseil d'Etat.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. La commission ayant pris plusieurs séances pour s'informer sur l'ensemble des questions préalables et générales, l'article premier ainsi que le suivant n'ont pas fait l'objet de discussion.

Le Commissaire. Pas de commentaires.

– Adopté.

ART. 2

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 3 a été amendé et modifié en commission. La commission a estimé que le projet du Conseil d'Etat allait trop loin en termes restrictifs et a décidé de supprimer l'alinéa 3, qui laissait au Conseil d'Etat le pouvoir de soustraire d'autres organes du champ d'application.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis parce qu'il considère que cette cautèle est inutilisable ou très peu utilisée.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 4

Le Rapporteur. L'article 4 a été amendé et modifié en commission. C'est un article important puisqu'il propose l'ouverture générale au public des organes de type délibératif. La commission avait jugé le libellé de cet article compliqué et a adopté tacitement une formulation plus simple et allégée que celle du Conseil d'Etat en refondant notamment les lettres du premier alinéa. Concernant le deuxième alinéa, une discussion s'est engagée en commission sur le huis clos en assemblée communale. Le souhait d'éviter que, par exemple, certaines assemblées communales puissent décréter le huis clos à 19 h 55 alors que la séance est fixée à 20 heures a été souligné. La refonte de l'article 9 de la loi sur les communes clarifie la situation. En définitif, la commission n'a pas modifié l'alinéa.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à ces modifications purement formelles.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 5

Le Rapporteur. L'article n'a pas fait l'objet de discussion.

– Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. La formulation du troisième alinéa a été modifiée par la commission. Cette modification a été adoptée tacitement. A cet article, ce sont essentiellement des questions portant sur les médias et sur la crainte d'erreurs lors des votes en assemblée qui ont occupé la commission. Il n'y a, cependant, pas eu de modification sur le fond.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la nouvelle proposition.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 7

Le Rapporteur. Le premier alinéa n'a pas été modifié. Il a cependant suscité une discussion quant à sa compréhension. Cet alinéa pose d'une part le devoir d'informer pour les organes siégeant systématiquement à huis clos, comme par exemple le Conseil d'Etat, et d'autre part il pose le devoir d'informer pour les organes siégeant exceptionnellement à huis clos, comme notre assemblée, l'information devant, dans de tels cas, respecter les intérêts ayant justifié le huis clos. Le deuxième alinéa a été l'objet de deux amendements et modifié en commission. Là encore, une majorité de la commission a estimé que la formulation du texte initial était soit trop complexe, soit trop redondante, et l'a modifiée dans le sens d'une simplification. Pour rappel, l'alinéa 2 pose les devoirs auxquels sont astreintes les personnes qui assistent aux séances à huis clos, qu'il s'agisse des membres des organes eux-mêmes, d'experts ou des médias. Ces devoirs sont le secret de fonction ordinaire et, dans certains cas, le secret des délibérations. Quant aux délibérations des commissions parlementaires, elles sont soumises au simple secret de fonction sur les aspects qui l'exigent.

Le Commissaire. Un petit commentaire: la nouvelle teneur de cet article, auquel le Conseil d'Etat se rallie, exigera que le président de séance soit assez précis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 8

Le Rapporteur. L'article 8 a également été modifié par la commission avec, pour conséquence, un remaniement de l'article 9 et la création d'un nouvel article 9a, ce que nous verrons tout à l'heure.

Les discussions sur cet article et les suivants ont porté essentiellement sur la crainte de voir les communes ne pas appliquer le devoir d'informer par manque de moyens et en raison d'une surcharge de travail due aux multiples dérangements de possibles querulents. La préservation des administrations communales était au centre de la discussion de la commission.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

Le Commissaire. Globalement, le Conseil d'Etat se rallie aux trois articles qui remplacent les articles 8 et 9.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 9

Le Rapporteur. Le premier alinéa de l'article 9 a été amendé et modifié en commission. La discussion a porté sur la signification exacte et la place des quatre qualificatifs que vous trouvez dans cette phrase. Une discussion importante a également eu lieu sur la formulation allemande du texte. Les modifications du premier alinéa ont été acceptées à une majorité claire de la commission.

Concernant l'alinéa 2, il n'y a pas eu de modification. Quant au troisième alinéa, il a été supprimé par la commission et son contenu a été replacé à l'article suivant, c'est-à-dire à l'article 9a nouveau.

Le Commissaire. Pas d'autres commentaires.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 9A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. On retrouve à l'article 9a l'essentiel des dispositions qui figuraient justement à l'ancien article 9, alinéa 3 ainsi qu'à l'article 8 al. 1 let. b. La commission a en effet estimé plus clair de regrouper dans un seul article les limites du devoir d'informer en présence d'un intérêt public ou privé prépondérant. Il s'agit d'une modification formelle. Ce nouvel article a été accepté unanimement par la commission.

Le Commissaire. Comme déjà déclaré, le Conseil d'Etat se rallie au nouvel article 9a.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 10

Le Rapporteur. L'article 10 a été amendé et modifié en commission. Le premier alinéa de l'article 10 a été modifié afin de rendre limpide le fait que les trois conditions autorisant la publicité de données personnelles, que l'on trouve aux lettres a, b et c de l'alinéa, sont bel et bien des conditions alternatives et non cumulatives. C'est une modification qui a été acceptée à une voix près.

Concernant les alinéas 2 et 3 qui n'ont pas été amendés, la discussion en commission a porté sur la possible inefficacité du retrait d'internet de certaines données personnelles, l'éditeur ne maîtrisant pas l'usage fait de ces données lorsqu'elles figuraient sur le réseau. Le cas des décrets relatifs aux naturalisations, qui ne sont jamais publiés sur internet, a été mentionné en contre-exemple.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au nouvel article 10.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 11

Le Rapporteur. L'article 11 a été amendé mais non modifié par la commission. La discussion a porté sur la nécessité ou non des lettres a, b et c du premier alinéa. En définitif, la commission s'est déterminée en faveur du maintien de ces lettres qui permettent l'illustration des cas les plus courants, sans toutefois gêner la lecture de l'article.

Les alinéas 2 et 3 n'ont pas fait l'objet de discussion. Enfin, une modification du texte allemand a été acceptée tacitement.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la modification du texte allemand. C'est l'occasion de dire ici que les quatre alémaniques du groupe se sont fait plaisir en traduisant et en se mettant d'accord à la fin sur la meilleure traduction possible de l'intérêt public.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 12

Le Rapporteur. L'article 12 a été l'objet d'amendements, mais n'a finalement pas été modifié en commission. Cet article, portant sur le registre des intérêts, a soulevé bon nombre de questions et amené les précisions utiles suivantes.

Concernant le premier alinéa, la déclaration des liens d'intérêts n'a lieu qu'une fois les personnes élues et ne touche pas les candidats aux fonctions visées.

Deuxièmement, l'article 12 va plus loin que ce qu'impose notre Constitution puisqu'il inclut les conseillers communaux. Cette volonté s'explique par le fait d'éviter l'intolérable, par exemple qu'un architecte soit chargé de la responsabilité de l'aménagement local.

Enfin, pour ce premier alinéa, sont concernées par ce registre les personnes élues au premier degré et non au deuxième. En conséquence, les membres du comité de l'Agglo, par exemple, ne sont pas touchés.

Concernant le deuxième alinéa: chaque lien d'intérêt doit être enregistré ainsi que chaque modification. Tel est le cas, par exemple, si un élu crée une société en cours de mandat. Enfin, les membres de conseils d'administration sont soumis au devoir d'enregistrer leurs liens d'intérêts. Par contre, ceci ne s'applique pas aux actionnaires qui, s'ils sont élus à une fonction publique, n'auront pas à déclarer un tel lien.

– Adopté.

ART. 13

Le Rapporteur. L'article 13 a été amendé mais pas modifié en commission. La discussion en commission a porté essentiellement sur la forme concrète que prendront les registres des intérêts: à la lecture de l'article, se dégage l'impression que les différents registres des intérêts se présentent forcément sous la forme de gros volumes, dont la consultation exige un déplacement. Or, par souci de clarté, il convient d'indiquer que par «registres des intérêts» on entend simplement le terme de «documents» et non de volumes papier.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

A noter encore qu'une modification du texte allemand a été acceptée unanimement en commission.

Le Commissaire. Je confirme les commentaires de M. le Rapporteur. Il avait été prévu en commission que le commissaire et le rapporteur confirmeraient qu'il ne s'agit pas de volumes importants.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 14

Le Rapporteur. L'article 14 a été adopté sans modification. La discussion sur cet article a notamment porté sur la question de savoir si les communes devront soumettre au service compétent le règlement en matière d'information. La réponse est claire, c'est obligatoire.

– Adopté.

ART. 15

Le Rapporteur. Concernant l'article 15, seule une modification du texte allemand a été adoptée tacitement par la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la modification du texte allemand.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 16

Le Rapporteur. L'article 16 a été adopté sans modification. L'alinéa 2 de l'article a nécessité une explication. Avec cet alinéa il s'agit, d'une part, de tenir au mieux compte des jours de parution des principaux organes de presse et, d'autre part, d'assurer l'égalité de traitement, notamment au moyen des embargos.

Le Commissaire. Le gouvernement confirme qu'il tient compte notamment des jours de parution de «La Gruyère».

– Adopté.

ART. 17

Le Rapporteur. C'est un article qui a été amendé sans succès en commission. Plusieurs questions ont émergé.

Premièrement, quelles sont, en cas de violation grave, les mesures précédant le retrait de l'accréditation? Les réponses données vont dans le sens suivant: elles sont graduées et vont de l'avertissement à la suspension provisoire de l'accréditation, en passant par la réprimande écrite.

Ensuite, il faut préciser que l'accréditation n'est pas un droit réservé à quelques organismes de presse favorisés mais bien un droit garantissant la réception de l'information.

Enfin, l'article dans sa formulation paraît restrictif mais, aux dires de M. le Commissaire en commission, il n'y a aucune volonté de vie ou de mort sur les journalistes de la part du Conseil d'Etat. On le croit volontiers, mais on l'entendrait aussi volontiers sur ce point encore un petit peu.

Le Commissaire. Je confirme volontiers qu'il n'y a aucune volonté de guerre de la part du Conseil d'Etat. Bien au contraire! Les seules interventions que j'ai connues jusqu'à maintenant étaient pour l'un ou l'autre non respect de l'embargo parce que le Conseil d'Etat essaie de mettre tous les médias sur le même pied. Il a pu arriver l'une ou l'autre fois que cette embargo a été moins bien respectée.

Pour le reste, le dernier alinéa de cet article montre bien que le Conseil suisse de la presse s'organise et prend ses propres décisions lui-même. Etant donné qu'on doit le consulter, il n'y a pas de risque de dérapage.

– Adopté.

ART. 18

Le Rapporteur. Cet article a été l'objet de deux amendements en commission, mais ne subit qu'une seule modification, la suppression du troisième alinéa.

Cet article a fait l'objet d'une longue discussion notamment sur le fait que la formulation du texte peut, selon l'interprétation, se révéler particulièrement vexant pour la profession de journaliste, notamment à la fin du deuxième alinéa. Il est ressorti en outre que le troisième alinéa de l'article est déjà englobé dans la formulation de l'article 7 alinéa 2. La commission en a déduit qu'il fallait le supprimer et en a décidé ainsi à l'unanimité.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la suppression du troisième alinéa. En effet, il n'est plus nécessaire de prévoir une règle spéciale pour les médias éventuellement présents lors d'une séance à huis clos. Ils seront en effet soumis aux instructions de la présidence de la séance, comme je le disais à l'article 7.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 19

Le Rapporteur. C'est un article important car c'est avec cet article qu'est introduit l'accès aux documents officiels et donc le fameux changement de paradigme annoncé à l'entrée en matière. L'article 19 a été amendé et modifié en commission: le deuxième alinéa a été modifié et simplifié pour sa bonne compréhension. Le projet propose que les règles ordinaires et les limites ordinaires de notre loi s'appliquent aux documents archivés. Les réserves de consultations respectives de 30, 50 et 100 ans sont ainsi assouplies par le droit d'accès.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

ART. 20

Le Rapporteur. Pour l'article 20, le deuxième alinéa a fait l'objet d'une discussion dont il est ressorti que la réserve relative aux documents faisant l'objet d'une commercialisation est simplement due à la gratuité instituée par le projet. En effet, cette gratuité ne doit pas pouvoir être invoquée pour des documents payants comme les lois, les bulletins du Grand Conseil ou d'autres recueils, comme par exemple les recueils de statistiques. Par contre, malgré ce point, les règles en matière d'accessibilité demeurent tout à fait inchangées.

– Adopté.

ART. 21

Le Rapporteur. L'article 21 est un article important également car il précise ce qu'est un document officiel.

A l'alinéa 1, cette notion de «document officiel» est très large. Elle englobe tout document administratif finalisé destiné à être transmis, y compris les messages électroniques, la correspondance ainsi que les documents envoyés par un service à un autre service en vue d'une décision.

L'alinéa 2, lui, a été modifié par la suppression du terme «simple» à la fin de la première partie de la phrase.

Enfin, l'alinéa 3 est celui qui a soulevé le plus de questions notamment à propos du sens des termes «stade définitif». Il est ressorti du débat que la notion de «document définitif» n'a rien à voir avec la décision qui peut en découler. En d'autres termes, un document préparatoire d'une décision peut très bien être définitif même si la décision qui s'en suit est négative. Cette définition par la négative figure dans cette disposition car elle fait partie de la définition traditionnellement admise du document officiel.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat a beau eu écouter attentivement les explications pour savoir ce qu'était un traitement informatique «simple», il n'a toujours pas compris mais il se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 22

Le Rapporteur. L'article 22 a été adopté sans modification en commission. Outre des questions de compréhension relatives à la notion «d'obtention de renseignements», la question de la traduction des documents a été posée. Il en ressort que le requérant ne peut exiger aucune traduction. Si le projet ne contient aucune mention expresse à ce sujet c'est que l'accès aux documents est un accès aux documents existants. Or, exiger la traduction d'un document reviendrait à exiger la création d'un nouveau document. En revanche, au niveau de l'administration cantonale le requérant peut demander dans sa propre langue les explications prévues au deuxième alinéa, s'entend dans l'une des deux

langues officielles du canton de Fribourg, français ou allemand.

– Adopté.

ART. 23

Le Rapporteur. L'article a fait l'objet d'une discussion importante en commission au terme de laquelle nous avons renoncé à tout amendement. C'est essentiellement le deuxième alinéa et la notion «d'exceptions» qui ont retenu l'attention. Il ressort de la discussion que les exceptions figureront dans le règlement d'exécution. Elles concerneront tous les organes publics y compris les communes qui, dès lors, ne pourront pas introduire leurs propres exceptions. La plupart des demandes concerneront des documents enregistrés sur fichier informatique transmissibles par voie électronique. Ce système est gratuit et les coûts d'impression sont assumés par le requérant. Quant aux documents plus chers, comme des plans ou des dossiers non transmissibles électroniquement, deux solutions s'offrent: soit la possibilité de consultation sur place durant les heures d'ouverture des guichets, soit la facturation telle que le prévoit précisément le deuxième alinéa.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich möchte vom Staatsrat einfach bestätigt haben, dass das vorgesehene Reglement den Gemeinden die Möglichkeit gibt, aufwändige Recherchen zum Zugang zu Dokumenten zu berechnen. Denn die Angst der Gemeinden war, dass es einen unverhältnismässigen Aufwand für das Zugänglichmachen von immer wieder neuen Dokumenten, die schon archiviert sind, geben wird. Und es ist zwar nicht ganz klar, ob das in diesem Reglement dann vorgesehen ist, denn in Artikel 9 a neu haben wir für die Information diese Grenzen definiert. Es ist hingegen beim Zugang zu den Dokumenten nicht definiert, sondern wird in einem Staatsrats-Reglement definiert. Ich möchte diese Zusicherung auch noch offiziell haben.

Le Rapporteur. L'interpellation de M^{me} Feldmann s'adresse, je crois, à M. le Conseiller d'Etat. Je vais donc le laisser répondre.

Le Commissaire. En effet, M^{me} Feldmann a raison de faire référence à l'article 9 de la loi qui dit qu'on doit tenir compte des ressources disponibles. Je confirme bien volontiers que le règlement d'application de cet article 23 sera aussi valable pour les communes que pour le canton, c'est-à-dire que cette loi ne vise pas à créer des postes supplémentaires, ou en tout cas trop de forces supplémentaires, pour répondre aux sollicitations. En ce qui concerne le souhait de M^{me} Feldmann, je peux donc confirmer que le règlement d'application précisera que ce sera aussi le cas pour les communes.

– Adopté.

ART. 24

Le Rapporteur. L'article 24 a été l'un des articles les plus discutés du projet en lien notamment avec l'article 29.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

A l'alinéa 3, la commission s'est déterminée en faveur de la réintroduction de la disposition de l'article 30 alinéa 2 de l'avant-projet, supprimée à la suite de la procédure de consultation. Cette réinsertion a été motivée par le fait que la commission a jugé nécessaire de préciser la mention selon laquelle le secret de fonction ordinaire n'empêche pas l'exercice du droit d'accès. Cette mention n'a pas d'incidence sur le fond mais a uniquement un rôle informatif. L'article 24 est remodelé, notamment le titre médian où l'on remplace «Limites» par «Etendue», l'alinéa 1 étant modifié dans sa version allemande, l'alinéa 2 étant modifié dans son renvoi à l'article 29 et, enfin, l'alinéa 3 étant modifié pour mentionner le secret de fonction cité tout à l'heure.

L'ensemble de ces modifications a été adopté sans opposition.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat comprend ce qui a motivé la commission à rétablir cette fin d'article 24 et se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 25

Le Rapporteur. C'est un article qui, lui aussi, a demandé une longue discussion. L'article a fait l'objet de quatre amendements dont un seul a été retenu. Il s'agit de la simplification de la lettre c du premier alinéa.

Concernant le premier alinéa plusieurs compléments d'explication ont été demandés. Ainsi, le terme «notamment» de la phrase introductive a pour conséquence que l'énumération qui suit est exemplative. Ce terme figure dans la plupart des lois cantonales. Concrètement, il a pour conséquence que l'organe public peut invoquer d'autres situations d'intérêt public prépondérant que celles mentionnées aux lettres a à e justifiant la limitation de l'accès à un document officiel. Si l'on renonce à ce terme le risque est que l'organe public essaie dans chaque situation donnée de chercher la vérification systématique de l'un des critères énumérés. Il faut aussi souligner que, suivant l'argumentation du professeur Pasquier, le terme «notamment» autoriserait de trop larges restrictions d'accès aux documents: le maintenir équivaut, selon lui, à donner un feu vert aux organes publics pour invoquer systématiquement l'intérêt public prépondérant.

Autre point, les lettres a et b du premier alinéa reprennent respectivement la terminologie des articles 76 et 5 de la Constitution et, toujours pour ce premier alinéa, la lettre c mentionne une limite que l'on retrouve dans toutes les lois suisses. Cependant, en lien avec l'article 28 alinéa 2, la commission a critiqué la forte restriction de l'accès aux documents officiels qu'induit cette lettre. Au final, cette lettre c a été uniquement simplifiée dans sa formulation mais seulement dans la perspective de remanier l'article 28, alinéa 2. Nous verrons ceci tout à l'heure.

J'ai encore d'autres remarques mais je pense que je vais en rester là pour ne pas rallonger le débat.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à cette modification de la lettre c, tout en faisant remarquer au Grand Conseil que le canton de Vaud, souvent cité en exemple, ne prévoit que cette exception-là et que c'est sur cette base-là qu'on refuse l'accès aux documents, notamment avant décision.

C'est juste une remarque que je fais. On y reviendra à l'article 28.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 26

Le Rapporteur. L'article 26 met en avant la protection des données personnelles. Cette règle n'a pas fait l'objet de discussion.

– Adopté.

ART. 27

Le Rapporteur. L'article 27 traite des autres cas où un intérêt privé prépondérant peut être invoqué. L'article a été adopté sans opposition ni débat.

– Adopté.

ART. 28

ALINÉA 1

Le Rapporteur. L'article 28 est l'un des articles les plus discutés en commission. L'article a fait l'objet de quatre amendements dont trois ont été adoptés à l'unanimité (deux pour l'alinéa 1 et un pour l'alinéa 2).

Tout d'abord, concernant le titre de l'article 28, il faut mentionner que les aménagements effectués par la commission à l'article suivant (article 29) ont modifié le titre de l'article 28 par l'ajout des termes «cas particuliers».

Concernant l'alinéa 1, la lettre a a été critiquée mais pas modifiée malgré un amendement déposé.

Quant aux lettres d et e, elles ont été supprimées avec les arguments suivants: la lettre d n'est pas nécessaire car l'exception qu'elle mentionne est déjà couverte par l'article 25, alinéa 1; la lettre e n'a aucune justification sérieuse. Pourquoi le public ne pourrait-il pas avoir accès aux résultats des examens des différents établissements scolaires du canton et donc les comparer? En commission, il n'y a pas eu de contre-argument convaincant.

Concernant toujours ce premier alinéa, les deux lettres ont été supprimées à l'unanimité de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

ALINÉA 2

Le Rapporteur. Concernant le deuxième alinéa, nous en avons brièvement parlé il y a peu, lors de l'examen de l'article 25, alinéa 1, mais surtout aussi lors de l'entrée en matière. Selon la majorité de la commission, ce deuxième alinéa pose problème car il laisse une marge trop grande aux exécutifs pour tergiverser sur le devoir

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

d'informer et, au final, la suppression de l'alinéa 2 a été adoptée à l'unanimité.

Le Commissaire. C'est là que j'ai envie de faire appel à tous les membres des exécutifs, que vous l'ayez été ou que vous le soyez aujourd'hui. Pour débattre sereinement dans un exécutif, qu'il soit communal ou cantonal, il faut aborder les séances avec une sérénité. Il n'y aurait pas une sérénité s'il y avait des pressions trop fortes. Imaginez que votre secrétaire communal reçoive avant la séance du conseil communal la visite de personnes voulant connaître premièrement l'ordre du jour, deuxièmement les documents dont bénéficie chaque conseiller communal, que l'on risque de retrouver aussi dans les médias, qu'ils soient écrits ou oraux, avant même que vous n'ayez statué sur l'objet! Cela nous paraît manquer de pragmatisme, car qui va décider dans les communes? Est-ce le secrétaire communal? Est-ce le syndic? Est-ce l'entier du conseil communal? Ensuite, au Conseil d'Etat il faudrait aussi qu'on décide quelle partie du bordereau est accessible et quelle partie ne l'est pas. Vous savez que même le Conseil d'Etat du canton de Soleure, qui connaît la publicité de ses séances, possède deux ordres du jour – un ordre du jour lors des visites et un ordre du jour lorsqu'il n'y a pas de visites – parce qu'il y a parfois des cas personnels qui sont traités. Le président de l'année passée me l'a confirmé. Pour éviter une guerre et surtout un surcroît de travail ainsi qu'une mauvaise ambiance au départ des débats, le Conseil d'Etat est persuadé que l'article 25, qu'on a évoqué avant, est insuffisant. Si le canton de Vaud ne s'appuie que sur cet article 25 pour refuser l'accès avant la décision, nous, nous demandons comment on peut travailler dans un exécutif si un querulent est là à chaque séance pour savoir quels documents on possède et surtout quels sujets on va débattre. C'est dans ce sens-là que je fais appel à tous ceux qui souhaitent que nos exécutifs communaux et cantonaux puissent travailler dans une ambiance de travail normale et que je vous demande d'accepter l'article 28, alinéa 2.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Comme indiqué dans l'intervention d'entrée en matière, une majorité du groupe démocrate-chrétien soutiendra la version initiale du Conseil d'Etat. Malgré les garde-fous des règles d'accès ordinaire, le groupe craint que durant la phase de préparation des décisions des exécutifs la divulgation d'informations porte préjudice au processus de décision, notamment par une médiatisation inopportune de certaines informations.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical, dans sa majorité, s'oppose à la version bis pour la raison suivante. En éliminant cet alinéa les différentes opinions ou variantes sont mises à jour avant la décision. Cet état de fait peut influencer la décision finale. D'autre part, en sachant que les opinions seront divulguées, les membres des exécutifs pourraient être trop prudents dans leurs opinions et ainsi nuire au débat démocratique.

Pour cette raison et aussi parce qu'il faut accepter les divergences d'opinion dans un exécutif qui enrichis-

sent naturellement le débat, au nom du groupe libéral-radical, je vous recommande de rejeter la proposition de la commission et d'accepter la proposition initiale du gouvernement.

Berset Solange (PS/SP, SC). C'est à l'unanimité quasiment des membres de la commission qu'il a été proposé d'enlever cet alinéa, étant entendu que je trouve que l'on fait une bien curieuse interprétation de l'article 25. En fait, M. le Commissaire vient de le dire, on peut répondre que l'intérêt public prépondérant domine à l'art. 25 al. 1 let. c, lorsque l'accès peut «entraver notablement le processus de libre formation de l'opinion et de la volonté de l'organe public» ou comme on l'a mis «entraver notablement le processus décisionnel de l'organe public». Alors, j'ai un peu de peine à comprendre parce qu'il me semble qu'on a limité l'accès avec cet article et qu'on peut s'y référer pour limiter l'accès à des documents avant que la décision de l'autorité ne soit prise. Donc, je ne comprends pas très bien parce qu'il y a vraiment des interrelations entre les différents articles et, sauf erreur, on en fait encore mention dans un autre, que je n'ai pas eu le temps de retrouver, qui nous permet en tout cas de limiter l'accès tant que la décision n'est pas prise. Alors, je vous demande de soutenir la commission.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). N'ayez pas peur! J'ai envie de commencer mon intervention comme ceci parce que tout le monde dit: «on craint», etc. Savez-vous qui a dit ça? C'est le pape, décédé aujourd'hui. Je suis un réformé, mais parfois on peut bien citer un pape parce qu'il dit la vérité ou le mot juste pour une situation.

M. le Président, M. le Commissaire, chers collègues, il faut aussi voir qu'il y a d'autres documents qui ont un intérêt public préalable à des décisions (les statistiques, les rapports, etc.). Est-ce qu'ils ne devraient pas être publics avant la décision d'un exécutif communal, voire cantonal parfois? Je pense que c'est important que la transparence soit faite. Qu'est-ce qu'un exécutif sait ou ne sait pas avant de décider? C'est exactement pour ça qu'il y a une presse qui peut, peut-être, contribuer à la discussion préalablement à la décision.

Je vous invite à soutenir la version bis, c'est-à-dire la solution que la commission a souhaitée, parce que la transparence, pas totale mais partielle et à juste titre, est respectée pragmatiquement.

Merci beaucoup de soutenir la version de la commission.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich denke, dass in diesem Alinea 2 ein Begriff Schwierigkeiten machen könnte. Wenn wir nämlich nur «Dokumente» schreiben, dann bedeutet das ja auch amtliche Dokumente. Und wenn es amtliche Dokumente betrifft, dann sind wir im Konflikt mit Artikel 21, der ja sagt, was amtliche Dokumente sind.

Ich denke an ein Beispiel: Wenn beim Kulturgüterschutz Expertisen von der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege verlangt werden, dann handelt es sich um ein öffentliches Dokument. Man kann nicht davon ausgehen, dass dieses Dokument, auch wenn es

zur Entscheidungsfindung beiträgt, geheim gehalten werden muss. Es ist ja ein amtliches Dokument, weil es von einer amtlichen Stelle herausgegeben wurde. Also müssten wir konsequenterweise hier dieses Alinea 2 beibehalten und ich bitte Sie, dieses Alinea 2 entsprechend auch zu genehmigen.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). A titre personnel, venant d'une minorité du groupe démocrate-chrétien, je vous demande de soutenir la version de la commission. J'étais aussi membre de la commission et, comme cela a été dit par M^{me} la Première Vice-présidente, il y a d'autres garde-fous qui permettent à un exécutif cantonal ou communal de ne pas divulguer certaines informations: l'art. 25 al. 1 let. c qui dit ne pas «entraver notablement le processus décisionnel de l'organe public». J'ajouterais qu'il peut être intéressant lorsqu'une prise de décision prend un certain temps ou un temps certain que le public ou les citoyennes et citoyens soient informés et puissent avoir connaissance de certains documents. Des décisions peuvent durer plusieurs mois, voire plusieurs années. Il est important que l'information soit aussi donnée pendant ce temps-là.

Je vous invite donc à soutenir la version de la commission.

Buchmann Michel (*PDC/CVP, GL*). Je vais soutenir la proposition du groupe démocrate-chrétien, encore une fois, qui demande de s'en tenir à la proposition du Conseil d'Etat. Il s'agit ici de préserver un intérêt public prépondérant qui est la sérénité d'une prise de décision. Qui, dans cette salle, peut garantir qu'une manifestation massive de la population sous les fenêtres d'un organe qui discute n'influence pas la décision dans un sens donné? personne! Moi, je pense que cela a une influence. D'ailleurs, si certaines personnes organisent des manifestations pour nous influencer, c'est la preuve même que la sérénité d'une décision nécessite certaines fois un peu de secret dans les débats. Je pense qu'il est important de maintenir ce secret afin de garantir une sérénité et un intérêt public quand les décisions doivent se prendre par des personnes qu'on a élues pour effectivement prendre ces décisions. Ensuite, nous pourrions les critiquer ou recourir dans le cadre d'autres processus. Je pense que l'alinéa 2 défend vraiment l'intérêt public. Il s'agit de décider en toute sérénité.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Je dois aussi répéter ce qu'a dit Daniel de Roche. N'ayez pas peur, il faut peut-être calmer les craintes de M. Buchmann, ces craintes de voir des manifestants sous les fenêtres du Conseil d'Etat ou du conseil communal qui doit prendre une décision. On trouve déjà la réponse à l'article 25 qu'on vient de voter il y a cinq minutes et qui dit: «Un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès peut entraver notablement le processus décisionnel de l'organe public». Donc, l'article 28 sur lequel nous discutons ne concerne pas les documents de préparation d'un exécutif ou d'un parlement, qui sont des documents préparatoires rédigés dans un certain secret. Ceux-là sont déjà réglés par l'article 25. Si vous

votez, à l'article 28, la version voulue par le Conseil d'Etat on va se trouver dans la situation absolument paradoxale, qui existe déjà parfois aujourd'hui: cela veut dire que des documents qu'on veut tenir secrets au nom de cette «loi sur la transparence» se trouvent sans autres sur un site internet de notre administration cantonale ou sur le site internet de l'administration fédérale parce qu'il s'agit, par exemple, de statistiques ou d'études publiées ailleurs servant notamment à la préparation d'une décision d'un organe public fribourgeois. C'est ce genre de documents qu'on discute ici. Pour les autres documents préparatoires des exécutifs on en a parlé à l'article 25.

Je crois que les membres de la commission qui ont discuté cela ont bien compris comment distinguer ces deux enjeux. Je vous demande donc de suivre la commission dans cette question de l'article 28.

Collaud Elian (*PDC/CVP, BR*). C'est clair que le débat est toujours un petit peu difficile quand il s'agit de communes. Mais, pour ma part, je trouve que l'alinéa 2, tel que proposé par le Conseil d'Etat, clarifie les choses. Si on lit l'article 25, on lit «intérêt public prépondérant». Il faudra qu'on se mette d'accord sur le mot «prépondérant»; ça, c'est déjà la première chose! Ensuite, dans les autres articles, il y a aussi «entraver notablement». Qui peut me dire la définition, le seuil de définition du «notablement».

Personnellement, je voterai en faveur de la proposition du Conseil d'Etat qui clarifie le doute avec l'art. 28 al. 2, tel que proposé. Pour moi, c'est aussi beaucoup plus clair!

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Ich möchte mich nur ganz kurz zu einem Thema, das mir jetzt auf der Zunge liegt, äussern: Ich denke, dass wir das jederzeit vorsehen können, wenn es einen Gegenstand gibt, der im Geheimhaltungsinteresse liegt. Aber wir wollen doch gerade, dass eine Diskussion öffentlich lanciert wird. Wir wollen doch gerade, dass die Leute sich politisch betätigen; dass eine Diskussion vor dem Entscheid erfolgt. Nicht dass die Leute nachher «sie machen ja ohnehin, was sie wollen» sagen. Wir wollen z.B. von Journalisten, von irgendwelchen Leuten informiert werden; ich will mich selber auf dem Internet informieren, um was es geht. Welche Dokumente auch immer – diejenigen, die geheim gehalten werden sollen, werden auch geheim gehalten. Da zähle ich auf die Verantwortung der zuständigen Personen. Aber eine Diskussion vor dem Entscheid zu lancieren, wäre für mich perfekt und erwünscht.

Berset Solange (*PS/SP, SC*). Je voulais juste apporter une précision encore, notamment par rapport à l'article 21 qui fait mention de documents officiels. Il est bien précisé: «Ne sont pas des documents officiels les documents qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration ou sont destinés à l'usage personnel». Cela veut quand même dire qu'on a des limites par rapport à ces documents et que c'est un petit peu regrettable qu'on ne puisse pas être ouvert et garder le libre choix de décider si oui ou non on transmet des documents. Tous les garde-fous sont mis dans la loi.

Ce serait quand même bien, je pense, pour la confiance du citoyen envers ses élus qu'il sente que nous avons aussi confiance et que nous sommes prêts à lui donner tous les documents.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). J'ai une question par rapport à ça. On vient de nous dire qu'il y a une multitude de garde-fous et que le conseil communal pourra invoquer de bonnes raisons pour décider de ne pas sortir les différents documents. Ces décisions que le conseil communal prendra en connaissance de cause et en se basant sur la loi qu'on est en train de concocter, est-ce que ces décisions seront attaquables? Parce qu'alors si ces décisions-là sont attaquables et qu'on se disputera sur un intérêt public prépondérant et qu'à chaque fois qu'il y a une demande qui est refusée, tout un processus se met en route pour attaquer cette décision, eh! bien, Messieurs et Mesdames les Député-e-s, vous pourrez encore attendre la décision du conseil communal ou du Conseil d'Etat qui va être ralenti par d'autres processus qui se mettront en route. Je trouve alors que c'est encore, une fois de plus, nuisible au fonctionnement d'un exécutif.

Je vous demande de soutenir, pour être très clair, la version du Conseil d'Etat.

Le Rapporteur. Je tiens à remercier les cinq intervenants qui soutiennent la version bis de la commission. Je vais être relativement bref puisque l'ensemble des arguments ont été assénés de part et d'autre, je ne vais donc pas les répéter. Je crois qu'on est là typiquement dans ce que nous avons pu rencontrer en commission comme difficultés. De fait, c'est une loi qui avance très clairement cette volonté de transparence. Or on peut comprendre d'autres arguments. Il y a des barrières à cette transparence dont on voit aujourd'hui les intérêts et les arguments. En commission, ce que l'on a pu en ressortir majoritairement, c'est que si l'on veut la transparence, il ne faut pas que certaines classes de la population soient exclues; or les exécutifs en font partie.

Très brièvement, pour terminer, j'aimerais répondre à M. le Député Bachmann par rapport à sa question de tout à l'heure. De fait, si je ne fais erreur, il y a une multitude de garde-fous mais dans le cas où il y aurait une contestation de la décision prise par la commune, cela passerait par la procédure ordinaire qui figure dans le présent projet de loi.

Le Commissaire. J'ai envie de dire que le Conseil d'Etat n'a pas peur. Il n'a peur de rien (*rumeurs!*) mais il veut clarifier des choses! Et M. Bachmann a déjà donné une partie de la réponse. Si vous avez une bagarre à l'intérieur d'un exécutif pour décider chaque fois – parce que ça peut être à chaque séance – si vous rendez public oui ou non, vous pouvez avoir des recours, vous pouvez avoir des procédures qui s'éternissent, des ruptures de collégialité. Ce n'est pas ça qu'on veut! Alors, ces garde-fous ressemblent à une barrière qui n'aurait que des poteaux mais qui n'aurait rien en travers. Donc, chaque fois, vous devez vous appuyer sur l'art. 25 al. 1 let. c pour décider si c'est vraiment une entrave au processus décisionnel. On ne veut pas

dans ce pays un gouvernement par les juges ou par les tribunaux. Ce serait quand même une dérive à notre avis. Je pense que ce risque existe. Le canton de Vaud, je vous l'ai déjà dit, s'est basé là-dessus pour dire une fois pour toutes: l'entrave au processus décisionnel, c'est d'avoir accès avant la délibération. Nous, nous sommes plus transparents, nous le disons, pour éviter justement qu'il y ait tous ces recours à l'intérieur des différents exécutifs. Je vous rappelle qu'on parle des exécutifs communaux, intercommunaux et du canton. J'ai vraiment le sentiment qu'on risque d'aller vers une culture du «post-it». On nous a expliqué que dans certains cantons, on met tout sur des «post-it» et quand des gens viennent demander des renseignements, on enlève les «post-it». Ce n'est pas ça qu'on veut! Nous, on veut que les documents soient accessibles, c'est évident. Les statistiques, on ne va jamais les cacher, ce qui est déjà connu dans les autres cantons, on a aucun intérêt à le cacher.

Par contre, il faut savoir comment on fonctionne. On reçoit les documents le vendredi à 17 heures. On les lit le samedi et le dimanche. Le lundi matin, de bonne heure, on demande à nos collaborateurs parfois de nous faire des notes, etc. Comment vont-ils travailler s'ils savent que ces notes, on peut venir les demander le jour même? (*rumeurs!*) Il y a là une difficulté. Oui, puisqu'on siège le mardi! Il y aura des documents qui seront faits par écrit et vous aurez chaque fois la guerre pour savoir si ce document est accessible ou non! Avec cet article 28 al. 2, on clarifie les choses mais on ne cache rien puisque tous ces documents seront accessibles après la décision.

Voilà, c'est dans ce sens-là que le Conseil d'Etat vous demande, pour clarifier les choses et pour la sérénité des débats de nos exécutifs, de maintenir l'alinéa 2 de l'article 28.

– Au vote, la version de la commission est rejetée par 49 voix contre 39. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 39.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glar-

don (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 49.*

S'est abstenue:

Feldmann (LA, PLR/FDP). *Total: 1.*

– Alinéa 1: modifié selon proposition de la commission.¹

– Alinéa 2: adopté.

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un assesseur (ingénieur) auprès de la Commission d'expropriation

Bulletins distribués: 100; rentrés: 92; blancs: 8; nul: 1; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est élu pour une période indéterminée *M. Jean-Marc Sallin*, par 83 voix.

Un assesseur (expert en estimations immobilières) auprès de la Commission d'expropriation

Bulletins distribués: 92; rentrés: 86; blancs: 7; nul: 1; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Victorine-Alice van Zanten*, par 72 voix.

A obtenu des voix M. Alric Choulat: 6.

Un assesseur auprès de la Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 90; rentrés: 85; blancs: 9; nul: 0; valables: 76; majorité absolue: 39.

Est élu pour une période indéterminée *M. Diego Bigger*, par 76 voix.

Un assesseur auprès de la Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 93; rentrés: 83; blancs: 7; nul: 0; valables: 76; majorité absolue: 39.

Est élu pour une période indéterminée *M. Lukas Bächtold*, par 76 voix.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

Un membre du Conseil de la magistrature en remplacement de M. Peter Hänni

Bulletins distribués: 80; rentrés: 75; blancs: 7; nuls: 6; valables: 62; majorité absolue: 32.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Bettina Hürlimann-Kaup*, par 62 voix.

Un membre de la Commission des naturalisations en remplacement de la députée Valérie Piller

Bulletins distribués: 95; rentrés: 76; blancs: 3; nul: 0; valables: 73; majorité absolue: 37.

Est élu pour une période indéterminée *M. Nicolas Repond*, par 72 voix.

Projet de loi N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (suite)

ART. 29

Le Rapporteur. Cet article a nécessité la quasi-totalité d'une séance de commission. Grâce à la méticulosité des membres de la commission et à l'important travail de recherche et de propositions d'experts du Service de la législation, l'ensemble de la commission s'est déterminée tacitement en faveur de toutes les modifications aménagées.

Dans le détail, une lettre b a été ajoutée au titre, le reste de l'article a été divisé en deux alinéas. Le premier reprend les lettres a, b et d du projet initial. Quant au deuxième alinéa, il reprend et complète la lettre c du projet initial. Concernant ce deuxième alinéa, ce qui a prévalu à cette refonte de l'article 29 est indéniablement la question des rapports d'évaluation.

Un des problèmes soulevés est celui de la décision relative aux suites que l'organe destinataire entend donner. Sans délai précisé, celle-ci peut se faire attendre durant un laps de temps indéterminé et en définitive peut tout simplement bloquer l'accès aux documents. La question en commission s'est même posée de savoir si la lettre c du projet initial ne devait pas être tout bonnement supprimée. Au final, la commission s'est déterminée unanimement pour le maintien de cette caution en ajoutant la mention d'un délai maximum de six mois entre le dépôt du rapport à l'organe auquel il est destiné et son accès au public. C'est en deuxième lecture que la commission a décidé de faire passer ce délai de trois à six mois.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie entièrement au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 30

Le Rapporteur. L'article 30 a été adopté sans modification. Toutefois, une précision est intervenue sur la notion d'indications suffisantes. Sur ce point, l'exigence d'indications suffisamment précises est à mettre

en relation avec une éventuelle procédure puisqu'un refus d'accès peut être porté devant la justice.

Le Commissaire. On a demandé en commission que cette précision qui vient d'être apportée par M. le Rapporteur soit également confirmée par le commissaire du gouvernement. Je le fais volontiers.

– Adopté.

ART. 31

Le Rapporteur. L'article 31 porte sur le traitement initial de la demande et doit concilier des intérêts divers qui peuvent s'opposer de prime abord. Cette première phase doit respecter deux impératifs: le principe de l'assistance au demandeur et le principe de célérité, tous deux mentionnés au premier alinéa. L'alinéa 2, lui, traite de la participation des tiers, distincte selon qu'il s'agit d'organes publics ou de tiers privés.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 32

Le Rapporteur. Seulement pour dire que cet article 32 correspond à la deuxième phase de la procédure.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie aux modifications purement formelles.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 33

Le Rapporteur. Pour cet article, seule une modification du texte allemand a été adoptée tacitement par la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 34

– Adopté.

ART. 35

Le Rapporteur. L'article a été adopté sans opposition. On peut toutefois faire remarquer que le délai de trente jours précisé au premier alinéa est un délai maximum.

– Adopté.

ART. 36

Le Rapporteur. Un article qui a été adopté sans modification. On peut cependant préciser que par «tiers

non soumis à la présente loi», on entend notamment des organes de la Confédération ou des autres cantons qui, par définition, ne sont pas soumis à la loi fribourgeoise, bien sûr, ou de tiers privés ayant accompli une tâche pour un organe public. Dès que le document est enregistré par un organe public du canton au titre de destinataire principal, il peut faire l'objet d'une demande d'accès.

– Adopté.

ART. 37

Le Rapporteur. A cet article, on peut relever que plusieurs questions ont été posées quant au système de classement des organes publics. La réponse donnée indiquait que l'Etat essaie actuellement de mettre au point un système de classement aussi limpide que possible mais qu'il s'agit pour l'heure toujours d'un exercice difficile.

Le Commissaire. On peut noter ici que la différence, le changement de culture nécessitera une adaptation très rapide des habitudes de l'administration et qu'on n'aura pas trop des six premiers mois de l'année 2010 pour mettre en vigueur cette nouvelle disposition.

– Adopté.

ART. 38

Le Rapporteur. L'article a été adopté dans sa version initiale. Cependant, c'est un article qui a nécessité beaucoup de discussions. Une discussion fleuve même a eu lieu sur la question d'une seule ou de deux commissions pour la protection des données et pour la transparence. Les arguments en faveur de deux commissions distinctes sont à l'origine des questions suivantes.

Quels effets de synergie escompte-t-on au sein de la commission cantonale alors que les besoins sont opposés?

Quelles économies financières réalisera-t-on réellement?

Si la solution à une commission est retenue, il conviendrait de doubler le nombre des membres de la commission car, d'une part, il s'agit d'assurer un équilibre, d'autre part, on imagine mal les membres actuels assumer la polyvalence «protection des données» et «transparence». Ceux-ci fonctionnent en effet depuis une bonne dizaine d'années avec et sur la base de la loi sur la protection des données et les organes qu'elle a institués et l'on voit mal insérer une logique opposée dans ce mode de fonctionnement rôdé.

De plus, il est illusoire d'avoir une commission représentative et fonctionnant bien en greffant deux membres supplémentaires sur l'organe actuel. Le minimum que l'on puisse exiger est une recomposition complète de la commission cantonale de la transparence et de la protection des données.

Quant aux défenseurs d'une seule commission, ils ont, eux, avancé que la Commission acquerra petit à petit une vision globale de la problématique «transparence – protection des données» et qu'on ne peut pas préjuger de son fonctionnement.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

Deuxièmement, selon l'expérience des cantons où le droit d'accès est déjà en vigueur, le nombre de cas à traiter annuellement est relativement faible; Fribourg ne va certainement pas déroger à la règle.

Enfin, dernier argument, une commission favorise mieux le règlement des conflits que deux.

Au final, la commission a enregistré l'engagement pris par le commissaire de ne pas faire de la transparence le parent pauvre de la future Autorité. Il a été également précisé que l'équilibre de la future commission dépendait du Grand Conseil puisque c'est lui qui en élit les membres.

Le Commissaire. Je ne vais pas répéter ce qu'a déjà dit M. le Rapporteur mais c'est évident que le Grand Conseil, quand il prend connaissance du rapport sur la protection des données, se rend bien compte qu'il s'agit de sujets qui pourraient être conflictuels avec cette loi-là. Le Conseil d'Etat est persuadé qu'en ayant une Commission élargie, qui tient compte des deux exigences de la protection des données et de la transparence, il aurait là la meilleure commission possible pour éviter qu'il y ait deux commissions qui s'affrontent. Et la garantie que la Commission de la protection des données actuelle sera dissoute mais que l'un ou l'autre de ses membres pourrait faire partie de la nouvelle commission, le Conseil d'Etat la donne volontiers cette garantie parce qu'il ne voudrait pas perdre les compétences acquises depuis quelques années par les membres qui composent aujourd'hui la Commission de la protection des données. Je vous rappelle qu'il y en a cinq et que c'est vous qui les élisez et qu'il y aura très probablement, voire presque sûrement, deux préposé-e-s, l'une pour la protection des données, l'autre pour la loi sur l'information et la transparence et qu'en ayant une seule commission, on pourrait s'assurer d'une approche qui serait sereine et à égalité en tenant compte des deux impératifs.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 39

Le Rapporteur. L'article 39 a été adopté sans modification. Cependant, il faut indiquer que l'examen de l'article a rendu nécessaire l'adaptation de la loi sur la protection des données à l'article 30a. Ce point sera traité ultérieurement lors de l'examen des lois spéciales.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 40

Le Rapporteur. L'article a été adopté avec une modification relative à la formulation allemande du terme «Préposé-e cantonal-e à la transparence».

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 41

Le Rapporteur. L'article en lui-même n'a pas fait l'objet de discussion. Il a cependant été modifié par la suppression de l'article suivant. Formellement, le sous-titre médian a été biffé.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 42

Le Rapporteur. L'article 42 a été purement et simplement supprimé à la suite d'un amendement adopté à l'unanimité des onze voix de la commission. Les membres de la commission ont avancé plusieurs arguments dont, notamment, le fait que l'exclusion du droit d'accès aux documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi est la solution retenue par la Confédération et deux cantons alémaniques alors que les autres cantons ont opté pour un droit d'accès étendu aux documents antérieurs. De plus, cette règle d'exclusion donne l'impression que l'administration a des choses à cacher. Si cette règle est acceptée, l'application réelle du droit d'accès ne sera pas effective avant cinq à dix ans. Notre projet de loi ne sera alors rien d'autre qu'une jolie vitrine. On peut aussi ajouter que la loi comporte suffisamment de garde-fous permettant aux organes publics de refuser ou de restreindre l'accès à un document.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat n'a pas du tout envie de renvoyer la mise en application de cette loi à cinq ou dix ans, comme vient de le suggérer M. le Rapporteur. Au contraire, il a envie de mettre en pratique immédiatement cette loi. Je viens de le dire, il nous faudra quand même six mois pour changer de paradigme. Mais il faut bien voir que partout dans vos activités, c'est assez rare qu'on dise qu'une loi soit vraiment rétroactive à un point qu'elle peut toucher des choses qui ont été faites sous l'ancienne inspiration, qui était, nous l'avons reconnu, une inspiration diamétralement opposée à celle d'aujourd'hui. Et quand on rangeait des choses, on pensait qu'elles allaient aux archives assez rapidement et on n'avait pas comme souci de les retrouver. Quand vous faites du rangement chez vous, je pense que vous le faites différemment si vous devez retrouver quelque chose absolument ou bien si simplement vous gardez par sentimentalisme pas mal de choses à la maison – comme je le fais. Nous allons, nous, changer totalement la façon de mettre en ordre les choses qui sont liquidées pour pouvoir justement y accéder! Or venir, par exemple dans une année, demander quels étaient les documents qui ont été utilisés en l'an 2000 pour tel objet exigera des recherches disproportionnées. Le Conseil d'Etat n'a pas envie de cacher quoi que ce soit, mais il a envie de donner une chance à l'administration de commencer à zéro dans une nouvelle perspective, avec de nouvelles exigences, je l'ai dit.

C'est dans ce sens-là que nous trouvons que faire de l'antériorité avec cette loi donne un mauvais signal et un signal d'inquisition qui, je crois, n'est pas voulu par cette loi. Et donc, aujourd'hui, nous pensons qu'il

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

faut donner une chance à l'administration. Nous avons reconnu qu'il y avait des résistances, mais nous allons immédiatement faire en sorte que vous puissiez assez facilement être satisfaits quand vous viendrez demander des documents ou quand la presse viendra le faire. Mais donnez-nous une chance de changer de paradigme sereinement et non pas de nous donner plus d'occasions de tempêter ou de rechercher des documents difficiles à trouver!

C'est dans ce sens-là que le Conseil d'Etat vous demande de ne pas accepter cette antériorité. C'est l'un des deux objets sur lesquels le Conseil d'Etat entendait se battre, puisque sur tout le reste il s'est rallié.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je m'étais réjouie parce que le Conseil d'Etat avait quand même donné des signes d'ouverture dans la discussion de cette loi. Je vois maintenant qu'on retombe un peu dans les anciens réflexes et je ne me l'explique pas bien pourquoi. Il serait quand même paradoxal de fermer l'accès à des documents qui sont aujourd'hui normalement consultables ou même publics. J'ai de la peine à voir comment M. le Commissaire du gouvernement voit, comment il dessine le travail de l'administration actuelle. Donc, est-ce que les fonctionnaires travaillent aujourd'hui sans le souci de retrouver les traces de leur travail? Les fonctionnaires travaillent-ils aujourd'hui en mettant les documents dans les archives sans pouvoir les retrouver? Comme historienne, je dois dire, non! On peut quand même retrouver, en principe, les documents dans les archives. Les archives sont faites pour pouvoir retrouver des choses, non pour les cacher!

Vous dites qu'il faut rendre les documents présentables. Je trouve que la plupart des documents rédigés aujourd'hui sont tout à fait présentables. La plupart des documents, dans les documentations de l'Etat, sont actuellement retrouvables sans aucun problème. Et traiter d'inquisiteurs les citoyens et les journalistes qui pourraient demander l'accès à un document, je trouve que c'est un peu trop fort! Donc si, au nom de la loi sur la transparence, on ferme l'accès aux documents existants, pour seulement l'ouvrir aux documents futurs, c'est un non-sens! Ça vide de sens toute la loi et toute la logique de la loi.

Je vous invite donc, de nouveau, à suivre la commission qui a bien discuté et bien décidé cette question.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). La majorité du groupe libéral-radical fait confiance au Conseil d'Etat et à la plupart des exécutifs. La commission propose d'accéder à des documents produits durant les années passées. Tous les déçus de la démocratie se feront fort d'exiger des documents hors d'âge afin de nuire à un conseiller ou encore de faire appel contre une décision. Alors, laissons le passé et tournons-nous vers l'avenir, c'est ce qu'on demande à un député!

Au nom de la majorité du groupe libéral-radical, je vous recommande d'accepter la version initiale du Conseil d'Etat.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). On me charge de vous dire que le groupe démocrate-chrétien ne soutien-

dra pas le caractère rétroactif de l'application de la loi sur des documents élaborés sous l'ancien régime du secret! (*rires!*)

Berset Solange (PS/SP, SC). Encore une fois, on se trouve devant un choix. M. le Commissaire nous a dit qu'il fallait donner une chance à l'administration. Et moi, j'ai envie de dire que nous devons donner une chance aux citoyens et aux citoyennes de ce canton. Si nous n'acceptons pas la rétroactivité, cela veut dire que pendant dix ans il n'y aura rien. On va répondre non, cela concernait l'ancienne législature! Est-ce vraiment ce signal que nous voulons montrer à nos citoyens? Je pense que ce n'est pas le bon choix. J'aimerais simplement dire que, encore une fois, les exécutifs communaux et le Conseil d'Etat ont tout loisir d'appliquer l'article 9a qui limite et qui met que: «Les réponses aux demandes de renseignement sont fournies dans les limites de ce qui est raisonnablement exigible». Alors quand même, si vous avez un citoyen ou quelqu'un de la presse qui vient et qui demande quelque chose qui n'est pas «raisonnablement exigible» ou que vous jugez comme tel, vous pouvez répondre par ceci. Je suis assez navrée de constater qu'on veut tout bétonner et surtout qu'on veut figer la loi. Je pense que la conséquence de l'art. 42, comme je l'ai déjà dit, sera que toutes les demandes qui seront faites au début seront refusées et qu'il faudra de nombreuses années avant que cette loi n'entre vraiment en vigueur.

Je vous demande vraiment d'avoir le bon sens de pouvoir limiter avec l'article 9a, mais de supprimer cet article tel que le propose la commission.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL). Les mots entendus dans la bouche de mes collègues députés qui défendent le projet de la commission me surprennent un peu parce qu'ils donnent le sentiment que jusqu'à maintenant nous avons vécu sous le régime d'une république bananière et qu'on a beaucoup de choses à cacher.

Un autre argument nous a été donné lors des débats en groupe, c'est celui qui nous dit que les archives ont été constituées pour mettre en place des documents en archives qui ne sont pas si faciles à retrouver lorsqu'on les demande dans le cadre d'une procédure d'accès à d'anciens documents. En cas de demandes importantes, on va donc charger l'administration d'une énorme tâche même s'il est marqué que cette tâche doit exiger un temps raisonnable. Mais je vois de nouveau tous les tenants de la république bananière revenir en disant: «Mais si le temps est vraiment toujours irraisonnable pour obtenir un document, c'est qu'on a beaucoup de choses à cacher!» Moi, je préfère jouer la claire transparence. Il y a une nouvelle loi. Elle va entrer en vigueur à une date et, à partir de cette date, toute administration travaille selon de nouvelles normes. Avant, il y avait d'autres normes. Comme cela tout est absolument clair et transparent; c'est bien ce que l'on veut!

Je propose de soutenir clairement l'article 42 selon la proposition du Conseil d'Etat.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). A mon sens, l'argument du classement ou des archives n'est pas pertinent

pour exclure du droit d'accès les documents ici évoqués à l'article 42, donc avant l'entrée en vigueur de la loi.

M. le Commissaire l'a dit, il veut donner une chance à l'administration, mais on peut penser que les documents qui seront rédigés à l'avenir sous le régime de la loi le seront différemment que ceux qui ont été rédigés jusqu'à présent. Cela nous ne le voulons pas! A mon sens – et j'en suis persuadé – l'administration n'a rien à cacher.

C'est pour cela que je vous demande de soutenir la version bis de la commission.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Je m'exprime à titre personnel et au nom d'une minorité du groupe démocrate-chrétien pour vous inviter à soutenir la version de la commission.

M. le Commissaire a dit que le fait de demander des informations sur des sujets qui seraient antérieurs à la mise en vigueur de cette loi sur l'information pourrait provoquer un immense travail de recherche. Eh bien, à l'article 25 al. 2 let. b, une disposition dit clairement que: «Lorsque la charge de travail permettant de donner suite à la demande est manifestement disproportionnée» – c'est en fait un cas de force majeure – le Conseil d'Etat ou le conseil communal pourrait refuser ou restreindre l'accès.

La proposition que fait le Conseil d'Etat risque de décourager les citoyennes et les citoyens. Imaginons-nous que, un mois après la mise en vigueur de la loi sur l'information, un citoyen ou une citoyenne vienne demander un renseignement dans une administration communale ou cantonale et que ce renseignement soit vieux de six ou sept semaines, on va lui dire: «Ecoutez, vous n'avez pas le droit de le voir parce qu'il a malheureusement été rédigé deux semaines avant la mise en vigueur de la loi». Je pense que si on veut montrer qu'il y a un changement de paradigme, je crois qu'il faut le faire autrement et que ce n'est pas comme ceci qu'on va montrer qu'il y a un changement dans nos administrations.

Dernière question: comment font les autres cantons romands, qui n'ont pas cette disposition? A ma connaissance, il n'y a pas eu de drames ou nécessité d'engager quinze fonctionnaires supplémentaires pour faire face aux demandes de renseignements. Je pense que les autres cantons romands ont été très sages en ne prévoyant pas cette disposition. Soyons aussi sages qu'eux et votons pour la proposition de la commission!

Studer Theo (PDC/CVP, LA). La non-rétroactivité de nouvelles dispositions légales est un principe fondamental d'un état de droit. Cependant, des exceptions pourraient être possibles. Mais si nous créons des lois avec des dispositions avec effet rétroactif, on crée une situation d'insécurité.

Je vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Rapporteur. Je remercie les quatre personnes qui soutiennent le projet bis de la commission. Il semble évident que lorsque le Conseil d'Etat est attaqué, voire accusé de cacher des choses, eh bien, il rétorque, il

s'oppose! J'aimerais quand même rappeler – cela a été dit déjà mais c'est important – que l'ensemble de la commission s'est déterminée sur la suppression de cet article à l'unanimité.

De même dans les débats en commission, un exemple a été donné sur cet article 42. Lorsqu'il s'agit de plans d'aménagement successifs et liés entre eux, les uns pourraient être transmis et les autres pas, s'ils ont le malheur d'être rédigés avant ou après l'entrée en vigueur de notre loi. En effet, cela n'a pas de sens si l'on prend cet exemple-là.

Enfin pour toutes celles et ceux qui craindraient une surcharge de travail liée à la suppression de cet article, l'intérêt public peut toujours être invoqué à l'égard de demandes éventuelles de quérulents. Cette disposition existe d'ores et déjà dans la loi.

Le Commissaire. J'ai beaucoup de peine à accepter certaines expressions: «on veut bétonner», «on a les anciens réflexes». C'est bien le contraire! Les collaborateurs de l'Etat, qui travaillent depuis trente, trente-cinq ans – il y en a – ont travaillé de bonne foi avec la méthode qui était valable jusqu'à aujourd'hui. Je vous l'ai dit au début, les premières lois sur la transparence n'ont pas vingt ans; elles ont même, pour la plupart, moins de dix ans. Donc, changer les règles du passé? – Je l'ai déjà dit plusieurs fois, donnez-moi une loi avec cette rétroactivité-là! Moi, je n'en connais pas! Vous ne pouvez pas tout d'un coup, parce que par exemple la vitesse sur l'autoroute passerait de 140 à 120, aller «repiquer» les gens qui étaient à 140 avant! (*rires!*) Ce n'est pas possible! Moi, j'ai beaucoup de peine. On m'a expliqué que c'était une affaire de droit administratif et qu'il y avait toute une théorie sur la non-rétroactivité. Moi, j'ai envie de dire que bien sûr l'article 25 permettrait d'éviter de donner cet accès, mais on revient à du coup par coup et il faudra de nouveau que les membres des exécutifs communaux ou cantonaux se déterminent sur chaque demande. Nous, là, nous avons simplifié les choses. Nous disons: à partir d'aujourd'hui, on donne les choses. On ne va pas attendre dix ans et on n'a jamais refusé un document, aujourd'hui, quand on vient le demander! Donc, c'est faux de dire que la culture n'a pas changé. Mais pour avoir un peu de sérénité par rapport à cela et permettre à l'administration de se préparer à ce nouveau paradigme, nous pensions qu'il était beaucoup plus simple de ne pas avoir cette rétroactivité. Il n'y a vraiment aucune volonté de cacher. Au début des travaux de la commission, pendant les premières séances, j'ai même osé parler de fantasmes. On pense qu'on a des choses à cacher. Mais on a vu dans les travaux de la CFG sur la H189 que ce n'était pas toujours évident d'aller rechercher des choses qui ont douze, treize, quatorze ans parce qu'il y avait peut-être des méthodes de classement différentes. Aujourd'hui, on sait qu'on devra produire ces documents et on les classera différemment. Il n'y a pas de volonté de mal les classer ou de les bâcler. Il y avait simplement une autre culture. Et parce qu'on a l'habitude de juger les choses du passé avec les yeux d'aujourd'hui, c'est une des grandes difficultés. Nous aimerions éviter cela et éviter une chasse aux sorcières. C'est pour ça que nous vous demandons de ne pas accepter cette rétroactivité.

– Au vote, la version de la commission est rejetée par 45 voix contre 41. Il n’y a pas d’abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 41.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cötting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 45.*

– Adopté.

ART. 43

– Adopté.

ART. 44, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

ANNEXE

MODIFICATIONS DES LOIS MENTIONNÉES À L’ARTICLE 43

1. Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC)

ART. 23 AL. 2

Le Rapporteur. Tout d’abord, concernant les lois spéciales, il est à relever que dix-sept lois sont à modifier en lien avec notre loi sur la transparence.

L’article 23 de la LGC a été adopté sans modification, l’amendement déposé en commission ayant été refusé. L’article 23 est important: c’est une disposition qui représente l’un des changements fondamentaux de la loi sur le Grand Conseil. La modification vise en effet à rendre publiques toutes les propositions mises au vote lors des délibérations des commissions par-

lementaires, accompagnées du résultat des votes. Le projet maintient la non-publicité des séances des commissions parlementaires et des procès-verbaux mais, en contrepartie, propose une plus grande ouverture sur la teneur de leurs débats en publiant non seulement les propositions adoptées, mais également les propositions non adoptées ainsi que les scores de chacune d’entre elles.

– Adopté.

ART. 31 LET. A^{BIS} (NOUVELLE)

– Adopté.

ART. 55 AL. 1 ET AL. 2 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L’article a été adopté sans modification. L’examen de l’article a généré cependant quelques questions dont il est sorti que la modification proposée oblige le député, lorsqu’il s’exprime en séance sur un objet auquel il est lié selon la définition de l’article 12 de notre projet de loi, à rappeler l’existence de ce lien d’intérêt. Cette obligation relève non seulement de la transparence, mais aussi du respect des interlocuteurs. A noter que si la tenue du registre des intérêts, qui doit être accessible au public, est imposée par la Constitution, l’obligation de signaler les intérêts tel que formulée dans cet article ne l’est pas.

Concrètement, il n’est pas question d’exiger de la part du député qui intervient la déclinaison systématique de sa profession et de tous ses liens d’intérêt. Il s’agit uniquement d’obliger le député à rappeler, si tel est le cas, l’intérêt qui l’unit à l’objet en délibération et sur lequel il s’exprime.

Relevons encore que l’obligation de signaler les intérêts doit être distinguée de la récusation. Contrairement, la portée de cette obligation qui ne devrait créer aucune embûche à la fluidité des débats. Cela peut se faire très simplement et je crois que cela a déjà été pratiqué dans cette enceinte.

Le Commissaire. Il faut reconnaître que cet article a suscité quelques soucis en commission mais les renseignements qu’a pu prendre M. Vollery, soit à la Confédération, soit dans plusieurs cantons, montrent que cette pratique est relativement simple et fonctionne sans problème. Je précise simplement, lors de cet examen, la portée de cette obligation qui ne devrait créer aucune embûche à la fluidité des débats. Cela peut se faire très simplement et je crois que cela a déjà été pratiqué dans cette enceinte.

– Adopté.

ART. 56 AL. 1 LET. D ET AL. 3

Le Rapporteur. L’abrogation de ces dispositions a été l’objet d’un amendement refusé par la commission. Pour le détail, l’article 56 modifié propose de ne retenir comme cas de récusation que les liens d’ordre strictement personnel ou familial et de supprimer la récusation lorsque le lien consiste en un mandat de conseil, de membre d’un organe ou de dirigeant d’une personne morale ou d’une institution de droit privé ou public.

– Abrogés.

ART. 62

Le Rapporteur. L'article 62 a tout d'abord fait l'objet de deux amendements visant à modifier le premier alinéa. Un seul a été retenu par la commission. Un doute subsistant sur la transmission et la publicité des questions, la commission a finalement accepté à l'unanimité une formulation de l'article qui établit trois nouveaux alinéas distincts.

Il faut noter que la commission, tenant compte d'un avis de la Chancellerie et du Secrétariat du Grand Conseil, a donné à cet article une teneur plus épaisse, en traitant la publicité sous l'angle des différentes étapes de la procédure suivie par l'ensemble des instruments parlementaires.

Le Commissaire. Il faut souligner que la nouvelle rédaction de l'article 62 de la loi sur le Grand Conseil correspond exactement à la pratique actuelle et que le Conseil d'Etat s'y rallie.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 96

– Adopté.

ART. 97

Le Rapporteur. L'article a fait l'objet d'un amendement visant à modifier le deuxième alinéa. Cette proposition a été refusée.

Par contre, une modification du texte allemand a été adoptée tacitement.

Pour le détail, la modification proposée de cet article restreint les motifs pour lesquels les documents adressés à l'ensemble du Grand Conseil ne peuvent être diffusés ou sont privés du droit d'accès. Si actuellement la protection de la personnalité et un intérêt public prépondérant peuvent justifier une non-diffusion de documents, le projet limite celle-ci aux documents liés aux objets traités à huis-clos.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 99 AL. 1

– Adopté.

ART. 119 AL. 1 ET AL. 2, 1^{RE} PHR.

– Adopté.

ART. 120 AL. 2, 2^E PHR. (NOUVELLE)

Le Rapporteur. L'article a fait l'objet d'un amendement visant à biffer la deuxième partie du deuxième alinéa. Cette proposition a été rejetée. Par contre, un amendement modifiant le seul texte allemand a été adopté tacitement.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 129 AL. 3

– Adopté.

ART. 173 AL. 4, 1^{RE} PHR.

– Adopté.

2. Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration

ART. 2 AL. 2

Le Rapporteur. Pas de commentaires pour l'article 2, simplement un rappel sur la LOCEA en général, en précisant que l'adaptation de cette loi vise principalement à simplifier les règles sur le devoir d'informer, à introduire des rappels ou des renvois sur des aspects ponctuels.

– Adopté.

ART. 8

Le Rapporteur. C'est un article qui a été adopté sans modification. Le deuxième alinéa a posé question cependant et il en est ressorti que cette disposition souligne le devoir du Conseil d'Etat d'informer d'office sur les travaux importants. Surtout elle oblige le gouvernement à fournir les documents indispensables à la bonne compréhension de ses décisions, élément nouveau et relativement important.

– Adopté.

ART. 9

– Adopté.

ART. 12A

Le Rapporteur. L'article 12a (nouveau) a fait l'objet d'un amendement portant sur la seule formulation allemande du texte, un amendement qui a été accepté tacitement.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 30

Le Rapporteur. L'article a été adopté sans modification. Une discussion sur la notion de corapport s'est engagée en commission. Il en est ressorti que les informations contenues dans ces fameux corapports sont du même type que celles contenu dans un procès-verbal de séance du Conseil d'Etat. Or, si les procès-verbaux des séances du Conseil d'Etat ne sont pas accessibles, il est logique que les documents afférents aux corapports ne le soient pas non plus. Ces règles sont calquées sur celles applicables pour la procédure de corapport pratiquée au sein du Conseil fédéral.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

ART. 41

– Adopté.

3. Loi du 20 novembre 1975 sur les préfets

ART. 8 AL. 3 (NOUVEAU)

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

4. Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers)

ART. 18

Le Rapporteur. Cet article 18 a été amendé en vue de supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa. C'est une proposition qui a été acceptée. Le débat en commission a porté sur la notion de publicité des procédures d'évaluation et il en est majoritairement ressorti que pour une procédure d'évaluation, il est important que les critères, c'est-à-dire le résumé des propositions remis au Conseil d'Etat sous forme de rapport contenant notamment les critères d'évaluation, eh bien que ces critères soient publics. Définir la responsabilité d'une profession n'est certes pas chose aisée, mais l'intérêt du public paraît prépondérant parce qu'il est en droit de savoir pour quelles raisons on classe telle profession dans telle classe de salaire.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier à la suppression de cette phrase pour différentes raisons. La première concerne les rapports Evalfri. Je vous rappelle que Evalfri est une vaste opération qui dure depuis plus de dix ans et qui est une grille d'analyses de toutes les fonctions de l'Etat, avec des critères, les critères physiques, les critères intellectuels, les critères psychologiques et le critère aussi des résistances à différentes pressions et que toutes les professions ont été analysées, en commençant par celles qui avaient le plus de population, par exemple les enseignants, les infirmières. Ces rapports de la Commission d'évaluation sont des rapports techniques à l'attention du Conseil d'Etat, qui n'est pas tenu par ces rapports-là. Or, mettre ces rapports sur la voie publique reviendrait à enlever la sérénité au Conseil d'Etat pour statuer sur leur contenu. Et puis, ces rapports permettent une procédure juridique. Quand le Conseil d'Etat a statué, il y a des possibilités de recours. Et nous sommes d'avis qu'il faudrait maintenir la solution actuelle. Et ouvrir ces rapports conduirait certainement à des complications dans les relations qui sont bonnes aujourd'hui avec ce qu'on appelle la Fédé qui rassemble tous les collaborateurs de l'Etat. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat vous propose de ne pas supprimer cet alinéa 2.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). N'ouvrons pas la boîte de Pandore. La classification des fonctions est un sujet délicat et on l'a vu dans cette enceinte avec la comparaison des infirmières et des institutrices. Ce sujet est une affaire du Conseil d'Etat et chaque rapport ou proposition peut être sujet à un recours. Pour ces raisons, je vous demande de suivre la version initiale du Conseil d'Etat.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Une grande majorité du groupe démocrate-chrétien ne soutiendra pas la version bis de la commission. En effet, le groupe considère que, comme cela a été dit par M. le Commissaire, ces informations sont le plus souvent très techniques et ne peuvent guère être publiées sans un rapport explicatif qui occasionnerait un surcroît de travail inutile. Pour cette raison, le groupe soutiendra dans sa majorité la version initiale du Conseil d'Etat.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je crois qu'il n'est pas question de transmettre les données avant les décisions. Là, la volonté a été simplement de rendre accessibles après décision les raisons sur lesquelles on s'est basé pour décider. Et même si elles sont techniques et qu'on dit qu'il faut un rapport pour faire comprendre aux gens, j'ai l'impression là qu'on considère que le citoyen et la citoyenne n'ont pas les capacités intellectuelles pour comprendre les raisons sur lesquelles on se base et je vous demande sincèrement de les considérer aussi comme des personnes responsables et puis de leur donner cette possibilité de comprendre les raisons d'une évaluation. Merci de suivre le projet bis de la commission.

Le Rapporteur. A entendre les propos de M. le Commissaire, je prends bonne note du besoin de sérénité réitéré par ce dernier. Donc on va en prendre note. Je serai bref. L'exemple qui a été cité tout à l'heure, l'exemple du postulat sur les infirmières, puis du mandat déposé en vue du rattrapage de leur salaire, a été rappelé lors des débats en commission et la majorité de la commission, elle, a retenu qu'en pareil cas, l'exclusion du droit d'accès en fait était plus que regrettable. Voilà ce que je peux dire pour l'instant, merci.

Le Commissaire. Je crois qu'il faut bien lire l'article. C'est l'accès au public. Ce n'est pas l'accès aux personnes concernées. Les personnes concernées ont accès aux dossiers qui les concernent. Et c'est simplement pour permettre la négociation, entre le Conseil d'Etat employeur et les catégories sociales de collaborateurs de l'Etat, que nous disons que tant que la décision n'est pas prise, il ne faut pas que ces documents sortent. Simplement pour donner une chance à la négociation. Et ça nous paraît évident qu'on ne va pas interdire l'accès aux personnes concernées, mais bien au public, simplement. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat souhaite garder, puisqu'on a employé souvent le mot aujourd'hui, la sérénité dans ses rapports avec ses propres collaborateurs.

– Au vote, la version de la commission est rejetée par 40 voix contre 37. Il n'y a pas d'abstentions.

– Adopté.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner

Et. (LA, UDC/SVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP).
Total: 37.

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total: 40.

ART. 124

– Adopté.

5. Loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (LOJ)

ART. 88 AL. 1, 2^e PHR. (NOUVELLE) ET AL. 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 88 a fait l'objet de quelques débats. Le premier alinéa a été modifié par un amendement qui retranche quatre mots de la deuxième phrase. Le deuxième amendement, lui, a interverti les deux compléments de nom du troisième alinéa. Enfin, le texte allemand du troisième alinéa a été aussi modifié. Pas d'autre commentaire.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 88A (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 88B (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 88C

Le Rapporteur. Un bref rappel. Actuellement, le prononcé des jugements pénaux est rendu en public contrairement au prononcé des jugements civils et administratifs. On peut imaginer que le Tribunal cantonal, qui doit mettre en œuvre la publicité des jugements, donne l'instruction de mettre à disposition du public les classeurs contenant ces derniers.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

6. Loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (LOTC)

LOI DU 14 NOVEMBRE 2007 D'ORGANISATION DU TRIBUNAL CANTONAL (LOTC)

ART. 20

Le Rapporteur. Le titre médian et le premier alinéa de l'article ont été modifiés, mais uniquement dans le texte allemand. Ces propositions ont été acceptées tacitement, mais après une demande d'examen rédactionnel complet.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

7. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo)

ART. 9^{BIS}

Le Rapporteur. L'article a fait l'objet de deux amendements, tous deux refusés. En commission, le débat a porté sur la nécessité ou non de prononcer le huis clos pour les assemblées communales. Majoritairement, la commission s'est déterminée en faveur du maintien de l'exclusion du huis clos, en avançant notamment que la règle de l'article 4 alinéa 2 du projet principal selon laquelle «le huis clos total ou partiel est ordonné si et dans la mesure ou un intérêt public ou privé prépondérant l'exige», est applicable en tant que règle générale sauf si la loi sur les communes y déroge clairement en tant que loi spéciale. C'est donc pour éviter toute ambiguïté que figure expressément à cet article 9^{bis} modifié la phrase disant que le huis clos ne peut pas être prononcé. De plus, nombre de députés de la commission ne voit pas l'intérêt du huis clos pour l'assemblée communale censée réunir tous les citoyens pour un débat par essence public.

– Adopté.

ART. 15 AL. 2

– Adopté.

ART. 22 AL. 3

– Adopté.

ART. 34 AL. 2 LET. C^{TER} (NOUVELLE)

– Adopté.

ART. 38 AL. 4 (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 57A (NOUVEAU)

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

ART. 60 AL. 3 LET. J

– Adopté.

ART. 62 AL. 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 62 a été modifié par un amendement visant à simplifier le texte et à le rendre plus clair dans sa référence, en renvoi à notre projet de loi. Cette proposition a été acceptée à l'unanimité.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 83A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Une majorité de la commission s'est déterminée en faveur de la suppression du deuxième alinéa de l'article. Les arguments retenus en faveur de cette suppression sont que notre projet de loi compte suffisamment de garde-fous sans rajouter cette limite supplémentaire et il y a crainte que certaines communes se servent de cette disposition comme paravent pour limiter son information et l'accès aux documents. Ceci pourrait aussi être source de disparités entre les communes. Quant à la crainte du nombre élevé de demandes d'accès, ce n'est pas un argument car le devoir d'informer comprend, selon l'article 8 alinéa 1 de notre projet principal, l'information d'office et les réponses aux demandes de renseignements, mais non les réponses aux demandes d'accès.

Le Commissaire. Au vu des assurances qui ont été données, notamment à M^{me} la Députée Feldmann, à l'article 9 alinéa 2, le Conseil d'Etat peut se rallier à la suppression telle que proposée par le projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 83^{BIS}

– Adopté.

ART. 83B (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 83^{TER}

– Adopté.

ART. 84^{BIS} AL. 2 ET 3

– Adopté.

ART. 98E AL. 4

Le Rapporteur. L'article a fait l'objet d'un amendement formel sur le texte français qui a été adopté à l'unanimité. Pas d'autre commentaire.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

—
- La séance est levée à 17 h 15.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

—

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

Deuxième séance, mercredi 17 juin 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Projet de décret N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Albert Bachmann, Bernadette Hänni-Fischer, Yves Menoud, Nicolas Rime, Olivier Suter, Jean-Daniel Wicht.

MM. et M^{me} Isabelle Chassot, Pascal Corminbœuf, Georges Godel, Erwin Jutzet, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Projet de décret N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fri- bourg¹

Rapporteure: Nadine Gobet (PLR/GR).

Commissaires: Claude Lässer, Président du Conseil d'Etat

Beat Vonlanthen, Directeur de l'économie et de l'emploi.

Entrée en matière

La Rapporteuse. La commission s'est réunie à deux reprises pour traiter du projet de décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans notre canton. Ce décret fait suite à la motion urgente Romanens/Kuenlin qui a été prise en considération par le Grand Conseil, à l'unanimité, le 16 février dernier, soit il y a tout juste quatre mois. Force est d'admettre que le Conseil d'Etat n'a pas tardé à réagir et qu'il n'est pas resté inactif face à l'ampleur de la tâche qui lui a été confiée.

Au niveau de la Confédération, je vous rappelle que des mesures ont été prises pour faire face à la crise économique, en deux phases, soit 900 mio et 710 mio pour le moment, mais une troisième phase est attendue et il semblerait que la décision tombera aujourd'hui au niveau du Conseil fédéral.

Au niveau cantonal, c'est dans un esprit de collaboration et de concertation que s'inscrit le plan de mesures qui veille à coordonner les efforts afin d'augmenter, autant que faire se peut, les effets desdites mesures.

Ainsi, le canton participe au groupe de travail inter-cantonal de Suisse occidentale et du Tessin, chargé d'analyser les évolutions de la crise et de mettre en évidence des mesures susceptibles d'atténuer ses effets. Parallèlement, le canton a consulté ses services dans le but d'identifier des mesures immédiates et a également organisé des rencontres avec les principales entreprises du canton, les syndicats et le SECO, rencontres au cours desquelles des propositions de mesures ont été faites. Outre le plan de relance présenté tout à l'heure, il convient de relever que des mesures ont déjà été prises par le canton pour renforcer l'aide aux chômeurs et aux entreprises, afin de faire face à l'afflux d'inscriptions de chômeurs et de demandes de réduction de l'horaire de travail (RHT). Le Conseil d'Etat a de plus décidé d'abandonner au 1^{er} janvier 2009 la pratique «Dumont» concernant les frais d'entretien d'immeubles et l'on peut encore citer les mesures de stabilisation de la politique régionale et les annonces pour les réductions de primes d'assurance-maladie. Les démarches entreprises par la Caisse de compensation du canton de Fribourg pour cibler les bénéficiaires potentiels de réduction de primes d'assurance-maladie ont permis d'enregistrer 7000 nouvelles demandes de réduction au mois de mars 2009. Selon mes prévisions, le montant de 131 mio prévu au budget sera atteint, ce qui représente tout de même 10 mio de plus que les réductions accordées en 2008.

Il faut également considérer ce plan dans un contexte économique plus global. Il me semble important de rappeler que d'autres mesures destinées tant aux entreprises qu'aux particuliers ont d'ores et déjà été prises par l'Etat: soit:

- dans le cadre du bouclage des comptes, 58,8 mio,
- des reports de crédits concernant des investissements pour un total de 51 mio,
- dans le budget 2009, une augmentation substantielle de 35,8% des investissements nets à charge de l'Etat a été prévue, soit 36,8 mio de plus en 2009 qu'en 2008,

et des allègements fiscaux pour un total de 68 mio.

En ce qui concerne le plan de relance cantonal sur lequel nous avons à nous prononcer, le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de la clôture des comptes 2008, de consacrer un montant global de 50 mio au plan de soutien de l'économie fribourgeoise. En acceptant le 6 mai 2009 le décret relatif aux comptes d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008 et à l'institution d'un fonds de relance, le Grand Conseil a donné une base légale à ce fonds.

¹ Message p. 1071.

Ainsi, l'Etat dispose au total, sans tenir compte des 102,7 mio d'investissements nets prévus pour 2009 selon la moyenne des dernières années, d'un montant de 199,5 mio pour financer des mesures propres à atténuer les effets de la crise économique sur la population et les entreprises fribourgeoises. A ce montant de 199,5 mio, il faut ajouter 68 mio d'allègements fiscaux qui devraient avoir un effet stimulant sur l'activité économique cantonale en général et la consommation en particulier.

Le Conseil d'Etat a dès lors établi son plan de soutien en retenant trois axes d'intervention avec au total 24 mesures.

Le premier axe concerne les mesures avec effets immédiats notamment dans les secteurs économiques du bâtiment et du génie civil.

Le deuxième axe veut soutenir l'accompagnement des personnes subissant les effets de la crise et plus particulièrement les jeunes.

Et le dernier vise au renforcement de la compétitivité économique durable de notre canton.

Sur la base de cette stratégie, le Conseil d'Etat a choisi six domaines au lieu de un ou de deux, domaines sur lesquels l'Etat peut avoir de l'influence et ce dans l'optique de multiplier les effets. Ce choix est également dicté par la concertation intercantonale et cantonale réalisée. Ainsi, ces domaines sont :

Le soutien à l'emploi, formation continue, soutien à la jeunesse pour 15 mio par canton et Confédération, dont 8 mio 500 000 seulement pour les jeunes.

L'innovation, 10 mio dont 5 mio pour le projet de fibre optique.

Les infrastructures, 7,9 mio.

L'énergie, 12,8 par canton et Confédération.

Les transports publics, 6,5 mio par canton et Confédération et

L'environnement, l'agriculture et les alpages, 6 mio entre le canton et la Confédération.

Concernant l'industrie d'exportation qui est actuellement le secteur le plus touché par la crise, l'Etat doit bien admettre qu'il ne peut que proposer des mesures d'accompagnement. Au total, 45 mio seront investis par le canton, en plus des quelque 13 mio de contributions globales attendues de la Confédération. Le montant de 5 mio consacré au financement du projet FTTH (fibre optique) projet ambitieux et d'avenir pour notre économie, fera l'objet d'un décret ultérieur. De plus, le Conseil d'Etat réserve un montant de 5 mio 195 000, ce qui représente les 10% du plan de relance, à une éventuelle adaptation de son propre plan de soutien au troisième plan de relance de la Confédération.

Lors de l'entrée en matière, certains membres de la commission ont fait part de leur sentiment que ce plan avait un effet de saupoudrage, sans toutefois remettre en cause les choix du Conseil d'Etat qui contiennent des idées fortes. La question de la poursuite de la baisse de la fiscalité a également été abordée, notamment la mise en œuvre sans tarder des motions acceptées par le Grand Conseil. Toutefois, il a été admis que l'on ne peut financer des réductions fiscales supplémentaires à long terme par le biais du montant unique du fonds de relance. Plusieurs membres de la commission avaient quelques interrogations quant à la nécessité de garder une réserve de 5,2 mio. Les commissaires du Gouver-

nement ont donné des explications sur le deuxième programme fédéral où les cantons ont dû réagir au quart de tour et il y a fort à parier que pour le troisième paquet, il en sera de même. Dès lors, le Conseil d'Etat propose d'avoir une réserve qui lui permette une certaine marge de manœuvre, ce d'autant plus que les perspectives budgétaires 2010 ne sont, *a priori*, pas réjouissantes, pas plus que les comptes 2009. Ces explications ont convaincu la commission et les précisions sur ce point ont fait l'objet d'un amendement accepté à une très large majorité. Deux autres amendements seront présentés dans l'examen de détail; l'un d'ordre rédactionnel et l'autre qui précise l'alimentation et le fonctionnement du Seed Capital. Ils ont été adoptés à l'unanimité et ne remettent nullement en cause le projet de décret.

D'aucuns ont regretté qu'aucune mesure n'ait été prévue pour maintenir un certain pouvoir d'achat de la population. Il a été relevé que la baisse de la fiscalité, représentant au total 68 mio et ce dès 2009, va dans ce sens, ainsi que les démarches entreprises par la caisse cantonale pour cibler les bénéficiaires potentiels de réductions de primes d'assurance-maladie. Toutefois, il est illusoire de penser que l'Etat peut compenser les augmentations de charges pour les particuliers. Si des mesures complémentaires devaient néanmoins être prises dans ce sens, cela devrait se faire dans le cadre du budget et non pas dans un plan de relance car les effets perdureront au-delà de la crise.

Enfin, il a été relevé que sur 24 mesures, huit mesures n'auraient pas été prises sans ce plan, quatre auraient été prises ultérieurement et six mesures avec moins de moyens à disposition. Ainsi on constate que seules six mesures, ce qui représente le quart, auraient été prises de toute façon sans ce plan.

Pour terminer, gardons à l'esprit que ce plan de relance cantonal prévoit plusieurs mesures ponctuelles, propres à amortir les effets de la crise et à favoriser la reprise, mais ne peut avoir que des effets modestes face à la crise, qui elle, est mondiale.

C'est avec ces quelques considérations qu'à l'instar de l'unanimité de la commission, je vous invite à entrer en matière et à voter ce décret.

Le Commissaire. La crise financière américaine est rapidement devenue crise financière mondiale, pour induire ensuite une crise économique. Même avec un temps de retard, notre pays est également touché par le phénomène. Ainsi, dès le deuxième semestre de l'année 2008, la Suisse a connu une forte baisse de ses exportations, mais aussi de ses importations. Au premier trimestre 2009, nos échanges internationaux ont ainsi baissé de près de 11%. Cette crise s'est exprimée chez nous également par une contraction du PIB national et par une augmentation du taux de chômage, les jeunes étant plus particulièrement touchés. Le canton de Fribourg subit toutefois une dégradation moins forte en termes de chômage que la moyenne suisse, grâce à la diversification de notre économie et au fait que notre canton est moins dépendant que d'autres du secteur bancaire et financier. Mais il est évident que notre industrie d'exportation est fortement touchée, ce qui se traduit par une forte hausse des RHT, donc des réductions de l'horaire de travail. Mais il faut être conscient

que ce chômage partiel, si les choses ne s'améliorent pas, va se transformer rapidement en chômage total. Dans une telle situation, il faut évidemment éviter de s'affoler pour ne faire que de l'activisme, cela d'autant plus que les effets de la crise pourraient se faire sentir longtemps et qu'il faut pouvoir durer. Il faut aussi coordonner, tant que faire se peut, notamment avec les efforts de la Confédération avec les autres cantons. Il est donc évident que notre plan de relance tient compte en particulier des décisions de la Confédération, de manière à les accompagner dans notre canton. Et puis, avant de se lancer dans des actions correctives il faut anticiper, c'est ce que nous avons fait, d'une part dans l'élaboration du budget 2009 qui intègre une forte hausse de nos investissements et des baisses d'impôts substantielles et, d'autre part, dans le cadre du bouclage des comptes 2008, par le biais de créations ou d'augmentations de provisions, ou encore par des reports de crédits substantiels. La rapporteure de la commission a évoqué ces différentes mesures, je n'y reviendrai donc pas.

Pour l'objet qui nous concerne aujourd'hui, à savoir l'affectation du fonds de relance de 50 mio de francs, il faut tout d'abord se rappeler, et je pense que c'est important, qu'un tel plan doit être apprécié avec modestie et recul, dans la mesure où il s'agit d'un plan d'action cantonal, alors que la crise, comme je l'ai dit, est mondiale. Cela étant, les mesures que nous vous proposons s'inscrivent dans le cadre indiqué dans notre réponse à la motion Romanens/Kuenlin, notamment. Il faut donc accompagner les mesures fédérales, pour les concrétiser et les rendre possibles dans notre canton, en gardant à l'esprit que l'on vise des domaines d'avenir, et nous inscrire dans une perspective de développement durable. En outre, il faut prévoir une action progressive et échelonnée dans le temps. Et enfin, il faut viser l'efficacité, en ce sens que les mesures doivent concerner les personnes ou les secteurs en difficulté. Et il faut éviter l'effet d'arrosoir. Enfin, toutes ces mesures doivent être limitées dans le temps. Avec ces considérations, je passe la parole au Directeur de l'Economie.

Le Commissaire. Das Konjunkturprogramm des Staatsrats ist ein Programm zur Eindämmung der negativen Auswirkungen der Krise und zur langfristigen Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Kantons. Der Präsident des Staatsrats hat es vorhin gesagt: Der Staatsrat übt sich daher in Bescheidenheit. Die Regierung hat nicht die Illusion, mit diesem 50 Mio. Franken-Programm die Tiefe und die Dauer der weltweiten Krise irgendwie beeinflussen zu können. Er kann auch nur sehr beschränkt die zahlreichen exportorientierten Unternehmen unterstützen, welche besonders stark von der aktuellen Krise betroffen sind. Was wir aber tun können und müssen, ist im überschaubaren Umfeld des Kantons, der in unserer Verantwortung liegt, zielgerichtete Massnahmen treffen, die in drei Richtungen Wirkungen tragen: 1. Die Personen und Unternehmen begleiten, welche von der Krise direkt betroffen sind und die Schwere dieser Situation abfedern. 2. Dort investieren, wo mit diesem Geld Einsatz direkte Wirkung erzielt werden kann, indem ein weiterer Stellenabbau verhindert wird und 3. die Gelegenheit nutzen, um strukturelle Massnahmen zu

finanzieren, die zu einer langfristigen Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

Der Staatsrat ist daher überzeugt, dass das vorliegende Dekret effiziente Massnahmen zur Krisenbekämpfung vorschlägt und ersucht daher den Grosse Rat, das Programm «bis» der Kommission zu genehmigen.

La stratégie et les éléments les plus importants de ce programme, l'approche du Conseil d'Etat sont très simples. Il y a trois axes, six domaines et vingt-quatre mesures. Et avec ce programme, nous pouvons faire d'une pierre deux coups. Premièrement, nous prenons au sérieux la situation des personnes et entreprises touchées par la crise et atténuons la lourdeur de la situation économique et contribuons à éviter une aggravation trop forte. Et deuxièmement, nous visons le renforcement de la compétitivité économique du canton à plus long terme, en accélérant des investissements qui auraient dû se faire en tout cas et qui doivent pouvoir se faire en supplément. En d'autres termes, la crise est utilisée comme une chance. Maintenant, je me permets de vous donner deux ou trois informations complémentaires par rapport à ces différentes mesures et différents domaines. Je me permets de souligner en guise d'introduction que ces mesures ont été préparées en contact étroit avec les partenaires sociaux.

Le premier paquet de mesures, soit l'emploi, la formation et la jeunesse, couvre environ 28% du crédit utilisé. Ce domaine est très important. Il se concentre sur les personnes touchées et met une priorité sur les jeunes. Il veut atténuer les effets de la crise. Les mesures sont réparties comme suit:

Il y a cinq mesures, prioritairement pour les jeunes et pour les apprentis. Vous avez vu la mesure «Cours interentreprises». Et la création de 50 places d'apprentissage supplémentaires à l'Etat. Il y a des mesures pour les jeunes après une formation. L'allocation d'insertion professionnelle des jeunes, via le Fonds cantonal de l'emploi, et la création de cent stages supplémentaires à l'Etat. Et puis, il y a des mesures pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle. Des moyens financiers sont à disposition pour la réalisation de différentes mesures d'amélioration du système, selon les propositions du rapport de la commission Grandjean et le Conseil d'Etat pense notamment à un renforcement de la Plate-forme jeunes, à la réorganisation des SEMO, au «Case management», mais aussi auxancements de projets-pilote dans ce contexte. Et deux autres mesures visent à prévenir les situations délicates pour les demandeurs d'emplois qui tomberaient malades, notamment le subventionnement de l'assurance perte de gain ainsi que pour ceux qui sont concernés par le chômage technique, par l'amélioration de leurs compétences, via des formations continues. Et puis il y a le guichet unique, qui envisage la simplification des démarches administratives et qui contribuera à informer, à aider et à rassurer les personnes et entreprises directement touchées.

Le deuxième paquet de mesures, c'est l'innovation, environ 22% des crédits utilisés. Le Secrétaire d'Etat Jean-Daniel Gerber avait dit récemment et à juste titre, je cite: «En situation de crise, l'Etat doit prendre des mesures qui se justifient sur le long terme». Cette affirmation est tout à fait justifiée. Le Conseil d'Etat vous propose dès lors les trois mesures qui renforcent

la compétitivité économique du canton à long terme, le fonds de Seed Capital, 2 mio, le fonds de soutien à l'innovation, 3 mio, et le fameux lancement du réseau de fibre optique pour tout le canton, pour 5 mio. Et comme cela a été dit, le décret pour cette mesure vous sera soumis ultérieurement.

Le troisième paquet de mesures concerne les investissements, environ 18% des crédits utilisés. Il est vrai, le secteur de la construction n'est pour l'instant pas autant touché que le secteur de l'exportation. Néanmoins, le Conseil d'Etat craint que la situation puisse s'aggraver pour ce secteur. Il vous propose dès lors d'accepter les deux mesures, celle pour les routes, environ 5,5 mio de francs, et celle pour les investissements dans les constructions, 2,4 mio environ. Ces montants seront utilisés en premier lieu pour l'assainissement en matière énergétique.

Quatrième paquet de mesures, c'est le programme «Energie 2009», environ 14% des crédits utilisés. Ce programme a dû être annoncé à la Confédération jusqu'à la fin mars 2009 déjà, afin de pouvoir profiter de la manne fédérale supplémentaire de Berne. Vous savez qu'il y a 100 mio de francs à disposition, qui ont été décidés par le Parlement fédéral l'année passée. L'intérêt des cantons était très grand. C'est la raison pour laquelle la Confédération est contrainte de réduire ses contributions. Au lieu d'un franc fédéral pour un franc cantonal, la Confédération ne versera que 74 centimes. Concrètement, cela veut dire que les 6,4 mio du plan de soutien engendreront des contributions fédérales à hauteur d'environ 4,7 mio de francs. Puis, le Conseil d'Etat a profité du salon «Energissima» pour lancer le programme photovoltaïque, bien évidemment sous réserve de l'acceptation par le Grand Conseil. Et il faut dire qu'il s'agit là d'une véritable «success story». Avec le lancement de ce programme, nous constatons que les Fribourgeois s'intéressent fortement aux nouvelles énergies renouvelables s'il y a une incitation. Dans la mesure photovoltaïque, il est prévu de subventionner des projets de production énergétique d'une hauteur comparable à ceux qui sont subventionnés par Swissgrid dans le contexte du programme de rétribution à prix coûtant. Le canton et le groupe E, dans son aire de desserte, subventionne l'investissement des installations pour une durée de 25 ans. Ce courant sera repris à un prix garanti à 15 ct, le prix de marché étant actuellement à 8 ct seulement. Ainsi, les multiples projets fribourgeois déposés chez Swisscreed et mis sur une liste d'attente pourront enfin être réalisés rapidement. Egalement d'autres projets pourront être réalisés. Dans ce même paquet, vous avez aussi l'assainissement des bâtiments, via le centime climatique, et la sensibilisation sur la certification énergétique des bâtiments. Là, je peux seulement vous dire que notre action de verser des bons a été très réussie. On a déjà envoyé 800 bons ou réparti 800 bons pour la préparation du programme national d'assainissement des bâtiments.

Cinquième paquet de mesures, ce sont les transports publics, environ 10% des crédits utilisés. Là, le Conseil d'Etat s'est concentré sur des mesures qui ont pour effet d'accélérer la mise en place du RER fribourgeois et sur d'autres mesures urgentes.

Dans notre liste, il y a un sixième paquet, environnement, agriculture et alpages. Ce dernier domaine vise

notamment à valoriser les dépenses dans les domaines par une utilisation des contributions de la Confédération.

J'aimerais encore ajouter quelques brèves remarques à la fin de mon introduction.

Premièrement, la réserve de 5,2 mio de francs. Le Conseil d'Etat vous propose d'être prudents. Il n'est pas exclu que la Confédération lance un troisième paquet de mesures. D'ailleurs, si mes informations sont bonnes, le Conseil fédéral discute ce matin-même d'un troisième paquet de mesures. Dans les domaines particuliers, elle peut demander une participation des cantons pour profiter de l'argent de la Confédération. Le Conseil d'Etat doit dès lors être à même de pouvoir réagir rapidement par l'engagement de sa réserve.

J'aimerais faire une deuxième remarque, concernant la réalisation des mesures et les actions d'informations. L'administration est déjà en train de préparer la réalisation des différentes mesures. Pour celles qui ne sont pas soumises au référendum facultatif, les règlements d'exécution pourront être approuvés par le Conseil d'Etat, même avant la pause d'été. De plus, une information efficace et à l'échelle cantonale doit être mise sur pied afin que le public et les entreprises puissent profiter au mieux du plan de soutien. Dès lors que les médias fribourgeois ne souffrent pas seulement des problèmes structurels, mais aussi des difficultés dues à la conjoncture, cette campagne d'informations sera réalisée en étroite collaboration avec ceux-ci.

Une troisième et dernière remarque concerne l'évaluation. Après la réalisation des différentes mesures, une évaluation sera faite et un rapport sera transmis au Grand Conseil.

Avec ces quelques remarques, je vous prie de bien vouloir entrer en matière sur ce projet de décret.

Pascal Kuenlin (PLR/FDP, SC). J'interviendrai également en fin d'intervention à titre de motionnaire. Au nom de la Commission des finances et de gestion, je vous communique que la commission préavise favorablement ce projet de décret sous l'angle financier, pour autant que l'enveloppe financière de 50 mio soit respectée. Ce qui me permet de dire qu'en fonction des amendements qui pourraient être déposés dans le cadre du débat, lors de l'examen des articles, la CFG ne s'est bien évidemment pas prononcée sur la teneur de ceux-ci. Je ne parle pas des amendements de la commission ad hoc bien évidemment, mais des amendements qui pourraient être faits dans le cadre de cette discussion aujourd'hui, et que par conséquent la CFG ne peut pas se prononcer favorablement sur les amendements qui seraient faits ultérieurement dans la discussion.

En tant que motionnaire maintenant, j'ai pris, avec mon collègue le Député Romanens, connaissance de la position du Conseil d'Etat. D'ores et déjà, je vous communique que nous nous déclarons d'accord et satisfaits du résultat obtenu du Conseil d'Etat. Nous considérons cette position comme étant pragmatique, correctement planifiée et opportune quant à la mise en œuvre des mesures, notamment par rapport à un éventuel troisième train de mesures venant de la Confédération, si celui-ci devait être confirmé dans le cadre de la discussion d'aujourd'hui. Selon nous, la volonté du Conseil d'Etat d'adapter les moyens issus de ce plan de relance

à l'évolution de la situation économique en 2009, mais surtout en 2010, nous paraît être la seule façon correcte de mettre en œuvre les différentes mesures planifiées. Dans ce sens, les amendements proposés par la commission ad hoc, et auxquels le Conseil d'Etat se rallie, nous satisfont pleinement. Je vous encourage donc à entrer en matière sur ce projet de décret.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Globalement, ce plan de relance va dans la bonne direction. C'est une pierre de plus dans un édifice qui doit absorber le plus possible les conséquences humaines et sociales que la crise financière et économique entraîne dans son sillage. Il est évident que tout seul, le canton ne peut rien faire, mais qu'avec d'autres, et notamment la Confédération, le cumul des mesures proposées permettra d'atténuer quelque peu les effets dévastateurs que la crise provoque aujourd'hui et encore plus, demain. Quels sont ces effets? Ce sont particulièrement les licenciements, le chômage des jeunes, les carnets de commandes qui ne se remplissent plus, une frilosité dans la consommation et la crainte d'un lendemain difficile pour tout un chacun. En analysant ces 24 mesures proposées par le Conseil d'Etat, on peut, à tort ou à raison, prétendre que ce dernier fait plaisir à tout le monde. Mais une chose est sûre, c'est que le plan est un peu trop frileux. Il faut savoir qu'avec ou sans plan de relance, certaines mesures et investissements auraient de toute façon dû être mis en place car demandés et acceptés par le Grand Conseil. Il est dommage de constater que, fort de plus de ses 600 mio de fortune qui sont à disposition du canton, le Conseil d'Etat et ses services ne soient pas plus ambitieux et que le Conseil d'Etat n'ait pas proposé des corrections fiscales décidées par ce Grand Conseil qui n'ont pas encore été mises en pleine application.

L'UDC ne va pas s'opposer à ces mesures qui sont proposées. Par contre, nous voulons renforcer certaines d'entre elles et en proposer d'autres. En effet, tous les baromètres le confirment, la classe la plus touchée par la crise, ce sont les jeunes. Il est absolument indispensable de renforcer les outils permettant de contrer cette situation. Pour ce faire, nous allons proposer dans la mesure N° 1 d'attribuer aussi les futurs montants alloués par la Confédération aux entreprises, et non pas aux caisses de l'Etat, pour inciter les sociétés qui font l'effort de mettre en place des cours interentreprises, afin qu'elles ne soient pas trop péjorées par la mesure qu'elles prennent, tout en sachant que le coût actuel est supporté à raison de 75% par elles aujourd'hui. Le but recherché par l'UDC est de ramener ce coût à 30% environ. Les entreprises qui créent de nouveaux postes de travail pour des jeunes qui ont terminé leur formation, c'est une excellente chose.

La mesure N° 2 va dans la bonne direction et pour qu'elle puisse avoir toute son efficacité, nous vous proposons que ce soit les 2/5 du salaire qui soient pris en charge pendant une année au lieu de 1/5 du salaire pendant six mois. Le coût supplémentaire, 2,4 mio, doit être absorbé par la réserve qui est à disposition du canton, sans que celui-ci soit financé par le fonds de l'emploi. C'est-à-dire qu'il faut que ce montant supplémentaire soit attribué à l'Etat au fonds de l'emploi

pour ne pas péjorer la participation des employés et des communes à ce fonds de l'emploi.

En ce qui concerne les jeunes, ce plan de relance est en retrait de ce que l'on pouvait attendre du Conseil d'Etat et nous proposons, à l'instar du canton de Vaud, de créer des places d'apprentissage dans les entreprises plutôt qu'à l'Etat. Et les entreprises qui créent de nouvelles places d'apprentissage bénéficieraient ainsi d'une allocation de 5000 francs par nouvelle place créée et 500 francs par place pourvue. Pourquoi créer aussi des places d'apprentissage dans le secteur privé plutôt qu'à l'Etat? C'est pour mettre en pratique la maxime qui dit qu'il faut valoriser le travail et les professions manuelles. En l'occurrence, les places créées à l'Etat sont surtout des places administratives et moins manuelles. Donc profitons de passer des promesses aux actes en acceptant cette mesure qui en est une nouvelle et qui est favorable aux jeunes. Avant de terminer, je tiens également à préciser que toutes les mesures concernant les énergies renouvelables et les économies d'énergie ne sont pas nouvelles. Elles sont les bienvenues, car déjà appliquées par tous les pays du monde, y compris les plus réticents en la matière, soit les Etats-Unis. Dans ce domaine, les demandes sont tellement fortes que les subventions ne pourront certainement pas couvrir la totalité des besoins et *de facto*, cela fera certainement beaucoup de mécontents.

Qu'on le veuille ou non, le véritable défi qui nous attend, ce n'est pas principalement de survivre à la crise, mais bien de faire prendre à l'économie de ce canton les meilleures orientations dès l'instant où la reprise se fera sentir.

C'est avec ces quelques remarques que le groupe de l'UDC, dans son ensemble, va accepter l'entrée en matière sur ce décret et vous fera des propositions d'amendements au moment opportun.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien a examiné avec beaucoup d'attention le décret N° 132 qui a pour but d'affecter le montant de 50 mio dans le respect à la fois des demandes formulées dans la motion et celles qui dégagent un vrai sens de relance ressortant des débats du Grand Conseil. A la lecture du message, qui s'efforce dans son introduction de situer l'ampleur de la crise économique pour notre canton, en s'appuyant sur diverses statistiques, et tente d'inventorier les retombées de la crise mondiale, nous devons constater que le Conseil d'Etat est vraiment conscient de son importance et surtout de la nécessité de prendre des mesures pour en atténuer les effets à court terme. Les trois axes retenus, à savoir les mesures en vue de combler les effets immédiats de la crise, les mesures d'accompagnement en soutien aux personnes physiques subissant les effets de la crise et les mesures visant le renforcement de la compétitivité économique durable nous paraissent aller tout à fait dans le sens de ce que souhaitait notre groupe. Plusieurs aspects du budget 2009 ont déjà un caractère de relance et sont de nature à favoriser une activité économique accrue, notamment la baisse de la fiscalité, l'amélioration des salaires des fonctionnaires et l'augmentation des investissements. En plus de cet aspect positif, il convient de rappeler que les provisions à fin 2008 se situent à hauteur de 150 mio et vont

permettre également d'atténuer fortement les effets de la crise et ceci particulièrement dans le domaine de la construction et du génie civil, qui sont deux secteurs économiques très importants pour la stabilité de l'emploi. Notre canton est certainement un de ceux qui est le mieux armé pour traverser cette période difficile et notre groupe tient à féliciter le Conseil d'Etat pour son esprit prévoyant. La devise «gouverner c'est prévoir» entre avec certitude dans les qualités que nous pouvons attribuer à notre Gouvernement. Au sujet des 24 mesures que présente le message, notre groupe, et je le répète, les soutient entièrement. Il se plaît également à relever que l'ensemble des membres de la commission y est favorable avec quelques aménagements. Ceux-ci ont par ailleurs tous été proposés par un représentant de notre groupe à la commission. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis. Ce paquet, nous pouvons le qualifier de cohérent et réfléchi, même si certains le trouvent un peu vaste et peut-être incomplet. Nous relevons les points positifs suivants:

- Le soutien à la jeunesse, celle à former, celle qui sort de sa formation de base et qui sera certainement la plus touchée par la crise.
- La préservation des emplois dans les entreprises en soutenant certaines actions et ceci dans le but de préserver les compétences en place, d'éviter des licenciements massifs.
- L'appui à l'innovation, au transfert de technologies et à la protection de la propriété intellectuelle.
- Une accélération des travaux préparatoires à la mise en place du RER.
- Plusieurs mesures en relation avec l'assainissement des bâtiments et les énergies renouvelables.

En plus, ce décret permet de profiter du plan de relance de la Confédération pour un montant de 13 mio environ. Dans cette phase difficile, notre groupe va suivre avec attention l'évolution de l'emploi chez les jeunes, notamment au niveau des places d'apprentissage et des premiers emplois. Au besoin, elle demandera des mesures complémentaires. Il constate que le groupe UDC propose quatre amendements qui vont dans le sens de parfaire aujourd'hui les mesures prévues dans le message. Notre groupe est très sceptique sur l'ensemble des amendements. Il existe deux options:

- 1) Compléter maintenant les mesures au risque de se tromper.
- 2) Suivre l'évolution et compléter, si nécessaire, le décret par un nouveau paquet de mesures.

Le groupe démocrate-chrétien penche plutôt pour la deuxième solution.

De plus, notre groupe partage tout à fait l'avis du Conseil d'Etat que le montant de 50 mio ne pouvait en aucun cas être affecté à des mesures fiscales. Si cela avait été le cas, elles n'auraient plus qu'à être limitées dans le temps sans vrais effets. Les mesures fiscales doivent être à long terme afin de vraiment renforcer le pouvoir d'achat.

Notre groupe invite le Conseil d'Etat à finaliser la mise en œuvre des motions acceptées en avril 2008 par le Grand Conseil, si possible lors de la présentation du budget 2010. Au besoin, il déposera de nouvelles interventions parlementaires pour obtenir un allègement fiscal, notamment pour les familles et les entreprises. Un autre aspect qui nous paraît important est celui de l'information qui doit être faite à la population. Aucun budget n'est prévu. Notre groupe part du principe que les montants nécessaires seront prélevés sur l'enveloppe globale. En ces temps difficiles, cela permettra d'apporter un soutien aux médias fribourgeois qui sont fortement touchés par la crise.

Avec ces quelques remarques, le groupe PDC votera sans réserve ce plan de soutien et vous invite à en faire de même.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Les débats de ce matin sont très certainement attendus. Il ne faut pourtant pas se tromper, nous ne parlons pas ici d'un plan de relance cantonal, mais l'on peut d'ores et déjà remercier le Conseil d'Etat de ne pas nous tromper sur la marchandise, puisqu'il a bien décidé d'appeler son décret «Soutien en vue de contrer les effets de la crise». Il s'agit donc bien d'un soutien, un soutien bienvenu, mais pas de moyens spectaculaires capables à eux seuls de relancer la marche des affaires. J'aimerais dans un premier temps relever les efforts appréciables, ciblés dans les domaines de la lutte contre le chômage des jeunes et de l'insertion professionnelle. Un mandat socialiste avait du reste été déposé il y a quelques semaines et nous nous réjouissons qu'il ait déjà pu quelque peu influencer les décisions du Conseil d'Etat. Il est toujours possible d'en faire plus, mais nous relevons ici tout de même la volonté de notre exécutif d'apporter quelques solutions à des soucis primordiaux. Nous relevons également dans ces mesures la volonté de corriger certaines décisions récentes de notre parlement et d'améliorer ainsi le soutien aux énergies renouvelables. Un projet de décret un peu fourre-tout très certainement, si l'on constate la liste importante des domaines d'activité. Faut-il pour autant le dénigrer? Pas à ce stade très certainement puisque ce décret montre bien que le Conseil d'Etat comprend le rôle qu'est celui des collectivités publiques dans l'économie. Nous sommes tentés tout de même à ce stade de relever toutes les mesures qui sont quelque peu surprenantes dans un tel plan, telles celles liées notamment à l'agriculture ou aux alpages. Mais certaines aides fédérales ont visiblement convaincu, nous pouvons tout à fait le comprendre. Les mesures sont donc nombreuses, très nombreuses et en commission, à la suite d'une demande de classer les différentes mesures par catégories, celles qui auraient été de toute manière entreprises sans la crise avant 2012, celles qui auraient été de toute manière réalisées mais après 2012 et celles qui dépendent précisément de la crise actuelle, la réponse obtenue n'a pu que nous faire constater que ces différentes mesures sont pour l'essentiel des anticipations de projets prévus. Le groupe socialise entre donc en matière. Il interprète ce plan comme un premier volet cantonal d'aide et de soutien à la crise que nous connaissons. Comme le fait la Confédération et de nombreux Etats, nous attendons que notre canton poursuive dans d'autres éta-

pes les intentions dont il fait preuve ici. Sur ce sujet d'un deuxième plan de soutien, vous me permettez ici de vous présenter deux chiffres suffisamment éloquents pour vous montrer que l'effort consenti ici par notre canton est au final relativement faible. Nous parlons ici d'un montant de 50 mio, 50 mio qui seront injectés dans le circuit économique, 50 mio de mesures qui ne devraient pas amener un effet multiplicateur très important. De l'autre côté, j'aimerais également vous rappeler qu'une augmentation de 10% des cotisations d'assurance-maladie en 2010 engendrerait des coupes dans les budgets annuels des ménages fribourgeois à hauteur de 80 mio. Huitante millions, je prends ce chiffre, 10% d'augmentation des primes d'assurance-maladie, il y a des chiffres plus importants encore qui sont avancés à ce jour, je ne trompe pas les chiffres et je prends un 10% en moyenne qui semble tout à fait raisonnable. Et là, lorsqu'on parle de 80 mio, on parle de 80 mio qui vont être très clairement retranchés dans la consommation des ménages et que lorsqu'on parle de consommation, on parle là d'effets multiplicateurs importants. Donc en valeur initiale, d'un côté vous avez les 50 mio dont nous discutons ce matin, de l'autre côté vous avez les 80 mio qui risquent de pendre au bout du nez des Fribourgeois et des Fribourgeois pour l'année prochaine. On voit bien que pour contrer, ne serait-ce que les effets de certaines hausses très concrètes pour la population, notre canton a encore de nombreux efforts à faire. Un mandat a été déposé sur ce sujet qui va, il faut le dire, accélérer les difficultés rencontrées par les ménages fribourgeois. Nous attendons un effort particulier sur le subventionnement des primes d'assurance-maladie pour 2010. La crise économique est là, très présente. D'autres soucis d'envergure vont venir s'y greffer. Je ne peux qu'encourager le Conseil d'Etat à entreprendre rapidement des mesures ciblées sur les dépenses mensuelles des ménages.

Au niveau fédéral, des mesures identiques devraient être proposées très rapidement. En conclusion, nous abordons ce matin un premier jet de plan de soutien. Nous sommes convaincus qu'un deuxième, voire même un troisième volet devra être envisagé rapidement.

Beyeler Hans-Rudolf (ACG/MLB, SE). Unsere Fraktion hat mit grossem Interesse die Botschaft Nr. 132 zum Dekretsentwurf über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg zur Kenntnis genommen. Wir erlauben uns dazu nachstehende Bemerkungen: Auf den ersten Blick erschien uns das umfangreiche Massnahmenpaket zu umständlich und wir gingen davon aus, dass mit dem sogenannten Giesskannenprinzip alle etwas erhalten sollten. Bei näherem Hinsehen konnten wir aber feststellen, dass der Staatsrat ein ausgewogenes Paket geschnürt hat und dies erst noch im Einklang mit den vom Bund getroffenen Massnahmen. Zuerst möchten wir dem Staatsrat für das doch unter Zeitdruck ausgearbeitete Dekret gratulieren. Insbesondere begrünnen wir die konkreten Massnahmen 1 bis 8 in der Höhe von 12,76 Mio. Franken, welche der Beschäftigung, der Jugend und der Weiterbildung zugute kommen sollten. Wir hoffen, dass z.B. die Massnahme 5 auch Institutionen wie «fribap – Berufsbildung im

Verbund», berücksichtigt. Diese Institution unterstützt vor allem auch Jugendliche mit Schwierigkeiten, welche es in der Krisenzeit besonders schwierig haben, einen Ausbildungsplatz zu finden.

Persönlich, als Vertreter des öffentlichen Verkehrs, begrüsse ich aber auch die Massnahmen 18 und 19, den die Vorbereitungsarbeiten für die S-Bahn Freiburg und der Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur zugute kommen sollen. Unser Kanton braucht einen effizienten öffentlichen Verkehr. Regionen wie Zürich, Bern, aber auch Lausanne, um nur einige zu nennen, haben dies schon sehr früh erkannt. Sie haben ihre öffentlichen Verkehrsmittel in den letzten 10 Jahren massiv ausgebaut und konnten damit die wirtschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen. Der öffentliche Verkehr begünstigt auch die nachhaltige Entwicklung und geht mit den vorhandenen Ressourcen sehr sorgfältig um. Äusserst wichtig scheint mir auch, dass die Entscheidungskompetenz in unserem Kanton bleibt und uns damit eine gewisse Unabhängigkeit auch in Zukunft garantiert werden kann. Geschätzte Grossrätinnen und Grossräte: Mit einem Ja zu diesem Dekret helfen Sie mit, die Folgen der wirtschaftlichen Krise zu lindern, unseren Jugendlichen eine Perspektive für die Zukunft zu ermöglichen, der nachhaltigen Entwicklung unseres Kantons die nötige Aufmerksamkeit zu schenken. In diesem Sinne hat unsere Fraktion einstimmig Eintreten auf die Vorlage beschlossen und bittet Sie, das Gleiche zu tun. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit und die Unterstützung.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). Malgré la crise qui frappe un peu partout dans le monde, j'aimerais apporter un peu d'optimisme et sans ambages, j'ose dire que notre canton est béni des dieux. Alors que les chômeurs dans les pays européens ou aux Etats-Unis vont grossir les chiffres des statistiques, notre canton connaît même une baisse de chômage au mois de mai de 0,1% pour se situer à 2,9. Le peuple fribourgeois a eu la sagesse de confier son argent à l'Etat et grâce à cette clairvoyance, le Conseil d'Etat peut se permettre de lancer un plan de relance sans grever des générations futures de dettes à éponger. Ces 24 mesures proposées lancent les bases pour un effet dynamisant dans tous les domaines d'activité sans oublier les jeunes et la technologie. C'est aussi une invitation à l'économie d'en faire plus et il s'agit de montrer à la Confédération que le canton de Fribourg se préoccupe de son avenir. D'ailleurs, cette même Confédération met la main au porte-monnaie pour une somme de 13 mio environ grâce aux mesures proposées. Les bénéficiaires de ce plan sont nombreux et sur ce point, j'ai une question de base à poser à M. le Commissaire du gouvernement. Comment le Conseil d'Etat va-t-il informer l'ensemble des ayants droit des différentes mesures, des modalités d'octroi et des délais dans lesquels ces demandes devront être faites?

Pour terminer, j'aimerais remercier le Conseil d'Etat de la rapidité avec laquelle il a mis sur pied ce décret. Quand on voit la somme des idées qui sont soulevées par ce message, on peut aisément comprendre les quelques semaines exigées par la présentation de ce document.

Au nom de l'ensemble du groupe libéral-radical, je vous demande d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Comme l'ensemble de mon groupe, je vais soutenir ce décret. Néanmoins, permettez-moi d'intervenir à titre personnel sur le point 4.6.2 de ce message, mesure N° 23 «Aide structurelle à l'agriculture». En effet, les aides structurelles à l'agriculture sont subordonnées aux aides fédérales. Ces aides découlent de la loi fédérale sur l'agriculture. Celle-ci a été modifiée au 1^{er} janvier 2008. Depuis cette date, elle prévoit à son article 107a je cite: «Des crédits sont accordés aux petites entreprises artisanales dans les régions de montagne, pour leurs bâtiments et installations, pour autant qu'elles transforment ou commercialisent des produits agricoles augmentant leur valeur ajoutée et que leur activité comprenne au moins le premier échelon de la transformation.» Une ordonnance fédérale sur les améliorations foncières définit alors ce qu'est une petite entreprise artisanale: «qu'elle soit autonome et indépendante, qu'elle comprenne au moins le premier échelon de la transformation des matières premières agricoles, qu'elle n'emploie pas plus de dix collaborateurs ou que son chiffre d'affaires ne dépasse pas 4 mio. De plus, c'est un peu rigolo, et même on peut lire: «La petite entreprise artisanale doit payer un prix plus élevé pour les matières premières agricoles, que pour les produits comparables dans sa région d'approvisionnement.» Voyez là les conditions imposées par la loi sur l'agriculture à l'artisan, en particulier à un indépendant, pour obtenir une aide financière publique instituée ou de relance. Malgré tout, malgré des conditions restrictives, nous voulons participer au goûter, au moins être invités à partager ce modeste gâteau. Il est petit, 400 000 francs de la Confédération, 400 000 francs du canton. Peut-être l'une ou l'autre des petites entreprises artisanales pourra-t-elle déguster un morceau du gâteau pour mieux digérer et financer les adaptations aux nouvelles normes européennes en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire, en assurant peut-être leur existence quelques années de plus?

Avec ces motifs, je vous proposerai à la lecture des articles un amendement à l'article 2, alinéa 3 «Répartition des crédits».

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Ich danke dem Staatsrat für das vorliegende Dekret. Einmal mehr hat unser Staatsrat die Zeichen der Zeit erkannt und versucht, entsprechend zu reagieren.

Je länger ich aber die Botschaft studierte, desto mehr bekam ich den Eindruck, dass nicht alle vorgeschlagenen Massnahmen zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton dienen. Vielmehr bekam ich das Gefühl, dass man die Krise nutzt, um langersehnte Wünsche zu erfüllen.

Z.B. das Glasfasernetz: Hier wird eine Partnerschaft zwischen halbstaatlichen Unternehmen (Swisscom und Groupe E) und dem Staat eingegangen, um den Kanton attraktiver zu gestalten. Ich befürchte, dass mit dieser Spezialstellung die neu zu gründende Gesellschaft die KMU's, wie Elektro-, Heizungs- und

Telekom-Firmen, aber auch Elektrogeschäfte mit ihrer Machtstellung konkurrenzieren wird. Dies mit einer Staatsbeteiligung von 5 Mio. Franken als Aktienkapital und 15 Mio. Franken als zinsloses Darlehen. Die Groupe E ist ein 90%-er-Staatsbetrieb. Die Swisscom gehört grossmehrheitlich dem Bund. Besonders in der heutigen schwierigen Wirtschaftslage darf die geplante neue Gesellschaft nicht gegründet werden ohne die Privatwirtschaft einzubeziehen.

Deshalb drängen sich folgende Fragen auf: Was soll das neue Netz vermitteln? In welcher Zeitspanne sollen die Arbeiten im ganzen Kanton ausgeführt werden? Ich erinnere den Staatsrat daran, dass im Sensebezirk die Firma TV Lehmann das Glasfasernetz schon erstellt hat. Ist das Glasfasernetz in 5 Jahren veraltet? Was wird diese hochmoderne Technologie schlussendlich den einfachen Bürger kosten? Haben die privaten Unternehmen die Möglichkeit, an den grossen Arbeiten mitzuwirken? Wenn ja, in welcher Form? Schlussendlich wird mit all den vorgeschlagenen Massnahmen viel Geld ausgegeben. Die Firmen, die aber dringend Hilfe brauchen würden, haben wenig davon. Ich denke an die Firma Vibrometer, Politip, Extramed, Saia um nur einige zu nennen.

Das beste Konjunkturprogramm ist somit immer noch, wenn der Staat Vorschriften abbaut, die Rahmenbedingungen für KMU's und Unternehmen verbessert und die Steuern für alle senkt. In der Hoffnung, dass der Staatsrat schon demnächst mit solchen Verbesserungen aufwartet, stimme ich dem vorliegenden Dekret natürlich zu.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Comme indiqué, ce plan, hormis les mesures conjoncturelles relatives au chômage, n'est pas un plan de relance et pourrait très bien être appliqué par l'Etat même dans une période de haute conjoncture, pour autant que l'Etat joue réellement son rôle d'acteur économique, ce qui a toujours été daigné jusqu'ici. Le parti socialiste a toujours voulu que l'Etat joue ce rôle, et il est bien regrettable qu'il ait fallu attendre si longtemps, qu'il ait fallu attendre l'arrivée d'une crise, pour que le gouvernement constate que l'approche que nous préconisons était la bonne. Ce plan va dans le bon sens sur beaucoup de points, notamment concernant le volet économique des entreprises et concernant le chômage des jeunes. Les amendements Rossier et Kolly vont également dans le bon sens et le groupe socialiste les suivra.

Qu'en est-il du pouvoir d'achat? Est-ce que le Conseil d'Etat a simplement oublié de prendre en compte cette question du pouvoir d'achat de la population? Lorsque la question a été posée au commissaire du gouvernement en commission, il a été répondu que l'Etat ne pouvait pas tout compenser avec les baisses fiscales accordées. Il solutionnait ainsi ce problème. M. Lässer, pouvez-vous nous donner l'incidence des mesures fiscales en francs pour un ménage de deux personnes mariées, avec deux enfants, pour des revenus imposables de 50 000, de 100 000 et de 500 000 francs? Pensez-vous que la population va véritablement profiter de l'imposition partielle des dividendes, de la correction de la progression à froid, de la correction du coefficient de 103 à 100%?

L'immense majorité des mesures fiscales va aller dans les poches des contribuables aisés et ne va ni augmenter le pouvoir d'achat, ni se retrouver dans la consommation courante. Le pouvoir d'achat doit dès lors être le sujet de préoccupation principale du gouvernement, sachant que tous les indices dont nous disposons tendent à démontrer un réel problème à ce niveau, dès le premier trimestre 2010. On verra encore ce que fera le Conseil fédéral aujourd'hui. Si l'on se trompe, tant mieux. Il n'y aura pas de problème. Si cela s'avère, le Conseil d'Etat doit être prêt à réagir immédiatement. Dans ce sens, les mesures préconisées par mon camarade Girard sont essentielles et constituent vraiment une priorité.

Une autre mesure qui pourrait être également envisagée à mon avis est l'augmentation ponctuelle du montant des allocations familiales qui peut être chiffrée, limitée dans le temps et même limitée aux personnes endessous d'un certain revenu imposable. Chaque franc donné à une famille de revenu modeste est dépensé. D'où l'effet multiplicateur pour la consommation, la marche des affaires dans la distribution, les services, etc. Nous avons un acte réel que la population perçoit immédiatement et qui agit directement sur le pouvoir d'achat. Avec 60 à 80 mille personnes susceptibles dans ce canton de percevoir des allocations familiales, à raison de 10 francs par personne, cela représente plus ou moins sept millions par année. Certes, vous allez me rétorquer qu'il s'agit du système de l'arrosage général, mais face aux 70 millions de baisse fiscale en 2009 qui bénéficieront surtout à des personnes physiques et aux entreprises qui n'en ont pas forcément besoin, l'arrosage semble toutefois limité.

Nous sommes en période de crise. Lorsque la crise touche le pouvoir d'achat, il faut que l'Etat puisse réagir rapidement pour jouer simplement son rôle. Si le pouvoir d'achat est épargné, ce que j'espère vivement – comme l'est par exemple le secteur de la construction actuellement dans le canton de Fribourg, les experts ayant mal évalué la situation sur ce point – cette mesure pourra être oubliée. Si tel est le cas, il faudra agir.

Par rapport à ceci, j'aimerais entendre Messieurs les Commissaires du gouvernement pour savoir si de telles mesures leur traverseront l'esprit et pourront éventuellement être prises en considération lors de leur réflexion future, soit partiellement par une mise en œuvre avec le solde de la réserve qu'il restera dans ce plan ou éventuellement dans un deuxième plan à prévoir, ou si des instruments parlementaires devront être déposés pour que le débat ait lieu de manière obligatoire dans cette enceinte.

Messieurs les Commissaires du gouvernement: «What do you think?»

Genoud Joe (UDC/SVP, VE). Concernant la mesure relative à l'entretien des routes, le réseau des routes cantonales de notre canton avec ses 642 km est en très mauvais état. Après un hiver qui a été très rigoureux, nos routes ont vieilli de sept ans. On pourra bientôt placer sur nos tronçons des signaux indiquant «trous en formation» comme on pouvait en apercevoir dans le passé sur les routes françaises.

Messieurs les représentants du Conseil d'Etat, merci d'avoir pensé, dans ce plan de relance, à nous soumettre un montant de 5,5 millions. Malheureusement, cette enveloppe de 5,5 millions de francs ne suffira pas pour réparer ces routes. Avec cette manne, on pourra faire des réparations sommaires en forme de patchwork. Je donnerai un bel exemple pour que l'on puisse comprendre: «Avant le plombage d'une carie sur une dent gâtée, nid de poules sur une route, nous faisons souvent un pansement. Ensuite, pour réaliser le plombage, il faut aussi des moyens». C'est pour cela que je ne demanderai pas que l'on augmente le montant de 5,5 millions dans le plan de relance. En effet, ce plan de relance touche aussi de nombreux secteurs. Je demanderai à M. Godel, responsable des travaux et des routes, conseiller d'Etat, qui n'est pas présent aujourd'hui, mais ses collègues lui transmettront ma demande, de prévoir à l'avenir d'investir un montant supérieur à celui d'aujourd'hui dans le budget de fonctionnement pour l'entretien de ces 642 km de routes. Entretien signifie prévention. Prévention veut dire moins de frais de réfections lourdes; ainsi lors du prochain budget 2010, merci de prévoir un montant supérieur pour ces pauvres routes!

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Les mesures de ce plan de relance m'interpellent sur un point de la mesure N° 5. En effet, les places d'apprentissage sont en suffisance pour un certain nombre de jeunes en fin de scolarité, mais nous connaissons un manque de places pour les jeunes qui sortent des classes d'exigences de base au cycle d'orientation. Je sais que certaines associations de notre canton se mettent à disposition des adolescents pour trouver des places d'apprentissage et coacher ces adolescents dans leur cursus d'apprentissage. Une manne supplémentaire de la part de l'Etat pour encourager les entreprises à engager ces jeunes, qui seraient coachés par des personnes compétentes, aurait certainement un effet positif. J'attire donc l'attention du Conseil d'Etat sur cette catégorie de jeunes.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR). Dans ce projet de décret, le point 462, mesure N° 24, revitalisation de l'économie alpestre, concerne un montant de 1,5 million. Merci M. le Conseiller d'Etat d'avoir pensé à l'économie alpestre. Ce montant vise la mise en valeur des produits d'alpage, plus particulièrement le fromage ainsi que les améliorations et rénovations des installations de fabrication. Les producteurs d'alpage sont confrontés depuis quelques mois à une ordonnance fédérale qui les oblige à rénover leurs installations de fabrication dans leur chalet d'alpage. Cette ordonnance fédérale a fait mal à ces fabricants. Ils se sont vus d'un jour à l'autre confrontés à mettre en ordre leurs installations, eux qui jusqu'à ce jour savaient très bien fabriquer. Pour vous qui avez tous dégusté du fromage, des 19 points, 19,5 points, 20 points, un produit de qualité était déjà fabriqué et à ce jour on les met devant un fait accompli. Rénovez, mettez-vous à jour avec les exigences sanitaires!

Ces mesures sont coûteuses, évaluées à environ 1,2 million pour un groupe de travail adéquat, 50 produc-

teurs d'alpage de ce canton sont touchés par ces mesures. Les producteurs de ce noble produit, qui en plus s'exporte bien, intéressant en période de crise, ont besoin de cette aide. C'est pourquoi je demande à M. le Conseiller d'Etat, responsable de ce dossier, ainsi qu'au groupe de travail qui l'accompagne, d'octroyer au moins 50% de ce montant aux fromagers d'alpage. D'avance, ces derniers vous disent merci.

La Rapporteuse. Je remercie toutes celles et ceux qui se sont exprimés pour soutenir le projet de décret et constate que tous les groupes acceptent d'entrer en matière. Je vais seulement relever quelques points qui ont été soulevés dans les interventions de ce matin. On constate que plusieurs intervenants partagent les préoccupations concernant les jeunes, notamment la recherche d'un premier emploi au terme d'une formation et la mise à disposition de suffisamment de places d'apprentissage, ainsi que pour la situation des jeunes en difficulté. On relève aussi le souci par rapport au pouvoir d'achat de la population de notre canton. Je constate que les intervenants s'accordent sur ces mesures qui constituent un premier plan et qui tous vont suivre attentivement l'évolution économique et demander si nécessaire de compléter lesdites mesures.

Concernant les questions de M. Vonlanthen pour la fibre optique et de M. Geinoz relatives à l'information qui doit être donnée pour diffuser ces mesures, je laisserai le soin au commissaire d'y répondre, tout comme ce qui concerne les incidences des baisses fiscales pour les ménages et les éventuelles augmentations d'allocations familiales.

Pour la remarque de M. Genoud sur l'entretien des routes à transmettre à M. Godel, je laisserai aussi les commissaires y répondre.

Le Commissaire. Je remercie beaucoup toutes les intervenantes et intervenants pour les remarques pertinentes et le soutien général accordé au programme qui vous est proposé par le Conseil d'Etat. Je prendrai position concernant les propositions d'amendement lors de la discussion des articles. Je ne vais pas vraiment les commenter maintenant. J'aimerais quand même faire deux ou trois remarques sur les interventions que vous avez faites. Le programme de soutien en vue de contrer les effets de la crise est important actuellement. Le Conseil d'Etat aura la possibilité de réagir rapidement en se servant de la réserve et il pourra réagir à une aggravation probable de la situation économique et il pourra également réagir à des mesures complémentaires de la Confédération. M. le Chef de groupe du parti socialiste avait posé la question: «What do you think»? et je lui répondrai: We don't think that, a second programm is necessary now. Un deuxième, voire même un troisième programme n'est donc pas à l'ordre du jour actuellement. Je me permets de donner une courte réponse à la question de M. le Député Geinoz, comment informer le grand public? Tout d'abord, je souligne que dans le contexte du programme, on a prévu ce fameux guichet unique où toutes les personnes pourront avec un numéro de téléphone poser toutes les questions qu'ils veulent. Il faut quand même aussi faire en sorte que les personnes touchées et les

entrepreneurs puissent prendre acte de ces différents projets. Bien évidemment les journalistes vont quand même donner des informations, mais ça ne suffira pas, car on doit aller dans les détails. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il faut aussi lancer une sorte de campagne d'informations qui sera très importante et cela en étroite collaboration avec les médias fribourgeois. Vous l'avez soulevé vous-même et M. Romanens également, actuellement on constate aussi des difficultés dans ce domaine économique, qui ne sont pas seulement des problèmes structurels, mais également conjoncturels, et là on pourra aussi faire quelque chose d'intéressant avec les médias.

Ich erlaube mir eine kurze Antwort an Herrn Grossrat Vonlanthen: Ich nehme Ihre Besorgnis um das Glasfasernetz zur Kenntnis und ich kann Ihnen versichern, dass wir diese Problematik bereits analysiert haben. Ich werde übrigens demnächst zusammen mit Herrn Virdis und dem Generaldirektor der Swisscom und auch mit Herrn Lehmann eine Sitzung durchführen, um ihn auch entsprechend in diese Problematik mit einzubeziehen.

Ich nehme an, dass die Problematik des Glasfasernetzes jetzt nicht diskutiert werden soll, weil der Staatsrat Ihnen zu gegebener Zeit ein Dekret unterbreiten wird, wo er Ihnen den genauen Rahmen dieses Konzept dann darlegen will. Ich will nur eines noch betonen: Ich meine, dass das eine Investition für die Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Kantons ist, die absolut zentral ist. Wir haben es an der Pressekonferenz sagen können: Wenn wir dieses Netzwerk ausdehnen können, ist Freiburg damit an der Spitze der Entwicklung – nicht nur an der Spitze der Kantone, sondern sogar weltweit. Ich meine, dass das nicht zu unterschätzen ist.

Je peux vous dire qu'il y a eu différentes propositions pour l'accompagnement des jeunes en difficulté, il y a aussi des propositions dans le programme actuel, comme vous l'avez vu ici. Il y a des institutions qui font un travail important. Par exemple l'institution Fri-Up qui fait un travail très important et je peux vous dire que cette institution reçoit déjà actuellement 9 mille francs par contrat pour s'occuper de ces jeunes en difficulté. Pour l'instant, le Conseil d'Etat ne prévoit pas un surplus dans le contexte de ce programme de relance que l'on vous soumet.

Avec ces quelques considérations, je vous prie de passer la parole au président du gouvernement.

Le Commissaire. Il y a tellement de remarques que j'ai l'impression que l'on a raison, car comme il y a des critiques de tous les côtés, ceci démontre que c'est un bon programme.

J'aimerais juste revenir sur l'une ou l'autre intervention. Tout d'abord sur l'intervention du député Losey. Je pense qu'il faut être clair. On aura l'occasion d'en rediscuter dans le cadre de la discussion des amendements. Vous avez décidé vous-mêmes dans le cadre du groupement des comptes d'un montant de 50 millions. Ce montant de 50 millions ne peut pas être dépassé. Gouverner c'est prévoir et je crois qu'il est plus que raisonnable de disposer d'une réserve pour réagir très rapidement.

Beaucoup d'intervenants ont parlé des corrections fiscales. J'aimerais quand même rappeler une chose. Les corrections fiscales que l'on a faites au 1^{er} janvier 2009, on les a anticipées. On les a faites plus vite que ce que la loi nous obligeait. On a déjà travaillé dans ce sens. J'aimerais aussi rappeler, car c'est un élément que l'on ignore généralement, qu'au niveau de la Confédération, il y a beaucoup de projets fiscaux en route qui tous auront un effet direct important à hauteur du million sur les comptes du canton. Les mesures fiscales qui seront prises par la Confédération, compensation de la progression à froid, nouvelle fiscalité des familles, le canton y participera de manière très directe. Cela aura un effet sur nos prochains budgets et ce n'est pas simplement un ou deux millions.

J'aimerais encore relever, c'est une question de terminologie, M. Losey a dit, par rapport à un des amendements, qu'il n'était pas question que les montants de la Confédération finissent dans la poche de l'Etat. Ceux-ci devraient finir dans les entreprises. Il est évident que ces montants qui viendront en déduction seront à disposition dans le cadre du fonds de relance. Cela ne va pas partir dans le compte général de l'Etat.

En revanche, la formule que nous avons prise, c'est de garantir un montant brut. C'est de dire que ce montant-là est à disposition, sinon on aurait fait autrement, sinon on aurait fait un montant inférieur et on aurait dit que s'il vient de la Confédération, on l'augmentera. On l'a mis au maximum et on intégrera ensuite dans le cadre du fonds de relance le montant qui viendra de la Confédération.

Par rapport à un autre amendement, si on veut donner 500 francs par place d'apprentissage existante, il n'y aura aucun effet sur la reprise, par contre un effet d'arrosage garanti. Il faudrait encore chiffrer le coût de l'opération.

M. Losey a aussi dit que les mesures feront beaucoup de mécontents, mais avant de faire des mécontents, il y aura beaucoup de contents et ce sont ceux-là qu'il faut considérer.

Un certain nombre d'intervenants ont parlé d'informations et je peux déjà vous dire que l'on a déjà eu des contacts avec la Chambre de commerce, avec l'Union patronale, notamment pour les mesures qui concernent les entreprises. On leur a déjà demandé de prévoir de donner des informations à leurs membres, cela va de soi.

J'ai noté avec intérêt une déclaration du député Girard qui a dit que tout ça était le rôle des collectivités publiques. C'est d'autant plus important que le député Girard est aussi conseiller communal. On peut attendre des communes qu'elles agissent aussi en matière de relance. Je note aussi que l'on parle des primes des caisse-maladie. J'aimerais quand même relever que les primes des caisse-maladie ont aussi un effet multiplicateur. Les primes des caisse-maladie servent à payer notamment tout le secteur des soins, tout le secteur des hôpitaux et que ce n'est pas seulement un effet où l'on paie et il ne se passe rien ensuite.

Le député Vonlanthen a évoqué le projet FTTH. Comme mon collègue l'a dit, on aura l'occasion de discuter à fond ce projet au moment où on vient avec un décret. Si on a attendu, c'est parce qu'il faut finaliser le tout. J'aimerais quand même souligner, comme le directeur

de l'économie l'a dit, que c'est un projet important pour le canton. Il faut savoir que des entreprises qui voulaient s'établir dans certaines régions du canton y ont renoncé, car il n'y avait pas d'équipement de fibre optique. C'est un projet qui est destiné à «booster» la concurrence. Le Rega Sense par exemple, avec ce système, pourra proposer ses services également dans la Veveyse ou dans le Moratois. C'est ça qui est important. Je ne connais pas l'état des réseaux. Il y a déjà des réseaux qui existent, mais la spécificité de ce réseau-là, c'est de l'ouvrir à tous les opérateurs et surtout d'avoir un réseau sur l'ensemble du canton. Combien cela va-t-il coûter? C'est ce type d'élément qui doit être calculé. On viendra plus tard avec ça. Ça coûtera à l'utilisateur final, au citoyen, vraisemblablement un petit peu plus cher que si l'on se contentait de le faire dans les agglomérations. C'est évident. C'est la spécificité du projet fribourgeois. C'est pour cela que nous nous y intéressons. Il n'y a aucun projet qui existe, qui garantisse le raccordement de l'ensemble d'un canton et qui garantisse l'accès à tous les opérateurs.

J'ai envie de répondre à M. Mauron. What do we think? We simply act, Mister Mauron!

Pour ce qui concerne les incidences des mesures fiscales, bien sûr que l'on peut les donner. Si vous le souhaitez, on peut facilement faire les calculs. Je note quand même que la correction de la progression à froid et la baisse du coefficient concernent tous les contribuables et pas seulement une catégorie de contribuables. Ensuite, comment va-t-on utiliser la réserve? Précisément, aujourd'hui nous n'avons pas de préjugés. On ne sait pas, on verra comment la situation va évoluer.

Voilà Mesdames et Messieurs ce que je voulais dire pour le moment. Pour le reste, ce sont des amendements, nous aurons l'occasion d'en discuter à la lecture des articles.

Le Président. L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acquise. Toutefois nous suspendons-là nos débats en raison de la sortie commune des groupes. Nous procéderons à la lecture des articles demain matin. Je vous donne donc rendez-vous à 10 h 30 sur la place de l'Hôtel-de-Ville, à Romont, et j'espère que nous passerons une excellente journée.

- La séance est levée à 9 h 55 en raison de la sortie commune des groupes.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica Engheben, *secrétaire générale*

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale adjointe*

Troisième séance, jeudi 18 juin 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications de la présidence. – Projet de décret N° 131 relatif aux naturalisations (huis clos). – Motion M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'aide sociale/LASoc) et Postulat P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'aide sociale); prise en considération commune. – Projet de décret N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg; première et deuxième lectures; vote final. – Projet de loi N° 90 sur l'information et l'accès aux documents (LInf); suite et fin de la première lecture. – Election du ou de la secrétaire général-e du Grand Conseil.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Charles Brönnimann, Jean-Pierre Dorand, Heinz Etter, Benoît Rey, Nadia Savary, Erika Schnyder, Edgar Schorderet, Martin Tschopp et Jean-Daniel Wicht.

M^{me} Isabelle Chassot, MM. Georges Godel et Erwin Jutzet, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Vous avez reçu sur vos pupitres le nouveau programme de cette matinée. Au point 3, nous prendrons la motion Stéphane Peiry et le postulat Eric Collomb. Etant donné que M^{me} la Conseillère d'Etat Directrice de la santé et des affaires sociales, que je remercie, a modifié son programme de la journée pour être avec nous ce matin, nous ferons un seul débat pour les deux objets, mais deux votes séparés. Cela est d'ailleurs mentionné sur le programme.

Projet de décret N° 131 Relatif aux naturalisations¹

Rapporteur: **Gilles Schorderet** (UDC/SVP, SC)
Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Le Président. Cette affaire est débattue selon la catégorie I, débat libre. Compte tenu de différents éléments

liés à la protection des personnes, le huis clos a été exceptionnellement demandé comme l'y autorise la loi sur le Grand Conseil à son article 119 alinéa 2 dont je vous donne lecture: «Le huis clos peut aussi être prononcé par le Grand Conseil dans d'autres cas afin de garantir la protection de la personnalité ou d'un intérêt public important. Cette décision nécessite la majorité qualifiée (article 140)». De plus, il est demandé à ce que le huis clos soit total, c'est-à-dire sans la présence des représentants des médias accrédités. Nous procéderons donc de la manière suivante:

- Dans un premier temps, nous devons nous exprimer sur la demande de huis clos par un vote à la majorité qualifiée, soit 56 voix au minimum.
- Ensuite, nous nous prononcerons sur un huis clos étendu aux représentants de la presse accréditée, par un vote par assis/levé, si le huis clos a bien sûr été prononcé précédemment.
- Seulement après cela, nous traiterons le projet de décret, c'est-à-dire l'entrée en matière, la lecture des articles.

Je vous rappelle qu'en procédure de huis clos, tous les votes se font par assis et levé. Donc je demanderais aux scrutateurs suppléants de siéger afin que le bureau des scrutateurs soit au complet.

Débat sur le prononcé du huis clos

Le Rapporteur. En préambule, je voudrais remercier et féliciter mes collègues de la Commission des naturalisations pour l'état d'esprit qui sied à nos délibérations. En dehors de tout clivage politique, les membres de la Commission étudient les dossiers et auditionnent les requérants de la manière la plus impartiale qu'il soit. Ce ne sont point des actes législatifs ou des chiffres que nous étudions, mais bien les dossiers de femmes et d'hommes qui ont pour certaines et certains des parcours de vie parfois bien difficiles et qui ont trouvé dans notre pays un havre de paix et de liberté qu'ils n'auraient peut-être même pas pu imaginer dans leur pays d'origine. Ceci dit, la Commission des naturalisations a pour mission de contrôler que tous les requérants inscrits dans le projet de décret remplissent les conditions prescrites par la loi sur le droit de cité fribourgeois. Les membres de la Commission se déterminent en leur âme et conscience. Aujourd'hui, la Commission doit donner un préavis négatif pour trois des dossiers qui vous sont soumis. Et je vous informerai des motifs qui ont poussé la Commission à cette décision. Afin de garantir la confidentialité des données et la sérénité des débats, ainsi que la sphère privée des requérants, la Commission des naturalisations propose que le projet de décret N° 131 relatif aux naturalisa-

¹ Message pp. 1063ss.

tions soit traité par le Grand Conseil en huis clos et que les journalistes quittent la salle.

Plusieurs raisons motivent la demande de la Commission. Primo, ce sont les débats de ce même Grand Conseil sur la modification de la loi sur le droit de cité fribourgeois au printemps 2007, ainsi que la votation populaire qui a suivi en 2008. Le législateur fribourgeois ainsi que la population fribourgeoise ont clairement montré à cette occasion qu'ils ne souhaitent pas que l'on dévoile au grand public et à la presse certaines données sensibles, qui font obligatoirement partie de la motivation concernant un refus de naturalisation. Le huis clos est demandé non pour protéger la Commission ou les députés, mais bien pour protéger les requérants dont on traite aujourd'hui les dossiers.

Secundo, une manifestation a déjà eu lieu devant la Chancellerie lors de l'audition d'un candidat. Pour la sérénité des débats et la liberté de parole des députés, la Commission ne souhaite pas laisser libre accès aux débats à des anti- ou à des pro-requérants. Tertio, j'ai personnellement reçu plusieurs appels téléphoniques de journalistes, certains même hors canton, au sujet du projet de décret qui vous est présenté. La Commission estime que nos délibérations et les dossiers des requérants ne doivent pas être donnés en pâture à une certaine presse.

Jordan Patrice (PDC/CVP, GR). Suite à l'étude de certains dossiers, dont certains qui nous occupent aujourd'hui, des membres de la Commission ont fait l'objet de différentes pressions et ont été arrosés de courriers postaux et électroniques. Il en a été de même pour certains députés. Au vu de ce que je viens d'énoncer et afin que chacune et chacun puisse s'exprimer sans pression sur ce point sensible de l'ordre du jour, le groupe démocrate-chrétien, à une très grande majorité, sollicite l'application du huis clos.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Le groupe socialiste, qui a prôné la transparence cette semaine lorsqu'on a traité la loi sur l'information, s'opposera à cette demande de huis clos et s'opposera encore plus à la demande d'exclusion de la presse. Les débats au sein du Grand Conseil sont publics, les intérêts privés seront préservés et il n'y a dès lors pas de raison à ce que ces deux mesures drastiques soient appliquées.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Dans notre groupe, cette discussion sur le huis clos a également été très intense. Mais majoritairement nous allons voter le huis clos, parce que justement on parle de personnes et que les débats peuvent nuire aux candidats eux-mêmes. De ce point de vue, la protection des personnes l'emporte sur l'information.

Le Rapporteur. Je remercie les intervenants, surtout ceux qui ont soutenu la proposition de la Commission. Je suis un petit peu surpris de la position du parti socialiste, par M. Mauron. Je pourrais vous relire le procès-verbal des séances du Grand Conseil quand nous avons parlé du projet de modification de la loi sur le droit de cité fribourgeois. Et là je pourrais bien ressortir ce qui a été dit soit par le rapporteur, soit par de nombreux

députés socialistes, au sujet de la compétence de traiter les demandes de naturalisations que l'on ne voulait plus confier à l'assemblée communale, parce que là on dirait des choses – puisqu'on doit motiver – des choses très précises sur certains candidats que la population et la presse n'ont pas à savoir. Donc je suis un peu surpris de cette position, je la respecte, mais je vous encourage quand même, au nom de la Commission, à vous prononcer pour le huis clos et pour le huis clos total.

Le Président. Est-ce que M. le Commissaire du Gouvernement souhaite se prononcer?

Le Commissaire. Non, M. le Président.

Le Président. Nous allons donc passer au vote. Je rappelle que c'est un vote à la majorité qualifiée, minimum 56 voix, et c'est encore un vote électronique.

– Au vote la proposition de huis clos est acceptée par 70 voix contre 17; il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuwy R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 70.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Ganiot (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 17.*

Se sont abstenus:

Berset (SC, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Le Président. Je prononce donc le huis clos et je prie les huissiers de fermer les portes et aux personnes occupant les tribunes de quitter la salle.

Débat sur le prononcé du huis clos étendu à la presse

– Au vote par assis et levé, l'exclusion de la presse accréditée est acceptée par 70 voix contre 20; il y a 4 abstentions.

Le huis clos total est prononcé.

– Le Grand Conseil refuse deux demandes de naturalisation. Une autre demande est suspendue.

– Le Grand Conseil accepte les huitante autres dossiers à une majorité évidente.

Le huis clos est levé.

Election d'un ou d'une secrétaire général-e du Grand Conseil

Le Président. Cette élection a lieu à la majorité absolue des bulletins valables. Je vous rappelle la teneur de l'article 153 alinéas 2 et 3 de la loi sur le Grand Conseil. «Les deux premiers tours de scrutin sont libres. Dans les tours suivants, seules les personnes ayant obtenu des voix lors du deuxième tour restent éligibles et, à chaque tour, la personne qui a obtenu le moins de voix est éliminée de l'élection.» Les bulletins sont déclarés nuls s'ils contiennent plus d'un seul nom, une mention étrangère à la désignation du candidat ou de la candidate. Conformément à l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil, le Bureau a émis un préavis contenant quatre candidatures. Une personne ayant retiré son dossier, les candidats restants sont les suivants: M^{me} Mireille Hayoz, actuelle secrétaire générale adjointe du Grand Conseil, M^{me} Chantal Karth, collaboratrice à Chancellerie d'Etat et responsable des publications officielles et M. Reto Schmid, secrétaire parlementaire auprès du Secrétariat du Grand Conseil. J'ouvre la discussion sur les candidatures à cette élection. La parole n'est pas demandée, la discussion est close. Je prie donc les scrutateurs de distribuer les bulletins de vote.

Motion M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc))¹

et

Postulat P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'aide sociale)²

Prise en considération commune

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Ma motion se fait l'écho de requêtes formulées par les acteurs de l'aide sociale eux-mêmes. En effet, l'octroi d'une aide sociale

adéquate et équitable requiert la collecte de nombreuses informations provenant de plusieurs sources. Or, cette tâche dévolue aux services sociaux s'est considérablement compliquée ces dernières années, notamment à cause des prescriptions formulées par l'Autorité cantonale en matière de protection des données. Cette Autorité considère en effet que seuls les requérants eux-mêmes doivent fournir les renseignements requis par les services sociaux et ces avis se sont finalement révélés peu à peu préjudiciables au bon fonctionnement de l'Etat. Les conséquences qui en résultent sont nombreuses. Entre des services de l'Etat qui craignent de collaborer entre eux, un surcroît de travail administratif important pour les assistants sociaux et bien sûr, une totale liberté d'action pour les fraudeurs, qui peuvent continuer à abuser impunément de l'aide sociale au détriment d'abord des personnes véritablement en situation de détresse matérielle. Un exemple parmi d'autres a été le refus de l'OCN de fournir aux services sociaux la liste des véhicules immatriculés au nom d'un requérant. Pourtant, dans le passé, ce type d'informations avait permis de mettre en évidence de véritables activités indépendantes dans le commerce de voitures d'occasion, notamment vers les Balkans. Tout doit être mis en œuvre pour colmater les failles du système et agir efficacement contre les fraudeurs. Si ce n'est pas le cas ou si les citoyens n'ont pas le sentiment que tout est mis en œuvre, il y aura toujours de la suspicision. Et comme le relève le Conseil d'Etat dans sa réponse, il en va aussi de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics. D'une manière générale, je suis plutôt satisfait des mesures qu'entend prendre le Conseil d'Etat dans ce domaine. Qu'il s'agisse de la mise en œuvre d'un concept cantonal en matière de prévention et de lutte contre les abus, ou de la mise sur pied d'un inspectorat chargé de contrôles, ces actions vont dans la bonne direction. Ceci, de même que l'objet de ma motion, le cas échéant, serait intégré dans la révision de la LASoc d'ici fin 2010. Je souhaiterais pour ma part que le Conseil d'Etat agisse cette année encore. En effet, il n'y a pas de raison d'attendre deux ans pour aller de l'avant avec ces réformes. Je le répète, la lutte contre les abus et la fraude dans l'aide sociale doit «in fine» servir les intérêts des bénéficiaires de l'aide sociale véritablement dans le besoin. Avec les effets de la crise, les montants versés aux fraudeurs sont des montants qui manqueront aux personnes véritablement en situation de détresse. C'est pourquoi je vous invite à l'instar du Conseil d'Etat à accepter ma motion. En outre, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte le postulat de notre collègue Eric Collomb, tout en considérant la réponse du Conseil d'Etat comme rapport y relatif.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Par mon postulat, j'ai demandé au Conseil d'Etat d'analyser les instruments qui existent et qui sont utilisés pour prévenir et détecter les abus. Au vu de la réponse que le Conseil d'Etat donne, je constate que la problématique de la fraude et de l'abus dans l'aide sociale est bien réelle et qu'elle mérite des investigations approfondies. En effet, notre gouvernement reconnaît qu'il ne dispose pas d'indications précises sur les abus mais avoue par contre, que

¹ Déposée et développée le 9 juin 2008, *BGC* p. 1117; réponse du Conseil d'Etat le 28 avril 2009, *BGC* p. 1147.

² Déposé le 8 mai 2008 et développé le 14 mai 2008, *BGC* p. 804; réponse du Conseil d'Etat le 28 avril 2009, *BGC* p. 1147.

selon les professionnels de l'aide sociale, des irrégularités existent.

Ceci étant acquis, des études débouchant sur un véritable concept de prévention et de lutte contre les abus et les fraudes s'avèrent nécessaires. Dans ce contexte, je me réjouis d'apprendre que plusieurs travaux sont en cours et qu'un concept global sur cette thématique est à l'étude. Il est pour ma part impératif que ce concept voie le jour avant la modification de la loi sur l'aide sociale prévue pour fin 2010. L'imminence de ces différentes études et du concept de prévention et de lutte contre les abus dans l'aide sociale m'ont convaincu de considérer cette réponse, somme toute laconique, comme rapport à mon postulat.

M^{me} la Commissaire du Gouvernement, permettez-moi tout de même de m'étonner que vous ayez prévu l'engagement d'un inspecteur ou d'une inspectrice pour 2009 déjà, alors même que vous affirmez ne pas disposer d'indication précise sur les abus, ni sur leur nombre, ni sur leur forme. Par cette mesure, vous mettez la charrue avant les bœufs et c'est regrettable. Je vous invite donc à revoir votre position et à étudier la possibilité de confier cette tâche à une société externe spécialisée dans les investigations de ce type, comme l'a d'ailleurs fait à satisfaction la ville de Bienne. Sous-traiter cette mission d'expertise aurait l'avantage d'avoir une idée précise de la situation en matière de fraudes et d'abus, laquelle nous permettrait alors d'évaluer si l'engagement d'inspecteurs est réellement adéquat. Je trouve dommage d'engager des inspecteurs pour se rendre compte peut-être plus tard que ceux-ci s'avèrent inefficaces ou que d'autres mesures seraient plus appropriées. C'est avec ces quelques remarques que je vous invite à prendre en compte ce postulat et à considérer la réponse du Conseil d'Etat comme rapport y relatif.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Le groupe PDC a étudié le postulat Collomb et la motion Peiry avec beaucoup d'intérêt. Il partage le souci des deux députés de prévenir les abus dans l'aide sociale. Il relève à satisfaction que le Conseil d'Etat partage cette préoccupation et entend se donner les moyens de lutter contre d'éventuels abus. Il en va à notre sens, et comme le mentionne le Conseil d'Etat dans sa réponse, de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics et de l'Etat social. Ces mesures sont également favorables aux personnes qui ont besoin de l'aide sociale, puisque c'est également une façon d'éviter des raccourcis éventuels qui pourraient être faits entre bénéficiaires de l'aide sociale et fraudeurs alors que ces derniers sont, au final, très peu nombreux. Le seul élément de la réponse du Conseil d'Etat qui nous laisse perplexes, tient au redimensionnement organisationnel du dispositif cantonal d'aide sociale et notamment à la réduction du nombre de services sociaux régionaux. Nous pensons que la proximité de ces services est utile à la prévention des abus, respectivement qu'une perte de proximité nuirait à cette prévention. Avec ces quelques remarques, le groupe démocrate-chrétien soutiendra à l'unanimité le postulat Collomb et la motion Peiry et se réjouit d'étudier le projet de révision de la loi sur l'aide sociale annoncé pour fin 2010. Nous vous invitons à faire de même.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Notre groupe trouve très important cette problématique liée à l'aide sociale et nous acceptons le postulat et la réponse en tant que rapport. Quant à la motion, nous estimons que les mesures existantes sont suffisantes et l'accent est à mettre au niveau de l'application de celles-ci, avant de mettre en place d'autres mesures. L'accent est donc à mettre dans le projet «collaboration interinstitutionnelle MAMAC» (CII-MAMAC) qui améliore la communication entre les différents services. Nous sommes convaincus que le nombre d'abus reste marginal et que c'est plutôt la situation contraire qui existe. Dans un autre registre, mais également d'actualité cette année, savez-vous qu'en Suisse nous avons 700 000 personnes handicapées et que de ces 700 000 personnes, seules 200 000 touchent une rente AI? Dans l'AI, d'importantes mesures ont été prises et les résultats ne sont pas significatifs pour essayer de trouver des abus. Donc à la grande majorité, notre groupe va refuser cette motion.

Romanens-Mauron Antoinette (PS/SP, VE). La tromperie discrédite les personnes qui ont réellement besoin d'aide sociale, de même que les travailleurs sociaux qui n'ont pas les moyens d'effectuer des contrôles ou, s'ils doivent le faire, le font aux dépens d'un travail d'accompagnement indispensable, alors que notre loi sur l'aide sociale privilégie toujours, et c'est très bien ainsi, l'intégration sociale et professionnelle, ainsi que l'autonomie personnelle et financière et cela nécessite un suivi soutenu. Selon mes propres chiffres qui n'ont pas du tout de valeur officielle, il y a environ 1% des personnes qui abusent de l'AI. Si je pars du principe qu'il y a 2% d'abuseurs de l'aide sociale, c'est inconcevable. Et en admettant qu'ils utilisent abusivement 2% des montants consacrés à l'aide sociale, ça pourrait être environ 400 000 francs qui sont mal utilisés et ça n'est pas adéquat. Pour retrouver ce montant indûment distribué, le canton dispose déjà de moyens, nous l'avons voté dans ce Parlement, soit un demi-poste de contrôleur et de réviseur. Et il y a, à ce que je sais, un inspectorat chargé de contrôler par sondage les bénéficiaires de l'aide sociale.

Mais, il y a d'autres mesures, je pense structurelles, à prendre. 4256 dossiers gérés par 24 services sociaux régionaux dont les moyens et les pratiques sont divers, malgré une loi cantonale qui devrait garantir une égalité de traitements, cela nécessite aussi à notre avis un changement. Au contraire de ce qu'a dit ma collègue Bourguet, je pense qu'une trop forte pression sociale, un trop fort contrôle social, contraint les gens à aller vers les villes, alors qu'il vaudrait mieux un traitement égalitaire dans toutes les collectivités publiques et nous militons plutôt pour ceci. Alors que nous demandons la transparence envers les administrations publiques, la LASoc doit être modifiée pour rendre accessible la somme d'informations nécessaires à l'ouverture d'une demande d'aide sociale. Il y a une liste importante de services qui sont à consulter, et on l'a déjà dit, il faut que ça puisse se faire plus facilement.

Pour le groupe socialiste, il y a par contre deux autres véritables scandales. C'est d'abord que 8422 personnes, soit 3,14% de la population du canton, doivent bénéficier d'une aide matérielle qui représente plus de 24 millions par année et que parmi ces bénéficiaires, un tiers

travaille et ne peut pas vivre de son salaire. C'est cela le véritable scandale. Il y a dans notre canton un problème réel du revenu moyen par habitant, dont la moyenne est en-dessous de la moyenne nationale. C'est un problème économique aussi, c'est un problème politique dans la mesure où l'amélioration de cette moyenne visée déjà depuis plusieurs dizaines d'années ne réussit pas, malgré des moyens alloués par l'Etat.

Deuxième situation qui suscite l'indignation, non seulement du groupe socialiste, mais alors cette fois-ci de toute la population, ce sont les abus en matière fiscale. Les soustractions qui spolient de revenus importants les collectivités publiques et pénalisent fortement les salariés et les contribuables honnêtes. Le groupe socialiste invite le Conseil d'Etat à prévoir des inspecteurs fiscaux supplémentaires. Si l'on veut viser l'efficacité de moyens mis en route par l'Etat, cette mesure-là sera bien plus judicieuse, car pour une personne engagée on admet une récupération de 1 mio de francs environ. Et nous attendons également des collègues de ce Parlement une aussi belle ardeur dans le soutien de moyens de lutte contre la fraude, lorsque le Conseil d'Etat viendra avec des postes au budget. C'est avec ces constatations qu'une grande majorité du groupe socialiste prend en considération le postulat d'Eric Collomb, accepte la présente réponse du Conseil d'Etat comme rapport et prend en considération la motion Stéphane Peiry.

Election d'un ou d'une secrétaire général-e du Grand Conseil

Bulletins distribués: 98; rentrés: 96; blanc: 1; nul: 0; valables: 95; majorité absolue: 48.

Est élue pour une période légale de 5 ans *M^{me} Mireille Hayoz*, à Villars-sur-Glâne, par 55 voix.

Ont obtenu des voix: M. Reto Schmid: 34; M^{me} Chantal Karth: 6.

Le Président. M^{me} la future Secrétaire générale, vous pouvez entrer dans la salle!

M^{me} la Secrétaire générale élue, je vous félicite pour votre élection. Je me réjouis de collaborer avec vous durant la fin de cette année présidentielle et je suis persuadé que le Grand Conseil se réjouit de collaborer avec vous durant de nombreuses années. Félicitations et tous mes vœux et beaucoup de plaisir dans cette nouvelle tâche.

Hayoz Mireille, secrétaire générale élue. Je suis un peu émue car je ne m'attendais pas à sortir au premier tour (*rires*). Alors je vous remercie beaucoup pour la confiance que vous m'avez témoignée ce matin. Jetzt will ich ein Paar Wörter auf deutsch sagen. Ich danke ihnen herzlich für ihr Vertrauen. Ich habe zwei Ziele: Erstens, die gute Führung des Sekretariats und zweitens, mein Deutsch zu verbessern. Es gibt noch viel zu tun. Aber ich bin bereit dafür. Und vielen Dank für alles.

Motion M1055.08 et Postulat P2033.08

Prise en considération (suite)

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Le Conseil d'Etat donne une réponse commune à la motion Peiry et au postulat Collomb concernant les abus et fraudes dans l'aide sociale. Le Conseil d'Etat conclut en proposant de prendre en considération le postulat Eric Collomb et d'accepter la présente réponse comme rapport y relatif. Dommage que nous n'y trouvons pas vraiment de réponse à la question suivante: «quelles formes d'abus existe-t-il?» Pas plus de réponse à la question de savoir: «comment les services sociaux peuvent-ils améliorer leurs contrôles?» Le Conseil d'Etat répond que le canton de Fribourg ne dispose pas d'indications précises sur les abus, sur leur nombre et encore sur leurs formes. Les premiers rapports publiés font apparaître que les principales situations soumises à enquête sont des soupçons de travail illicite, d'activité rémunérée non annoncée, de problèmes de domiciliation. Mais nous n'avons pas vraiment trouvé de réponses à ce postulat.

Le député Stéphane Peiry demande que la LASoc soit complétée dans le but d'autoriser les services sociaux à accéder directement à la source, afin de récolter les informations. Sa demande est claire et précise. Elle aurait mérité une réponse simple, mais pragmatique. Au lieu de cela, ce sont trois pleines pages d'une petite merveille de phraséologie qui n'apporte pas une réponse à cette motion. Il y a constatation. Le Conseil d'Etat admet quelques irrégularités mais s'empresse de dire que les personnes qui ont légalement droit à une aide sociale matérielle doivent pouvoir en bénéficier sans engendrer suspicion ou méfiance. Le Conseil d'Etat reconnaît que l'aide sociale doit gérer des cas de plus en plus complexes et que l'augmentation du nombre de ces cas d'aide sociale, surtout en zone urbaine, rend le contrôle social communautaire de plus en plus diffus. Ce sont donc des constatations. Le Service de l'action sociale a élaboré des mesures et des recommandations à l'intention des services sociaux, la théorie est donc faite. Il est temps d'agir par des mesures simples mais efficaces.

Les informations doivent être exactes à l'ouverture des dossiers. Ces informations sont indispensables et ce sont les seules qui vont éliminer la méfiance et la suspicion. Les services sociaux doivent avoir un accès direct à ce qui est essentiel. Faire un contrôle des déclarations, c'est donner une légitimité au demandeur. C'est pour avoir de bonnes bases et il n'y aura pas besoin d'inspecteurs un an après. Ce n'est pas sérieux de demander au requérant qu'il fasse lui-même la collecte des informations le concernant. Il en va de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics et de l'Etat social. Et en comparaison, je me dis: «A quand l'automobiliste qui déclare lui-même sa vitesse lorsqu'il y a un contrôle?»

Etant donné que le Conseil d'Etat fait le constat que le contrôle social est de plus en plus diffus dans les zones urbaines, il serait très important de garder les avantages de la proximité des services sociaux décentralisés. Les communes sont compétentes pour décider de la dotation de leurs services sociaux conformément

à leurs tâches. Réduire le nombre des services sociaux est un faux calcul et nous n'avons pas connaissance qu'une telle demande émane des autorités communales concernées. L'harmonisation des registres, qui vient d'entrer en vigueur et dont les communes se sont équipées, met aujourd'hui communes, Etat et divers services en réseau. Il faut en faire profiter les services sociaux afin que la domiciliation des requérants ne figure plus dans les situations soumises à enquête.

Le groupe libéral-radical émet de grandes réserves quant au big projet d'inspecteurs, enquêteurs et contrôleurs, mais c'est une affaire à suivre. Enfin et surtout, le groupe libéral-radical vous demande, M^{me} la Commissaire du Gouvernement, de présenter une modification selon le vœu du motionnaire encore cette année. Cet accès à quelques informations essentielles ne peut pas attendre fin 2010, voire 2011. Il est urgent d'agir pour que rapidement les services sociaux puissent ouvrir leurs dossiers dans la transparence et la précision. Sur ce point, nous vous demandons donc de ne pas attendre le concept qui va probablement prendre encore du temps. Le groupe libéral-radical soutiendra et la motion et le postulat.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Dans cette affaire, le Conseil d'Etat souhaite que sa réponse soit considérée comme le rapport au postulat de notre collègue Eric Collomb. Nous sommes par conséquent devant une argumentation qui dessine de manière que l'on suppose réfléchie, les solutions possibles. Et vous dites donc qu'une amélioration passe obligatoirement par un redimensionnement organisationnel du dispositif cantonal d'aide sociale, plus précisément par une réduction du nombre des services sociaux régionaux. J'ai à ce sujet deux questions à M^{me} la Conseillère d'Etat. Sur la base de quels arguments pensez-vous qu'il y a un lien entre le nombre de services sociaux, et je suppose leur taille, et la lutte légitime contre les abus de l'aide sociale? Je préside une association de communes qui gère un service social régional. Un service social qui dessert une population de 8500 habitants est-il selon vous de taille suffisante? Et quel est le nombre, respectivement la taille idéale d'un service social capable de maîtriser les abus?

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Tout d'abord j'aimerais remercier tous les intervenants qui acceptent la motion ainsi que le postulat et considèrent que la réponse fait office de rapport. Prévenir et combattre les abus, contrôler les indications fournies par les bénéficiaires de l'aide sociale et prendre des sanctions sous forme de réduction de prestations sociales sont depuis toujours une des tâches des 24 services sociaux régionaux. Des instruments sont déjà à disposition pour limiter les fraudes et abus. Mais il ne faut pas oublier les buts premiers de l'aide sociale, soit l'intégration sociale et professionnelle, ainsi que l'autonomie personnelle et financière. Cependant, force est de constater que le risque d'abus existe et effectivement comme nous l'avons relevé dans le rapport, le canton de Fribourg ne dispose pas d'indications précises sur les abus, leur nombre ou leurs formes. Ces informations sont dans les 24 servi-

ces sociaux. Il faut dire aussi que très souvent, ce sont des soupçons qu'ont les commissions sociales ou les assistants sociaux et qu'il manque d'outils pour voir comment finaliser, comment enquêter sur le terrain par rapport à un dossier. Il manque aussi de personnel.

J'ai été moi-même dix ans dans une commission sociale et très souvent nous nous sommes dit: «Il y aurait peut-être besoin de pouvoir mener une enquête, comment peut-on mener cette enquête?» Des cantons ont déjà engagé des inspecteurs sociaux et ont acquis une grande expérience. Dans le canton de Vaud, c'est plus de douze inspecteurs sociaux qui ont été engagés. D'autres cantons l'ont fait également.

Concernant la situation donnée par le député Collomb pour la commune de Bienne, il faut savoir qu'un projet-pilote a été mené dans l'ensemble du canton de Berne. Il y avait trois types d'inspecteurs ou de modèles mis en place. Différentes villes y ont participé, soit Berne, Bienne, Ittigen et Köniz. Quant aux trois modèles qui ont été expérimentés, il s'agit de l'engagement d'inspecteurs sociaux, l'engagement d'employés de sociétés de sécurité et la collaboration avec des assurances. Donc les trois projets ont été menés de front et vont se poursuivre comme ça dans une phase pilote. On ne sait pas encore aujourd'hui si le meilleur modèle est celui de Bienne et ce serait certainement une erreur pour le canton de partir d'emblée dans cette direction-là.

Je crois qu'il faut attendre que nous puissions mettre en place le concept. Nous sommes en train de travailler sur ce dernier et si nous avons déjà décidé de mettre un poste d'inspecteur au budget, je vous rappelle que cela correspondait à des demandes du Grand Conseil lors des comptes et des budgets de l'année passée. Il y avait une demande pour que ça se mette en place et je crois qu'on ne peut pas simplement attendre que les choses se fassent. C'est important qu'on réfléchisse et avec le poste d'inspecteur, nous allons peaufiner le concept qui est maintenant quasiment terminé. Cet inspecteur, tel que nous le voyons, doit être un inspecteur social qui assumera des investigations de terrain et administratives auprès des instances cantonales, communales et privées ainsi que des bénéficiaires de l'aide sociale afin de collecter et de vérifier les données complémentaires à l'instruction des dossiers. Ceci se fera en collaboration avec les services sociaux. Donc, nous ne mettons pas la charrue devant les bœufs, mais c'est bien le contraire, nous essayons de voir quelle est la meilleure solution pour le canton de Fribourg.

Les principales situations qui ont été l'objet d'abus suite aux constats dans les autres cantons sont effectivement les soupçons de travail illicite et les activités rémunérées non annoncées. Là, c'est effectivement le problème soulevé par M. le Député Peiry dans la transmission des données entre les services qui pose aussi un problème, ainsi que des problèmes de domiciliation. Mais j'aimerais rappeler que les abus ne concernent qu'un faible pourcentage, c'est moins de 2% des bénéficiaires qui commettraient des abus, donc c'est 2% de trop mais ça ne légitime quand même pas de douter des 98 autres pour cent.

Différentes mesures ont été prises en parallèle dans ma Direction pour travailler sur ce concept de prévention et de lutte contre les abus de l'aide sociale. Nous avons également renforcé le système de contrôle et de

révision dans les services sociaux. Donc là nous allons également engager un réviseur à 50% qui va harmoniser toutes les pratiques de contrôle et de révision. En effet, là également il y a des améliorations à faire afin d'harmoniser aussi les pratiques en vigueur maintenant dans les 24 services sociaux.

En ce qui concerne le redimensionnement des services sociaux, la loi actuelle précise que le service social devrait recouvrir environ 3000 habitants. Ça n'est pas le cas aujourd'hui, nous avons des plus petits services sociaux. Et contrairement à ce que dit M. le Député Crausaz, nous sommes abordés par des conseils communaux qui nous disent être face à la problématique de trop petits services sociaux ayant beaucoup de difficultés à recruter du personnel. Les assistants passent, restent quelques mois et repartent, ce qui crée beaucoup de difficultés. Nous avons dû intervenir avec le Service d'action sociale cantonal pour apporter de l'aide dans des petits services sociaux et là il y a eu des demandes de discussion pour avoir peut-être des cercles un peu plus larges. La taille idéale, nous allons la définir ensemble. Ça n'est pas moi aujourd'hui qui vais vous dire toute seule quelle est cette taille idéale. C'est pour ça que nous avons besoin d'un délai un plus long. Nous souhaitons mener cette révision de l'aide sociale avec les communes, avec les partenaires concernés et voir ensemble quelle est la meilleure solution. Ce n'est pas du tout un dossier que nous souhaitons mener seuls au niveau du canton. C'est bien avec les communes que nous définirons ou que nous redéfinirons les normes. Si la situation actuelle devait s'avérer satisfaisante, ce sont peut-être d'autres réformes qui pourront être faites, mais en collaboration avec les communes.

En ce qui concerne la modification, comme je viens de le dire, il n'est pas possible d'arriver cette année avec un projet de loi. Nous souhaitons avoir une révision globale, des discussions, et nous irons au plus vite dans les travaux. Je m'engage à venir le plus rapidement possible avec l'ensemble des éléments à réviser dans l'aide sociale.

Pour ce qui est de la transmission des données, je vous rappelle que là aussi nous devons régler le problème de la protection des données. Ce n'est pas tout à fait simple. Il y a un cadre légal qui existe et nous devons trouver là aussi ensemble les bonnes solutions, pour aboutir à ce que l'on souhaite. Les faits relevés par M. le Député Peiry sont justes. Nous avons un problème de transmission de l'information et nous devons trouver des solutions, mais je souhaite trouver les meilleures qui soient dans l'intérêt de l'ensemble des acteurs concernés.

En ce qui concerne les inspecteurs fiscaux, mon collègue M. le Directeur des finances a certainement entendu la remarque. C'est juste. Je pense que nous devons lutter contre tous les abus dans notre canton.

En conclusion, le Conseil d'Etat est favorable à la mise en place dans les meilleurs délais d'un concept cantonal en matière de prévention et de lutte contre les abus d'aide sociale, ainsi qu'à l'amélioration des échanges d'informations. Le but étant d'optimiser le travail professionnel que les services sociaux régionaux fournissent jour après jour avec compétence et professionnalisme. Nous allons donc entreprendre les travaux pour réviser cette loi le plus rapidement possible. Les abus

sont une réalité que nous ne pouvons occulter. Prévenir la fraude permettra de renforcer la confiance. Mais le canton de Fribourg compte quelque 8422 personnes pauvres ou menacées de pauvreté, soit 3,14% de la population du canton qui peine à vivre. C'est aussi une réalité qui, elle non plus, n'est pas tolérable et c'est pourquoi il est important que nous puissions, par le biais de l'aide sociale, leur offrir le soutien nécessaire. C'est avec ces remarques que je vous invite à soutenir la motion de M. le Député Stéphane Peiry et prendre en considération le postulat de M. le Député Eric Colomb, ainsi qu'à accepter la présente réponse comme rapport y relatif.

– Au vote, la prise en considération de la motion M1055.08 est acceptée par 77 voix contre 4. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway J. (GR, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 77.*

Ont voté non:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Chassot (SC, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Binz (SE, UDC/SVP), Gendre (SC, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 4.*

– Au vote, la prise en considération du postulat est acceptée selon les considérants du Conseil d'Etat (la réponse fait office de rapport) par 84 voix sans opposition. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL,

PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, UDC/SVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Me-noud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 84.*

Se sont abstenus:

Mutter (FV, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 3.*

Projet de décret N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fri- bourg¹

Rapporteure: **Nadine Gobet** (PLR/FDP, GR)

Commissaires: **Claude Lässer**, Directeur des finan-
ces et **Beat Vonlanthen**, Directeur de l'économie et
de l'emploi

Première lecture

ART. 1

ALINÉA 1

La Rapporteuse. L'alinéa 1 concerne le montant total du prélèvement sur le fonds de relance, soit 50 mio, sauf la réserve de 5 195 000 francs pour compléter les crédits du présent décret ou soutenir des mesures ultérieures et 5 mios pour la fibre optique, ce qui explique le montant total de 39 805 000 francs. Concernant les réserves, on y reviendra tout à l'heure à l'article 1^{bis} et 1^{ter}.

Le Commissaire. Rien à ajouter.

ALINÉA 1^{bis}

La Rapporteuse. L'alinéa 1bis a fait l'objet d'un amendement pour préciser la situation concernant le

crédit de 5 mios pour la fibre optique qui fera l'objet d'un décret séparé.

Le Commissaire. Dazu nichts beizufügen.

– Modifié selon la proposition de la commission²

ALINÉA 1^{ter}

La Rapporteuse. Comme je vous l'ai dit hier dans le débat d'entrée en matière, la commission s'est posé un certain nombre de questions sur la nécessité ou non de prévoir une réserve de 5 195 000 francs et dans le cas présent, on a souhaité l'inscrire en tant que tel dans cet alinéa 1^{ter}. Il s'agit de donner une plus grande marge de manœuvre au Conseil d'Etat pour des mesures à court terme, tout en précisant bien qu'il n'y a pas d'utilisation possible sans base légale. Donc il s'agit de permettre au Conseil d'Etat de réagir rapidement en fonction de l'évolution économique, notamment indigène, et d'adapter les mesures en fonction de cette évolution. Il s'agit aussi d'avoir quelques moyens à disposition pour réagir au troisième plan de relance de la Confédération, qui a été présenté hier par M^{me} la Conseillère fédérale Leuthard, et de ne pas utiliser toutes les cartouches en même temps.

Le Commissaire. Evidemment, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cette clarification de ses compétences et il se rallie à cette proposition de la commission.

– Modifié selon la proposition de la commission²

ALINÉA 1^{quater}

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Il est clair que j'aurais préféré faire partie de la commission pour pouvoir présenter mes amendements, mais les dates ayant été fixées d'avance, je n'ai pas pu me libérer de mes occupations professionnelles. Ceci étant, au travers de ces quatre amendements, c'est un cri du cœur pour un coup de pouce supplémentaire en faveur des jeunes. La situation sur le marché du travail est déjà très préoccupante et à lire les prévisions du seco et d'autres organismes, elle devrait encore être plus difficile l'année prochaine. Quand j'entends de la bouche de M^{me} Leuthard que le nombre de chômeurs de 20–24 ans a augmenté de 60% en un an et que le taux actuel de chômage est aujourd'hui de 5% dans cette catégorie d'âge, cela m'interpelle très fortement. Je salue les mesures prises par le Conseil d'Etat figurant dans le plan de relance. A mon sens, elles ne vont pas assez loin pour inciter les entreprises à offrir aux jeunes un premier emploi ou créer de nouvelles places d'apprentissage. Ce n'est pas d'aujourd'hui que je me préoccupe de l'avenir des jeunes. J'ai eu la chance pendant trente ans de travailler dans une grande entreprise de production d'un grand groupe suisse employant plus de 200 personnes, d'avoir pu m'occuper des ressources humaines et pendant quinze ans d'en assurer la direction. Une de mes grandes fiertés était, d'une part, la moyenne d'âge très jeune du personnel et, d'autre part, d'avoir donné la possibilité à plus de 150 jeunes par année de

¹ Entrée en matière le 17 juin 2009, BGC pp. 871ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en p. 1122.

venir travailler une, deux, voire trois semaines dans l'entreprise, dans tous les secteurs et en majeure partie à la production. Cela n'a pas été facile. J'ai eu beaucoup de réticences de la part des cadres, mais aussi du personnel habituel car il devait prendre du temps pour encadrer ces jeunes. Aujourd'hui il m'arrive très souvent de croiser soit des parents, soit des jeunes qui me reconnaissent et me remercient de leur avoir donné cette possibilité.

M. le Président du Gouvernement, Messieurs les Commissaires, chers collègues, en soutenant ce plan de relance et ces amendements, c'est un signal très fort que l'on va donner aux jeunes en leur disant qu'on ne les oublie pas et qu'on essaie de faire le maximum pour leur venir en aide. Ce que je demande, ce n'est pas un franc de plus que les 50 millions acceptés, mais bien de consacrer une partie de la réserve de 5,1 millions pour ces jeunes, soit d'allouer une prime «à la création de nouvelles places d'apprentissage dans le secteur privé jusqu'à concurrence d'un montant de 2,5 millions, spécialement pour la rentrée 2010–2011, ainsi qu'une prime pour les places déjà pourvues et maintenues».

Concernant le premier amendement, il est vrai – pour reprendre l'article du «Temps» du mardi 9 juin – que la pénurie au niveau des places d'apprentissage ne s'est pas produite en 2009. Je lis également dans cet article et je l'entends de la bouche de M^{me} Leuthard qu'il y a tout de même 112 000 sociétés qui n'engagent à l'heure actuelle pas d'apprentis. M^{me} la Ministre de l'économie précise également ou reconnaît que l'année 2010 pourrait être plus délicate pour les apprentis.

Je pense que tout le monde est au courant que le canton de Vaud a innové dans le sens qu'il a décidé d'allouer une prime de 5 000 francs par place d'apprentissage créée et de 500 francs par place pourvue. Le canton de Vaud veut soutenir ainsi les efforts des patrons en faveur de la formation. 5 millions de francs sont prévus dans le cadre des mesures anticycliques 2009. Ce que je vous demande au travers de cet amendement, c'est que l'on mette un montant de la réserve pour d'éventuelles difficultés que rencontreront les jeunes en 2010 pour trouver des places d'apprentissage et d'inciter les entreprises à en créer de nouvelles ou en tout cas à garder celles qu'elles avaient déjà créées jusqu'à présent. Merci de soutenir cet amendement.

Romanens Jean-Louis (*PDC/CVP, GR*). Les amendements du groupe de l'Union démocratique du centre vont dans le sens des préoccupations d'un bon nombre de députés. Elles ont un côté sympathique qui pourrait nous inciter à les soutenir. Les arguments de leur chef de groupe peuvent apparaître comme pertinents.

Il y a toutefois un grand bémol à tout cela, c'est l'inconnu vers lequel on avance. Que va être l'évolution de la crise qui crée actuellement d'énormes problèmes aux USA et en Europe? Elle est à ses débuts dans notre pays. Personne ne le sait, personne ne peut affirmer que l'année 2010 sera l'année de la catastrophe, ni oserait prétendre le contraire. Les mesures présentées par le Conseil d'Etat permettront de répondre aux premiers besoins de cette crise. Une question reste ouverte: seront-ils suffisants? Permettront-ils de répondre vraiment aux demandes? Toutes ces questions restent aujourd'hui ouvertes et aucun d'entre nous ne

peut y apporter une réponse. J'ai peur qu'en poussant aujourd'hui certaines mesures, on se trompe de cible. Il est urgent d'attendre l'évolution de la situation qui dictera la suite. Les entreprises seront-elles à même, malgré le soutien étatique, de créer une foule d'emplois complémentaires? Je n'en suis pas certain. Elles auront d'autres soucis, notamment celui de leur survie et devront puiser dans leurs réserves. Si la crise est de la gravité que certains milieux veulent lui attribuer, je suis persuadé que l'Etat devra prendre d'autres mesures pour occuper notre jeunesse, par exemple développer la capacité d'accueil de nos écoles, notamment l'Ecole des métiers, voire d'autres filières. Il faudra y mettre de grands moyens.

En outre, nous ne connaissons pas les détails de l'application du troisième paquet fédéral accepté hier par le Conseil fédéral. Il paraît justifié d'attendre ces détails pour que notre canton se mette en ligne et puisse présenter des mesures concordantes, cofinancées par la Confédération.

Comme je l'ai dit hier, le groupe démocrate-chrétien préfère rester attentif à l'évolution de la situation, notamment de l'emploi chez les jeunes et au besoin de prévoir des mesures ciblées au moment opportun. Evitons de lancer aujourd'hui un système d'arrosage qui priverait l'Etat de moyens financiers qu'il devra peut-être affecter dans le soutien aux victimes de la crise. Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à refuser les amendements du groupe de l'Union démocratique du centre, malgré leurs côtés qui peuvent paraître sympathiques.

Morand Jacques (*PLR/FDP, GR*). Si les amendements du groupe de l'Union démocratique du centre sont alléchants sur le fond, il est cependant important de savoir que la mise à disposition d'une prime pour la création de places d'apprentissage est à la base quelque chose de louable sur le fond. C'est cependant fort difficile dans l'application et ceci en regard du nombre de formateurs d'apprentis enregistré dans le canton et le nombre d'apprentis qu'il est possible de former concrètement. Comment sera-t-il possible de fixer la limite entre les nouvelles places d'apprentissage et les places qui sont maintenues et ceci en regard de la durée de la formation de trois ou quatre ans, de la cadence de rotation de la formation des apprentis dans les entreprises, de ceux qui forment épisodiquement des apprentis, et que dire de la formation de base de deux ans qui n'est pas prise en compte.

Financièrement, l'enveloppe de réserve est d'environ 5 millions. L'amendement prévoit d'y puiser déjà 2,5 millions avec une entrée en vigueur de la mesure à la rentrée 2010–2011. C'est trop lointain. Gardons cette réserve à disposition pour le moment venu et s'il vient, des mesures complémentaires seront alors discutées et entreprises. Le groupe libéral-radical est partagé sur ces amendements, sachant qu'ils vont dans le bon sens par leur soutien à la jeunesse et sa formation, mais pas sous cette forme aléatoire et très difficilement applicable. C'est pourquoi je vous propose de suivre la voie du Conseil d'Etat et de refuser ces amendements.

Siggen Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*). Le groupe démocrate-chrétien, comme il a été dit, est très sensible au soutien que l'on peut accorder aux jeunes en formation en période de crise. Nous observons que le message en tient compte. Nous relevons que l'offre de places d'apprentissage en Suisse et à Fribourg en particulier, pour la rentrée 2009–2010 est suffisante. Il n'y a pas péril en la demeure et il nous paraît inapproprié de déjà anticiper la situation pour la rentrée 2010–2011.

Nous relevons aussi que si nous avons ou si une solution similaire a été adoptée dans le canton de Vaud, elle l'a été à ma connaissance sans consultation des partenaires, notamment patronaux, qui concrètement s'y opposent. Pourquoi? Premier argument, sur le fond: on a plusieurs études en Suisse qui portent sur le coût-bénéfice de l'engagement d'un apprenti et ces études montrent que le marché des places d'apprentissage est dans un équilibre très délicat. Un tel financement bouscule cet équilibre. On ne voit pas très bien l'avantage. Deuxièmement, des expériences similaires ont déjà été faites en Suisse et à l'étranger et on a observé un effet d'aubaine, à savoir que les entreprises, qui de toute façon avaient décidé de prendre des apprentis, se trouvent subventionnées, mais qu'à la marge, les nouvelles places d'apprentissage sont très peu nombreuses. La décision de prendre un apprenti dépend aussi d'autres critères, vous pouvez l'imaginer: la place de travail doit être aménagée, un maître d'apprentissage formé doit être disponible, sans oublier le temps de l'accompagnement qui n'est pas des moins lourds. Un soutien financier d'une année pour des apprentissages qui peuvent durer, avec une maturité professionnelle, en tout cas quatre ans ne touche évidemment pas l'objectif. C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien vous recommande de ne pas accepter l'amendement à l'article 1.

Romanens-Mauron Antoinette (*PS/SP, VE*). Le groupe socialiste s'apprêtait à soutenir grandement les propositions de notre collègue Rossier, mais entre-temps un troisième train de mesures fédérales est arrivé, qui préconise exactement les mêmes mesures que ce que le député Rossier nous propose dans son amendement. Je lis sur le site «contribution financière à des mesures de formation pour les jeunes sans emploi à l'issue de leur apprentissage», «promotion du premier engagement des jeunes à la recherche d'un emploi qui manquent d'expérience professionnelle». C'est exactement ce que vise notre collègue député. Aussi, j'aimerais savoir avec un peu plus de précisions, peut-être que M. le Commissaire en a, de quel ordre sera cette aide, quel niveau, quel montant éventuel? Est-ce que notre commissaire a déjà des informations à ce sujet? Ceci permettra aux groupes de se déterminer.

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). J'ai une question de compréhension, certainement de français, qui concerne la deuxième phrase: «Ainsi qu'une prime pour les places déjà pourvues et maintenues». Quelles places ceci concerne-t-il en pratique? Est-ce que ce sont toutes les places d'apprentissage qui existent déjà? Celles qui ont été récemment créées? Celles qui vont être

créées dans le cadre de ce plan de relance? Pour moi ce n'est pas clair. Lesquelles sont concernées? Deuxièmement, comment s'imaginer-t-on mettre en pratique ceci? si c'est toutes les places qui sont concernées, on ne pourra pas avec l'arrosoir subventionner toutes les places qui seront maintenues, selon moi.

Beyeler Hans-Rudolf (*ACG/MLB, SE*). Das Mitte-Links-Bündnis wird diesen Antrag nicht unterstützen, weil der letzte Satz uns am meisten stört und das Giesskannenprinzip angewendet wird. Wir werden bei der Version des Staatsrates bleiben.

Rossier Jean-Claude (*UDC/SVP, GL*). Pour répondre à la question de notre collègue Markus Bapst, c'est une proposition qui reste encore à affiner, mais dans mon sens, c'est toutes les places d'apprentissage qui ont été créées durant les trois dernières années et qui seraient maintenues dans les entreprises, malgré peut-être une crise beaucoup plus aiguë en 2010.

La Rapporteuse. Cet amendement n'ayant pas été discuté en commission, je ne peux pas prendre position au nom de la commission. Toutefois je veux vous faire part de quelques constatations. On affecte avec cet amendement déjà une partie de la réserve, alors que l'objectif est justement de donner la liberté au Conseil d'Etat de pouvoir l'affecter à différentes mesures en fonction de l'évolution. Cet objectif est aussi lié au fait que les comptes 2009, respectivement les perspectives budgétaires 2010 ne sont pas des plus réjouissantes, d'où la nécessité de disposer d'une telle réserve. Je constate également, comme l'a fait le député Siggen, qu'au niveau des places d'apprentissage pour l'année 2009–2010, ceci a été confirmé, le nombre est similaire à l'année précédente. La récession n'a pas affecté le nombre de places d'apprentissage disponible.

Si le canton de Vaud a mis en place cette mesure, c'est peut-être parce que le canton de Vaud connaît des difficultés par rapport au nombre de places d'apprentissage à disposition. C'est peut-être une raison de la mise en application de ladite mesure.

Pour terminer, le troisième plan de relance a été annoncé hier et on parle d'un montant de 400 millions qui sera destiné aux chômeurs de longue durée et aux jeunes à la recherche d'un nouvel emploi. Ne connaissant pas exactement les mesures et en quoi elles consisteront, il est peut-être un peu tôt pour fixer un montant.

Le Commissaire. J'aimerais tout d'abord remercier le groupe de l'Union démocratique du centre et le député Rossier pour leur soutien fort à la priorité du Conseil d'Etat pour la jeunesse. On est absolument sur la même longueur d'onde. Il faut éviter que les jeunes personnes n'aient pas la possibilité de faire une formation de base et de trouver une place d'apprentissage. Il faut également éviter qu'ils soient mis au chômage après l'achèvement de leur formation de base. La présente proposition du député Rossier s'oriente vers la solution du canton de Vaud, vous l'avez souligné, qui a récemment été introduite et qui prévoit une telle prime pour la création et le maintien des places d'apprentissage. Je pense qu'il y a là une réponse à la ques-

tion de M. Bapst, parce que les Vaudois prévoient de verser une prime à toutes les places d'apprentissage nouvellement créées. Ils veulent payer 5000 francs. Ils veulent aussi donner une prime aux entreprises qui poursuivent l'engagement d'un apprenti: si un apprenti a terminé son apprentissage et si l'entreprise veut en engager un nouveau, elle aura la possibilité de recevoir 500 francs.

Au nom du Conseil d'Etat je vous prie de ne pas accepter cette proposition et j'aimerais vous donner quelques raisons. Tout d'abord, à Fribourg, nous pouvons être fiers d'un système de formation professionnelle dual qui est très bien établi. Les entreprises prennent leurs responsabilités. Chez nous, 50% des jeunes du secondaire II sont en apprentissage dans des entreprises. Si vous comparez avec le canton de Vaud, c'est seulement 35%. A Fribourg, les entreprises prennent leurs responsabilités. C'est une valeur forte d'avoir un tel système dual. Avec une telle prime à l'embauche d'apprenti nous courrons le risque de bousculer tout le système. Il a été dit, selon deux études de l'Université de Berne, en 2003 et en 2005, sur les coûts et les bénéfices que l'apprentissage n'est financièrement pour les entreprises pas une charge, mais quelque chose d'intéressant. Pas plus tard qu'hier, j'ai reçu une lettre de la part de l'OFFT de Berne qui dit la chose suivante: «en général, la formation des apprentis reste à moyen terme un investissement rentable».

Il y a un deuxième argument. C'est l'argument de l'égalité de traitement. Que faites-vous avec les entreprises qui ont créé une place, l'année passée par exemple, ou qui sont d'accord de créer une place cette année? Elles ne pourront pas profiter de cet argent qui est prévu là. Un traitement inégal deviendrait inévitablement démotivant. Vous avez parlé hier de saupoudrage. Si vous mettez en vigueur une telle mesure, c'est aussi des employeurs, comme par exemple la BCF ou d'autres, qui n'en auraient pas forcément besoin, qui recevront également ces 5 mille francs.

L'introduction d'une telle prime appellerait à la pérennisation parce qu'en la supprimant après un ou deux ans, une forte démotivation des entreprises formatrices serait inévitable. On a eu des contacts avec l'administration vaudoise qui a la capacité de voir que ça va vraiment dans cette direction, qu'elle doit continuer à verser les 5 mille francs.

Le Conseil d'Etat propose de soutenir les entreprises via une contribution directe pour les cours interentreprises, donc un soutien à une importante prestation. Ce n'est pas vraiment une proposition en général. De plus, il a été dit aussi aujourd'hui que cette année on n'a pas encore un problème sur le marché des places d'apprentissage. L'Etat a pris des mesures de motivation pour la création de places d'apprentissage, tout d'abord auprès des communes, mais aussi par la mise en place d'un système de promotion de places d'apprentissage. Je peux vous dire qu'en raison d'une action de promotion de places d'apprentissage avec les médias fribourgeois qui a été effectuée il y a deux semaines, on a pu créer dix-sept places d'apprentissage. C'est quand même très impressionnant. D'ailleurs en 2009, on a environ 200 autorisations supplémentaires à former. En plus le Conseil d'Etat vous propose la création de 50 places d'apprentissage à l'administration cantonale.

Je vous propose dès lors de refuser cette proposition. S'il y a, l'année prochaine, un problème qui s'avère être vraiment critique, le Conseil d'Etat aura la possibilité de réagir rapidement et de pouvoir vraiment prendre des mesures nécessaires et de se baser sur les premières expériences faites par exemple dans le canton de Vaud et de pouvoir intégrer également les mesures éventuelles qui sont prises par la Confédération.

Le Commissaire. Juste deux compléments, le Directeur de l'économie ayant dit ce qu'il fallait dire. D'une part, la dernière phrase, concernant la «prime pour les places déjà pourvues et maintenues»: de deux choses l'une, ou bien on fait l'arrosoir et c'est toutes les places, ou bien on définit un certain nombre de places et ça heurte le sentiment d'équité. Pourquoi seulement les entreprises qui ont créé récemment des places d'apprentissage et pas celles qui travaillent depuis des années pour les apprentis?

J'aimerais seulement attirer votre attention sur une question de forme. J'ai un problème que l'on accepte sans discussion l'article 1 alinéa 1ter, qui formalise la réserve, et que dans l'année qui suit on utilise la réserve (amendement Rossier). C'est ou bien ou bien. On ne peut pas formaliser la réserve en disant que c'est entre les mains du Conseil d'Etat et tout de suite après l'utiliser. Il y a une contradiction ici.

– Au vote, l'amendement Rossier est refusé par 49 voix contre 36. Il y a 7 abstentions.

Ont voté oui:

Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 36.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 49.*

Se sont abstenus:

Aebischer (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP). *Total: 7.*

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 2

ALINÉAS 1 ET 2

La Rapporteuse. Il s'agit de dépenses liées qui ont été listées pour lesquelles une base légale existe déjà. Je vous rends attentifs que deux mesures doivent être votées à la majorité qualifiée, celle concernant l'entretien des routes et celle concernant les installations photovoltaïques. Je n'ai pas d'autres commentaires.

– Adoptés.

ALINÉA 3

La Rapporteuse. Pas de commentaires.

Le Président. Concernant cet alinéa 3, je rappelle que je suis en possession de deux amendements pour deux mesures particulières. Afin d'être bien clair dans les débats, je vous propose de prendre en priorité les deux mesures qui sont amendées, puis les deux mesures où je dois obtenir une majorité qualifiée et ensuite le solde des mesures étant donné qu'elles sont toutes dans un même alinéa et c'est assez compliqué à gérer.

Je suis en possession d'un amendement pour la mesure N° 1 centre de charges 3542.1/366.005, mesure relative au financement des cours interentreprises au sens de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle.

MESURE 1 – CENTRE DE CHARGES 3542.1/366.005

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Si j'ai bien compris la prise de position d'hier de M. le Président du Gouvernement, au cas où la Confédération – et j'espère que vous saurez faire diligence pour avoir le maximum d'argent – verse 1 million, 2 millions ou 3 millions, cette mesure sera mise également dans le plan de relance. On est bien d'accord! En ce qui me concerne, je souhaiterais que ces 2 ou 3 millions supplémentaires soient mis également au bénéfice des entreprises en diminution de leur participation. Si je prends également l'argumentaire qui figure à la page 12, il est bien précisé «Contribution attendue de la Confédération: en cours de demande; sera déduite des montants à charge du canton». Donc, là il y a contradiction par rapport à ce que vous avez dit hier. On est d'accord M. le Président? Ou bien ai-je mal compris? Alors, j'espère vivement que ce montant supplémentaire soit mis au bénéfice des entreprises dans le cadre des cours interentreprises.

La Rapporteuse. A nouveau, cet amendement n'ayant pas été discuté en commission, je ne suis pas en mesure de prendre position au nom de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat vous prie de refuser cette proposition. Tout d'abord, je dois dire que la proposition du Conseil d'Etat a été préparée en étroite collaboration avec les partenaires sociaux. Ces partenaires sociaux nous ont dit que l'incitation peut être effective si les entreprises formatrices ne doivent contribuer que 55% au lieu des 75%. Alors, maintenant je réponds à votre questionnement. Est-ce qu'il y a contradiction? Non, il n'y a pas contradiction. En fait, le Conseil d'Etat est parti de l'idée de développer un concept pour une mesure concrète et de prévoir un montant pour sa réalisation, mais que si la Confédération mettait également de l'argent il était entendu que l'argent prévu pour cette mesure par le canton pourrait être utilisé pour d'autres mesures. Cependant, cette question est superflue parce que, après la présentation du troisième paquet d'hier de la Confédération, on doit malheureusement constater que le Conseil fédéral ne prévoit pas de mesure pour ces cours interentreprises. Ensuite, un deuxième élément que je peux vous dire, M. Rossier: la Direction de l'économie a déjà entrepris des démarches au début avril et on a écrit à l'OFFT pour obtenir un soutien pour ces mesures-là. Pas plus tard qu'hier, on a reçu la réponse de l'OFFT qui est malheureusement négative. L'OFFT nous dit qu'il ne pourra pas subventionner par les mesures ordinaires, par le subventionnement forfaitaire qu'on aurait voulu vraiment avoir. Alors là, votre proposition, à mon avis, devient caduque. Je ne sais pas si M. le Député va retirer la proposition. Si tel n'est pas le cas, je vous prie de la refuser.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Au vu des différentes informations que vient de nous communiquer M. Beat Vonlanthen, il est évident que je retire l'amendement.

Le Président. Je passe à la mesure suivante pour laquelle j'ai un amendement. Il s'agit de la mesure relative aux aides structurelles à l'agriculture pour un montant de 400 000 francs, centre de charges 3425/565.006, 3425/575.006 et 3425/670.006.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Avec cet amendement il s'agit de compléter et de préciser les ayants-droits aux améliorations structurelles surtout en raison de la modification de la loi fédérale sur l'agriculture, qui a été mise en vigueur au 1^{er} janvier 2008, et qui élargit ces aides aux petites entreprises artisanales dans des conditions que je vous ai déjà définies hier, donc très restrictives: autonomie, indépendance, pas plus de dix employés et payant un prix pour la matière première agricole encore plus élevé que pour les produits comparables dans leur région d'approvisionnement. Nous tenons à préciser que la mesure d'aide englobe aussi les petites entreprises artisanales au sens de la loi fédérale sur l'agriculture et de l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles qui définit bien ce qu'est une petite entreprise artisanale, telle que je vous l'ai précisé hier.

Je vous propose de soutenir cet amendement.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en p. 1122.

La Rapporteuse. Cet amendement n'ayant pas été discuté en commission je ne me prononcerai pas.

Le Commissaire. Le député Kolly met en exergue une définition dans la législation fédérale des petites entreprises artisanales dans les régions de montagne qui transforment et commercialisent des produits agricoles. Selon confirmation du Directeur de l'agriculture, ces petites entreprises artisanales peuvent également profiter des aides structurelles de l'agriculture. Il ne s'agit dès lors que d'une clarification de la disposition. Alors, le Conseil d'Etat peut se rallier à cette proposition d'amendement.

– Modifié selon l'amendement Kolly dont le libellé est le suivant: «Mesure relative aux aides structurelles à l'agriculture et aux petites entreprises artisanales au sens de la loi fédérale sur l'agriculture et de l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles»

Le Président. Je prends les mesures pour lesquelles je dois obtenir une majorité qualifiée. Il s'agit de la mesure N° 6 relative à l'entretien des routes cantonales au sens de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes pour 5,5 millions et de la mesure N° 10 relative au financement d'installations photovoltaïques au sens de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie pour 5 millions.

MESURE 6 (CENTRE DE CHARGES 3820/314.300) ET MESURE 10 (CENTRE DE CHARGES 3570/562.022 À 575.010)

La Rapporteuse. Pas de commentaires.

– Au vote la mesure N° 6 relative à l'entretien des routes cantonales est acceptée par 84 voix contre 1; il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP),

Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 84.*

A voté non:

Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 1.*

– Au vote la mesure N° 10 relative au financement photovoltaïque est acceptée par 83 voix sans opposition; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 83.*

S'est abstenu:

Morand (GR, PLR/FDP). *Total: 1.*

SOLDE DES MESURES DE L'ART. 2

– Adoptées.

ART. 3

La Rapporteuse. Il s'agit d'une mesure qui est une allocation pour les entreprises qui créent une nouvelle place de travail pour des jeunes ayant terminé leur formation ou leurs études. L'allocation serait limitée dans le temps. Donc, il s'agit bien d'une mesure qui est ciblée et limitée dans le temps.

Le Commissaire. Je n'ai pour l'instant rien à ajouter. Je prendrai position sur la proposition de M. le Député Rossier.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Encore une fois, j'ai aussi une chance particulière qui est de présider aux destinées de plusieurs PME et PMI. Je trouve

que la mesure qui est donnée dans le cadre du plan de relance de un cinquième du salaire sur 6 mois ne va pas énormément inciter les entreprises à garder les apprentis. Je vous le répète, pour moi, c'est une priorité également de donner une chance à ces jeunes de pouvoir continuer de travailler pendant un certain temps. Là, je propose que ce soit deux cinquièmes du salaire – cela concerne l'art. 5 – et 12 mois, le temps pour l'employeur et l'employé de faire le point et ensuite surtout pour l'employé de pouvoir retrouver un autre emploi s'il ne peut pas rester dans l'entreprise qui l'a occupé.

La Rapporteuse. J'ai une précision, la question de la durée du versement n'a pas été discutée en commission. Par contre, il a été question du montant du subventionnement de 20%. On nous a dit que cette mesure avait déjà été utilisée en 1998 et financée par le Fonds cantonal de l'emploi et que les 20%, selon les expériences d'autres cantons, avaient un effet incitatif. Le Conseil d'Etat nous a dit en commission être prêt à proposer des montants supplémentaires par la suite si la demande se faisait vraiment sentir.

Le Commissaire. Je suis dans la situation, malheureusement encore une fois, de vous proposer de refuser les propositions d'amendements de M. le Député Rossier. Cette mesure est complémentaire aux autres mesures comme par exemple l'assurance chômage ou des stages professionnels. Ensuite, la Confédération prend toujours des mesures qui portent jusqu'à 6 mois et il y avait une certaine logique à calquer les modalités de l'application cantonale sur celles de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Enfin, depuis hier, il y a encore un argument plus fort. Vous avez vu que dans le troisième paquet de la Confédération une même mesure, la mesure identique en fait, prévoit aussi 6 mois et 1000 francs. Je n'ai malheureusement pas encore pu analyser la mesure en détail parce qu'il n'y a pas encore les bases légales détaillées disponibles et j'ai seulement pu voir le communiqué de presse. Cependant, je constate que si le canton de Fribourg augmentait ses prestations il est sûr et certain que les entreprises fribourgeoises ne voudraient jamais profiter de cette manne fédérale parce que cette proposition de la Confédération ne serait pas du tout attractive. Alors là, on se met vraiment dans une situation difficile. On prévoit une mesure cantonale qui va beaucoup plus loin que celle de la Confédération et aurait comme conséquence de ne plus pouvoir vraiment utiliser l'argent de la Confédération. En plus, nous voulons lancer cette mesure cette année, jusqu'à la fin de l'année. Puis, il faut prendre d'autres mesures au cas où la mesure n'a pas eu les effets voulus. Pour l'instant, on vise la création d'environ 130 nouvelles places de travail. A la fin de l'année, nous devons faire une analyse et peut-être revoir la chose pour l'année prochaine.

Pour l'instant, je vous prie instamment de ne pas entrer en matière sur cette proposition parce que cela aurait comme conséquence négative que les Fribourgeoises et Fribourgeois ne pourraient pas ou ne voudraient pas profiter de la manne fédérale.

Le Président. Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement. M. le Député Rossier, est-ce que vous maintenez votre amendement?

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Je n'étais pas au courant du nouveau plan de la Confédération et encore moins de sa teneur. Je l'apprends aujourd'hui. Si vous me convainquez et vous nous donnez l'assurance que si après les six premiers mois les entreprises ne jouent pas le jeu et que vous allez prolonger de 6 mois, là je peux vivre avec votre argumentation. Dans tel cas je retirerais mon amendement.

Le Commissaire. Je peux bien confirmer et ça entre dans le cadre général. Vous avez donné la compétence au Conseil d'Etat pour ces 5 millions de francs pour prendre des mesures nécessaires et à court terme. C'est dans ce contexte-là qu'on pourra vraiment ensuite agir rapidement, à la fin de l'année, si cette mesure ne portait pas ses effets.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Au vu de ce qui a été dit je vous fais confiance mais je serai très attentif. Donc, je le retire.

– Adopté.

ART. 4

La Rapporteuse. Il s'agit de l'octroi de l'allocation qui est limité dans le temps. C'est pour tous les contrats qui débuteraient entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2009. La période de référence a été jugée courte par certains au sein de la commission mais en étalant la mesure on risque d'encourager les entreprises à temporiser. Le but est bien de créer rapidement ces places de travail pour les jeunes qui sortent de formation, notamment cet été, et d'inciter les entreprises à réagir vite.

– Adopté.

ART. 5

La Rapporteuse. La question du montant de l'allocation mensuelle a été en partie déjà discutée. Je n'ai pas d'autres commentaires.

Le Commissaire. Je pars de l'idée que M. le Député Rossier, en retirant sa proposition à l'article 3, retire également son amendement à l'article 5. Alors, je n'ai rien à ajouter pour cet article.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). C'est une évidence!

– Adopté.

ART. 6

La Rapporteuse. Pas de commentaires.

– Adopté.

ART. 7

La Rapporteuse. Cette mesure ne correspond pas à la mise en œuvre de la motion Romanens/Ackermann. Pas d'autres commentaires.

– Adopté.

ART. 8 À 10

– Adoptés.

ART. 11

La Rapporteuse. Il s'agit d'une mesure concernant les indemnités de réduction de l'horaire de travail qui sont importantes pour éviter que les entreprises licencient trop rapidement leur personnel. Cela permet de temporiser. Le but est de profiter des périodes d'activité réduite pour parfaire la formation des travailleurs en encourageant les entreprises à le faire.

– Adopté.

ART. 12 À 14

– Adoptés.

ART. 15

ALINÉA 1

La Rapporteuse. Il s'agit d'une mesure qui répond au postulat Romanens/Bapst. C'est le troisième axe de mesures dans l'optique de soutien aux entreprises à long terme. Pour contribuer à contrer les effets de la crise il est nécessaire que les fonds puissent être utilisés rapidement.

Il y a eu deux amendements. Nous y reviendrons plus tard.

Le Commissaire. Zu diesem Zeitpunkt habe ich nichts beizufügen.

ALINÉA 1^{bis}

La Rapporteuse. J'interviens concernant l'alinéa 1^{bis} qui a fait l'objet d'un amendement au sein de la commission. Cet amendement vise à ouvrir le financement du «Seed capital» à des sources privées, tel que cela été souhaité par les motionnaires.

Le Commissaire. Il s'agit ici d'une clarification de la disposition et le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ALINÉA 2

La Rapporteuse. L'amendement de la commission consiste à prévoir le paiement des intérêts sur les prêts qui sont attribués afin de participer éventuellement au bénéfice des projets couronnés de succès. Cependant, il faut être bien conscient que ceux qui créent leur entreprise ont déjà pas mal de difficultés à rembourser

les prêts. Cette mesure n'a pas été du tout combattue. Donc, l'amendement a été accepté à l'unanimité.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie également à cette modification.

– Modifié selon la proposition de la commission.¹

ART. 16

– Adopté.

ART. 17

La Rapporteuse. Cette mesure est importante pour favoriser la recherche et le transfert technologique. Pas d'autres commentaires.

– Adopté.

ART. 18

– Adopté.

ART. 19

La Rapporteuse. Il s'agit de la liste des dépenses nouvelles qui sont soumises au référendum financier facultatif mentionné à l'article 20, objet d'un amendement de la commission.

– Adopté.

ART. 20

La Rapporteuse. L'article 20 a fait l'objet d'un amendement. En fait, l'amendement sert à préciser la question du référendum facultatif pour les nouvelles dépenses.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat est d'accord avec cet amendement qui clarifie vraiment la situation.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

CHAPITRE 1

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 2

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 3

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Ich habe erst jetzt bemerkt, dass in Art. 15, Absatz 2 die deutsche Übersetzung nicht korrekt ist. Um sämtliche Missverständnisse zu vermeiden: In der deutschen Übersetzung ist

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1122ss.

lediglich von zinslosen Darlehen die Rede, aber wir haben in der ersten Lesung beschlossen, dass selbstverständlich Darlehen mit oder ohne Zins gemeint sind. Der französische Text gilt also.

La Rapporteuse. Pas de commentaires.

Le Commissaire. Herr Grossrat Bapst hat selbstverständlich recht, die Übersetzung ist falsch. Wir hatten in der Kommission klar gesagt, dass es Darlehen mit oder ohne Zinsen sein können und das muss so korrigiert werden.

Le Président. Le projet sera corrigé en fonction de la remarque soulevée par M. le Député Bapst.

– Confirmation de la première lecture (avec correction rédactionnelle de la version allemande à l’art. 15 selon précision ci-dessus).

CHAPITRE 4

– Confirmation de la première lecture.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté tel qu’il sort des délibérations par 85 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnone (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotteret (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E.

(SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 85.

Projet de loi N° 90 sur l’information et l’accès aux documents (LInf)¹

Rapporteur: **Xavier Ganioz** (PS/SP, VF).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf, Directeur des institutions, de l’agriculture et des forêts.**

Première lecture (suite)

ANNEXE

MODIFICATIONS DES LOIS MENTIONNÉES À L’ARTICLE 43

7. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo) *(suite)*

ART. 103^{bis}

Le Rapporteur. L’article 103bis de la loi sur les communes a fait l’objet d’une longue discussion, surtout pour le deuxième alinéa, entre ouverture à la transparence et crainte du sensationnel dans les communes. La commission a finalement penché en faveur du premier argument et a décidé de laisser une possibilité au public d’accéder à ces procès-verbaux.

Au nombre des arguments, il a été relevé que le projet du Conseil d’Etat est plus restrictif que l’actuelle loi sur les communes. La raison est l’ambiguïté de cette dernière, guère compatible avec les principes clairs de notre projet de loi, notamment à l’article 28 al. 1 let. b. On ne peut pas déduire de la lecture de cet article 103^{bis} al. 2 un véritable droit d’accès mais plutôt une possibilité de consultation accordée ou refusée selon le bon vouloir de l’organe concerné, sans qu’une justification ne soit nécessaire. Aucun critère n’est mentionné dans la loi. C’est le fait du prince.

Le Commissaire. J’aimerais simplement préciser que si vous reprenez votre projet tel que vous l’avez accepté en première lecture à l’article 28 on dit: «accès exclu pour les procès-verbaux des séances non publiques». Donc, c’est déjà très clair à l’article 28 et il nous paraissait nécessaire de préciser encore dans la loi sur les communes. Le Conseil d’Etat ne voulait pas contrer les propositions d’une commission presque unanime où de nombreux élus communaux étaient présents. Voilà pour l’instant, M. le Président.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich bitte Euch, meinen Änderungsantrag zum «Projekt bis» bzw. zum Artikel 103^{bis} des Gemeindegesetzes anzunehmen und den Buchstaben a, den die Kommission vorschlägt, zu streichen. Mit dem neuen Gesetz über Information und Transparenz wird gesetzlich vorgeschrieben, was die Bevölkerung in letzter Zeit vermehrt gewünscht hat, nämlich vertiefte Informationen über den Hintergrund eines Entscheides zu erhalten.

¹ Début de la première lecture le 16 juin 2009, BGC pp. 853ss.

Die meisten Gemeinderäte haben diese Aufgabe schon vor diesem Gesetz in Angriff genommen und sehen sich in ihrer Haltung bestärkt. Auch die Mediatisierung ist auf der Gemeindeebene angekommen. Die Gemeinderäte und die Gemeindeangestellten lernen, damit umzugehen.

Aber ebenso wichtig wie die Information und Transparenz ist die Vertraulichkeit in der Entscheidungsfindung. Im Gemeinderat muss offen diskutiert werden können, um Lösungen zu finden. Das Amtsgeheimnis und die Kollegialität müssen garantiert bleiben. Wie wollen Sie in schwierigen Situationen offen diskutieren, wenn Sie nie sicher sind, ob das Protokoll aus irgendeinem Grund plötzlich veröffentlicht wird? Ich erinnere Sie daran, dass im Gemeinderat Abstimmungspflicht besteht. Es ist also nicht möglich, sich da rauszuhalten. Ich kenne die Gegenargumente: Es war bis jetzt vorgesehen, es hat nie Probleme gegeben, ein Gesetz für Transparenz darf nicht in einem anderen Gesetz restriktiver ausgelegt werden und der Gemeinderat kann ja selber entscheiden.

Wann aber hat jemand ein Interesse, ein Gemeinderatsprotokoll zu sehen oder – von Gemeinderatsseite her – es zu zeigen? Das ist nur in Situationen, in denen das vielbeschworene Vertrauen, sei es von Seiten der Bevölkerung, einer Interessengruppe oder des Generalrates in den Gemeinderat, nicht mehr vorhanden ist. Oder wenn es im Gemeinderat Probleme bezüglich der Zusammenarbeit gibt. Mit dem Bekanntmachen eines Gemeinderatsprotokolls können diese Mankos nicht behoben werden. Da wird es andere Massnahmen brauchen. Zudem kann eine Mehrheit im Gemeinderat einer Minderheit die Bekanntgabe oktroyieren. Dass dies dann die Führung des Gemeinderates und der Gemeinde erleichtert, darf mit Recht bezweifelt werden. Was für die Protokolle des Staatsrates gilt, ist für die Gemeinderatsprotokolle ebenso wichtig. Die Kompetenz den Generalratsbüros zu geben, ob der Generalrat seine Sitzungen publik macht, kann man analog zum Grossratsgesetz akzeptieren. Auch dort sollen die Kommissionsprotokolle vermehrt publik gemacht werden; jedenfalls sollen die Abstimmungsergebnisse transparenter gemacht werden.

Ich bitte Sie deshalb: Lehnen Sie den Buchstaben a der Kommission ab. Ich habe mich auch in der Kommission so ausgedrückt. Geben Sie dem Gemeinderat die geschützte Arbeitsweise, die er braucht, um für die Gemeinden einen richtigen Entscheid fällen zu können. In diesem Sinne bitte ich Sie, meinen Änderungsantrag anzunehmen.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). J'ai déposé un amendement. Je crois que tous les groupes ont reçu la version de cet amendement. Cet amendement consiste à compléter la lettre a de la manière suivante: «le conseil communal peut autoriser, *par une décision prise à l'unanimité*, la consultation ...» et la lettre b: «le bureau du conseil général peut autoriser, *par une décision prise à l'unanimité*, la consultation...».

Pourquoi cet amendement? Parce que je me suis rendu compte, et vous l'avez entendu, que beaucoup de conseillers communaux craignaient que, par l'obtention des procès-verbaux, on crée des dissensions au sein des conseils communaux, une majorité pouvant

être pour et une minorité contre. Ces différences d'opinions, lorsqu'il y a le procès-verbal qui est donné, peut créer des problèmes et envenimer toute la vie d'une commune. Or, si la commission a proposé de modifier l'article 103 selon la version bis, ce n'est certainement pas dans ce but. Au contraire, c'est qu'elle a voulu permettre au conseil communal, qui peut se trouver face à des critiques de l'extérieur, face à des rumeurs, un moyen d'y mettre terme. Je sais que dans certaines communes cela a été fait avec succès. On donne un extrait du procès-verbal et ainsi la rumeur ne peut plus continuer. Par la règle de l'unanimité, on évite justement que des dissensions apparaissent au grand jour puisqu'il faut que ce soit l'ensemble du conseil communal qui l'accepte. Ensuite, par cette modification on permet de régler une autre question qui est celle du droit de recours. Certains conseils communaux estimaient que si on refusait de donner un procès-verbal, un tiers peut critiquer cette décision et l'attaquer. Or, si l'unanimité est exigée, il ne pourra pas la critiquer puisqu'il suffira de dire: «nous n'avions pas l'unanimité, donc les conditions formelles n'étaient pas remplies pour vous donner accès à ce document». Donc, cet amendement donne un droit aux conseils communaux sans compromettre leur fonctionnement.

En ce qui concerne l'alinéa b c'est simplement un parallélisme des formes. Il m'est apparu équitable que ça soit aussi une décision prise à l'unanimité pour le bureau du conseil général. Pour ces raisons je vous encourage à soutenir mes amendements.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Considérant que la version bis de la commission reprend simplement la disposition actuelle de l'article 103 alinéa 2, dont l'application à ce jour n'a pas posé de problème particulier, la majorité du groupe démocrate-chrétien soutient dans son principe la reprise de cette disposition. Cette même majorité trouve bonne la précision apportée par l'amendement de Weck qui requiert l'unanimité de l'organe concerné. Cette contrainte est de nature à clarifier la décision en évitant des tensions au sein de l'autorité concernée et l'utilisation de cette disposition à des fins politiques.

Le groupe, dans sa majorité, soutiendra l'amendement de Weck.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). In erster Linie unterstützt unsere Fraktion den Vorschlag der Kommission. Es steht einfach ein bisschen schräg in der Landschaft, wenn wir ein Gesetz über Transparenz und Öffentlichkeit machen und dann in einer Bestimmung strenger sind als die jetzige Regelung. Hingegen kann ich die Angst und die Besorgnis von den anwesenden und abwesenden Gemeinderäten verstehen, auch wenn ich sie weiterhin als ein bisschen ängstlich qualifizieren würde.

Ich glaube, die Veröffentlichung eines Protokollauszuges kann ein Mittel der Information sein, das zuverlässiger ist als eine Information aus dem Gemeinderat. Insofern denke ich, wäre es gut und möglich für Gemeinderäte, Auszüge aus dem Protokoll veröffentlichen oder bekanntgeben zu dürfen.

Ich glaube, Frau Feldmann, dass es einen Unterschied zwischen Staatsrat und Gemeinderat gibt. Ich denke, der Staatsrat hat viel mehr Mittel, um zu informieren, als ein Gemeinderat normalerweise hat. Er hat auch Beauftragte usw., die wissen, wie man sich ausdrücken muss. Insofern denke ich, dass man gut einen Unterschied machen könnte. Sie hören meinen Konjunktiv: Man könnte. Ich denke, der Vorschlag de Weck ist ein guter Kompromissvorschlag, der trotzdem noch strenger ist als die heutige Regelung. Aber ich denke, er kommt ein bisschen der Besorgnis, um nicht zu sagen der Ängstlichkeit der Gemeinderäte entgegen. Deshalb denke ich, können wir guten Herzens den Vorschlag de Weck unterstützen, auch wenn uns der Vorschlag der Kommission viel sympathischer ist, weil er nämlich die gegenwärtige Regelung festschreibt und fortführt.

Berset Solange (*PS/SP, SC*). On l'a dit à plusieurs reprises, je crois qu'il s'agit avec cette nouvelle loi d'avoir, un petit peu, un changement de volonté de passer de la culture du secret à la culture de la transparence. Pour moi, dans les deux amendements proposés il y a un changement très fort de volonté par rapport au droit que devrait avoir la citoyenne ou le citoyen. Interdire purement et simplement, tel que le demande l'amendement de M^{me} Feldmann, est le signe radical et définitif que les PV du conseil communal ne pourront jamais être consultés. La proposition qui est émise par M^{me} de Weck est, quant à elle, une permission d'avoir une consultation avec une unanimité du conseil communal. Donc, je crois que c'est un signe qui est très différent et je vous propose vraiment d'accepter l'amendement de M^{me} de Weck pour permettre au conseil communal ainsi qu'au bureau du conseil général d'avoir cette possibilité de permettre la consultation d'un procès-verbal.

Bachmann Albert (*PLR/FDP, BR*). Une partie du groupe libéral-radical soutiendra l'amendement Christiane Feldmann. Je peux bien sûr vivre avec l'amendement Antoinette de Weck où on demande l'unanimité. Mais le conseil communal siège à huis clos et le procès-verbal de ses séances doit refléter vraiment le débat qui a lieu et l'expression de chaque conseiller communal. Alors, dorénavant, on fait deux PV, celui de décision et celui du débat! C'est une possibilité. Le conseil communal est libre encore de le faire. Avec l'unanimité, eh bien, je suis tout à fait d'accord et je peux le soutenir parce qu'avec l'unanimité, au moins, tout le monde est d'accord de sortir un procès-verbal. Mais, quand vous avez pris une décision à l'unanimité vous n'aurez jamais de problème de communication à l'extérieur, croyez-le moi, Mesdames et Messieurs! Les problèmes surviendront quand le conseil communal n'aura pas pris la décision à l'unanimité et que cela se ressentira. C'est là, Mesdames et Messieurs, que le conseil communal aura la pression et que surviendra la demande formelle de sortir un extrait de PV. Il faudra l'unanimité. Il ne sortira jamais parce que la décision n'aura pas été prise à l'unanimité. Dans les faits, pour qu'un procès-verbal puisse dorénavant sortir, eh bien, il faudra effectivement que la décision relatée dans le PV ait déjà été prise à l'unanimité et que les délibé-

rations aient eu lieu sur un ton unanime également. Donc, je reviens et je propose de soutenir la décision de M^{me} Feldmann. M. de Roche, les conseillers communaux, même s'ils n'ont pas le même pouvoir qu'un conseiller d'Etat, ont le devoir de gérer une commune dans une sérénité et dans une transparence aussi claire et nette. Mais il y a, des moments donnés, où ce conseil communal doit pouvoir s'exprimer librement et une décision doit pouvoir être portée par un exécutif même si elle n'a pas été prise à l'unanimité. Ma foi, ça existera toujours. Sans quoi, on n'aurait pas de raison non plus d'être dans ce Parlement, si on était tous du même avis. Donc, pour protéger ce conseil communal qui doit fonctionner durant 5 ans dans une ambiance sereine, je crois qu'il est bien de garder ces procès-verbaux à l'interne. Que l'on communique alors davantage, j'en suis bien conscient et, là-dessus, on peut encore travailler.

Feldmann Christiane (*PLR/FDP, LA*). Ich möchte nur noch einmal etwas präzisieren: Wir haben im Gesetz, im Grundgesetz in Artikel 28 ganz klar definiert, dass Dokumente, die erstellt werden, oder Protokolle, die in Sitzungen, die nicht öffentlich zugänglich sind, erstellt werden, dass die nicht zugänglich sind. Das hat nichts mit Angst zu tun oder mit sich nicht dem neuen Gesetz unterwerfen wollen. Das ist darin definiert. Hingegen will man, obschon man ein neues Gesetz hat, im Gemeindegesetz eine alte Disposition aufrecht erhalten. Und wie es Herr Bachmann erklärt hat: Wir sind hier in einem Entscheidungsprozess; in einem Gremium, das verdammt oder erfreut ist, 5 Jahre zusammen zu arbeiten und das die Zusammenarbeit wirklich ernst nimmt. Im Gemeindegesetz haben wir vorgeschrieben, dass es ein Amtsgeheimnis gibt und in diesem Amtsgeheimnis ist auch enthalten, dass man die Stimmverhältnisse nicht bekannt gibt. Und wir haben im Gemeindegesetz das Kollegialitätsprinzip verankert. Also sagen Sie mir bitte nicht, dass ich ängstlich sei. Man kann verschiedener Meinung sein, aber es geht nicht darum, dass man ängstlich ist, sondern dass man eine andere Auffassung hat, wie man richtig etwas angeht.

de Roche Daniel (*ACG/MLB, LA*). Ich weiss schon, dass Christiane Feldmann sich nicht gerne als ängstlich titulieren lassen will. Ich glaube auch nicht, dass sie ein ängstlicher Mensch ist, aber ich denke, dass hier trotzdem ein bisschen die Angst in dieser Debatte regiert, darüber, was wir hier tun oder lassen sollen. Ich sage Ihnen einfach: Ich präsidiere auch eine Exekutive, ich weiss auch, dass man manchmal nicht gleicher Meinung ist, und ich denke, das wissen wir alle. Aber die Frage ist genau, wie man mit unterschiedlichen Meinungen in der Kommunikation gegen aussen umgeht. Das ist die Frage. Wenn wir uns alle einig sind, dann ist es tatsächlich keine Frage, wie man das kommuniziert. Und in dem Moment, denke ich, wird es eben schwierig, respektive es beginnt die Kunst der Kommunikation. Und ich meine: Ein Mittel der Kommunikation kann wirklich sein, dass man, wenn man das Protokoll gesehen hat sagt: Dazu können alle stehen, das können wir veröffentlichen. Diese Möglichkeit, meine ich, müssen wir uns lassen. Ich kann auch

mit dem anderen leben, aber ich sage Ihnen: Gegen aussen, vis-à-vis der Presse, gegenüber unserer Bevölkerung, meine ich, wäre die Lösung de Weck nicht unbedingt ein Schritt vorwärts, aber mindestens nicht ein so grosser Schritt zurück wie das was jetzt Frau Feldmann vorschlägt.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). J'interviens à titre personnel pour vous demander de soutenir l'amendement de M^{me} la Députée de Weck.

Je dispose aussi d'une certaine expérience dans le domaine de la gestion des communes. Je pense que c'est un instrument important qu'on peut mettre dans les mains des exécutifs communaux et pas seulement dans les cas de figure très restrictifs qu'a cités M. le Député Bachmann, en disant que ce serait uniquement dans les cas où les décisions auraient été prises à l'unanimité. Je ne le pense pas. Le passé nous a montré qu'on a voulu souvent prendre des décisions, je dirais, à l'intérieur des quatre murs d'un exécutif communal et que, ensuite, il y a eu de graves problèmes dans certaines communes. Je suis relativement bien placé pour juger de ces problèmes-là. Je pense que le problème à l'époque était un manque de transparence, un manque de communication qui, très souvent, a été à l'origine de ces difficultés. Je pense qu'en votant la proposition de M^{me} de Weck nous donnons un instrument intéressant à un exécutif communal qui décidera, en son âme et conscience et à l'unanimité, de l'utiliser ou pas. Je vous demande donc de voter l'amendement de M^{me} de Weck.

Le Rapporteur. L'enjeu sur cet article est simple et a été résumé ainsi en commission: veut-on oui ou non faire entrer les administrations publiques dans l'ère de la transparence? Majoritairement, la commission a répondu oui en ajoutant ces deux lettres au deuxième alinéa. Cependant, le souci des communes de voir des querulents abuser ou des histoires à sensations à produire, c'est vrai, est quelque chose de compréhensible. C'est d'ailleurs pour ceci que le projet bis propose qu'une consultation de ces PV est possible sur autorisation du conseil communal ou du bureau du conseil général. C'est une modification volontaire, certes, mais équilibrée et qui ne déconsidère pas les préoccupations des communes.

Concernant l'amendement déposé par M^{me} de Weck, la commission n'a pas proprement parlé, discuté de la question de l'unanimité. Cependant, en commission une brève discussion a eu lieu sur l'éventualité de soumettre au vote majoritaire l'autorisation de consultation des PV des séances. Mais, au final, la commission a largement penché en faveur de la modification du deuxième alinéa comme présentée dans le projet bis, afin de ne pas entamer la transparence et de garantir l'ambition de notre projet.

Quant à l'amendement de M^{me} Feldmann, sa teneur visant à exclure du droit d'accès ces PV et ceci d'une manière absolue, il est en complète contraction avec la détermination et la volonté exprimées majoritairement en commission.

Au final, je vous encourage donc à soutenir la version bis de la commission. J'ajoute que dans le cas où l'un

de ces amendements devait être opposé au projet initial du Conseil d'Etat, l'amendement de M^{me} de Weck étant le moins restrictif, il serait celui qui nuit le moins à la position de la commission.

Le Commissaire. Je crois qu'il faut rappeler encore une fois que le Conseil d'Etat avait simplement matérialisé dans la loi sur les communes l'application de l'article 28, que vous avez accepté et qui n'a pas été contesté. Maintenant, la commission a souhaité faire une ouverture. Il y a de nombreux conseillers communaux ou syndics qui siégeaient dans la commission qui avaient eu le privilège de vivre dans des communes où il n'y avait pas de bagarre. C'est la situation idéale. Par contre, l'un ou l'autre qui ont vécu des choses difficiles savent combien les procès-verbaux peuvent avoir des ailes au bout d'un moment. Je peux vous assurer que j'ai vécu dans l'affaire de Domdidier des choses très difficiles. Les procès-verbaux étaient distribués partout et en plus avec une difficulté... c'est que si vous distribuez des procès-verbaux qui n'ont pas été corrigés vous pouvez faire croire n'importe quoi parce qu'il faudrait avoir le suivant pour voir si le procès-verbal a été accepté ou non. Donc, c'est un risque et je pense que les discussions qui ont eu lieu là montrent que ce qu'on veut éviter à tout prix c'est qu'on puisse opposer une moitié ou quatre conseillers communaux contre trois ou cinq contre deux. Je crois qu'il y va quand même de l'intérêt de la commune. Si le Grand Conseil veut faire une petite ouverture à partir de l'article 28, qui je le rappelle dit «ne sont pas accessibles les procès-verbaux des séances non publiques» et, par définition, les séances des conseils communaux ne sont pas publiques – on n'aurait même pas besoin de préciser dans la loi sur les communes, il aurait fallu simplement supprimer l'alinéa 2, mais, on a été encore une fois très clair dans la formulation –, alors le Conseil d'Etat, je l'ai dit à la petite entrée en matière, s'était dit que si les communes veulent ouvrir un peu... si les représentants de la commission, qui sont conseillers communaux et syndics, veulent ouvrir un peu on se rallie, mais en voyant quand même les difficultés qui ont été décrites par l'un ou l'autre d'entre vous et que j'ai moi-même vécues...

Je pense qu'il faudrait une solution qui évite qu'on puisse s'opposer à l'intérieur d'une même autorité et il me semble que l'amendement de M^{me} de Weck va dans cette direction.

Le Président. Je suis donc en possession de deux amendements. Dans un premier temps je vais opposer ces deux amendements. Ensuite, le vainqueur sera opposé à la version de la commission et, si le Conseil d'Etat ne se rallie pas, à la version initiale.

M^{me} la Députée de Weck, maintenez-vous votre amendement?

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Oui, M. le Président.

Le Président. M^{me} la Députée Feldmann, maintenez-vous votre amendement?

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Oui, M. le Président.

– Au vote, l’alinéa 2 est adopté selon l’amendement de Weck par 58 voix contre 30 à l’amendement Feldmann. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Gendre (SC, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfél (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 58.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Bourgnécht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 30.*

S’est abstenue:

Gobet (GR, PLR/FDP). *Total: 1.*

– Au vote l’alinéa 2 est adopté selon l’amendement de Weck par 57 voix contre 29 à la version de la commission; il n’y a pas d’abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnécht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mo-

rand (GR, PLR/FDP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfél (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 57.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Gendre (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 29.*

Le Président. M. le Commissaire se rallie-t-il à l’amendement de Weck ?

Le Commissaire. Oui, ...je n’ai pas le choix! (*rires!*) Comme le Conseil d’Etat s’était rallié dans un premier temps à la version de la commission, c’est clair que maintenant le Conseil d’Etat se rallie à l’amendement de M^{me} de Weck.

– Modifié selon amendement de Weck et projet bis.

L’amendement de Weck complète les lettres a) et b) du projet bis de la manière suivante: a) «le conseil communal peut autoriser, *par une décision prise à l’unanimité*, la consultation ...»; b) «le bureau du conseil général peut autoriser, *par une décision prise à l’unanimité*, la consultation...».¹

ART. 106 AL. 2

– Adopté.

ART. 117 TITRE MÉDIAN ET AL. 1^{BIS}

Le Rapporteur. A l’article 117, à noter seul un amendement relatif à la version allemande a été adopté tacitement par la commission.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 120, 2^E PHR.

– Adopté.

ART. 125 AL. 3

– Abrogé.

ART. 125A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Pour l’article 125a (nouveau), pas de commentaires particuliers si ce n’est l’adaptation du texte allemand pour le titre médian.

On peut toutefois ajouter une précision abordée en commission concernant le troisième alinéa. En effet,

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

cette disposition, qui offre au conseil communal ou au comité de direction la possibilité de solliciter l'avis des citoyens sur les activités de l'association de communes, constitue un relais direct avec la Constitution de 2004 en son article 51 al. 2 selon lequel précisément les associations et les communes membres consultent et informent la population. Cette possibilité de consultation appartient donc tant aux comités de direction des associations de communes qu'aux conseils communaux des communes membres.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

8. Loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg)

ART. 12 AL. 3 ET 13 AL. 3

– Abrogés.

ART. 34 AL. 1 LET. B^{BIS} ET C^{BIS} (NOUVELLES) ET LET. D, E ET F

Le Rapporteur. L'alinéa 1 let. b^{bis} et cbis a été modifié tacitement par la commission quant au seul texte allemand. Pas d'autres commentaires.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

9. Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)

ART. 12 AL. 2 (NOUVEAU) ET 29 AL. 1

– Adoptés.

ART. 29A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Pas de commentaires si ce n'est une modification du texte allemand au premier alinéa.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 30 AL. 1 ET AL. 2, 2^E PHR.

Le Rapporteur. Concernant l'article 30, l'examen de cet article est en lien direct avec l'article 38 de notre projet, qui traite de la Commission cantonale. Puisque l'engagement a été donné de refondre et renouveler complètement cette Commission – je rappelle que c'était ce qui avait permis de convaincre les partisans de deux Commissions cantonales distinctes au lieu d'une seule –, la discussion en commission parlementaire a porté essentiellement, pour le premier alinéa, sur la pertinence du terme «conjointement» finalement conservé dans le texte, pour le deuxième alinéa, sur le nombre de membres au sein de la Commission. Un amendement proposant une formulation indiquant une Commission de six à huit membres a été rejeté par la commission.

Au final, l'article 30 n'est pas modifié, si ce n'est la deuxième phrase du premier alinéa adaptée dans le seul texte allemand.

Le Commissaire. Juste un commentaire. Si le canton de Fribourg se dotait de deux Commissions différentes, il serait le seul canton de Suisse à le faire. C'est pour ça que nous proposons une seule Commission pour les deux objets, la protection des données et la transparence.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

ART. 30A AL. 1 LET. A ET AL. 2, 1^{RE} PHR.

Le Rapporteur. L'examen de l'article 39 du projet LInf a eu pour conséquence la modification de l'article 30a de la LPrD.

Dans le détail, la lettre a du premier alinéa a été modifiée pour renforcer la coordination entre les deux services. Une lettre a^{bis} a été créée par souci formel. Ces modifications ont été acceptées unanimement.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 31 TITRE MÉDIAN ET 32 AL. 1, 4 ET 6

– Adoptés.

10. Loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO)

ART. 6 AL. 6 (NOUVEAU) ET 68 AL. 2, 2^E PHR.

Le Rapporteur. Pas d'autres commentaires que la mention d'une modification du texte allemand à l'article 6 al. 6.

– Adoptés.

11. Loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE)

ART. 20 AL. 3 (NOUVEAU) ET 23 AL. 3 (NOUVEAU)

– Adoptés.

12. Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC)

ART. 45 AL. 1

Le Rapporteur. Un seul article est visé, c'est le numéro 45. Il n'y a pas de commentaires particuliers si ce n'est une modification du seul texte français.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

13. Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol)

ART. 24

Le Rapporteur. Concernant la loi sur la Police cantonale, il faut rappeler que la Police cantonale est une en-

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

tité au sein de laquelle le secret de fonction ne souffre aucune exception, du moins pour l'agent de police. Ce n'est pas la nature ou les circonstances des faits ou encore les instructions particulières qui déterminent l'application ou non du secret de fonction, celui-ci couvre l'ensemble des affaires de service.

Notre projet de loi ne changera rien à cette situation. Il faut ajouter que la police est soumise au droit d'accès comme tous les autres services. Cependant, son champ d'activité a pour conséquence particulière que seule la hiérarchie peut répondre aux demandes d'information.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 41A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Ce nouvel article, en fait, découle directement des travaux en commission sur l'article 24. En effet, les modifications de l'article 24 ont permis de créer ce nouvel article 41, qui consacre le renvoi, clairement distinct, à notre projet de loi.

L'ensemble de ces modifications a été adopté sans opposition.

Le Commissaire. Pas de commentaires.

– Adopté selon proposition de la commission.¹

14. Loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE)

ART. 53 AL. 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Sur cet article 53, la commission a longtemps réfléchi et a, dans un premier temps, décidé de supprimer cette adaptation de la LFE pour garantir l'accès aux documents. Sollicitée, l'Inspection des finances a fait clairement savoir qu'elle souhaitait expressément exclure ses rapports du droit d'accès, notamment parce que ses rapports concernant les services sont des instruments de travail très techniques et ne sont pas destinés à être publiés sauf dans certains cas spécifiques. Pas convaincue, la commission s'est unanimement déterminée en faveur de l'accessibilité des rapports en renvoyant aux règles ordinaires de la LInf.

Le Commissaire. C'est un des objets où le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier; c'est le dernier d'ailleurs. Si vous donnez une publicité absolue, c'est-à-dire rendez accessibles au public les rapports de l'Inspection des finances, vous privez le Grand Conseil, par sa Commission de finances et de gestion qui a accès à tous ces rapports, d'un instrument essentiel de conduite de l'administration et surtout des dépenses de l'administration.

Je m'explique: si ces rapports ne sont plus réservés au Conseil d'Etat ou à la CFG et aux services concernés, ils vont changer de nature et ressembleront beaucoup aux rapports classiques qui suivent les comptes com-

munaux et qui sont faits par les fiduciaires. Ces rapports sont souvent accompagnés d'un rapport confidentiel à l'attention de l'autorité exécutive et ces rapports confidentiels indiquent les mesures à prendre et les corrections à effectuer. Or les rapports de l'Inspection des finances mélangent les deux et ils sont très précieux pour les trois partenaires. Ils sont pédagogiques, ils mentionnent l'importance de la correction: haute importance, moyenne importance, faible importance. Ce serait donc un recul que de rendre ces rapports publics puisqu'ils seraient certainement beaucoup moins précis.

Par contre, une possibilité d'ouverture que nous fait l'Inspection des finances, par M^{me} Moullet, sa patronne, dit: «Il va de soi que certains rapports peuvent être d'intérêt public. Dans ce cas, nous proposons la solution pratiquée dans le canton de Vaud. Dans ce canton, les rapports du Contrôle cantonal des finances constituent une exception au principe de publicité des documents officiels prévue dans la loi sur l'information. La décision de diffuser tout ou partie du rapport, respectivement de ne pas le diffuser, temporairement ou à titre définitif, doit être prise par le Conseil d'Etat, qui détermine les modalités de communication.» Je rappelle que le rapport de l'Inspection des finances, très complet sur la H189, a été diffusé intégralement par le Conseil d'Etat, donc par une décision du Conseil d'Etat, avant qu'il n'y ait cette loi. Cela veut dire que cela a déjà été pratiqué. «De plus, continue M^{me} Moullet, nous estimons qu'il serait plus profitable pour le public intéressé que notre rapport d'activité soit rédigé de manière plus détaillée plutôt que de lui transmettre des documents de travail techniques et pas toujours compréhensibles pour des personnes qui ne connaissent pas le fonctionnement d'une administration publique.»

C'est donc cette possibilité d'ouverture que le Conseil d'Etat vous propose, en complément de ne pas rendre publics les rapports de l'Inspection des finances, qui ne sont connus aujourd'hui, je le rappelle, que des membres de la CFG.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). J'interviens ici en mon nom personnel et dans ma fonction de président de la Commission de finances et de gestion. Je précise toutefois que je ne m'exprime pas au nom de la Commission en tant que telle. J'ai cependant informé cette dernière de mon intervention de ce jour.

Je vois personnellement un grand danger dans la rédaction de cet article selon la version de la commission. Ce danger réside – cela a été dit par M. le Commissaire du gouvernement – dans une perte de substance du contenu de ces rapports de l'Inspection des finances. Il faut en effet se rendre compte que ces rapports sont destinés à contrôler le fonctionnement financier de l'Etat, mais aussi et parfois le fonctionnement des bénéficiaires ou des partenaires financiers de l'Etat. Pour ce faire, il est en permanence fait mention d'éléments financiers, parfois sensibles, mais surtout précis; ce qui fait d'ailleurs la qualité du contenu de ces rapports. A ce titre, il n'est pas rare que des entités tierces soient mentionnées: il peut s'agir d'associations ou d'établissements publics, semi-publics ou privés mais aussi, et parfois, de personnes privées. Dans la pratique, ces

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

rapports sont structurés de manière assez simple, à savoir tout d'abord un état des lieux, puis un rapport ou une appréciation de l'Inspection des finances avec, parfois, une demande d'éclaircissement à fournir et, lorsque cela est le cas, une prise de position de l'entité publique ou privée qui est interpellée dans le rapport. Avec une diffusion de ces éléments, le risque est grand de ne retenir que ce que l'on veut bien ou que ce que l'on aime bien lire, sans prendre connaissance des positions de toutes les parties. Imaginez un rapport dans lequel l'Inspection des finances demande une explication sur le pourquoi de tel ou tel mouvement financier. Même si les explications fournies sont cohérentes et convaincantes, un doute pourra toujours subsister pour celle ou celui qui n'a pas pour habitude d'apprécier une telle question dans sa globalité sans se laisser impressionner par les chiffres.

Sans être juriste, je suis convaincu que cela pourrait très bien conduire à des plaintes émanant de tiers impliqués pour atteinte à l'honneur ou diffusion, par exemple, de fausses informations. Ce risque conduirait inmanquablement ou inconsciemment l'Inspection des finances à éditer des rapports qui pourraient perdre de leur substance et ne permettraient plus ainsi d'atteindre le premier but visé, à savoir celui d'un contrôle clair et précis. Si tel devait être le cas, je rends attentif ce Grand Conseil que la CFG devrait, selon moi, se poser la question si elle doit alors continuer à recevoir ce type de rapport édulcoré pour mener à bien sa mission. Personnellement, je ne souhaiterais pas en prendre la responsabilité.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de bien vouloir soutenir la version initiale du Conseil d'Etat.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). On a souvent parlé de l'Etat fouineur et je n'aimerais pas que le peuple fribourgeois devienne un peuple de fouineurs. Encore une fois, comme les débats au sein d'un conseil communal, les rapports de l'Inspection des finances contiennent des informations confidentielles qui ne doivent pas être divulguées à tout le monde. Pour cette raison, la grande majorité du groupe libéral-radical soutiendra la version initiale du Conseil d'Etat et vous recommande d'en faire autant.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). Pour faire court, le groupe démocrate-chrétien, dans sa très grande majorité, fait siens les arguments développés par M. le Commissaire du gouvernement et soutiendra donc la version initiale du Conseil d'Etat.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Je peux aussi être court... (*rires*)! Soutenez la version de la commission parce que l'organe humain le plus sensible du Suisse c'est le portemonnaie! Et s'il se méfie que la main publique ne prend pas soin de son organe le plus sensible, alors voilà les dégâts!

Messieurs et Dames, je dois quand même être plus long, je m'en excuse! Je pense quand même que la version de la commission offre assez de garde-fous pour que des données confidentielles ou appartenant à la sphère privée ne soient pas diffusées dans ces rapports-là. Si ceux-ci sont diffusés, cela veut dire qu'on

peut aussi les rédiger sans les priver de leur substance et sans qu'ils ne donnent accès à la sphère privée des personnes concernées. Je pense que ce sont des moyens d'information très précis, ces rapports-là et, à mon avis, à certaines conditions et avec les garde-fous mis par la commission, ils doivent être accessibles au public intéressé.

Je vous prie de soutenir la version de la commission pour le bien du canton de Fribourg et sa transparence.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Um meinen persönlichen Entscheid zu beeinflussen, interessiert mich eine Frage, auf die ich bisher keine Antwort bekommen habe: Mich interessiert, wie die eidgenössische Finanzkontrolle funktioniert, ob deren Berichte öffentlich zugänglich sind oder nicht und in welcher Form sie publiziert werden. Man kann die beiden Organe vergleichen und in diesem Sinne wäre es interessant zu wissen, wie der Bund damit umgeht.

Le Rapporteur. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cet article. Il craint notamment que le discrédit soit jeté sur les personnes qui font ces rapports; on peut saisir ce souci. Cependant, la majorité de la commission en a jugé autrement en précisant que, premièrement, si les rapports de l'Inspection des finances peuvent contenir des données sensibles, notre loi, elle, comprend suffisamment de garde-fous pour en limiter leur accès. Deuxièmement, lors de la discussion en commission, une mise en évidence a été faite. Il y a un paradoxe car, prenons cet exemple-là, il y a d'un côté une volonté de non-accessibilité aux rapports de l'Inspection des finances alors que notre loi permet l'accessibilité aux enquêtes administratives selon les règles ordinaires. Ceci, alors que les rapports de l'Inspection des finances, habituellement, vont tout de même moins loin qu'une enquête administrative. Je rappelle qu'au final la modification de l'article 53 a été adoptée tacitement en commission.

Le Commissaire. On constate souvent que la curiosité est un des moteurs de l'être humain. Effectivement, au sein de la commission, je crois qu'il n'y avait qu'un seul membre qui avait connaissance de ces rapports de l'Inspection des finances.

Le Conseil d'Etat, lui, n'aurait aucun problème à ce que l'ensemble du Grand Conseil reçoive ces rapports. Par contre, il n'est pas d'accord que ces rapports aillent dans le public parce que s'ils y allaient, il faudrait, pour respecter l'amendement de la commission, les «caviarder». Et ce qui intéresse les gens dans les rapports caviardés, c'est justement ce qui a été enlevé, ce n'est pas ce qui y figure! Si vous avez déjà été fiché – comme moi – eh bien, ce qui m'aurait intéressé, c'est justement ce qu'on avait enlevé sur ma fiche!

On trouve que c'est une curiosité qu'il n'est pas nécessaire de cultiver et le Conseil d'Etat souhaite que ces rapports continuent à lui être très utiles, comme à la Commission de finances et de gestion et comme, surtout, aux chefs de service concernés, qui ont souvent des contacts très intéressants et très pédagogiques avec l'Inspection des finances, je le rappelle.

Dans ce sens-là, le Conseil d'Etat ne souhaite pas donner la publicité à ces rapports de l'Inspection des finances. C'est pour ça qu'il ne se rallie pas au projet bis.

– Au vote, la version de la commission est rejetée par 45 voix contre 27 à la version du Conseil d'Etat. Il y a 3 abstentions.

– Adopté.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 27.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 45.*

Se sont abstenus:

Bapst (SE, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP). *Total: 3.*

15. Loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (Lex)

ART. 4 AL. 1

Le Rapporteur. Oui, seule une modification du texte allemand a été avalisée tacitement par la commission.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

16. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF)

ART. 207A

Le Rapporteur. Pas de commentaires, si ce n'est la modification du seul texte allemand pour le titre médian et l'alinéa unique.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande selon proposition de la commission).¹

17. Loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF)

ART. 17

Le Rapporteur. C'est un article qui a été adopté sans modification. Cependant, une longue discussion a animé la commission, d'une part, sur le secret de fonction après la fin du mandat et, d'autre part, sur la publicité de la répartition intercommunale des impôts de la Banque cantonale fribourgeoise.

Concernant le premier point, la commission a jugé inutile de modifier l'article car la teneur de l'adaptation proposée englobe l'astreinte au secret, même après le mandat ou après la fin des rapports contractuels.

Concernant le deuxième point, et après enquête, il ressort que les dispositions de notre projet ne sont pas à même de l'emporter sur le secret fiscal, même s'il est légitime que le Grand Conseil et le contribuable puissent connaître les montants versés aux collectivités par la Banque cantonale puisque cette dernière jouit d'une garantie financière de l'Etat.

Le Commissaire. Pas de commentaires.

– Adopté.

– La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu lors d'une séance ultérieure.

– La séance est levée à 12 h 20.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1025ss.

Quatrième séance, vendredi 19 juin 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Commissions. – Assermentations. – Motion M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des jeux vidéo violents); prise en considération. – Postulat P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les ascenseurs); prise en considération. – Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de décret N° 129 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Discours d'adieu de la Secrétaire générale. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 97 député-e-s; absents: 13.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. René Fürst, Werner Zürcher, Daniel de Roche, Jean-Daniel Wicht, Erika Schnyder, Laurent Thévoz, Martin Tschopp, Christine Bulliard, Charly Brönnimann, Valérie Piller, Vincent Brodard et Pierre Mauron; sans: Sébastien Frossard.

M^{mes} et MM. Isabelle Chassot, Anne-Claude Demierre, Erwin Jutzet, Claude Lässer et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du jeudi 19 juin 2009

Projet de loi modifiant la loi sur le personnel de l'Etat (LPers)

Gilbert Cardinaux, Président, Moritz Boschung-Vonlanthen, Gabrielle Bourguet, Louis Duc, Yvan Hunziker, Markus Ith, Patrice Longchamp, François Roubaty, René Thomet.

Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi sur l'assurance maladie (LALAMal) (cantonalisation des contentieux)

Bruno Boschung, Président, Albert Bachmann, Antoinette Badoud, Jean Bourgknecht, Michel Buchmann, Daniel de Roche, Claire Peiry-Kolly, Valérie Piller, Erika Schnyder.

Projet de décret octroyant un crédit d'engagement pour la construction et l'équipement d'un bâtiment d'imagerie médicale au HFR Riaz

Nicolas Rime, Président, Nicole Aeby-Egger, Dominique Corminbœuf, Yvan Hunziker, Yves Menoud, André Schoenenweid, Roger Schuwey, Yvonne Stempf-Horner, Jean-Pierre Thürler.

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

Markus Ith, Président, Markus Bapst, Eric Collomb, Jean-Pierre Dorand, Bruno Fasel, Daniel Gander, Denis Grandjean, Pascal Kuenlin, Nicolas Repond, François Roubaty, Werner Zürcher.

Assermentations

Assermentation de MM. Jean-Marc Sallin, Diego Bigger et Lucas Bächtold, élus par le Grand Conseil lors de la session de mai 2009.

– Il est procédé à la cérémonie d'assermentation selon la formule habituelle.

Le Président. Mesdames et Messieurs, vous venez d'être assermenté-e-s pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre travail et vous souhaite plein succès dans votre nouveau mandat. La cérémonie d'assermentation est terminée. (*Applaudissements!*)

Assermentation de M^{me} Mireille Hayoz, élue par le Grand Conseil à la fonction de Secrétaire générale du Grand Conseil lors de la session de juin 2009.

– Il est procédé à la cérémonie d'assermentation selon la formule habituelle.

Le Président. M^{me} la Secrétaire générale élue, vous venez d'être assermentée pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite de votre élection. Je sais que le Secrétariat général se réjouit de votre élection. Je sais que le Parlement cantonal se réjouit de collaborer avec vous. M^{me} la Secrétaire générale, je suis sûr que vous aurez beaucoup de plaisir à assumer votre nouvelle fonction. Je vous souhaite plein succès! La cérémonie d'assermentation est terminée. (*Applaudissements très nourris!*)

Motion M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des jeux vidéo violents)¹

Prise en considération

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Exécutions sommaires dans un bain de sang, mutilations et actes des plus barbares, litanies d'insultes pour tout dialogue, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, bienvenue dans le monde cruel des jeux vidéo violents.

Ces jeux barbares répondent tous à la même logique: Plus tu tues, plus tu gagnes! La destruction et les crimes sont vécus comme du plaisir et de la fascination, le tout dans une fluidité d'images parfaites. Connaître la véritable histoire de ces jeux permet de comprendre pourquoi il faut instamment les interdire. En effet, à l'origine de ces jeux se trouve l'armée américaine, qui les a développés comme simulateurs de guerre. Leur objectif est de briser l'inhibition que les soldats ont lorsqu'il s'agit de tuer et donc, *in fine*, d'augmenter leur efficacité de tueurs.

Ces jeux sont donc des bombes à retardement, de véritables appels au meurtre auxquels quelques adolescents fragiles ont déjà succombé. Les effroyables tueries qui ont défrayé la chronique sont là pour le prouver. Quelques pays ont déjà réagi en interdisant de vente certains jeux. En Allemagne, par exemple, une importante chaîne de magasins a retiré de ses rayonnages tous les jeux vidéo violents interdits aux moins de dix-huit ans. Cette mesure a fait suite à la tuerie de Winnenden, qui a fait quinze victimes et dont le meurtrier était un adolescent gros consommateur de ces jeux. Les milieux de la santé ont également réagi. La société allemande pour la psychothérapie verbale scientifique, la très sérieuse GWG, a mis en garde contre les effets dévastateurs de ces jeux qu'elle qualifie de mines antipersonnelles contre l'âme. Cette association a lancé un appel aux responsables politiques pour qu'ils réagissent. Je suis conscient que bien qu'interdits, les jeux vidéo violents seront accessibles dans des marchés parallèles comme Internet. Cela ne peut en aucun cas être une raison pour baisser pavillon car il est exclu que les politiques refusent de légiférer sous prétexte que l'interdiction donnera naissance à des marchés parallèles alors pourquoi interdire les drogues ou même les trafics d'armes? La Suisse a l'occasion de donner un signal fort dans le domaine de la sauvegarde de la dignité humaine et de la protection de la jeunesse. La violence est une thématique globale contre laquelle aucun remède miracle n'existe. Il y a donc lieu de l'attaquer par étapes et l'axe du média violent est une composante suffisamment importante pour mériter sa prohibition.

La violence juvénile est une problématique préoccupante qui ne se résoudra pas facilement mais nous ne pouvons pas la dénoncer à tout-va et refuser de nous en prendre à une de ses causes. En acceptant ma motion, vous contribuerez à mettre un peu de pression sur ce dossier en espérant que les Chambres fédérales sauront reconnaître son importance et qu'elles auront le cou-

rage de prendre les mesures qui s'imposent. Et, puisque notre parlement s'est essayé à quelques mots dans la langue de Shakespeare lors des débats sur le plan de relance, je m'y risque également pour vous dire avec force: «*Now, the time has come to say game over*»!

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL). Tout le monde reconnaît que ces jeux vidéo violents posent problème mais personne n'agit car les bases légales pour le faire sont peu claires et surtout peu efficaces, voire même dérisoires puisque, parfois, on inflige de faibles amendes. Par conséquent, il faut placer des limites précises en fixant des catégories claires pour une interdiction de ces jeux vidéo spécialement violents et cruels qui sont, pour certains, de véritables appels au meurtre. Un régime d'interdiction pour ces jeux vidéo violents et cruels va faire baisser l'intérêt commercial à les produire et le but sera ainsi atteint. Mais, en même temps, il faudrait aussi sensibiliser tous les parents qui achètent ce genre de jeux vidéo. Cette motion est donc très importante et les membres du groupe démocrate-chrétien vont la soutenir massivement et, bien sûr, je vous demande d'en faire de même.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Ich ziehe es vor, nicht auf Englisch, sondern auf Deutsch zu sprechen. Mit seiner Motion rennt unser Kollege Eric Collomb offene Türen ein und dies im doppelten Sinn: Bei unserer Fraktion, weil auch sie, wie der Motionär, der Meinung ist, dass es dringend notwendig ist, wirksam gegen Gewalt-Videospiele vorzugehen.

Offen sind die Türen auch insofern, als der Bund seine Rolle als Akteur erkannt hat. Am 20. Mai dieses Jahres hat der Bundesrat einen beachtenswerten Bericht zum Thema Jugend und Gewalt im Allgemeinen und unter anderem zum Thema Medien veröffentlicht. Er zeigt darin Handlungsansätze auf, die uns erkennen lassen, dass der Bund bereit ist, im Bereich des Kinder- und Medienschutzes vermehrt Koordinationsaufgaben zu übernehmen und für bundesweite Grundsätze zu sorgen. Der Nationalrat hat verschiedene Motionen angenommen, welche die Verbreitung und den Konsum von Gewaltdarstellungen nicht nur in Videos, sondern auch auf dem Handy einschränken, respektive unter Strafe stellen sollen. Erst letzte Woche hat der Nationalrat auch eine Motion überwiesen, wonach der Verkauf von gewaltbeinhaltenden Killerspielen an Kinder und Jugendliche verboten werden soll. Die konkreten Vorschläge des Bundesrates stehen aber noch aus.

Aus diesem Grund ist es durchaus sinnvoll, eine Standesinitiative einzureichen und das Bundesparlament, vor allem aber den Bundesrat aufzufordern zu handeln.

Es wäre zu begrüßen, wenn der Staatsrat mit dem Einreichen der Standesinitiative gleichzeitig das angekündigte Programm des Bundes zur Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt unter Einbezug der Kantone positiv beurteilen und unterstützen würde.

Der Bundesrat hat im zitierten Bericht versprochen, sich im Bereich der neuen Medien auch einer verstärkten Regulierung anzunehmen. Er stützt sich dabei im Bereich Film und Computerspiele auf die Branche. Diese hat Massnahmen getroffen, um den Verkauf und

¹ Déposée et développée le 3 septembre 2008, BGC pp. 1654s.; réponse du Conseil d'Etat le 26 mai 2009, BGC p. 1139.

den Verleih von Filmen und Spielen mit Gewalt selbst zu regulieren und zu kontrollieren. Sie tut dies unter anderem mit regelmässigen Kontrollen der Verkaufsstellen, Werbebeschränkungen und Schulungen des Verkaufspersonals. Diese Selbstregulierung der Branche hat aber den grossen Nachteil, dass in der Schweiz unterschiedliche Systeme bestehen, welche einen Bildträger zertifizieren sollen und dass Verkaufsstellen, welche sich der Selbstverpflichtung der Branche nicht unterwerfen, nicht belangt werden können. Deshalb sind flankierende gesetzliche Bestimmungen zur Selbstverpflichtung des Handels aufs Kantonsebene notwendig. Solche fehlen in unserem Kanton.

Die SP-Fraktion unterstützt die Motion Collomb und bittet den Staatsrat, sich nicht nur mit dem Einreichen der Standesinitiative zu begnügen, sondern aktiv nach Verbesserungen in der hier diskutierten Thematik zu suchen.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Gewalt-Videospiele sind gefährlich, sehr gefährlich. Gewalt-Videospiele sind gefährlicher als Faustfeuerwaffen. Gewalt-Videospiele sind keine Spiele, es sind Trainingsgeräte für schwerste Gewaltanwendungen an Menschen. Dazu kommt, dass ein übermässiger Konsum von Killergames zu einer Schwächung der Gehirntätigkeit führt. Das heisst: Wer in Videospielen tötet, tötet ohne bewusstes Denken.

Diese äusserst gefährliche Entwicklung im Bereich der elektronischen Spiele bedarf dringender Massnahmen zu deren Eindämmung, so wie es der Motionär und der Staatsrat darlegen. Drei Achsen sollen das Massnahmenpaket bilden: Aufklärungsarbeit, die Haltung der Eltern und deren Verantwortung gegenüber ihren Kindern, sowie ein generelles Verbot.

Drei Gründe rechtfertigen ein generelles Verbot bei Killergames: Die digitale Verfügbarkeit, die Wirkung auf die Hersteller und die Schwierigkeiten beim Jugendschutz. Wie bei der Kinderpornographie wird es nicht gelingen, Killergames vollständig von den Bildschirmen zu verbannen. Aber Hersteller von solchen Produkten sind auf den Massenverkauf angewiesen, sonst lohnen sich die riesigen Investitionen nicht. Das heisst: Den Gebrauch von Killergames einzuschränken bedeutet auch einen Kampf gegen eine unheimlich mächtige Videospiel-Industrie. Diese Industrie wehrt sich mit einem Heer von Lobbyisten gegen jeden Versuch von Einschränkungen.

Mit einer Standesinitiative sollen nun die Bestrebungen für die Schaffung einer klaren Gesetzesgrundlage auf Bundesebene im Bereich der Gewaltprävention bekräftigt werden. Deshalb unterstützt die Fraktion der SVP aufgrund der dargelegten Gründe die Motion von Eric Collomb einstimmig.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical soutiendra, dans sa majorité, la motion du député Collomb. Nous sommes d'avis qu'un signal clair doit être donné par le monde politique à ce business mondial sans scrupules qui détruit les valeurs d'une partie de notre jeunesse. Je répète bien: d'une partie de notre jeunesse, sachant que les 95% se portent plutôt bien et ne se laissent que peu ou pas influen-

cer par les effets pervers de ces jeux violents. Dès lors, une législation plus restrictive en la matière est certes souhaitable mais nous doutons fort que l'interdiction totale soit la bonne réponse à y apporter.

J'ajoute, à titre personnel, que l'interdiction totale n'est certes pas adaptée puisqu'elle concerne une généralité soutenant l'universalité du lien entre 'jouer un jeu violent' et 'devenir violent'. Nous devons donc nous accorder sur des mesures proportionnées et acceptables pour remédier à cette problématique, qui ne concerne qu'une minorité de jeunes et éviter d'empiéter sur les libertés du plus grand nombre. Vous avez été, tout comme moi, jeunes ados et l'on se souvient combien il était excitant de chercher à transgresser les interdits. L'interdit attire plus qu'il ne forme; et, d'ailleurs, les producteurs vont certes s'employer à les détourner.

Considérant ces remarques, je propose de protéger les mineurs par un renforcement du respect de la limite d'âge, plus précisément, en imposant un cadre strict aux commerçants, impliquant des contrôles et des amendes en cas de non-respect de la limite d'âge, en combattant les moyens détournés proposés par les producteurs pour faciliter l'accès à ces jeux, notamment la vente virtuelle par le biais de cartes de prépaiement. Il faut savoir que les jeunes, qui peuvent acquérir ces cartes à 20 ou 40 francs, peuvent le faire sans limite d'âge. Il suffit après d'y gratter un code qui donne accès à un jeu de leur choix et d'y jouer à volonté pendant une période donnée, ceci sans restrictions. Là, on pourrait se poser la question aussi: Où se situent le rôle et la responsabilité des parents?

Enfin, pourquoi ne pas envisager de majorer les prix de ces jeux d'une taxe à financer pour une prévention plus active auprès du public sensible?

J'ose espérer que ces quelques considérations seront intégrées au projet de décret qui sera déposé à l'assemblée fédérale.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Même si le lien de causalité direct entre la consommation de jeux vidéo violents et la commission d'actes de violence est difficile à démontrer, bien que plus que hautement probable, il en va du bon sens et du respect de la dignité humaine d'interdire de tels jeux. A quel stade en est arrivée notre société pour avoir besoin de cruauté envers des êtres humains, aussi virtuelle soit-elle, pour se divertir et divertir nos jeunes? Il est urgent à mon avis de protéger nos enfants et nos jeunes contre ces dérives qui ne sont là que pour apporter du fric à ceux qui les conçoivent.

Je vous invite à soutenir massivement cette initiative cantonale pour la protection de nos enfants et la transmission de valeurs de base comme le respect de la dignité humaine.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). C'est à titre personnel que j'exprime. Aujourd'hui, c'est un triste anniversaire pour ma région. En effet, il y a soixante ans jour pour jour, que le meurtre de Maracon a eu lieu et je ne pense pas qu'à cette période il y avait des jeux vidéo pour influencer les acteurs. Nous devons être cohérents. Je ne vois pas pourquoi on n'interdirait que les jeux vidéo et pas les accessoires qui les accompa-

gnent! Il faut savoir qu'aujourd'hui il est plus facile de télécharger ces jeux sur Internet que de les acheter. La violence gratuite a toujours existé et je crois qu'il vaut mieux éduquer certains parents. Il n'y a pas si longtemps, on voulait donner plus d'heures d'ouverture aux magasins; aujourd'hui, on veut leur dire ce qu'ils peuvent vendre. Ce marché est certes violent mais je crois que c'est le rôle des parents d'interdire certains achats et non pas celui d'un parlement. C'est pourquoi je ne soutiendrai pas cette motion.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Deux anecdotes par rapport à cette motion, anecdotes au sens où ce sont des histoires que j'ai vécues. D'une part, un voyage que j'ai fait en Israël et dans les territoires palestiniens au mois de février, juste après les bombardements israéliens sur Gaza; je suis entré pour relever mes mails dans une boutique Internet, en Israël. Je tombe, dans cette boutique Internet, sur quinze jeunes en train de hurler, en train de tuer virtuellement des adversaires. C'était une vision qui, je dois dire, m'a passablement choqué dans la situation très, très réelle que vivaient ces jeunes. La deuxième anecdote, c'est un jeu vidéo justement qui a été créé dans les années nonante sur les rapports entre les Américains et les Russes pendant la guerre froide, un jeu donc qui faisait que les communistes devaient tuer les capitalistes et le contraire. Il était patronné par les anciens directeurs de la CIA et du KGB en personne! Donc, on est effectivement dans un monde où le virtuel rejoint la réalité. J'appuierai bien sûr la motion d'Eric Collomb mais je vous suggère peut-être, dans le cadre de la réalité, de lutter pour arrêter les armées, pour interdire tout simplement les armées parce que, finalement, dans la réalité, c'est elles qui tuent!

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je constate qu'à une exception près vous soutenez toutes et tous cette motion. Le Conseil d'Etat soutient également le dépôt d'une initiative cantonale fribourgeoise auprès des Chambres fédérales, à l'instar du canton de Berne. Cette motion va dans la direction du rapport du Conseil fédéral, qui a été cité par M^{me} la Députée Burgener, du 20 mai, «Jeunes et violence». Ce domaine relève effectivement du droit fédéral et, je dirais même, du droit international. Je crois que le député Hunziker a bien dit les difficultés qu'on a. La Conférence des directeurs de justice et police s'est saisie aussi de cette question. Les cantons sont un peu paralysés parce que c'est très difficile d'interdire dans un canton de telles vidéos. Il faut faire ça sur le plan fédéral, mais je dirais même, international. Là, je crois que M^{me} Burgener a aussi fait appel aux producteurs et, notamment, aux «Vertreiber», c'est une question de «Selbstregulierung». Il faut vraiment que les grands distributeurs trouvent un arrangement entre eux et que les offres soient retirées en ce qui concerne ces productions de la violence juvénile. L'Etat peut faire quelque chose mais, M. le Député Hunziker a raison, il faut aussi rappeler aux parents, à la population et aux citoyens, leur devoir de veiller à ce que, effectivement, ces productions ne soient plus vendues.

Dans ce sens, je vous prie de soutenir massivement aussi la motion de votre collègue Eric Collomb.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 76 voix contre 2 et sans abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 76.*

Ont voté non:

Hunziker (VE, PLR/FDP), Romanens A. (VE, PS/SP). *Total: 2.*

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Postulat P2049.09 François Roubaty (sécurité des usagers dans les ascenseurs)¹

Prise en considération

Roubaty François (PS/SP, SC). En préambule, je tiens à remercier le Conseil d'Etat pour sa réponse, qui dans ses remarques a déjà ciblé les plus grandes améliorations à apporter pour la sécurité des usagers. La nouvelle génération d'ascenseurs soumise aux normes de sécurité actuelles a la réputation d'être le moyen de transport le plus sûr. Cependant, l'écart en matière de sécurité pour les utilisateurs entre la nouvelle génération d'ascenseurs et les plus anciennes est très grand. De nombreuses analyses ont fait ressortir les principales causes d'accidents. La norme européenne EN81-80 SNELL regroupant 74 points, a été édictée afin de ren-

¹ Déposé et développé le 16 février 2009, BGC p. 371; réponse du Conseil d'Etat le 16 mai 2009, BGC p. 1152.

dre les ascenseurs plus sûrs. Il serait assez aisé d'éliminer les plus grandes causes d'accident en apportant des améliorations sur les points suivants:

1. La précision d'arrêt de la cabine représente 20% des accidents, surtout pour les personnes âgées. En contrôlant la précision des arrêts on limiterait le risque de chutes et de faux-pas. Plusieurs effets secondaires positifs pour la mobilité des personnes handicapées et une économie d'énergie seraient également apportés.
2. L'absence de porte de cabine occasionne de très graves blessures pouvant aller jusqu'au décès de l'utilisateur. 30% des accidents sont dus à cette problématique. En Suisse alémanique, il y a moins d'un mois, un enfant en âge de scolarité a trouvé la mort en se trouvant coincé entre le mur de la cabine et l'ascenseur.
3. La grandeur des vitrages, le dispositif d'appel de secours et l'éclairage de secours sont également des points qui représentent des risques élevés.

Il est important de savoir que de nombreux points sont techniquement très proches et souvent liés. L'approche qui doit être en mise en place pour apporter un niveau de sécurité suffisant pour l'utilisateur est très importante. Nous avons la chance de pouvoir profiter de l'expérience des cantons de Genève et de Zurich, qui ont abordé la situation de manière différente. Genève l'a fait en deux étapes. Première action: la pose de portes de cabines. Et aujourd'hui, il termine l'action avec la précision d'arrêt ainsi que d'autres points. A Zurich, à la suite d'une analyse complète du parc d'ascenseurs, la Direction des travaux publics de ce canton a choisi sept points représentant les plus grands risques d'accidents et a donné un délai de cinq ans pour apporter les modifications demandées. Il est temps que le canton de Fribourg légifère en la matière. Je vous invite à prendre en considération ce postulat.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). La sécurité dans les ascenseurs avait déjà fait l'objet d'une intervention parlementaire en 1998. Elle avait été rejetée. Or, depuis 1999, des normes de sécurité ont été établies et sont appliquées lors d'installations, de transformations et de réparations des ascenseurs. Les contrôles sur le plan cantonal incombent désormais à l'inspection cantonale des installations électriques. Actuellement, des entreprises spécialisées sont chargées de l'entretien régulier des installations et du matériel. Lors de chaque vérification effectuée, elles ont l'obligation de tenir à jour un carnet d'entretien, lequel est mis à disposition des instances officielles. Le travail ainsi fourni par ces entreprises a porté ses fruits, puisque aucun accident grave n'est à déplorer à ce jour. Le groupe de l'Union démocratique du centre est resté divisé sur la suite à donner à ce postulat. Il estime en effet, dans sa majorité, que les mesures actuelles sont suffisantes.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Unsere Fraktion hat das Postulat Nr. 2049.08 von Kollege François Roubaty geprüft und unterstützt dieses mit folgenden Bemerkungen einstimmig: Das schwächste Glied in

einer Kette muss sicher sein, damit die Sicherheit gewährleistet ist. In unserem Fall muss alles, was die Sicherheit der Älteren, sowie der Menschen mit Behinderungen betrifft, getan werden. Die Fraktion begrüsst die Tatsache und dankt dem Staatsrat dafür, dass er bereit ist, eine Standesaufnahme der Aufzüge vorzunehmen und gerne erwarten wir die Vorschläge. Mit anderen Worten: Es ist Aufgabe des Kantons, die entsprechenden Rahmenbedingungen und Vorschriften für die Sicherheit von Benutzerinnen und Benutzern von Aufzügen auszuarbeiten. Werte Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Euch, mit der Annahme des Postulats dieses dem Staatsrat zu übergeben.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Das Postulat von Kollege Roubaty verlangt eine Studie über den Sicherheitszustand der bestehenden Aufzüge im Kanton Freiburg. Dies mit einer Bestandaufnahme – der Staatsrat hat sich bereit erklärt, dies zu tun – woraus allfällige Massnahmen in Form von Sicherheitsnormen abgeleitet werden sollen. Dies vielleicht nach dem Beispiel des Kantons Zürich, der das bereits letztes Jahr getan hat. Im entsprechenden Bericht sollten dann auch die Modalitäten und die Fristen für eine konkrete Umsetzung von allfälligen Massnahmen eben aufgezeigt werden. Dies im Interesse der Sicherheit der Benutzerinnen und Benutzer, insbesondere der Kinder, sowie der älteren und behinderten Menschen. Dieses Anliegen wird von der CVP-Fraktion auch 100%-ig unterstützt. Die CVP-Fraktion ist deshalb der Auffassung, dieses Postulat auch für erheblich zu erklären und dem Staatsrat, der ja bereits bekundet hat, dies übernehmen zu wollen, zu überweisen.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Suite à l'accident de certains avions, une étude a été faite et le résultat est que le moyen de transport le plus sûr reste l'ascenseur. Une nouvelle norme technique est entrée en vigueur en 2003 en Europe et la Suisse l'a adaptée en norme SIA. Dans sa réponse au postulat de notre collègue Roubaty, le Conseil d'Etat se dit prêt à procéder à un nouvel examen et à faire un état de la situation dans le canton. Le groupe libéral-radical ne veut pas attendre qu'il y ait des accidents graves à cause de normes de sécurité qui sont inadaptées à nos ascenseurs. Et c'est pour cette raison qu'il ne va pas renvoyer l'ascenseur et acceptera ce postulat.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie les députés qui sont intervenus pour leur groupe pour le soutien de ce postulat. Je ne veux pas perdre plus de paroles. Je dirais simplement à ceux et celles du groupe de l'Union démocratique du centre qui sont encore hésitants la chose suivante: il vaut mieux prévenir que guérir. Un postulat ne veut pas dire que le Conseil d'Etat va légiférer. Dans ce postulat, il est mentionné, comme le député Bruno Boschung l'a dit, qu'il faut d'abord faire un inventaire des ascenseurs de ce canton, un inventaire des éventuels problèmes. Ensuite il faut voir si l'on a besoin d'adapter peut-être des normes techniques ou de légiférer. Ce n'est pas sûr du tout qu'on va légiférer. Mais je crois qu'il ne serait pas responsable de refuser qu'on examine au moins s'il

y a des problèmes d'ascenseurs. Et si on peut assainir une seule situation, exclure un seul accident, alors le postulat a déjà le mérite d'avoir été déposé. Ce ne sont pas les services de l'Etat, mais les services de l'ECAB, qui sont des spécialistes et qui ont d'ailleurs aussi préparé cette réponse, qui vont faire ces examens. Donc dans ce sens, je vous invite à soutenir ce postulat pour permettre au Conseil d'Etat, avec l'ECAB, d'étudier le problème et de vous soumettre un rapport.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 68 voix contre 5. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 68.*

Ont voté non:

Binz (SE, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP). *Total: 5.*

Se sont abstenus:

Ducotterd (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 3.*

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Projet de décret relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire¹

Rapporteur: **Theo Studer** (PDC/CVP, LA).

Représentante du Conseil de la magistrature: **Antoinette de Weck, Présidente du Conseil de la magistrature.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission de justice a étudié les propositions de réélections soumises par le Conseil de la magistrature. Elle vous propose de suivre les propositions du Conseil de la Magistrature, d'entrer en matière et d'adopter le décret.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

Lecture des articles

ARTICLE UNIQUE, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 71 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 71.*

S'est abstenu:

Gobet (GR, PLR/FDP). *Total: 1.*

¹ Texte du décret p. 1124.

**Projet de décret N° 129
relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement
pour les études et les acquisitions de terrain en vue
de la réalisation de la route de contournement de
Düdingen¹**

Rapporteur: **Heinz Etter** (PRD/FDP, LA).

Commissaire: **Georges Godel**, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Seit gut 20 Jahren wird über die Umfahrung Düdingen diskutiert und daran geplant. Die Bürger, welche an der Hauptstrasse wohnen, müssen jeden Tag die Durchfahrt von fast 17 000 Fahrzeugen ertragen. In Flamatt an der Bernstrasse sind es auch über 12 000 Fahrzeuge täglich. Es ist verständlich, wenn die betroffene Bevölkerung von der Politik Lösungen fordert und nicht nur Versprechungen und Verträge auf später hören will.

Aufgrund der politischen Vorstösse der Grossräte Bapst/Heimoz von 2001 und von Grossrätin Bulliard und Grossrat Bürgisser von 2003 und von Grossrätin Ursula Krattinger von 2008 hat der Staatsrat eine Studie in Auftrag gegeben. Der Auftrag ging an das Büro Rapp Trans in Basel – ein Büro, das bisher keine Beziehungen zum Kanton Freiburg hatte und demzufolge von aussen und neutral urteilen konnte und kann.

Das Büro Rapp Trans wurde durch eine Projekt-Oberleitung unter der Führung des Kantonsingenieurs begleitet. In dieser Projektbegleitung nahmen auch der Oberamtmann des Sensebezirks, alle betroffenen Gemeinden und selbstverständlich die staatlichen Stellen Einsitz.

Für die Ausarbeitung der möglichen Varianten nach einer Bestandesaufnahme und einer Evaluierung der künftigen Verkehrssituation im unteren Sensebezirk wurde eine Analyse der Schwachstellen im Transportsystem vorgenommen. Denkbar sind drei Stossrichtungen für die Lenkung des Verkehrs: 1. Stärkung des öffentlichen Verkehrs: den motorisierten Individualverkehr auf den öV verlagern. 2. Konzentration des motorisierten Individualverkehrs auf bestehenden Autobahnzufahrtsachsen dank Massnahmen zur Steigerung ihrer Attraktivität und 3. Schaffung einer neuen Achse für den motorisierten Individualverkehr dank eines Autobahnanschlusses zwischen Düdingen und Flamatt. Aus diesen Überlegungen heraus wurden 7 mögliche Verkehrskonzepte abgeleitet und nach 5 Zielsetzungen bewertet. Aus der Studie geht hervor, dass die Probleme in Düdingen ohne Umfahrung nicht gelöst werden können.

Aus all diesen Konzepten wird die Realisierung von folgender Variante empfohlen: Bau der Umfahrungsstrasse Düdingen mit Begleitmassnahmen. Bau eines neuen Autobahnanschlusses in Friseneit auf der Achse Mühletal-Bösingen. Verwendung des Trassees der bestehenden Strassen, um den von Schmitten nach Bösingen kommenden Verkehr zum neuen Autobahnanschluss zu bringen. Verwirklichung der Umfahrungs-

strasse von Bösingen und Bau einer Zufahrtsstrasse zwischen der Mühletalstrasse und Schmitten.

Die Realisierung soll etappenweise erfolgen: In der ersten Phase ist geplant, die Umfahrung Düdingen zu realisieren. Mit diesen Massnahmen erreicht man in den Dörfern eine grosse Reduktion von Automobilen. Beispielsweise sinkt in Düdingen an der Hauptstrasse die tägliche Zahl der Fahrzeuge von heute 16 800 auf 6300 und in Flamatt von 12 100 auf 6200.

Flankierend muss auch die Verbesserung des öVs studiert werden. Mit dem öV alleine können aber die bestehenden Probleme nicht gelöst werden. Eine Umerzählungsaktion der Bevölkerung zum Umstieg auf den öV dürfte kurzfristig nicht von Erfolg gekrönt sein und ist für die unter dem bestehenden Verkehr leidende Bevölkerung in den betroffenen Dörfern und Gemeinden keine echte Alternative. Es muss ein Mit- und nicht ein Gegeneinander zwischen Individual- und öffentlichem Verkehr sein.

Mit dem vorliegenden Dekret beantragt der Staatsrat einen Kredit für die Kosten der Studien von 3,7 Mio. Franken und für den Landerwerb von 5,3 Mio. Franken. Die Strassenkommission schliesst sich mit einer Gegenstimme und einer Enthaltung den Überlegungen des Staatsrates an und empfiehlt dem grossen Rat ebenfalls, dem Dekret zuzustimmen.

Le Commissaire. Le message et le projet de décret qui vous sont soumis concernent l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrains en vue de la réalisation de la route de contournement de Guin. Le présent message s'articule, comme vous avez pu le constater, en huit points. Je ne vais pas répéter tout ce qui est écrit, néanmoins je pense qu'il est nécessaire de rappeler certains éléments, respectivement d'apporter certaines précisions.

Dans l'introduction, nous rappelons les diverses interventions politiques. Ces diverses interventions politiques ont abouti à un rapport qui concluait à une demande de crédit pour une étude de trafic permettant de proposer la meilleure solution du point de vue du développement durable pour améliorer les conditions de trafic et la qualité de vie des gens de la région. Je vous rappelle les bases de l'organisation de l'étude.

Tout d'abord, l'étude a été menée par un comité de pilotage présidé par l'ingénieur cantonal et composé des représentants des communes situées dans le périmètre d'étude, du Préfet de la Singine ici présent et des représentants des services de l'Etat. Les communes suivantes faisaient partie de ce comité de pilotage: Bösingen, Wünnewil-Flamatt, Ueberstorf, Guin, Tavel, Saint-Antoine, Heitenried, Schmitten et la Haute-Singine représentée par le syndicat de Plasselb. L'ingénieur cantonal bernois ainsi que les communes de Neueneegg et de Laupen participaient aussi aux travaux de ce comité de pilotage.

Le mandat, en vertu des marchés publics, a été confié à RappTrans, un bureau hors du canton. Je pense que c'est une bonne chose. Après un inventaire précis de la situation et la définition des pronostics sur l'évolution du trafic de la Basse-Singine, les mandataires mettent en évidence les points faibles du système de trafic de la Basse-Singine. Le nouveau concept de trafic doit satisfaire aux besoins de mobilité de la Basse-Singine

¹ Message pp. 1043ss.

pour les trois prochaines décennies au minimum. En tenant compte des projets d'infrastructures qui seront réalisés d'ici là. Il faut rappeler tout d'abord le pont de la Poya incluant les mesures d'accompagnement à Fribourg, le réaménagement de la traversée de Guin selon le concept Valtraloc, et la réalisation Birch-Luggiwil. Cela démontre clairement qu'il a été tenu compte dans cette étude de tous les éléments.

Pour la régulation de trafic dans la Basse-Singine, trois mesures cadres sont envisageables. Tout d'abord, le renforcement des transports collectifs dans le but d'opérer un transfert modal entre les transports individuels et le transport collectif. En point deux, la concentration du trafic individuel motorisé sur les jonctions autoroutières existantes en facilitant leur accès. En point trois, la création d'un nouvel axe pour le trafic individuel motorisé au moyen d'une nouvelle jonction autoroutière située entre Guin et Flamatt. Ces trois mesures cadres se déclinent en sept concepts de trafic possibles. Ces sept concepts développés dans le cadre de l'étude sont évalués selon cinq objectifs à savoir:

- améliorer la qualité des systèmes de transport;
- renforcer les structures de l'habitat et promouvoir l'attractivité des sites;
- augmenter la sécurité routière;
- réduire la pollution de l'environnement et la consommation des ressources;
- minimiser les coûts d'investissements d'entretien et d'exploitation.

Vous avez pu le constater dans le message. Vous avez le résultat de l'étude et des conclusions. Vous avez aussi pu constater que le concept C4b affiche des résultats positifs sur toutes les évaluations partielles pour les objectifs: qualité des systèmes de transport, sécurité routière, répercussions sur l'environnement et consommation de ressources. C'est le concept qui donne les meilleurs résultats. Le rapport coûts-bénéfices est lui aussi favorable. Je précise que pour arriver à ce résultat, huit rapports détaillés ont été validés par le comité de pilotage à mesure de l'avancement des travaux.

Le concept C4b recommandé par les mandataires prévoit la réalisation en cinq étapes. Le point de départ est bien sûr la réalisation de la route de contournement de Guin. Le concept prévoit aussi des mesures d'accompagnement, notamment la mise en place du concept de traversée de localité Valtraloc à Guin, que la commune a déjà commencé d'ailleurs. J'ai le rapport ici. Comme vous avez pu le constater, ce concept général doit être réalisé par étapes et la première étant bien entendu cette route de contournement de Guin.

Le résultat de cette étude, notamment le concept proposé, a été validé à l'unanimité du Copil en février dernier. Cette étude a été présentée par les mandataires le 29 avril dernier à Wünnewil où toute la population était invitée par voix de presse. J'ai présidé cette séance de présentation. Je peux vous assurer qu'il y avait dans la salle bien sûr des pour et des contre, mais surtout beaucoup de questions objectives et constructives aux-

quelles les mandataires ont pu répondre avec précision et sérénité et surtout sans aucune ambiguïté.

Le rapport qui a été présenté est sans équivoque. Les problèmes de Basse-Singine, d'une manière générale, et de Guin en particulier ne peuvent pas se régler uniquement par des transports publics. L'étude démontre clairement que pour résoudre les problèmes de cette région, le premier maillon qu'il faut réaliser est la route de contournement de Guin.

J'ai entendu quelques reproches, comme quoi nous n'avons pas prévu un volet de transports publics. Il est évident que nous devons poursuivre l'étude pour l'amélioration des transports publics. A cet effet, j'aimerais aussi vous informer que l'offre de transports publics a été améliorée de manière significative en Singine, respectivement Basse-Singine, lors du changement horaire de décembre 2008. Avant ce changement, l'offre ferroviaire était constituée de deux trains par heure au départ de Berne, un vers Flamatt-Laupen, un vers Flamatt-Fribourg. A cette offre de base s'ajoutaient les trains de renfort aux heures de pointe. Depuis le changement d'horaire, l'offre a été presque doublée: quatre trains par heure quittent désormais Berne, deux en direction Flamatt-Laupen et deux en direction Flamatt-Fribourg. L'offre sur les lignes de bus en correspondance, en particulier à Guin, a été adaptée et renforcée. Les chiffres que j'ai en ma possession et qui proviennent du Service des transports, me disent que l'offre que je viens de citer est améliorée concernant le ferroviaire de 48%, et pour les bus de 28%. De plus, en accord avec le Service des transports et le SPC, l'ingénieur cantonal me l'a confirmé, le problème est réglé. Il va poursuivre les études pour l'amélioration de ces transports publics. Cela me paraît évident.

Je ne vais pas revenir sur les avantages du concept recommandé, vous avez pu l'examiner en détail sous le point 1.2.4 du message.

Au point 1.3, la première étape du concept recommandé, la route de contournement de Guin, avec bien entendu l'ensemble du détail avec la longueur du tracé, notamment pour arriver à une longueur totale pour cette route de contournement de 3710 mètres. La variante 2 retenue s'accroche sur le futur giratoire Birch-Luggiwil placé dans la future route Birch-Luggiwil, propriété des routes nationales. A noter qu'une fois la route de contournement réalisée, le tronçon routier entre le giratoire de Birch et l'accrochage de la route cantonale à Luggiwil sera intégré au réseau routier cantonal. J'en viens maintenant aux études à mener.

Comme vous avez pu le constater au point 3, il est prévu – et c'est important – de procéder en trois étapes distinctes, ceci afin de mieux maîtriser les coûts réels de construction. C'est une nouvelle philosophie que j'ai instaurée dans ma Direction. Dans le cadre de la demande de crédit présentée, il est prévu de mener des études jusqu'à la fin de la phase de l'avant-projet, ce qui permettra notamment de connaître les coûts avec un degré d'exactitude de 20% pour le génie civil et de 15% pour les structures. Nous aurions bien entendu pu prévoir un crédit d'étude jusqu'au projet définitif avec l'idée d'avoir un crédit d'engagement pour la réalisation. Mais cette nouvelle philosophie permet de donner une attention particulière par rapport aux remarques et critiques que j'ai déjà eues et que

j'aurai encore tout à l'heure. Lorsque nous viendrons avec une deuxième demande de crédit, vous aurez le résultat réalisé et vous vous prononcerez sur la suite avec les éléments que vous souhaitez certainement avoir en mains déjà aujourd'hui. Or, il faut être clair. Je ne pourrai pas aujourd'hui répondre à toutes vos remarques et interrogations puisque c'est la première fois que nous avons un crédit d'étude pour vraiment étudier cette route de contournement de Guin. Cette philosophie de venir en trois étapes permet au pouvoir politique d'avoir tous les éléments en sa possession, éventuellement de rectifier le tir au besoin, en tout cas, de prendre des décisions en connaissance de cause.

Les études de la première étape seront menées dans les domaines suivants, notamment en circulation. Les réflexions seront menées afin de déterminer les principes d'accès des routes existantes sur la route de contournement en conformité avec le plan d'aménagement de la commune de Guin. En ce qui concerne les études géologiques et géotechniques, elles ont pour but de déterminer les conditions relatives aux fondations des routes et d'ouvrages d'art, pour les travaux de terrassement et pour la stabilité des remblais et bien évidemment pour l'avant-projet du tunnel. En ce qui concerne le tracé, l'étude du projet optimisera le tracé de la variante retenue. Il s'agira de définir et d'harmoniser le plan de situation et le profil en long en tenant compte des contraintes extérieures et des impératifs du projet. Au niveau de l'évacuation des eaux, l'étude devra déterminer le meilleur fonctionnement de l'évacuation de ces eaux. En ce qui concerne les ouvrages d'art, plusieurs sont prévus en l'état. Le pont de St-Johann, passage supérieur de l'autoroute, c'est un ouvrage existant à élargir, le tunnel de Zelg et bien sûr des tranchées.

Comme je l'ai déjà dit tout à l'heure, l'impact sur l'environnement fera l'objet d'un rapport. Les domaines étudiés feront l'objet d'un cahier des charges validé par le Service de l'Environnement, on y retrouvera notamment les domaines que vous avez pu découvrir, je ne vais pas vous les citer, et enfin l'archéologie.

Au niveau de la planification, celle-ci est liée à la condition que vous acceptez ce crédit d'étude, avec l'intention, je le précise, de réaliser dans un laps de temps raisonnable, le temps nécessaire pour étudier et répondre à vos interrogations et à celles de la population de la région. Le coût des études, comme vous avez pu le lire, se monte à 3,7 millions de francs selon les normes SIA. Coûts des terrains, j'ai constaté là aussi beaucoup d'interrogations et je comprends si vous n'avez pas d'explications complémentaires. Si l'on veut réaliser ce projet un jour, il est nécessaire d'acquiescer, chaque fois que l'opportunité se présente, du terrain qui permettra de compenser le moment venu les agriculteurs qui devront céder de leurs terres. Je vous donne l'exemple de la Tour-de-Trême où j'ai eu l'occasion de participer au remaniement parcellaire. Je peux vous assurer que les terres que l'Etat avait acquises ont permis d'avoir des relations correctes avec les exploitants. La propriété foncière est un élément indispensable pour pouvoir satisfaire les agriculteurs de manière à ce que les familles paysannes puissent continuer à vivre de leur entreprise.

Abschliessend möchte ich nochmals betonen, dass dieser Studienkredit unerlässlich ist. Nur so können alle

Aspekte des Projekts durchleuchtet werden. Nur so werden Sie, sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, in einer weiteren Phase in der Lage sein, einen fundierten Entscheid für diese Region des Kantons Freiburg zu fällen. Dies ist wichtig für die wirtschaftliche Entwicklung der Region, die Verbesserung der Lebensqualität der Einwohnerinnen und Einwohner, sowie für den Umweltschutz. Im Namen des Staatsrates bitte ich Sie, dem Dekret zuzustimmen.

Kuenlin Pascal (PLR/FDP, SC). Je vous transmets ici le préavis de la Commission des finances et de gestion qui sous l'angle financier préavise favorablement ce projet de décret, sans opposition. J'ajoute que j'ai bien pris note dans le cadre de l'introduction du commissaire du gouvernement que la planification qui sera conduite jusqu'à l'établissement du crédit prévoira une marge d'erreur de plus ou moins 20%.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Ceux qui ont suivi le débat ou l'entrée en matière du commissaire ou du président de la commission ont pu constater qu'ils se donnaient beaucoup de peine pour nous donner les explications nécessaires. Il y a déjà pas mal d'encre qui a coulé à ce sujet. Malgré les différents avis, intérêts personnels ou de différentes organisations, la grande majorité est de l'avis que cette route est nécessaire. Du côté de la commission des routes, nous avons eu les informations et la documentation nécessaire pour nous faire une idée objective et positive. Avant la commission des routes, il y avait beaucoup d'autres personnes et commissions qui ont travaillé et étudié ce dossier, des gens de l'administration, de la politique et notamment des communes concernées. Il faut aussi avoir confiance en tout ce travail qui a été fait en préambule.

La route de contournement de Guin n'est pas en discussion seulement depuis quelques jours. La discussion dure déjà depuis des années, notamment sur le choix du tracé. Suite à une analyse plus profonde du trafic en Basse-Singine, plusieurs concepts ont été analysés. Finalement, le concept C4b a été retenu. Retenu pour les résultats positifs, surtout les évaluations partielles notamment en qualité de système de transport, sécurité routière, répercussions sur l'environnement et consommation de ressources. De dire que le projet ne tient pas compte des éléments écologiques est faux. Le contraire est vrai. Valtraloc pour la traversée de Guin sera réalisé, mais ne pourra être réalisé que si l'on fait la route de contournement. Le concept 'transports publics' sera étudié plus en détail, c'est également noté dans le message. La commune de Guin s'engage pour un concept pour plus de mobilité douce, c'est-à-dire: Bewirtschaftung eines Parkplatzkonzeptes, Einführung von Tempo-30-Zonen, Gestaltung des Dorfcentrums und allgemein Verbesserung der Lebensqualität. Zum Schluss möchte ich auch die Bedeutung dieses Projekts für die ganze Region, für die Entwicklung und die Arbeitsplätze in der Region, erwähnen.

Au nom du groupe démocrate-chrétien qui, à l'unanimité, a accepté ce message, je vous prie d'en faire de même.

Binz Joseph (*UDC/SVP, SE*). Zum Dekret Nr. 129 nimmt die SVP wie nachfolgend Stellung: Bulle eröffnet demnächst ihre Umfahrungsstrasse 189, in Freiburg wird die Poyabrücke gebaut und seit 20 Jahren reden wir im Sensebezirk von der Umfahrung Düdingen. Endlich ist es soweit, dass wir über den Verpflichtungskredit von 9 Mio. Franken reden und somit den Startschuss für diese langersehnte Umfahrung geben können. Die Strassenkommission stimmte diesem Dekret mit 8 gegen 1 Stimme zu. Auch hatten wir gehört, dass die Finanzkommission mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme diesem Dekretsentwurf zustimmte. Für die Medieninformation von VCS, WWF, Pro Natura, Pro Freiburg und Pro Velo vom 3. Juni betreffend der Umfahrungsstrasse Düdingen benutzten diese die Verkehrsstudie «Unterer Sensebezirk» um falsche und irreführende Meldungen zu verbreiten. Ich danke dem hier anwesenden Gemeinderat von Düdingen für die Richtigstellung dieser irreführenden Medieninformation. Der Entschluss zum Standort des Baus dieser Umfahrungsstrasse wuchs auf demokratischer Basis: Strassenkommission der Gemeinde, Gemeinderat von Düdingen, Oberamt des Sensebezirks, Verkehrskommission des Sensebezirks in Zusammenarbeit mit dem Kanton Freiburg. Zu diesem Dekret hat jeder Grossrat vom Gemeinderat Düdingen per E-Mail die realistischen Argumente für den Bau dieser Umfahrungsstrasse zugestellt bekommen. Ich hoffe, dass meine französischsprachigen Kolleginnen und Kollegen diese Stellungnahme in deutscher Version verstanden haben. Düdingen und der Sensebezirk brauchen diese Umfahrungsstrasse. Lasst uns nicht länger warten! Lasst uns endlich Nägel mit Köpfen machen und lasst uns diesem Dekret zustimmen! Die meisten Bewohner von Düdingen, sowie das Senslervolk, die Strassenbenutzer und auch die meisten Velofahrer verdanken es Ihnen. Mehrheitlich wird die SVP-Fraktion diesem Dekret zustimmen.

Rime Nicolas (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du décret N° 129 et de son message. Ceux-ci laissent une partie du groupe très perplexe et c'est au nom de cette partie que je parle. Dans le message, le contournement de Guin est présenté comme un projet de l'agglomération du Grand Fribourg. Or je vous rappelle que ce contournement a été plus que critiqué par Berne et que son rôle dans le refus du projet d'agglomération par la Confédération n'est pas à négliger. Il est donc illusoire de la part du Conseil d'Etat d'espérer une quelconque participation de la Confédération. En nous prononçant sur ce décret, c'est sur une route cantonale que nous nous prononçons, donc avec à terme, les 100 millions prévus uniquement à charge du canton. La mobilité douce et les transports publics ont été écartés d'entrée des études de trafic. Il ne s'agissait pas d'opposer les variantes, mais bien de les rendre complémentaires. Afin d'avoir une chance d'obtenir une subvention fédérale pour cet objet, il est absolument nécessaire d'y ajouter un volet 'transports publics et mobilité douce'. La partie du groupe socialiste que je représente souhaite vivement qu'en plus des études que nous devons engager pour le contournement de Guin, une étude pour toute la Basse-Singine doit également être faite pour la

mobilité douce et les transports publics. C'est à cette condition que nous pourrions alors soutenir ce décret. Un amendement a été déposé dans ce sens et nous le soutiendrons.

Kolly René (*PLR/FDP, SC*). Le groupe libéral-radical a étudié ce message avec attention. Le groupe relève que la situation concernant le trafic en Basse-Singine est à peine supportable et l'on constate tous les jours des bouchons dans le village de Guin. Différentes interventions politiques depuis 2001 ainsi qu'une étude de trafic en Basse-Singine ont précédé ce message. L'étude de trafic en Basse-Singine recommande la variante avec contournement de Guin. Cette étude affiche des résultats positifs pour toutes les évaluations. Ceci a été cité par M. le Conseiller d'Etat. Par contre, il faut relever cette contradiction avec l'évaluation des offices fédéraux qui ont émis des doutes sur ce projet, relevant que le rapport coût-utilité est trop faible pour être financé via le fond d'infrastructures, d'où la question: comment pensez-vous obtenir les subventions? Néanmoins, pour répondre aux nombreux problèmes de circulation en Basse-Singine, en particulier à Guin, sachant que ni les transports publics, ni les autres aménagements routiers pourront résoudre ces problèmes, relevant aussi que ce projet est soutenu par les autorités communales de Guin, de toute la Basse-Singine, ainsi qu'une grande majorité de la population de Guin et environ, le groupe libéral-radical soutiendra à l'unanimité ce projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrains en vue de cette réalisation. Il en va aussi de la solidarité cantonale en matière d'aménagement routier.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Da wir heute über den Sensler Verkehr entscheiden, erlauben Sie mir bitte einige Worte auf Deutsch – les détails suivront en français.

Das Mitte-Links-Bündnis hat zur Botschaft 129 zahlreiche Aspekte diskutiert: Verkehr, Umwelt, Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung, Umwelt und Landschaft, sowie die Finanzen und die Qualität der Information.

Als erstes betonen wir, dass es unabdingbar ist, die Verkehrsprobleme in den Ortschaften des unteren Sensebezirks zu lösen. Die Situation in Düdingen ist oft unhaltbar: Ärgerlicher Zeitverlust für die einen, grosse Gefahren für die anderen. Vergessen wir nicht, dass in Flamatt vergleichbare Probleme anstehen und diese auch in anderen Ortskernen und auch im Verkehr zwischen den Dörfern zunehmen.

Welches ist hier die richtige Lösung? Oder vielmehr: Welches sind hier die besten Lösungen? Die vorliegende Botschaft 129 schreibt als einzige Hauptmassnahme vor, die Umfahrung Düdingen in erster Priorität zu erstellen. Dieser Entscheid beruht auf der Verkehrsstudie «Unterer Sensebezirk», welcher ein Konzept für die ganze Region präsentieren sollte. Botschaft, Dekret und die Studie als Basis sind unserer Meinung nach in mehreren Punkten problematisch.

Permettez-moi une remarque sur la qualité de la préparation du dossier. Il a fallu un mois d'échanges de

courriels aux citoyens intéressés pour avoir accès à l'étude Basse-Singine, et les questions posées en commission n'ont toujours pas trouvé de réponse satisfaisante. L'étude Basse-Singine est un document qui est toujours incomplet. La direction du projet avait décidé en 2007 d'exclure du mandat à RappTrans une variante équivalente de transports publics. Elle avait choisi d'ignorer entièrement les possibilités et les effets de la mobilité douce et de la modération du trafic.

Notre groupe est partagé sur la nécessité de la construction du contournement, mais il est unanime sur le constat suivant. Le message étant le reflet de cette étude, nous ne disposons aujourd'hui que d'un dossier trop incomplet pour prendre la décision d'aller de l'avant avec l'avant-projet et les achats de terrains pour le contournement, et de laisser de côté pour le moment les autres possibilités. C'est pourquoi nous sommes enclins à soutenir un décret dans ce sens pour les études, mais en demandant de compléter dans un premier temps les études existantes par les thèmes qui manquent. Sans ces compléments, la majorité de notre groupe est réticente à se lancer dans des études pour un projet qui coûtera au canton la bagatelle de 100 millions de francs.

Nous avons des interrogations sur le projet lui-même. Le Conseil d'Etat se concentre sur Guin. Pour le reste de la région, il sera difficile voire impossible de provoquer une décision du Conseil fédéral pour un troisième raccordement autoroutier entre Fribourg et la frontière bernoise. En plus, trois projets en cours influenceront ce dossier: la liaison routière Birch-Luggiwil, le projet Poya ainsi que le projet Valtraloc pour la traversée de Guin.

Concernant les effets de délestage de ces trois projets, nous avons reçu des réponses et des chiffres contradictoires suivant les sources. Ces sources étaient l'étude Basse-Singine, le projet Poya ou la commune de Guin dans sa prise de position que nous avons reçue avant-hier. Aucun potentiel de délestage a été calculé pour les transports publics, la modération du trafic, les pistes cyclables et les piétons. Ces deux points devraient être clarifiés avec un complément d'étude et des réponses consolidées et aussi compréhensibles pour la population. Nous partageons aussi le souci des organisations de l'environnement qui craignent qu'une nouvelle route fera augmenter le trafic automobile, ce qui cimentera la nécessité de la population de disposer de deux voitures par ménage plutôt qu'une, au lieu de pouvoir effectuer par exemple le chemin de l'école ou du travail par d'autres moyens. Elles mentionnent également les problèmes liés à un tracé proche du marais de Guin, biotope vulnérable d'importance nationale, la perte des terrains agricoles et les effets de coupure importants pour les quartiers résidentiels.

Je vais finir sur l'aspect financier. Il est illusoire et même contreproductif de vouloir solliciter une aide financière de la Confédération par le biais du projet aggro 2011 après un premier refus très sec du contournement par ces autorités. Face à toutes ces interrogations, nous vous suggérons par voie d'amendement de compléter le décret par des préétudes à faire avant la décision sur la meilleure combinaison des solutions de trafic à retenir.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Erlauben Sie mir zuerst eine grundsätzliche persönliche Bemerkung: Es scheint mir, dass man im Kanton Freiburg nach wie vor die Verkehrsprobleme vor allem mit dem Bau neuer Strassen zu lösen glaubt. Ich finde, dass ein Paradigmenwechsel nötig wäre: Der Verkehr ist weit mehr als der Neubau von Strassen. Verkehr bedeutet unter anderem auch Langsamverkehr, öffentlicher Verkehr und viele andere Punkte. Gerade diese Bereiche sind in der Botschaft relativ stiefmütterlich behandelt worden und ich frage mich, wo da die Nachhaltigkeit bleibt, die unsere Kantonsverfassung uns vorschreibt.

Meines Erachtens gibt es in der Botschaft noch einige Unklarheiten und offene Fragen, die geklärt werden müssen. Ein paar Beispiele: Wieso ist die «Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk», auf die sich die Botschaft ausdrücklich beruft, nicht in ihrer Gesamtheit veröffentlicht worden? Die Botschaft wäre um einiges klarer und einsichtiger ausgefallen, wenn die verschiedenen Varianten mit ihren konkreten zahlenmässigen Auswirkungen aufgezeigt worden wären. Wann ist mit konkreten Resultaten zum öffentlichen Verkehr zu rechnen, nachdem die Botschaft ja mitteilt, dass ein Konzept noch in Ausarbeitung sei? Wie wird sichergestellt, dass die unter Naturschutz stehenden Düdinger Möser erhalten bleiben? Ist die Botschaft wirklich ehrlich, wenn sie von der Umfahrung Düdingen als erste Etappe spricht, die Realisierung der zweiten Etappe, nämlich der Anschluss an die Autobahn bei Friseneit jedoch praktisch – zeitlich und bezüglich aller Rahmenbedingungen – offen lässt? Wäre es nicht ehrlicher gewesen, zu sagen, dass angesichts der vielen Strassenprojekte im ganzen Kanton und der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel die Einwohner von Wünnewil-Flamatt, Ueberstorf und Schmitten noch während Jahrzehnten auf diese zweite Etappe warten müssen? Die Botschaft spricht mehrmals von der Steigerung der Lebensqualität im Dorfzentrum, was ich sehr begrüsse. Wie aber will der Staatsrat die Lebensqualität in den von der neuen Strasse betroffenen Quartieren sicherstellen? Werden bei den vorgesehenen Lärmschutzmassnahmen im Bereich der Neubaustrasse auch die nahe Eisenbahn und die Autobahn miteinbezogen? Sie verursachen insgesamt erheblichen Lärm und beeinträchtigen die Lebensqualität massgeblich.

Trotz dieser offenen Fragen werde ich für den Kredit stimmen, weil er unerlässlich ist. Doch ich verbinde damit die Bedingung, dass der Staatsrat zusichert, im Studienkredit folgende Auflagen zu berücksichtigen: 1. Die Umfahrung muss so ausgestaltet werden, dass sie nicht nur die Düdinger Möser nicht gefährdet, sondern auch den Menschen in den betroffenen Quartieren keine Verminderung der Lebensqualität, auch besonders bezüglich dem Lärm, bringt. Das heisst, dass konsequenterweise die Variante mit der Verlängerung des Tunnels nicht nur detailliert abgeklärt, sondern als Hauptvariante ins Auge gefasst werden muss. Diese Variante weist zahlreiche Vorteile gegenüber einer halboffenen Linienführung auf. Sie wird übrigens in der Plandarstellung der Botschaft auf S. 13 aufgezeigt, allerdings im Text überhaupt nicht behandelt. 2. Unabhängig von der Abklärung, ob die Umfahrungstrasse

dereinst ins Agglomerationsprogramm aufgenommen wird, was ich sehr bezweifle, muss im Rahmen des Studienkredits dafür gesorgt werden, dass in Koordination mit der Gemeinde Düdingen und deren Verkehrsrichtplan, so wie mit der Agglomeration mindestens alle Begleitmassnahmen ins Programm aufgenommen werden. Dazu sind zu zählen: Der öffentliche Verkehr, Park-and-Rail-Anlagen, der Langsamverkehr, Fuss- und Velowege, usw.

Dabei muss auch der vom Grosse Rat am 2. Dezember letzten Jahres angenommenen Motion Schorret/Thomet betreffend dem Bau von Radstreifen und Radwegen Rechnung getragen werden. Da die Umfahrungsstrasse kaum Velostreifen aufweisen dürfte, sind in Düdingen und in der unmittelbaren Umgebung Velostreifen bei anderen Strassen zumindest in der gleichen Länge wie die Umfahrungsstrasse vorzusehen und zu realisieren.

Die eingangs erwähnten offenen Fragen und Ungeheimheiten müssen ebenso, wie die in der Anfrage von Herrn Bapst und Frau Bulliard vom 5. Juli erwähnten Probleme, in der definitiven Kreditvorlage geklärt und entsprechend im Baukredit berücksichtigt sein.

Abschliessend Folgendes: Dem möglichen Argument, diese Auflagen würden den Baukredit unnötig erhöhen, ist entgegenzuhalten, dass der Kanton an der Planung und Realisierung weiterer Ortsumfahrungen und Strassenprojekte ist. Es geht darum, jetzt am Beispiel der Umfahrung Düdingen aufzuzeigen, wie hier und auch später den Anforderungen einer neuen umfassenden Verkehrspolitik unter Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen wird.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). J'interviens uniquement pour la route de contournement de Guin. Le projet tel qu'il nous est proposé permettra d'apporter une importante diminution du trafic en traversée de la localité de Guin. Qui dit diminution dit aussi amélioration de la qualité de l'air et de vie pour tous les habitants concernés. Le projet en soi est intéressant et utile, mais à notre avis il manque d'envergure. En effet, nous ne sommes plus en 1970 où le canton comptait 170 000 habitants et où le réseau routier était performant. A l'heure actuelle, le trafic automobile s'est amplifié de manière extraordinaire, notamment et surtout en raison d'une démographie galopante, mais également suite au nombre croissant de nouvelles immatriculations. Dès lors nous nous demandons pourquoi ce projet n'est pas plus ambitieux et ne répond pas aux conditions du développement présent. Ceci dit, nous invitons les initiateurs de ce projet à prendre en compte nos remarques ci-dessus et à tenir compte des suggestions suivantes:

- porter la largeur de la chaussée à 9 mètres et non à 7 mètres comme indiqué;
- par cet élargissement, faciliter le contournement des véhicules lents ou agricoles;
- intégrer des pistes cyclables sur tout le tracé;
- prévoir des accotements suffisamment larges afin de faciliter l'évacuation des véhicules accidentés ou en panne;

- envisager la possibilité de créer à l'avenir une troisième voie.

Toutes ces suggestions vont permettre de garantir au mieux la sécurité routière, car il est prouvé scientifiquement qu'une route large est moins sujette aux accidents qu'une route étroite. Prendre en compte les critères énumérés ci-dessus, c'est rendre service à tous les usagers et c'est favoriser notamment les cyclistes. Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra le projet et l'octroi du crédit, tout en espérant que ses propositions soient prises en compte.

Jendly Bruno (PDC/CVP, SE). Le message N° 129 est une importante étape pour le développement du canton de Fribourg. Vous vous souvenez sûrement de toutes les discussions que nous avons eues lors du lancement du projet de la route de contournement de Bulle et du projet du pont de la Poya. La Singine a toujours soutenu ces deux projets. De même, les autres districts avaient également toujours accepté l'ordre défini par le canton: donner la priorité au projet de la route de contournement de Bulle, puis le pont de la Poya et en troisième place le contournement de Guin. En effet, depuis longtemps, nous parlons aussi des problèmes de circulation dans le village de Guin. Bien des études ont déjà été faites. En 1985, lors de la révision du PAL, la commune avait, avec le canton, étudié plusieurs variantes après avoir éliminé les variantes trop onéreuses. Cinq variantes ont été comparées. Déjà à l'époque, la variante Berg-Fillistorf avait été écartée, car elle utilisait bien trop de terres agricoles et n'apportait pas les résultats escomptés concernant le délestage du trafic à travers Guin.

La variante V2 était déjà à l'époque la meilleure. Comme le message le rappelle, en 2003, une nouvelle étude a confirmé la variante V2 et maintenant, la nouvelle étude sur la Basse-Singine, avec une vision encore plus large, confirme que le contournement de Guin doit se faire selon le tracé V2. Ce qui me choque, c'est que les adversaires, même pour les études, sortent du bois comme s'ils n'avaient jamais entendu parler de ce projet. Ils disent que le problème de circulation est à régler autrement. Ils ne disent pas comment. Depuis 20 ans, ils connaissent le résultat des études et maintenant ils ne veulent pas accepter le résultat de l'étude de la Basse-Singine.

Je rappelle qu'il faut faire cette route pour contourner Guin. La traversée du village est surchargée. Tout le monde connaît les grands problèmes de sécurité à la sortie de l'autoroute de Guin. La sécurité dans le village pour les habitants, dont plus de mille écoliers, est très précaire. Chaque année, nous avons plus de 15 à 17 accidents sur la route cantonale. Les limites des émissions de bruits et celles des gaz sont régulièrement dépassées. Le trafic interne ne représente que 10% des 18 000 véhicules. C'est bien 30% qui est du transit. Les autres 60% sont répartis pour environ 30% de gens extérieurs de la commune qui viennent travailler à Guin et environ 30% sont des habitants de Guin qui vont travailler en dehors de Guin. Le calcul est vite fait. Nous n'arriverons jamais sans route de contournement à diminuer le trafic de 25 000 véhicules à 7000 véhicules par jour. Même si le conseil communal de

Guin a prévu de promouvoir la mobilité douce – il a déjà construit plusieurs cheminements pour cyclistes – il n’arrivera pas à diminuer suffisamment le nombre de véhicules. Les gens ne veulent pas venir en vélo depuis Planfayon jusqu’à Guin. Encore une fois, nous n’arriverons pas à diminuer le trafic de telle manière à ne plus avoir besoin de la route de contournement. Au contraire, pour que nous puissions rendre le village plus attractif à la mobilité douce, il faut supprimer au maximum le trafic sur la route cantonale et donner la place aux piétons, aux deux-roues et aux transports en commun.

La nouvelle route sera faite selon les nouvelles exigences du type route d’évitement de Bulle. On voit que le maximum a été fait afin que les citoyens et notamment l’environnement et le paysage soient respectés. Ce message va permettre de donner des solutions et de répondre à toutes les questions. La population du canton de Fribourg va continuer à augmenter, c’est également le cas en Singine. Le fait est que le trafic est le plus chargé à travers la commune de Guin et pas ailleurs. Il est donc normal que nous allions chercher des solutions là où les problèmes sont les plus grands et où l’efficacité sera la plus grande.

Nous sommes responsables envers nos citoyens. Nous devons trouver des solutions pour tous les habitants de Guin, pour l’agglomération fribourgeoise et toute la Singine et une partie du Lac.

Christian Ducotterd (*PCD/CVP, SC*). Le projet de contournement présenté est, selon les études faites jusqu’à ce jour, le meilleur moyen de diminuer de manière importante le trafic dans le village de Guin. Personnellement, je suis très sensible au fait que ce tracé passe près d’un endroit naturel qui devra être préservé au maximum lors des travaux. Nous savons aussi que le quadrillage du territoire est préjudiciable à la biodiversité. Ceci est encore plus une réalité à des endroits aussi particuliers. Nous savons déjà en tirant des comparaisons avec des projets similaires que cette construction sera très onéreuse.

Le principe prévu en trois phases doit nous permettre de tirer des conclusions et de décider de la suite des travaux lors des prochaines demandes de crédit. Pour prendre cette décision, nous aurons besoin de savoir dans quelle mesure il est possible ou non de remplacer le projet par différentes interventions moins onéreuses, permettant de diminuer les problèmes dus au trafic important et de diminuer ce même trafic qui est actuellement de 16 000 véhicules. Pour comparaison, il y a environ 22 000 véhicules à la route du Jura à Fribourg. Il serait nécessaire de tenir compte d’autres projets qui pourront influencer les flux de circulation. Les études menées pour la construction de cette route doivent absolument inclure les mesures d’accompagnement et ceci comme prévu, tout en tenant compte d’une augmentation des transports publics.

En plus de l’étude pour la construction de la route de contournement elle-même, je pense qu’il est nécessaire lors des conclusions de ce travail, d’apporter les informations nécessaires concernant les différentes autres possibilités permettant de diminuer sensiblement la circulation. Ainsi seulement, nous pourrions mettre sur la balance un projet important, mais peut-être né-

cessaire, avec un projet plus léger incluant différentes mesures.

Voici quelques exemples de points importants qui devraient être inclus dans l’étude. La diminution réelle du nombre de véhicules due au futur pont de la Poya devra être évaluée. Nous pourrions constater quelles améliorations apportera la nouvelle route Birch–Luggiwil qui partira de la sortie d’autoroute directement sur Schiffenen. Ceci devrait en principe grandement améliorer la sortie de l’autoroute encombrée par les véhicules qui ne peuvent être absorbés par le giratoire actuel. L’étude devrait se terminer uniquement après avoir tiré ces conclusions. Il est nécessaire de tenir compte d’une augmentation sensible des transports publics et d’en tirer les conséquences positives sur la diminution du trafic routier. La recherche de solutions doit absolument inclure une augmentation des transports publics qui sont un principe voulu pour l’obtention de subventions fédérales et que l’on ne peut mettre de côté à l’heure actuelle où l’environnement est une préoccupation importante. Un passage sous la route pour piétons permettrait aux élèves de se rendre à l’école à pied et ainsi d’éviter aux parents d’encombrer encore plus la route avec leurs propres véhicules. L’attente aux passages piétons qui seraient supprimés serait d’autant diminuée. Ceci fonctionne parfaitement à Givisiez proche du restaurant de l’escale où de nombreux élèves utilisent ce passage chaque jour sans problème et personne ne voudrait certainement faire autrement. Le secret de cette réussite est tout simplement de ne pas mettre le passage piéton sur la chaussée à ces endroits.

Mesdames et Messieurs, seul ce principe permettra d’apporter des éléments importants lors d’une prochaine demande de crédit pour ce projet et de rectifier le tir si nécessaire, comme l’a dit M. le Commissaire.

Johner-Etter Ueli (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche in meinem persönlichen Namen. Ich werde dem beantragten Verpflichtungskredit zustimmen, auch wenn scheinbar noch offene Fragen anstehen. Ich habe nämlich grosses Vertrauen in die neu agierende Mannschaft der Sektion Strassenbau.

Da es sich hier und heute um ein Umfahrungsstrassenprojekt handelt, erlaube ich mir aber als Grossrat von Kerzers noch eine kleine Nebenbemerkung: Ich hoffe, dass der Staatsrat in einem nächsten Strassendekret dem Grossen Rat einen Planungskredit für den Kreisel auf der Kantonalstrasse bei der Autobahnzubringer- und der Industriestrasse in Kerzers und der Umfahrungsstrasse um Kerzers vorlegen wird. Dies damit wir im nördlichen Teil unseres schönen Kantons zumindest in der Planung und Evaluation mit anderen Strassenprojekten im Kanton gleichgestellt sind und unsere breite Bevölkerung auch ausser der Steuererklärung noch merkt, dass wir tatsächlich noch zum Kanton Freiburg gehören.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, für die Umfahrung von Kerzers braucht der Kanton nicht einmal Landerwerb zu tätigen. Das gesamte Trasse bis an die Berner Grenze bei Kallnach ist seit 40 Jahren im Besitz des Staates und 40 Meter breit entlang der Bahnlinie Kerzers–Fräschels ausgespart. Der Anschluss-Viadukt zur Autobahn A1 wartet seit mehr als 30 Jahren auf

die Aufnahme des Nord-Süd-Transitverkehrs. Sogar die Hochspannungsmasten und die schon gebauten Unterführungen sind mit den Flurweganschlüssen auf die zukünftige Strasse ausgerichtet und angepasst.

Marbach Christian (*PS/SP, SE*). Es wurde bereits sehr viel über diese Strasse gesprochen, aber sie werden verstehen, dass auch ich mich kurz dazu äussern möchte. Jede neue Strasse wirft Fragen auf, bringt mögliche Nachteile mit sich. Darum gilt es gut abzuwägen, ob Vorteile, Nutzen und Chancen einer solchen neuen Strasse überwiegen.

Seit nunmehr 30 Jahren bin ich in Düdingen aktiv und mindestens solange ist das Thema der Ortsumfahrung ein Hauptdiskussionspunkt. Glauben Sie mir, ich habe mir den Entscheid «Umfahrung – ja oder nein?» nicht leicht gemacht und bin zur Überzeugung gekommen, dass wir nicht darum herumkommen, das Dorfzentrum mit einer Strasse zu entlasten.

In den letzten Jahrzehnten wurden viele Varianten diskutiert und analysiert und man ist immer wieder praktisch auf die gleiche Variante gekommen, nämlich auf die uns vorliegende. Unumgänglich ist jedoch meiner Meinung nach, bei der vorgelegten Variante die Verlängerung des Tunnels im Gebiet der Zelg. Ohne Umfahrung keine Lösung für die heute bestehenden Probleme. Sämtliche Massnahmen in diese Richtung würden im Keime erstickt. Nur so hat die Umsetzung von Valtrac eine Erhöhung der Lebensqualität für die Bevölkerung zur Folge und die Sicherheit für Fuss- und Langsamverkehr eine Chance, realisiert zu werden. Auch eine gewisse Einschränkung des motorisierten Individualverkehrs und das Angebot von Ortsbussen kann nur dann in Betracht gezogen werden. All diese Massnahmen bilden eine grosse Herausforderung. Die Gemeinde ist bereit, diese anzunehmen und umzusetzen, wie sie in ihrer Pressemitteilung schreibt.

Auch für die Erschliessung der Arbeitszone Birch spielt die Umfahrung eine entscheidende Rolle und diese Entwicklungsmöglichkeit darf nicht aufs Spiel gesetzt werden. Selbstverständlich müssen parallel die weiteren Etappen des «Verkehrskonzepts Unterer Sensebezirk» weiter vorangetrieben und verfeinert werden. So darf z.B. Flamatt nicht auf immer und ewig mit unklaren Absichtserklärungen getröstet werden. Auch ein weitergehendes Konzept für den öffentlichen Verkehr ist dringend notwendig und muss prioritär behandelt werden, wie dies übrigens auch Kollege Boschung erwähnt hat. Ich wehre mich allerdings dagegen, dass die teilweise bestehenden offenen Fragen des «Verkehrskonzeptes Unterer Sensebezirk» dazu verwendet werden, die Lösungen der offensichtlichen Verkehrsprobleme in Düdingen zu verhindern und die Verbesserungen noch einmal um Jahre hinauszuzögern.

Ich bitte Sie, diesem Dekret zuzustimmen.

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). Bei der Umfahrungsstrasse Düdingen geht es nicht nur um die Lösung von Verkehrsproblemen, darüber haben wir heute morgen schon viel gesprochen, sondern auch um eine Investition in die Zukunft. Die Umfahrungsstrasse Düdingen ist für die wirtschaftliche Entwicklung des Sensebezirks einerseits und andererseits der Agglomeration

Freiburg schlicht nötig. Schauen Sie doch einmal auf die Landkarte: Wo wollen Sie in Zukunft im Raum der Agglomeration die Arbeitsplätze ansiedeln? Düdingen ist der ideale Standort; verfügt über Eisenbahn- und Autobahnanschluss und vor allem noch über ideal gelegene Flächen, welche für die Entwicklung von Bezirk und Agglomeration unverzichtbar sind.

Der Kanton hat übrigens die strategische Bedeutung längst erkannt. Die Arbeitszone Birch ist ja bereits von kantonaler Bedeutung und ihre Erschliessung hat mit einem kürzlich gefassten Beschluss der Gemeindeversammlung eben erst begonnen. Das Gebiet nördlich der Autobahn hat gemäss der Gemeinde Düdingen ein Potential von 2000 zusätzlichen Arbeitsplätzen. Grosse Arbeitszonen bedeuten Verdienst, aber auch Verkehr und Transporte und funktionieren ohne Strassen deshalb nicht. Ich erinnere daran, dass die Zubringerachsen heute durchs Ortszentrum führen und bereits weitgehend ausgelastet sind.

Die Ortsdurchfahrt von Düdingen ist mit rund 17 000 Fahrzeugen eine der meistbelasteten Ortsdurchfahrten des Kantons. Die Bevölkerung erträgt dabei zudem einen relativ hohen Lastwagenanteil. Die Umfahrungsstrasse ist auch eine Investition in eine lebenswertere und sichere Umgebung im Ortszentrum von Düdingen, weil sie Raum für eine Umgestaltung des Ortskerns, Raum für den öffentlichen Verkehr, den Zweiradverkehr und die Fussgänger schafft. Allein die rund 1000 Schüler Düdingens sind heute täglich hohen Risiken des Verkehrs ausgesetzt. Wollen Sie die Mitverantwortung für eine Verschlimmerung der Situation übernehmen?

In dieser Situation ist es wichtig und richtig, den Finger auf die Begleitmassnahmen zu legen. Auch hier sehe ich Handlungsbedarf. Ein ausgereiftes Projekt in der heutigen Zeit muss diese Aspekte unbedingt berücksichtigen und mit der Verkehrsplanung der Gemeinde und der Agglomeration koordinieren. Ich gehe davon aus, dass dies im Rahmen des vorgelegten Kredites vollumfänglich erfolgen wird – so wie es auf Seite 9 der Botschaft auch erwähnt ist. Damit das Projekt ein Erfolg wird, ist der Einbezug sinnvoller Begleitmassnahmen in der heutigen Zeit eine grundsätzliche Anforderung an ein modernes Projekt. Der Umweltverträglichkeitsbericht wird gerade in diesem Bereich hohen Anforderungen genügen müssen. Die Umfahrungsstrasse bietet somit die Chance, Düdingen zu entstopfen und ist gleichzeitig eine wichtige Investition in die wirtschaftliche Entwicklung der Zukunft.

Ich stimme dem vorliegenden Dekret aus diesen Gründen mit voller Überzeugung zu.

Piller Alfons (*UDC/SVP, SE*). Als reger Strassenbenutzer mit leichten und schweren Motorfahrzeugen bin ich natürlich froh, dass wir heute endlich einem Dekret zustimmen können und hoffe natürlich, dass die echten «Romands» einmal zeigen, wie sie zu den deutschsprachigen «Romands» stehen und das Projekt massiv unterstützen. Ich habe immer noch die Diskussionen im Kopf, als es um die Abstimmung zur Umfahrung Bulle ging. Da hat man uns gesagt, als wir ein wenig skeptisch waren: Ihr dürft nicht dagegen sein, sonst kommt die Retourkutsche. Ich denke, dass Bulle

jetzt eine goldene Lösung hat, oder? Sogar eine vergoldete Variante: die Mehrkosten.

Ich möchte keine Details zum Projekt wiederholen, aber ich unterstütze voll und ganz die unbedingte Lösung für den unteren, schönen Sensebezirk. Ich hätte es aber gerne vom Staatsrat gesehen, wenn man ein Verkehrskonzept für den ganzen Bezirk präsentiert hätte. Ich hoffe aber, dass es nicht wieder ein solches Desaster, oder wie wir sagen, ein Theater bringt, wie beim Projekt Plasselb–Plaffeien. Darum, sehr geehrte Herren Staatsräte, habe ich noch mehrere Sorgen im Kopf. Es gibt noch einen oberen Sensebezirk und ich habe diesbezüglich zwei Fragen, Herr Staatsrat Godel: Wie lange müssen wir im Oberland noch warten, um die Strassen zu sanieren? Es besteht Handlungsbedarf. Und die zweite Frage: Wie sieht es mit dem Strassenstück zwischen Zollhaus und Sangernboden aus? Hier muss eine Lösung gefunden werden. Dies liegt mir und unserer Bevölkerung auf dem Gemüt. Wir verkräften das nicht mehr. Es kann doch nicht sein, dass eine interkantonale Verbindung vollumfänglich zu Lasten einer Berggemeinde geht.

Schorderet Edgar (*PDC/CVP, SC*). Permettez-moi de vous donner un regard pragmatique sur les problèmes de mobilité rencontrés à Guin. Chaque jour, aux mêmes heures, aux mêmes endroits, des colonnes de voitures stationnent sur la voie de droite de l'autoroute tant en provenance de Fribourg que de Berne, ainsi qu'au centre du village. Cette situation qui dure depuis très longtemps n'est pas tolérable en raison des risques importants qu'elle occasionne à tous les utilisateurs de la A12 qui passent à cet endroit. Il n'est pas nécessaire de poursuivre de longues études de trafic pour s'en rendre compte. C'est le moment d'agir par une étude de projet qui devra déboucher sur une solution adéquate. Guin, la Singine, mais également tous les utilisateurs qui empruntent cet axe le demandent. Il est aussi important de promouvoir la sécurité routière que celle des ascenseurs dont on a parlé ce matin.

La thématique des transports publics doit encore faire l'objet de réflexions plus poussées. C'est mentionné dans le rapport, ça été relevé par plusieurs intervenants. A mon avis, dans ce cas de figure de Guin, une augmentation du transfert modal en faveur du rail est illusoire. J'attends du rail qu'il reprenne au moins sa part dans l'augmentation de la demande de mobilité, augmentation qui continuera ces prochaines années. C'est un réel défi pour le trafic ferroviaire.

En ce qui concerne les transports publics en dehors de l'axe ferroviaire, ceux-ci doivent s'intensifier. L'équation ne peut se résoudre que par la route et la mise en place de lignes de bus adéquates qui empruntent cette dernière. Je demande dès lors que l'étude de projet de la route de contournement tienne compte de façon marquée de cet objectif, ainsi que des autres modes de mobilité douce. Que l'on n'oublie pas la mise en place d'un concept adapté de bandes et de pistes cyclables, telles que la loi le prévoit aujourd'hui. Ceci manquait clairement dans le projet qu'on nous a soumis.

Je salue aussi la démarche du Conseil d'Etat de chercher d'abord à mettre sur le papier un projet optimisé et d'articuler un montant de travaux uniquement après la connaissance objective de l'avant-projet. On s'évi-

tera ainsi beaucoup de difficultés et l'on pourra ainsi, je l'espère, faire en sorte que la route de contournement de Guin ne devienne pas une route de détournement, comme c'est souvent mentionné, par mégarde il s'entend, dans le langage courant.

Enfin, je mets la question des priorités sur la table. Comment se fait-il, Mesdames et Messieurs, que le projet d'étude de Marly–Matran, dont le crédit a été accepté par ce conseil à la quasi unanimité, il y a plusieurs années, avec des objectifs très clairs, des objectifs de planning très clairs aujourd'hui dépassés, que cette étude soit toujours en suspens? Je demande que ce projet soit rapidement remis sur le métier et je souhaite aussi qu'il ne sera pas nécessaire de déposer une motion pour faire aboutir le projet de Guin qu'on va accepter aujourd'hui. Merci.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). J'interviens à titre personnel. Même si je salue la nouvelle méthodologie utilisée par le SPC permettant d'estimer d'une manière plus précise les coûts d'un projet routier, je regrette la minceur du message 129 et je regrette que l'étude en Basse-Singine n'ait pas été remise à tous les députés. J'aurais aimé un message avec une approche plus globale du problème de la mobilité. Je partage l'avis émis par plusieurs intervenants allant dans ce sens. Je soutiendrai donc les amendements allant dans le sens d'un élargissement des objectifs de ce crédit d'études à moins que M. le Commissaire ne nous donne des assurances suffisantes à ce sujet.

Notre canton doit trouver maintenant de nouvelles solutions car il ne pourra plus continuer à coup de centaines de millions de francs à financer des routes de contournement dans toutes les régions, dans tous les districts. Chiètres, Vuisternens-devant-Romont, Belfaux, Prez-vers-Noréaz, ajoutons encore la liaison Marly–Matran et j'en passe et des meilleures. Il est nécessaire de prendre le temps d'une réflexion et de cesser de contourner les problèmes. Cette réflexion devrait, à mes yeux, porter sur les points suivants.

Premièrement, développer un concept global de mobilité au niveau cantonal débouchant sur une planification des mesures décidées en fonction de leur priorité, tenant compte bien sûr des aspects financiers.

Deuxièmement, pour que les transports publics ne soient plus le parent pauvre, il faut envisager rapidement un renforcement de notre Service cantonal des transports et revoir aussi la répartition des tâches entre ce service et les TPF.

Troisièmement, et plus important encore à mes yeux, il faut, pour assurer une véritable approche globale des problèmes de mobilité, envisager de réunir dans un même département les services des ponts et chaussées et des transports. Seule cette réorganisation permettra d'avoir une véritable approche globale. Je me poserai la question éventuellement de déposer une intervention parlementaire à ce sujet.

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Bei den Strassen ist es wie bei den Schulen: Jede und jeder ist Experte und hat persönliche Erfahrungen. Als Düdingerin habe ich diese Erfahrungen und Kenntnisse unserer

Ortsdurchfahrt und kann Ihnen sagen: Wir ersticken fast im Verkehr und brauchen dringend eine Lösung.

Der Gemeinderat von Düdingen hat sich den Entscheidung nicht leicht gemacht und hat zusammen mit dem Kanton, mit verschiedenen Ingenieurbüros und Experten nach Lösungen und Varianten gesucht. Es war ein langer und ein holpriger Weg. Aber hinter dem vorgeschlagenen Resultat der ausgewählten Variante können wir alle stehen, und ich hoffe sehr, dass Sie das vorliegende Dekret unterstützen werden.

Ich verstehe die Bedenken von verschiedenen Rednerinnen und Rednern. Ich kann Ihnen aber versichern, dass der Gemeinderat von Düdingen sich sehr stark einsetzt, den öffentlichen Verkehr zu fördern und dem Langsamverkehr höchste Priorität einzuräumen. Aber um dies zu realisieren, muss die Umfahrungsstrasse gebaut werden und die Valtraloc-Massnahmen müssen umgesetzt werden.

Die Düdinger sind geduldige Bürger. Wir haben 40 Jahre auf die Migros gewartet. Wir warten seit 30 Jahren auf die Umfahrungsstrasse. Aber jetzt muss etwas geschehen, um die Ortsdurchfahrt von Düdingen zu entlasten. Ich fordere Sie auf, meine Damen und Herren, helfen Sie mit, die Lebensqualität im Dorf Düdingen zu steigern, die Schulwege unserer Kinder sicherer zu machen, das wirtschaftliche Zentrum des Sensebezirks zu fördern und stimmen Sie dem vorliegenden Verpflichtungskredit zu.

Studer Albert (ACG/MLB, SE). En tant que représentant des verts libéraux du canton de Fribourg, je me permets aussi de dire quelques mots à ce sujet, et en tant que Singinois qui ai passé toute mon enfance et ma jeunesse à Guin. Maintenant, j'habite Saint-Ours. J'aimerais mettre le doigt sur la problématique du développement des transports publics en Singine.

Il est, pour le moment, impossible de venir de Saint-Ours à Guin avec un bus pour y aller travailler régulièrement parce qu'il y a tout juste une course le matin, après 7h, qui dure moins de 20 minutes. Pour rentrer, il y en a une à 16h! Donc, il est très difficile de se calquer sur les transports en commun.

Toutes les autres courses – il n'y en a pas beaucoup – prennent plus de 45 minutes, voire 50 minutes, d'attente à Tavel ou à Guin. C'est le même cas de figure pour les gens venant de Bösinggen sur Tavel; il faut attendre 3/4h à la gare de Guin pour avoir une correspondance sur Tavel. Si on veut effectivement régler le problème par le biais du transport public, il faut faire un considérable effort à ce niveau-là. Il faut quitter l'idée de faire partir trois bus à Fribourg en direction de Planfayon en les faisant partir sur les trois axes et de les faire revenir de la même façon. Il faut essayer de proposer une desserte aux Singinois entre les villages, de faire des tours qui partiraient, par exemple, de Guin–Tavel–Saint-Antoine pour revenir sur Schmitten–Guin et d'élargir des cercles comme ça. On peut faire la même chose sur le côté de Chiètres, de Dirlaret, etc., de relier les villages entre eux. Cela ferait énormément de possibilités pour éviter de prendre la voiture. Et il faut absolument augmenter la cadence. On l'a vu dans d'autres secteurs du canton ou en Suisse en général, dès le moment où on a une cadence de transports publics soutenue, les gens prennent le transport public. Donc, si on veut vraiment

diminuer le nombre de voitures dans le village de Guin, il faut absolument faire un effort considérable. 28%, c'est un grand chiffre, mais 28% sur quelque chose de petit, c'est toujours rien! Donc, il faut aller au-delà de ce qu'on a fait.

Il faudrait aussi envisager la possibilité de faire un Park & Ride à Tavel pour justement canaliser tout ce qui vient de l'Oberland et, après, avec des bus, les amener sur Fribourg et sur Guin.

Voilà deux propositions qui sont à suivre. J'espère que pendant le temps que le projet durera, on aura des réponses à ce niveau-là.

Ich werde jetzt auf Deutsch weitermachen. Ich möchte auch auf die raumplanerische Misere in Düdingen aufmerksam machen. Das Migros wurde vorhin erwähnt: 35 Jahre hat es gedauert, bis das Migros sich MITTEN im Dorf installiert hat. Es ist für mich kaum vorstellbar, zu denken, dass, wenn man solche grossen Komplexe mitten in einem Dorf baut, dass dann der Verkehr abnehmen wird. Wir haben die ganzen Quartiere beim Sportzentrum, die jetzt noch gebaut werden. Diese Leute werden immer durch das Dorf fahren. Also ist es ziemlich illusorisch zu denken, dass mit einer neuen Strasse, die durch Quartiere, die jetzt eigentlich ruhige Quartiere sind, geführt wird, man die Hauptachse in Düdingen entlasten wird.

Ich arbeite selber mitten im Dorf Düdingen. Ich weiss, dass die Problematik schwierig ist. Sie ist schwierig von 7 Uhr bis 7.30 Uhr, deshalb komme ich immer um 6 Uhr und sie ist schwierig zwischen 5 Uhr und 6 Uhr am Abend. Dann gibt es einen kritischen Punkt immer wenn die Schüler über die Strasse müssen. Das ist so. Aber ich möchte wirklich darauf aufmerksam machen, dass bei einer solchen Planung, die solche verkehrssensitiven Objekte mitten ins Dorf gestellt hat, es sehr schwierig ist, effektiv den Verkehr zu reduzieren. Abschliessend will ich sagen, dass wir von den Grünliberalen dieses Dekret unterstützen werden. Und, ich sage es auf französisch, damit es alle verstehen:

Il y a un garde-fous dans ce crédit d'engagement. Il y a un garde-fous! C'est la votation populaire qui portera ce projet. Voilà pourquoi on est d'accord de dire oui mais on transmet le message au Conseil d'Etat de bien faire attention de développer aussi les mesures parallèles, surtout le transport public.

Le Rapporteur. Ich stelle mit Freude fest, dass das Eintreten nicht bestritten ist, dass sich sehr viele Fragen angehäuft haben, die aber direkt an die Adresse des Staatsrates gehen. Aus diesem Grund übergebe ich das Wort Herrn Staatsrat Godel.

Le Commissaire. Ich danke allen Grossrätinnen und Grossräten für die intensive und konstruktive Grundsatzdiskussion und ich antworte Herrn Grossrat Piller: «Ich bin, wie Sie wissen, ein echter Romand.» Ich fahre auf Französisch fort, das geht viel besser für mich.

Tout d'abord, permettez-moi de remercier tous les groupes qui sont d'accord d'entrer en matière et je vais tenter de répondre aux nombreuses questions pertinentes posées dans le but de convaincre une large majorité d'accepter le projet tel que proposé.

Vous me permettrez d'abord de répondre aux quelques questions qui n'ont pas trait directement à ce projet pour éviter que je les oublie par la suite.

M. le Député Piller, à qui j'ai déjà répondu partiellement, lorsqu'il parle de la Haute-Singine, respectivement d'assainissements, j'aimerais bien satisfaire l'ensemble des députés, respectivement l'ensemble des régions. Des miracles, ça existe; je n'en ai jamais point vu mais je suis sûr que je ne pourrai jamais en faire! La seule chose que je peux vous dire c'est que le Conseil d'Etat, ces dernières années, a quand même admis de mettre davantage de moyens pour l'entretien des routes puisqu'on est passé de 7 millions ces dernières années à 9 millions cette année. D'ailleurs, nous allons encore intensifier parce qu'il est vrai qu'il y a une dégradation générale du réseau routier, en plus des dégâts de cet hiver que nous avons connus et qui s'élèvent à plus de 3 millions.

Je réponds aussi concernant les priorités à M. le Député Edgar Schorderet: Marly–Matran, Guin, etc. J'aimerais préciser une chose et ça répond à beaucoup de questions, à plusieurs députés dans ce sens-là, cela répond aussi au député Boschung à savoir qu'on veut tout résoudre par les routes. Mais, d'une manière générale, j'aimerais vous dire que nous avons cette sensibilité de mobilité et de transports publics d'une manière générale. J'en veux pour preuve que lorsque vous avez adopté – et je faisais partie de ce Grand Conseil en 2006 – le crédit d'engagement pour la liaison Marly–Posieux, sauf erreur – je pourrais examiner – le Directeur de l'époque, M. le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen avait clairement affirmé qu'en premier lieu on ferait une étude d'opportunité. Cette étude d'opportunité a été réalisée après avoir voté le crédit d'études pour l'ensemble du projet. Nous avons réalisé cette étude, nous l'avons publiée. De cette étude, il ressort clairement que nous devons en premier lieu réaliser des éléments pour améliorer les transports publics. Je crois que la situation est claire. Evidemment, les chiffres annoncés à l'époque démontrent clairement du point de vue coûts-utilité qu'on avait un problème, raison pour laquelle j'ai mandaté mes services, en accord avec le Conseil d'Etat, de poursuivre l'étude par une variante par la route de Chésalles. À aucun moment ce projet n'a été mis de côté et ne sera mis de côté et jamais le Parlement, respectivement le Conseil d'Etat, n'a pris de décision quant la priorité de Marly avant Guin, etc. ou Romont–Vaulruz. Pour moi, la situation est claire. Par rapport à ces études, pour le contournement de Guin, là, nous avons fait le contraire. Nous avons fait l'étude d'opportunité avant de venir avec un crédit d'études.

Je réponds aussi à M. le Député Ackermann quant aux réflexions qu'il a faites par rapport au fait de traiter tout dans le même service ou dans la même Direction. Je pense que cette proposition ou cette remarque mérite une analyse, cela pourrait effectivement améliorer les choses. Mais, en l'état, c'est réglé de cette manière, il faut faire avec et nous verrons si nous devons améliorer cette situation ou pas.

Je réponds encore à M. le Député Johner concernant Chiètres. Je suis conscient des problèmes de Chiètres. J'ai eu l'occasion l'année dernière de me rendre sur place. Et mes services et le nouveau chef de projet

ont aussi rencontré les autorités communales de Chiètres. J'en suis conscient et me dois de dire aussi que le SPC à l'époque était visionnaire, puisque l'Etat a acquis des terrains qui permettront un jour de réaliser. Je ne m'avancerai pas dans le *timing*. En cela, je vais aussi répondre à M. le Député Ackermann quant à l'exigence d'avoir une vision d'ensemble. Je pense que c'est juste d'avoir une vision d'ensemble mais ce n'est pas en faisant une étude d'ensemble que les problèmes de Guin seront résolus. Par contre, lorsqu'il a cité, notamment, Belfaux ou autres, je me permets de vous dire que j'ai demandé à mes services en relation avec un rapport que nous devons présenter suite au postulat Solange Berset/Elian Collaud et d'ailleurs encore d'autres, d'examiner l'opportunité de fixer des priorités par rapport aux régions concernées.

Je rappelle que si vous voulez vous rendre dans la Broye, vous avez trois possibilités et l'Etat ne pourra pas investir partout; je crois que c'est une évidence. A un moment donné, il faudra dire: On va mettre un accent de priorité tel que le définit la Confédération puisque la Confédération prévoit l'axe par Prez-vers-Noréaz comme prioritaire, respectivement reconnu comme route principale suisse. Donc, dans cet objectif, nous avons cette philosophie de revoir un peu le concept d'une manière générale pour éviter que la circulation soit partout et que nous devons investir partout.

J'en viens maintenant aux remarques concernant directement le projet. En réponse à M^{me} la Députée Christa Mutter – et à beaucoup d'autres – je constate qu'elle a étudié ce dossier avec beaucoup de soin et de pertinence; je crois qu'il faut le relever. Vous connaissez sa motivation pour examiner tous ses dossiers. Mes services ont déjà répondu par mails à différentes questions – elle l'a dit d'ailleurs. Elle a affirmé, par mail, qu'elle nous remerciait mais que cela restait laconique. Je peux comprendre que différentes questions se posent mais, en définitive, il y a une étude menée par un bureau spécialisé. Un comité de pilotage, représentant les communes concernées, mes services et encore les communes bernoises, y compris l'ingénieur cantonal bernois, est entré en matière. Je vous ai clairement affirmé tout à l'heure que le CoPil avait accepté à l'unanimité le concept proposé.

J'ai aussi moi-même examiné une partie des différents rapports. Je vous avoue que j'ai dû avoir recours à mes services pour tout comprendre ce que contiennent ces rapports. J'ai à disposition différents documents. J'ai notamment examiné le détail des quatre dernières variantes, comme indiqué dans le message. Regardez les dossiers que j'ai eu l'occasion – oh! rassurez-vous, je ne les ai pas tous lus! ...parce qu'ils sont tous en allemand, je précise (*rires!*) – mais je veux quand même vous informer du travail qui a été réalisé pour cette route de contournement de Guin. Une étude a été faite en 1983 (contournement nord); «Umfahrung-Süd» en 1983; une autre variante «sud» en 1989; la variante «tunnel» en 1989 – une variante «tunnel» au milieu de Guin; en 1991 une nouvelle variante. Tout ceci pour vous dire qu'il y a énormément de travail. J'ai même tous les plans à votre disposition.

Ensuite, je peux aussi dire que la commune de Guin a fait un énorme travail. J'ai le rapport Valtraloc de la commune de Guin, qui, d'ailleurs l'a déjà mis en vi-

gueur puisqu'il y a déjà des éléments de ce Valtraloc, sauf erreur, qui ont été réalisés devant la gare. J'ai une autre étude ici, de 1989, j'ai encore un document Infraconsult, j'ai l'«Arbeitspapier 6» qui fait partie de cette étude et j'ai le «Schlussbericht» qui démontre tout ce qui a été fait. Et le dernier document que je vous montre, c'est le rapport sur les quatre dernières variantes subsistantes, qui démontre le cas 4b que vous pouvez voir. Si cela intéresse quelqu'un, je peux le montrer. Cela démontre clairement que c'est la variante qui est retenue. C'est clair! Je dois le dire clairement, les études ont été réalisées. C'est évident, on ne peut pas résoudre tous les problèmes. Plusieurs d'entre vous sont intervenus, de ceux qui ont vraiment la volonté d'avoir des transports publics mais les spécialistes reconnaissent qu'on ne peut pas régler le problème de Guin uniquement par des transports publics. Je crois que c'est l'évidence. Je vous l'ai dit à l'entrée en matière, mes services, avec le Service des transports et de l'environnement, ont déjà décidé de poursuivre l'étude de transports publics pour améliorer la situation, pas pour faire abolir ce projet parce qu'on l'a clairement démontré, à un moment donné, il faut prendre des décisions.

Ensuite on a fait la remarque de savoir pourquoi l'étude n'a pas été présentée au public. L'étude a été présentée à la population le 29 avril à Wünnewil. L'étude a ensuite été remise à tous les députés membres de la commission des routes et aux associations qui l'ont demandée. A aucun moment, à aucun moment, on a eu l'intention de cacher cette étude! Vous connaissez ma philosophie de la transparence. Pour moi, il est exclu de cacher quoi que ce soit. La situation est claire. D'ailleurs, on a aussi demandé le rapport concernant Marly-Matran; il est à disposition. Il doit être finalisé, je ne sais pas s'il a pu être mis à disposition. Mais il est clair que nous mettons à disposition l'ensemble des documents.

Par rapport au flou, aussi relevé par M^{me} Mutter, en relation avec le pont de la Poya, il faut admettre parfois qu'on ne peut pas dire tout clairement, sans vouloir cacher. Je précise cependant que le délestage affirmé de 2000 véhicules par le biais du pont de la Poya est juste. Cela avait été dit à l'époque, cela avait été étudié avec le projet Valtraloc, respectivement Birch-Luggiwil. Mais il faut être clair, les 2000 concernent le pont de la Poya. C'est une évaluation de spécialistes, ce n'est pas de moi. On ne va pas diminuer la circulation si on ne fait pas une route de contournement au milieu de Guin, y compris avec Valtraloc. La seule chose qui peut être faite avec Valtraloc c'est de mettre les véhicules ailleurs. Ensuite, il y aura diminution de la sécurité ailleurs! Et Birch-Luggiwil, cela se trouve à l'autre bout de Guin. On ne va pas diminuer la circulation dans Guin. Je crois qu'il faut être clair là-dessus. Quant à ces remarques, je crois qu'on a été transparent. Nous avons décidé – et je crois qu'il est préférable – que l'étude soit présentée en premier lieu par les mandataires, par les spécialistes avant de la distribuer à tout vent. Je crois avoir été suffisamment clair.

Parmi les questions, quels sont les résultats concrets attendus de l'étude complémentaire? Comme déjà dit – mais je le répète – c'est d'améliorer encore ces transports publics. Et pour répondre en cela au député Studer, des Verts – si j'ai bien compris (*rires!*) – vous

avez constaté, dans La Liberté où il y a beaucoup de choses ce matin, l'Etat s'engage aussi pour améliorer les transports publics, puisque cela a été affirmé hier, 84 millions seront investis jusqu'en 2011.

En parlant de transports publics, moi, je vous comprends M. le Député Studer. Si je veux venir en train, cela m'arrive – malheureusement, pas assez souvent – j'habite à 500 m d'une gare, mais pour que je puisse arriver à l'heure au travail, je dois prendre le train à Romont parce que si je vais par Palézieux, je dois attendre une demi-heure à Palézieux. Donc, je connais ces problèmes mais je n'arrive pas à vous satisfaire aujourd'hui et il faudra un certain nombre d'années.

Je continue à répondre aux questions... quant à la qualité de vie, mentionnée par le député Boschung, respectivement le souhait d'approfondir la variante «tunnel prolongé». Eh bien, pour cela, il faut voter ce crédit d'études et lorsque nous aurons examiné ces propositions, nous essayerons de trouver de meilleures solutions. A un moment donné, aussi par rapport à ceux qui trouvent qu'on en fait trop et à ceux, comme le député Gander, qui trouvent qu'on manque d'envergure, il faut trouver un juste milieu. Je crois que c'est évident.

Quand je parle de juste milieu, en discutant avec mes services et le nouveau chef de section, après la séance de commission, ils me disaient: «M. le Conseiller, peut-être qu'il faut se mettre à table pour enterrer le moins possible mais trouver des solutions originales pour diminuer le bruit et l'atteinte au paysage, respectivement concernant la problématique des habitations proches de ces futures zones». Cela me paraît évident! Ce n'est pas parce qu'on n'a qu'une philosophie, qu'un jour il ne faut pas réfléchir à d'autres philosophies.

Comme je l'ai dit à l'entrée en matière, je serais incapable de répondre à toutes les questions mais encore une fois la nouvelle philosophie instaurée aux Ponts et chaussées de venir en trois étapes permettra de répondre à toutes les interrogations. Et lorsqu'on viendra avec un avant-projet, on aura la réponse à toutes ces interrogations et vous pourrez prendre des décisions en connaissance de cause.

Pour aujourd'hui, j'insiste pour vous demander – cela me paraît important – de voter ce crédit d'études pour essayer et pour vous convaincre de la suite puisque, comme je vous l'ai dit, il y aura un nouveau crédit d'études plus tard. Je ne veux pas m'exprimer davantage et vous propose, comme le Conseil d'Etat, d'accepter ce crédit d'études tel que proposé.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. Artikel 1 regelt die Höhe des Kreditantrages und dessen Aufteilung.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Permettez-moi de vous présenter un amendement que j'avais soumis à discussion à plusieurs groupes, il y a déjà plusieurs jours. Vous avez donc eu le temps de prendre connaissance de ces idées. J'aurais volontiers discuté ces idées

avec vous avant ce matin. Malheureusement, ce n'était souvent pas possible!

Il y a eu huit intervenants qui ont dit qu'il était nécessaire d'améliorer les transports publics, de rajouter des pistes cyclables, d'augmenter la sécurité pour les enfants, de répondre aux problèmes de toute la région dans ce décret.

M. le Commissaire du gouvernement a promis de tenir compte de ces préoccupations dans l'avant-projet, au plus tard dans le projet. Moi, je vous propose, par prudence et par nécessité, d'avoir des solutions qui vont au-delà de la seule construction routière, d'inscrire cette étude de transports publics et des solutions de mobilité douce et combinée pour avoir la certitude qu'elles soient aussi étudiées au stade des pré-études et de l'avant-projet déjà maintenant.

C'est par prudence que je vous propose donc l'amendement suivant à l'article 1, de rajouter: «...des études préliminaires et d'avant-projets pour une solution de mobilité en Basse-Singine» pour éviter que les localités hors de Guin soient oubliées et de rajouter, tout à la fin, après route de contournement, le terme «...et les infrastructures de mobilité douce», cela aussi par prudence. Vous savez que, entre Guin et les autres localités, des pistes cyclables sont attendues depuis des décennies; aussi longtemps que la route de contournement!

L'alinéa 2 serait modifié comme suit: «Le crédit est destiné à l'élaboration d'un concept de développement des transports publics ainsi que de la mobilité douce et combinée afin de disposer d'une base de comparaison équivalente par rapport aux variantes existantes de l'étude de trafic Basse-Singine ainsi qu'aux études et avant-projets pour le contournement de Guin ou un autre concept de mobilité choisi sur la base de cette pré-étude.»

En ce qui concerne l'achat de terrains nécessaires, j'aimerais de nouveau rajouter: «...contournement de Guin et les infrastructures de mobilité douce» pour donner une chance aux pistes cyclables et au réseau des chemins piétonniers. Vu l'étude dont on dispose – c'est vrai qu'il n'était jamais question de vouloir tout régler par transports publics – je trouve qu'il ne peut pas être question d'exclure les transports publics, comme l'avait fait le comité de pilotage à l'époque. Donc, par prudence, je vous prie d'inscrire ces modifications dans le projet de décret.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Je vous rends attentifs au texte du message, à la page 2, avant le point 1.2.3. concernant le concept des TPF, il est dit: «Il convient toutefois d'étudier plus en détail les mesures appropriées en sachant pertinemment qu'elles ne pourraient remettre en question les principales orientations des résultats de l'étude.» Alors dans le message, on dit qu'on veut étudier la problématique des transports publics. Alors de ce côté-là, il n'y a pas besoin d'accepter ou suivre la proposition de M^{me} Mutter, que je vous prie de refuser.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Je trouve toujours très bien quand on fait appel à un message pour dire qu'il n'est pas nécessaire de le mettre dans les articles du

crédit... Au contraire, c'est très important de le mettre de par le simple fait que si on souhaite que le crédit à disposition pour les achats des terrains puisse être aussi utilisé pour acheter des terrains pour aménager une piste cyclable, il faut que ça fasse partie d'une manière explicite de l'article 1.

Je vous demande donc de suivre la proposition de la députée Christa Mutter.

Le Rapporteur. Nachdem die Strassenkommission zu diesem Änderungsantrag keine Diskussion geführt hat, kann ich auch keine Stellung nehmen.

Le Commissaire. Effectivement, la commission, respectivement le Conseil d'Etat, n'a pas discuté de cette solution mais je vais quand même prendre position.

Tout d'abord, à l'article 1 al. 1, M^{me} Mutter parle pour une solution de mobilité en Basse-Singine et les infrastructures de mobilité douce. J'aimerais rappeler là, en ce qui concerne la mobilité douce, que vous avez accepté une motion des députés Thomet/Schorderet, si mes souvenirs sont bons. La suite de cette motion sera traitée dans le courant de l'automne par le Grand Conseil. Je vais présenter au Conseil d'Etat, après les vacances, une modification de la loi et, certainement l'année prochaine, un crédit d'engagement pour améliorer la situation de la mobilité douce.

Permettez-moi à cet effet de dire que, aujourd'hui, on peut déjà faire beaucoup pour la mobilité douce par rapport au plan cantonal des pistes cyclables. Suite à l'acceptation de cette motion, j'ai donné mandat à mes services de revoir ce plan cantonal des pistes cyclables parce qu'il est évident qu'on doit améliorer la situation. Or, si c'est sous l'angle de la mobilité douce que vous le mettez dedans l'alinéa 1, pour moi, ça m'est égal. De toute façon, ça va se faire!

Par contre, à l'alinéa 2 tel qu'il est libellé, je vous ai dit clairement que mes services, avec le Service des transports, ont déjà réglé le problème pour poursuivre les études dans le but d'améliorer les transports publics. Donc, il n'y a pas besoin d'en mettre davantage. Je crois que la situation est claire mais comme c'est libellé: «Le crédit est destiné à l'élaboration d'un concept de développement des transports publics ainsi que de la mobilité douce et combinée afin de disposer d'une base de comparaison équivalente par rapport aux variantes existantes de l'étude de trafic Basse-Singine ainsi qu'aux études d'avant-projet pour le contournement de Guin, meilleur concept de mobilité choisi sur la base de ces pré-études.» Je m'oppose absolument, au nom du Conseil d'Etat, à cette solution. Cela veut dire qu'on recommence tout. Je crois que l'étude que j'ai citée, dont vous avez en partie connaissance, a clairement démontré qu'il fallait cette route de contournement. Donc, si on veut remettre en question et recommencer des études tel que proposées dans cet amendement, ce n'est pas possible!

En conclusion, je vous demande de refuser cet amendement.

– Au vote, l'amendement Mutter, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusé par 64 voix contre 23 et 2 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Mutter:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 23.*

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 64.*

Se sont abstenus:

Chassot (SC, ACG/MLB), Hänni-F (LA, PS/SP). *Total: 2.*

– Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

ART. 2 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation du résultat de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 76 voix contre 3. Il y a 10 abstentions.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht

(FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 76.*

Ont voté non:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Mutter (FV, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 10.*

Discours d'adieu de la Secrétaire générale

Le Président. Je ne sais pas vraiment, M^{me} la Secrétaire générale, si vous aimez Mireille Matthieu. Ce que je sais, par contre, c'est que les paroles d'une de ses chansons ne sont pas faites pour vous! «*Partir, c'est mourir un peu*» fredonne la petite chanteuse d'Avignon. Eh bien non, car pour vous, chère Monica, partir, c'est vivre beaucoup! Je dirais même, en effeuillant la marguerite, partir, c'est vivre passionnément!

Vous aimez les surprises, vous aimez en tout cas en faire aux autres. En 2005, à la surprise générale, vous êtes élue au poste de Secrétaire générale de notre parlement cantonal. Et aujourd'hui, à la surprise générale encore, vous nous quittez pour rejoindre vos montagnes neuchâteloises. Votre nouveau mandat vous honore, Chancelière d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel. Vous êtes la quatrième en Suisse, après la Chancelière de la Confédération et celles des cantons de Bâle-Ville et, bien sûr, de Fribourg. Votre nouveau mandat nous honore aussi. Allez, disons-le carrément, nous sommes fiers de pouvoir chanter haut et fort que c'est un peu grâce à nous, grâce au Parlement fribourgeois, que vous avez obtenu votre nouveau poste! Nous vous avons, en effet, un peu «formée», et bien formée! Mais il est juste aussi de dire que vous nous avez beaucoup apporté. A Fribourg, vous avez eu la lourde tâche d'organiser une

situation toute nouvelle avec la séparation de la Chancellerie et du Secrétariat du Grand Conseil. Vous avez réalisé cette tâche avec assiduité. J'ai d'ailleurs eu le plaisir de le confirmer à toute la population de notre canton. Ici, au Parlement cantonal, tout fonctionne bien; une confirmation vraiment facile à faire! Le Secrétariat assure le fonctionnement du Grand Conseil en fournissant aux député-e-s les moyens, les outils et les services qui leur sont nécessaires dans leur activité parlementaire. Ça, c'est pour l'officialité de votre travail. Mais, chère Monica, vous avez fait bien davantage! Vous avez marqué notre parlement de votre charme et de votre vivacité. Et le claquement de vos talons dans les travées de notre Hôtel cantonal n'aura laissé personne indifférent! Je sais que vous avez apprécié la mentalité fribourgeoise, parfois un peu rude mais fidèle en amitié. Je sais aussi que vous avez eu le privilège de visiter des endroits que seules des personnalités triées sur le volet peuvent fréquenter, notamment – n'est-ce pas – la cave des Vieux Grenadiers! Vous garderez ainsi de Fribourg le meilleur des souvenirs. Vous partez donc enrichie de nombreuses et belles amitiés. Et demain, à Neuchâtel, la tâche qui vous attend est exigeante mais je vous sais à la hauteur. Vous partez donc enrichie aussi de vos expériences. Elles vous seront utiles, car si j'en crois les rumeurs qui surfent sur le lac entre Neuchâtel et Fribourg, des travaux de réorganisation sont aussi au programme là-bas.

M^{me} l'ancienne Secrétaire générale,
M^{me} la Chancelière,
Chère Monica,

Au nom du Parlement fribourgeois, j'ai le plaisir de vous offrir une lithographie de Fribourg. Je souhaite que ce soit le premier clou que vous planterez pour y accrocher dans votre bureau ce souvenir de notre canton. (*Rires!*) Vous aurez ainsi chaque jour de travail une pensée, peut-être émue, pour vos amis fribourgeois. Bon retour dans votre canton! Bonne chance et plein succès dans votre nouvelle activité! Partir, c'est vivre passionnément! C'est ce que nous vous souhaitons en y ajoutant nos vœux de santé et de bonheur pour vous, chère Monica. Merci! (*Applaudissements!*)

La Secrétaire générale. Monsieur le président du Grand Conseil,
Mesdames les vice-présidentes,
Mesdames et Messieurs les Députés,
Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte
Monsieur le président du Conseil d'Etat (excusé),
Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat (dont certains sont excusés),
Madame la secrétaire générale élue,
Mesdames et Messieurs les représentants des médias,
Chers Collaboratrices et Collaborateurs du Secrétariat du Grand Conseil,
Mesdames et messieurs,
Langsam geht meine Freiburger Zeit zu Ende. Als echte Wirtschaftswissenschaftlerin habe ich beschlossen, diese Zeit mit einigen Schlüsselzahlen zusammenzufassen:
Gentiment... me voilà arrivée au terme de mon expérience fribourgeoise. J'ai décidé de vous la résumer,

comme toute bonne économiste..., en quelques chiffres clefs...

Zunächst «2»: Das ist einerseits die Zahl der Stimmen, die am 16. März 2005 meinem Leben eine neue Wendung gaben und mir ermöglichten, Generalsekretärin des Freiburger Grossen Rates und erste Vorsteherin seines unabhängigen Sekretariats zu werden. Aber 2 ist auch die Zahl der informellen Treffen mit den Medien pro Jahr; sie finden jeweils bei einem Mittagessen statt. Sie haben mit zum Ziel, dass die Medien den Präsidenten des Grossen Rates und die Generalsekretärin besser kennenlernen können. Ich habe diese Begegnungen sehr geschätzt. Man konnte offen mit den Medienschaffenden diskutieren und die Bedürfnisse und Anliegen beider Seiten besser verstehen. Ich benütze diese Gelegenheit, Ihnen für Ihre treue Teilnahme und das gute Verhältnis zu danken, das wir in diesen Jahren nach und nach aufgebaut haben...

Tout d'abord «2» c'est d'une part le nombre de voix qui, ce 16 mars 2005, ont fait basculer ma vie et m'ont permis de devenir la première Secrétaire générale du Grand Conseil fribourgeois et de son secrétariat indépendant. Mais 2, ce sont aussi les rencontres informelles qui ont lieu annuellement lors d'un dîner avec les médias. Le but est que ceux-ci puissent faire plus ample connaissance avec le président du Grand Conseil et la Secrétaire générale. J'ai énormément apprécié ces rencontres qui permettent d'avoir une discussion sereine avec les journalistes et de mieux comprendre les besoins et les contingences de chacun... Je profite de cette occasion pour les remercier pour leur participation fidèle et pour les liens de qualité que nous avons tissés peu à peu durant ces années.

Je passe maintenant au chiffre 4. Ce sont les années passées à ce poste avec pour mission principale la défense des intérêts du Parlement, la mise en place d'une structure, le Secrétariat, mais aussi la refonte de la loi sur le Grand Conseil et sa mise en œuvre avec toutes les implications dont on peut citer les plus visibles qui sont, par exemple, la réalisation d'un guide parlementaire, la mise en place de la traduction simultanée ou encore l'adaptation de la salle du Grand Conseil.

Nous voici arrivés au chiffre 8, le nombre de mes collaborateurs assis aujourd'hui à la tribune derrière vous. Je profite de cette occasion pour leur adresser ces quelques mots de remerciement car le Secrétariat ne serait pas ce qu'il est sans leurs efforts et leur engagement de tous les moments et surtout lors de périodes de surcharge – et durant ces quatre années elles n'ont pas manqué!

Mesdames et Messieurs, sans eux, j'aurais pu avoir les plus belles idées du monde, je n'aurais jamais pu les réaliser. Ces petites mains invisibles qui sont, sans que vous ne vous en rendiez toujours compte, sans cesse à vos petits soins et grâce auxquelles le site Internet est à jour, le guide parlementaire actualisé, les séances des commissions organisées et consignées dans des procès-verbaux de qualité...

Chère adjointe, chers secrétaires parlementaires, assistantes de direction, responsable Internet et chers huisseries ou plutôt chers/chères Mireille, Marie-Claude, Reto, Isabelle, Sylvie, Martine, Manuella, Stefano, Christiane et François: un grand MERCI pour votre travail, mais aussi pour vos marques de soutien et de

solidarité lorsque la tempête s'est déchaînée, vous m'avez fait le plus beau cadeau qu'un chef puisse recevoir. MERCI ! Je sais déjà que vous me manquerez ! Passons au chiffre 16. Je pourrais évoquer la date du 16 mars, jour de mon élection, mais je préfère nettement m'attarder l'espace d'un instant au chiffre 16 comme celui correspondant au nombre de joueurs de l'équipe du FC Grand Conseil ! Petite équipe au grand cœur opposée parfois à des équipes très – trop – bien rodées. Elle m'a permis de me familiariser avec les règles du football – totalement inconnues pour la joueuse de tennis que je suis – mais surtout de découvrir un esprit d'équipe qui va au-delà de l'appartenance politique. Je vous avoue, mais cela reste entre nous, mes deux seuls regrets: le premier concerne l'absence de dames dans l'équipe et le deuxième, la défaite contre le FC du Grand Conseil vaudois l'année dernière. Mais, m'a-t-on promis, la revanche est prévue pour cet automne. Alors, Messieurs, je compte sur vous!

J'arrive au chiffre 32 comme 4x8, soit le nombre de sessions que j'ai organisées avec les différents présidents avec lesquels j'ai eu l'occasion de travailler, expérience qui s'est toujours révélée enrichissante car pendant une année, c'est l'occasion de côtoyer l'un de vous et de créer des liens privilégiés et aussi de voir du pays. Nous n'avons pas tous la chance de travailler avec notamment une «fée clochette», un «mister magoo» ou un «babar»! (*Rires!*)

Sans plus tarder, je passe au nombre 64. Ce sont les suffrages obtenus lors de mon élection, le 16 mars 2005. Je tiens à remercier ici les député-e-s qui, en 2005, m'ont octroyé leur confiance en m'élisant. Ils ont fait le pari sur la «petite jeune inexpérimentée venue d'un canton voisin». Mais c'est avec vous tous, 130 jusqu'à la fin 2006, puis 110 dès 2007, que j'ai eu du plaisir à travailler, à partager et à résoudre des problèmes, en bref, à expérimenter depuis l'arrière-scène la vie du Grand Conseil et de son Bureau, une expérience de vie qui m'a permis de prendre goût non pas à la vie politique active mais bel et bien à servir la démocratie et ses organes. Je vous en suis reconnaissante car, sans la confiance accordée lors de mon élection et tout au long de ces années, je n'aurais jamais obtenu le poste de Chancelière d'Etat du canton de Neuchâtel. Un grand merci !

A propos de Chancelière et de Conseil d'Etat, je tiens également à leur adresser ma reconnaissance pour la qualité des contacts et la collaboration constructive. Certes, la défense de nos intérêts réciproques n'était pas toujours convergente mais les solutions trouvées, elles, ont suivi le principe du «consensus helvétique». En écrivant ce discours, je me suis rappelée que lors de la réception du président du Grand Conseil, il est de bon ton que son prédécesseur lui remette un kit de survie. Après réflexion, j'ai pensé qu'en fait je n'en avais pas un mais trois à distribuer aujourd'hui. Le premier est destiné aux représentants de la presse écrite qui, je l'ai constaté à mes dépens, sont des écologistes convaincus. Oui, oui, j'en ai la preuve! Ils adorent agrémenteur leurs articles de photos qui datent de plusieurs années. Pourquoi les laisser dormir au fond du tiroir? Ce serait dommage! Alors voilà, j'ai pensé vous faciliter la tâche et j'en ai trouvé une qui devrait vous convenir si une fois vous deviez faire un article à mon propos. (*Une photographie montrant M^{me} Engheben*

dans sa plus tendre enfance est affichée aux écrans, suscitant l'hilarité générale.)

Le deuxième kit est destiné à mon adjointe et future secrétaire générale. Il se compose des éléments suivants:

- un bouquet de zen pour les situations de stress – et je vous rassure, il y en a...;
- une bonne dose d'imagination car, si notre loi du Grand Conseil est bien faite, elle n'est pas exempte d'interprétations de députés bien intentionnés;
- une pincée d'humour pour les situations tendues où d'autres solutions ne sont pas envisageables;
- mais surtout, chère Mireille, je te souhaite autant de plaisir que j'en ai eu dans l'exercice de cette fonction et je te félicite une fois encore pour ta brillante élection et te remercie car durant ces quatre années notre duo était en parfaite harmonie!

Le troisième et dernier kit est pour Monsieur le président du Grand Conseil, à qui je souhaite une belle suite d'année présidentielle. Concernant la gestion des débats des séances du Grand Conseil, cher Pierre-André, je ne me fais aucun souci. Tu as démontré à plusieurs reprises ta dextérité. Par contre, je t'ai glissé dans le kit une crème chauffante pour éviter un autre claquage dans les premières minutes du prochain match du FC Grand Conseil, qui vous opposera aux anciens Gardes suisses et un livre «*Je parle chinois en 10 leçons*» afin que tu puisses te préparer au voyage de cet automne, pour lequel je ne pourrais malheureusement pas t'accompagner! Je te remercie pour la collaboration que nous avons eue depuis le début de ta présidence dans le cadre de la préparation des sessions et des séances du Bureau. J'ai beaucoup apprécié de travailler avec toi. Chers Député-e-s, Chers collaborateurs, je vous dois le très bon sentiment que je retire de mon expérience fribourgeoise et pour cela je vous dis un grand merci sincère et du fonds du cœur, et je vous attends avec grand plaisir au 2^e étage pour partager un apéritif. Je tiens également à te remercier pour les mots que tu m'as adressés au nom du Grand Conseil et pour le cadeau. Merci ! (*Applaudissements!*)

Le Président. Merci, M^{me} la Secrétaire générale! Pour la crème chauffante, je crois qu'on ne peut pas l'appliquer sans massage. (*Rires!*)

J'aimerais joindre également à cette journée de départs, bien sûr, notre ami Jean-Claude, comme je vous l'ai annoncé en début de session, qui nous quitte aussi aujourd'hui. Nous avons aussi une petite pensée en même temps pour toi lors de cet apéritif. Merci Jean-Claude! (*Applaudissements!*)

La Secrétaire générale élue. Monica, je voulais juste te dire, en mon nom personnel, que j'ai eu beaucoup de plaisir à collaborer avec toi. Sous un caractère bien trempé, j'ai découvert une femme émotive et pleine d'humour.

Merci et bon vent pour la suite! (*Applaudissements!*)

Clôture de la session

Le Président. Messieurs et Mesdames les Député-e-s, je vous donne rendez-vous pour l'apéritif à la salle du 2^e étage.

La session est levée.

- La séance est levée à 11 h 45.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire parlementaire*

MESSAGE N° 90 26 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur l'information
et l'accès aux documents (LInf)

En bref

1. Le projet LInf est destiné à répondre, d'une part, à la motion Berset/Rhône demandant l'élaboration d'une loi sur l'information du public et l'accès aux documents et, d'autre part, aux exigences posées dans ce domaine par la nouvelle Constitution. Il s'inscrit dans la perspective d'un renforcement de la participation de la population au processus démocratique et des relations de confiance entre organes publics et administré-e-s.
2. Le projet LInf devrait intéresser un certain nombre d'organes et d'institutions en raison de son champ d'application. Il s'applique en effet à l'ensemble des organes de l'Etat et des communes (autorités législatives, exécutives et judiciaires ainsi que leurs administrations, y compris les établissements personnalisés et les organes particuliers comme le Conseil de la magistrature), mais aussi aux corporations de droit public cantonal (Eglises reconnues, syndicats d'amélioration foncière, etc.) ainsi qu'aux personnes de droit privé qui exécutent des tâches de droit public, pour autant qu'elles agissent en tant que détentrices de la puissance publique. Sont toutefois réservées les activités exercées en situation de concurrence économique, ainsi que les éventuelles exceptions que le Conseil d'Etat pourra définir en respectant les conditions fixées dans la loi.
3. L'élément central du projet est l'introduction du droit d'accès aux documents officiels (art. 19–40). Le canton de Fribourg est actuellement régi par le principe du secret de l'activité administrative. L'introduction du droit d'accès renverse ce principe du secret et constitue dès lors une nouveauté, à laquelle la Constitution fribourgeoise attache une importance toute particulière puisqu'elle a fait de ce droit un véritable droit fondamental (art. 19 al. 2 Cst.).
 Les principales caractéristiques de ce nouveau droit sont les suivantes:
 - Le droit d'accès consiste à pouvoir consulter ou obtenir en copie les documents officiels détenus par les organes publics. Comme c'est généralement le cas ailleurs, la notion de document officiel recouvre l'ensemble des informations enregistrées sur un support quelconque et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique, sauf s'il s'agit de documents inachevés ou destinés à l'usage personnel.
 - Ce droit n'est pas absolu. Comme le précise expressément l'article 19 al. 2 Cst., des intérêts publics ou privés prépondérants peuvent s'opposer à l'accès. Un système de clauses générales et de pesée des intérêts en présence précise ces notions et règle le conflit avec la protection des données personnelles. Ce système est complété par une liste de cas particuliers à caractère plus ou moins général: seuls les documents qui ont été produits ou reçus à titre principal par les organes soumis à la loi et qui sont postérieurs à l'entrée en vigueur de celle-ci sont accessibles; les documents des organes gouvernementaux ne le sont qu'après la décision dont

ils constituent la base; et d'autres exceptions plus ponctuelles complètent la liste.

- Le droit d'accès peut être invoqué par quiconque sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un quelconque intérêt. La demande d'accès déclenche une procédure qui aboutit à une décision formelle sujette à recours, mais uniquement si les étapes préalables – comprenant une phase de médiation – ne permettent pas d'aboutir à un résultat satisfaisant.
 - Les organes publics sont tenus de faciliter l'exercice du droit d'accès en assistant les personnes qui souhaitent faire valoir leur droit, en adaptant leurs systèmes de classement aux exigences du droit d'accès et en traitant les demandes dans des délais adaptés aux circonstances.
 - La mise en œuvre générale du droit d'accès est aussi assurée par un organe spécialisé, constitué par développement de la structure qui existe actuellement en matière de protection des données. L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est composée d'une commission coordonnant les activités de deux préposé-e-s, l'un (ou l'une) à la transparence et l'autre à la protection des données. Cette Autorité joue également le rôle d'organisme indépendant lors de la phase de médiation comprise dans la procédure d'accès.
4. Le projet traite également de la publicité des séances des autorités (art. 4–7) et de leur devoir d'informer (art. 8–15). Sur ces questions, il se limite généralement à réviser, compléter et au besoin généraliser les dispositions existantes, avec quand même quelques particularités:
 - La possibilité pour les organes parlementaires (Grand Conseil et parlements communaux) de limiter la publicité de leurs séances est réduite au strict minimum (modification des art. 119 LGC et 9^{bis} LCo).
 - Au terme de leurs travaux, les commissions du Grand Conseil ont l'obligation de rendre publiques, outre leurs propositions officielles, les propositions qui ont été rejetées lors d'un vote, accompagnées des résultats des votes (modification de l'art. 23 LGC).
 - Le Conseil d'Etat doit communiquer d'office les décisions importantes qu'il prend, accompagnées de la documentation utile (modification de l'art. 8 LOCEA).
 - Les relations entre devoir d'informer et protection des données sont réglées sur le même modèle que celles entre droit d'accès et protection des données, ce qui comble une lacune du droit actuel (art. 10).
 - L'obligation de signaler les intérêts, valable selon l'article 88 al. 2 Cst. pour les membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat ainsi que pour les préfets, est étendue aux membres des conseils communaux et régie de manière globale et uniforme (art. 12s.).

5. Le plan du présent rapport est le suivant:

1. Généralités

1.1 Contexte et origine du projet

1.2 Déroulement des travaux

1.3 Grandes lignes du projet

1.3.1 Contenu en général

1.3.2 Publicité des séances des autorités

1.3.3 Devoir général d'informer

1.3.4 Droit d'accès aux documents

1.4 Conséquences du projet

2. Commentaire des dispositions

2.1 Chap. 1, dispositions générales

2.2 Chap. 2, information du public

2.2.1 a) Publicité des séances

2.2.2 b) Devoir d'informer

2.2.3 c) Médias

2.3 Chap. 3, accès aux documents officiels

2.3.1 a) Principes

2.3.2 b) Limites de l'accès

2.3.3 c) Procédure d'accès

2.3.4 d) Mise en œuvre

2.4 Chap. 4, dispositions transitoires et finales

2.5 Annexe, adaptation de la législation spéciale

2.5.1 Adaptation de la LGC

2.5.2 Adaptation de la LOCEA

2.5.3 Adaptation de la loi sur les préfets

2.5.4 Adaptation de la LPers

2.5.5 Adaptation de la LOJ

2.5.6 Adaptation de la LOTC

2.5.7 Adaptation de la LCo

2.5.8 Adaptation de la LAgg

2.5.9 Adaptation de la LPrD

2.5.10 Adaptation de la LMO

2.5.11 Adaptation de la LICE

2.5.12 Adaptation de la LPBC

2.5.13 Adaptation de la LPol

2.5.14 Adaptation de la LFE

2.5.15 Adaptation de la LEx et de la LAF

2.5.16 Adaptation de la LBCF

Les lois et règlements cités le sont avec leurs abréviations; une liste de celles-ci figure à la fin du document.

1. GÉNÉRALITÉS

1.1 Contexte et origine du projet

1.1.1. Les dernières décennies du 20^e siècle sont marquées par le développement de la «société de l'information». Pour répondre aux questions soulevées par ce développement, deux domaines du droit à la fois proches et op-

posés ont émergé à partir des années 1970–1980: la protection des données d'une part, l'information du public et la transparence d'autre part. S'ils sont tous deux liés de près à la société de l'information, ces deux domaines ont toutefois des objectifs assez différents. La protection des données défend les particuliers contre l'usage abusif que d'aucuns, en particulier l'Etat, pourraient faire des informations qu'ils détiennent à leur sujet, notamment en raison des risques accrus que l'informatique a engendrés dans ce domaine; elle limite donc la circulation des informations dans la mesure où ces informations constituent des données personnelles. A l'inverse, le domaine de l'information du public et de la transparence part du postulat selon lequel la circulation des informations détenues par l'Etat, largement facilitée par l'informatique, est essentielle à la démocratie et à son bon fonctionnement; en conséquence de quoi les limites à la circulation des informations détenues par l'Etat doivent être supprimées dans toute la mesure du possible.

1.1.2. En Suisse, le domaine de la protection des données s'est développé en premier et les lois en la matière ont fleuri dès le milieu des années 1980 (la loi fédérale date de 1991, la loi fribourgeoise de 1994). Le domaine de l'information du public et de la transparence attend une dizaine d'années pour connaître à son tour les feux de la rampe. La question du droit d'accès aux documents est certes soulevée sur le plan fédéral depuis le début des années 1980, mais c'est sur le plan cantonal que les premières concrétisations de ce droit voient le jour. Echaudé par l'affaire de ses caisses noires révélée en 1984, le canton de Berne amorce une réflexion qui aboutit en 1993 à l'adoption de sa loi sur l'information du public: celle-ci garantit pour la première fois en Suisse le droit d'accès aux documents administratifs. Appenzell Rhodes-Extérieures suit en 1996; en 2001 c'est au tour de Soleure et Genève, puis le rythme s'accélère avec Vaud et Jura en 2002, la Confédération en 2004, Neuchâtel, Argovie et Uri en 2006, Zurich et Schwyz en 2007. Des travaux sont en outre en cours dans d'autres cantons (Valais, Saint-Gall, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Tessin).

Cette évolution appelle trois remarques. Tout d'abord, dans plusieurs cantons, le droit d'accès aux documents est également consacré à l'échelon constitutionnel, ce qui lui assure une importance certaine; une telle consécration n'existe pas sur le plan fédéral. Ensuite, les cantons romands paraissent particulièrement concernés par le droit d'accès, puisque Fribourg sera probablement le dernier d'entre eux à l'introduire. Enfin, en Suisse alémanique, plusieurs cantons ont groupé dans un seul et même texte transparence et protection des données; les lois zurichoise et argovienne (ainsi que le projet valaisan) suivent en cela le modèle soleurois, mais les solutions de fond ne paraissent pas très différentes de celles qui ont cours sur le plan fédéral et dans les cantons romands.

1.1.3. Relativement nouvelle en Suisse, cette tendance à légiférer dans le domaine qui nous occupe n'est pas beaucoup plus ancienne en Europe et dans le reste du monde. Certes, exception qui ne fait que confirmer la règle, le principe de transparence est consacré par la Suède en 1776 déjà. Mais ce n'est que deux siècles plus tard qu'un véritable mouvement de fond devient perceptible: les pays scandinaves se rallient au modèle de leur voisin dès les années 1950, les Etats-Unis adoptent leur «Freedom of Information Act» en 1966, la France emboîte le pas en 1978, l'Australie en 1982, le Canada en 1985; puis, et il ne s'agit là que d'exemples, la Belgique en 1994,

l'Irlande en 1997, le Royaume-Uni en 2000, l'Union européenne pour ses organes en 2001, l'Allemagne en 2005 (pour l'Etat fédéral; dans les Länder, le mouvement a commencé en 1998); le nombre de pays concernés a doublé depuis le début du XXI^e siècle, pour se situer actuellement autour de la septantaine.

Enfin, le Conseil de l'Europe a adopté en 2002 une recommandation qui revêt une grande importance dans le domaine: il s'agit de la Recommandation du 21 février 2002 du Comité des ministres aux Etats membres sur l'accès aux documents publics (Rec(2002)2).

1.1.4. Dans le canton de Fribourg, l'élaboration d'une loi sur l'information et l'accès aux documents découle de deux impératifs distincts: elle est demandée par le Grand Conseil et elle est imposée par la nouvelle Constitution.

Après avoir refusé en 1996 une motion Chollet allant dans le même sens¹, le Grand Conseil prend en considération en février 2001 la motion Berset/Rhône demandant l'élaboration d'une loi sur l'information du public et l'accès aux documents². Depuis cette année-là, on compte largement plus d'une vingtaine d'interventions parlementaires diverses (essentiellement des questions) en relation plus ou moins directe avec l'information du public et la transparence.

Par ailleurs, si la Constitution du 7 mai 1857 était quasiment muette sur le sujet³, il n'en va pas de même de la Constitution du 16 mai 2004. Ce ne sont pas moins de huit articles qui ont trait au domaine de l'information, ce qui fait de la Constitution fribourgeoise l'une des plus soucieuses d'exprimer les besoins de transparence. Avec comme éléments centraux trois aspects complémentaires: le droit octroyé à chacun d'accéder aux documents officiels, considéré comme un véritable droit fondamental (art. 19 al. 2 Cst.); le devoir des autorités d'informer le public (art. 88 Cst.); et la publicité des séances du parlement et des tribunaux (art. 96 al. 2 et 31 al. 2 Cst.).

1.2 Déroulement des travaux

1.2.1. Après l'adoption de la motion Berset/Rhône et une étude préliminaire effectuée en 2002 par le Service de législation, une commission – présidée par le chancelier puis par la nouvelle chancelière – a été chargée de préparer un avant-projet de loi, avec comme objectifs d'introduire dans la législation fribourgeoise le droit d'accès aux documents et de réviser en outre les domaines de l'information d'office et de la publicité des séances des autorités. Les travaux de cette commission ont été intégrés fin 2004 dans la mise en œuvre de la nouvelle Constitution et ont abouti à un avant-projet accompagné d'un rapport explicatif détaillé en octobre 2006.

1.2.2. Le Conseil d'Etat a estimé que certaines solutions proposées dans l'avant-projet de la commission allaient trop loin, pouvaient porter préjudice au travail de l'administration et n'étaient pas vraiment praticables. Il a donc apporté un certain nombre de modifications à l'avant-projet avant d'en autoriser la mise en consultation, introduisant notamment des limites complémentaires au droit d'accès.

1.2.3. La consultation, qui s'est déroulée fin 2007 – début 2008, a été très large; un peu plus de 150 réponses ont été déposées. Leur contenu a fait l'objet d'une compilation et d'une synthèse qui ont été publiées sur le site de la mise en œuvre de la Constitution.

Dans l'ensemble, les réponses obtenues ont été plus ou moins conformes aux réactions suscitées ailleurs en Suisse par ce type de projet:

- positions souvent opposées et parfois irréductibles entre, d'un côté, l'administration cantonale et les communes et, de l'autre côté, les représentants des médias et des partis politiques;
- peu de fortes oppositions au principe même de transparence, mais passablement de réticences quant à sa mise en œuvre de la part de l'administration, avec comme arguments principaux la surcharge de travail potentielle, les complications administratives et les difficultés d'interprétation;
- large contestation des règles sur les limites du droit d'accès de la part des représentants des médias, pour qui certaines de ces limites vident le droit d'accès de toute substance;
- remise en cause par les organes publics du principe de gratuité de l'accès, ainsi que des délais fixes qui leur sont imposés pour traiter les demandes d'accès.

1.2.4. Un groupe de travail interne a procédé à un examen complet et approfondi des remarques émises. Comme de nombreuses observations se contredisaient les unes les autres, les positions antagonistes ont souvent été renvoyées dos à dos. Néanmoins, la prise en considération des résultats de la consultation a abouti à un certain nombre de changements: insertion des Eglises reconnues dans le champ d'application du projet, importante atténuation de la règle selon laquelle l'accès à un document n'est possible qu'après la décision (le champ d'application de cette règle est désormais limité aux dossiers gouvernementaux), complètement de la liste des exceptions au droit d'accès (rapports de l'Inspection des finances et rapports Evalfri, ainsi que certains documents relatifs aux épreuves d'examen), simplification importante des règles de procédure (le détail étant renvoyé à la réglementation d'exécution) et prolongation des délais de réponse, complètement de l'adaptation de la législation spéciale, ainsi que de nombreuses modifications plus ponctuelles.

1.3 Grandes lignes du projet

1.3.1 Contenu en général

1.3.1.1. Le contenu général du projet ressort clairement de sa structure. Sur quatre chapitres, le premier et le dernier sont consacrés aux traditionnelles dispositions générales (art. 1 à 3: objets et buts, champ d'application) et dispositions finales (art. 41 à 44: droit transitoire, modification du droit actuel, entrée en vigueur). Restent alors deux chapitres principaux. Dans le chapitre 2 sont groupés, sous le titre «Information du public», des règles générales sur la publicité des séances des autorités (art. 4 à 7) et des règles sur leur devoir d'informer le public (art. 8 à 15), ainsi que des dispositions relatives aux médias qui concernent ces deux domaines (art. 16 à 18). Le chapitre 3 est quant à lui entièrement consacré à l'accès aux documents officiels et il se décline en quatre sections: principes (art. 19 à 23), limites (art. 24 à 29), procédure (art. 30 à 35) et mise en œuvre (art. 36 à 40).

¹ BGC 1995 p. 354 et p. 1971 ss, BGC 1996 p. 441 ss et p. 1439 ss.

² BGC 2000 p. 1284, 2001 p. 234 et 279 ss.

³ Exception: l'art. 44 Cst. 1857 sur la publicité des séances du Grand Conseil.

1.3.1.2. Le projet ne traite pas certains thèmes proches, qui figurent parfois dans les lois correspondantes d'autres cantons.

- a) Il en va ainsi notamment de la protection des données. Le canton de Fribourg dispose déjà d'une législation confirmée dans ce domaine et les buts d'une telle législation sont en partie assez directement opposés à l'idée de transparence. Dès lors, si la coordination entre les deux domaines est certes indispensable, il est possible et finalement préférable de conserver deux lois distinctes et d'assurer la coordination par le biais d'adaptations ponctuelles.
- b) Il n'a jamais été envisagé d'intégrer le domaine de l'archivage aux travaux. Cela tient à la perspective générale qui est à la base du projet: c'est l'information du public qui constitue le fil conducteur, et non pas la gestion globale des documents administratifs dans ses différents composants.
- c) La publicité des débats judiciaires et du prononcé des jugements a en soi été examinée et est mentionnée dans le projet (cf. art. 4 al. 1 let. d), mais la réflexion n'a pas été approfondie dans la mesure où il est prévu de revoir cette question dans le cadre d'un projet spécifique de mise en œuvre de la nouvelle Constitution, le projet n° 44.
- d) Enfin, les questions spécifiques liées à l'information pendant les campagnes de votations et d'élections n'ont pas du tout été abordées. Elles relèvent en effet plutôt du domaine des droits politiques; la loi sur l'exercice des droits politiques contient d'ailleurs une base légale succincte relative à ce type d'information (art. 12 al. 1 let. b LEDP). Sur le plan fédéral, ce domaine a fait le 1^{er} juin 2008 l'objet d'une votation lors de laquelle l'initiative populaire «Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale» a été nettement refusée; sur le plan cantonal, il a suscité diverses interventions parlementaires¹ et, si le besoin s'en fait sentir, un projet spécifique de modification de la LEDP lui sera consacré.

1.3.1.3. Le champ d'application du projet englobe l'ensemble des collectivités publiques et des organismes qui en dépendent (art. 2).

- a) Sont concernés les organes de l'Etat, des communes et des collaborations intercommunales, qu'ils soient de type législatif, exécutif ou judiciaire (y compris le Conseil de la magistrature), ainsi que les autres personnes morales de droit public (corporations de droit public cantonal, établissements personnalisés, autres personnes morales de droit public comme la Banque cantonale).

¹ Cf. notamment Question Beat Vonlanthen du 19.09.2000 – Brochures éditées en vue des votations populaires: compétence du Conseil d'Etat, réponse du Conseil d'Etat du 31.10.2000, *BGC* 2000 p. 165; Question Georges Emery du 18.01.2002 – Information des jeunes sur les objets des votations et sur les élections, réponse du Conseil d'Etat du 16.04.2002, *BGC* 2002 p. 314; Anfrage Ernst Maeder-Rothermann vom 19.09.2005 – Informationsbroschüre der Staatskanzlei zur kantonalen Abstimmung vom 25. September 2005, réponse du Conseil d'Etat du 14.11.2005, *BGC* 2005 p. 1900; Question Denis Boivin du 14.11.2005 – Compétence du préfet, réponse du Conseil d'Etat du 7.03.2006, *BGC* 2006 p. 966; Question Martin Tschopp du 19.10.2007 – Propagande électorale et exclusion par le préfet de la Singine de député-es de l'examen de candidatures, réponse du Conseil d'Etat du 18.12.2007, *BGC* 2007 p. 2175; Motion Nicolas Rime/Raoul Girard du 14.09.2007 – Transparence des coûts et plafonnement des dépenses électorales, *BGC* 2007 p. 1538.

- b) Les personnes ou organismes de droit privé sont concernés uniquement lorsqu'ils accomplissent des tâches de droit public, et seulement lorsqu'ils le font en tant que détenteurs de la puissance publique.
- c) Comme ce champ d'application est en soi très large, il a été tenu compte des particularités propres à certaines catégories d'assujettis:
 - Les activités économiques exercées en situation de concurrence sont exclues du champ d'application (art. 3 al. 1).
 - En tant que corporations de droit public, les Eglises sont soumises à la loi, mais peuvent s'y soustraire à condition d'adopter leurs propres dispositions en la matière (art. 3 al. 2 let. a) et sous réserve du recours au Tribunal cantonal contre les refus d'accès aux documents (art. 34 al. 4).
 - A noter en outre que, pour le Pouvoir judiciaire, une large partie des documents est soustraite du droit d'accès (art. 20 let. a), ce qui constitue un complément important aux exclusions du champ d'application de la loi.
 - Enfin, le Conseil d'Etat pourra, si le besoin s'en fait vraiment sentir, soustraire d'autres organes du champ d'application aux conditions fixées à l'article 3 al. 3.

1.3.2 Publicité des séances des autorités

1.3.2.1. Pour tout ce qui concerne la publicité des séances des autorités, le projet apporte peu de nouveautés. Mais là n'était pas l'objectif: il s'agissait plutôt de passer en revue les solutions existantes, en principe inscrites dans les lois régissant les principales autorités, et de les généraliser ou d'y apporter les compléments nécessaires afin que les solutions retenues s'inscrivent dans le contexte général de la future loi.

1.3.2.2. La publicité des séances des autorités a constitué, historiquement parlant, la première forme de transparence. Pour le Grand Conseil, elle était déjà prévue dans l'ancienne Constitution (art. 44 Cst. 1857) et on la retrouve expressément à l'article 96 al. 2 Cst.

A l'échelon de la loi, sa mention constitue dès lors un simple rappel (art. 4 al. 1 let. a; cf. aussi art. 98 al. 1 LGC). Mais ce rappel est complété, comme le prévoit d'ailleurs le texte constitutionnel, par des exceptions qui relèvent de la législation sur le Grand Conseil; et sur ce point, le projet propose de limiter au strict nécessaire les cas de huis clos prévus dans la LGC (cf. modification de l'article 119 LGC).

En revanche, suivant en cela l'avis de la Constituante, le projet ne remet pas en cause le principe du secret des séances des commissions parlementaires posé à l'article 99 al. 1 LGC.

1.3.2.3. Les organes parlementaires communaux ou intercommunaux (assemblées communales, conseils généraux, assemblées bourgeoises, assemblées des délégués des associations de communes, assemblées constitutives des agglomérations et conseils d'agglomération) sont logiquement soumis au principe de publicité (cf. art. 4 al. 1 let. b), conformément d'ailleurs au droit actuel. Le projet rappelle ce principe pour les différents organes

concernés¹ en y apportant une modification importante: il supprime toute possibilité de prononcer le huis clos (cf. modification de l'art. 9^{bis} LCo). Pour les assemblées communales, le huis clos n'a à l'évidence pas de sens. Et pour les conseils généraux et autres organes parlementaires existant à l'échelon communal ou intercommunal, les motifs justificatifs invoqués à ce jour ne paraissent pas convaincants.

1.3.2.4. Les autres organes délibératifs de personnes morales dont le mode de fonctionner correspond pour l'essentiel à celui d'un parlement sont également soumis au principe de publicité (cf. art. 4 al. 1 let. c): il s'agit des assemblées générales des corporations de droit de public cantonal (corporations ecclésiastiques, syndicats de remaniement des terrains à bâtir, corporations de triage ou syndicats d'amélioration foncière), ainsi que du Sénat de l'Université. Pour une partie d'entre eux, cette soumission au principe de publicité constitue une nouveauté.

1.3.2.5. La publicité des séances des tribunaux est conditionnée en grande partie par les engagements internationaux de la Suisse (art. 6 CEDH, art. 14 PIDCP) et par le droit constitutionnel fédéral et cantonal, qui imposent la publicité des débats et du prononcé des jugements.

Comme déjà relevé (pt 1.3.1.2.c), le projet N° 44 de mise en œuvre de la Constitution doit se pencher sur la question de savoir si les règles actuelles sont vraiment conformes aux exigences constitutionnelles, et le projet se limite dès lors à un renvoi général à la législation spéciale (art. 4 al. 1 let. d). Sauf sur deux points où il paraît nécessaire d'assurer la coordination avec les dispositions adoptées pour les autres autorités: la publicité de l'agenda des séances des tribunaux doit être renforcée par rapport à la situation actuelle (modification de l'art. 88 al. 1 LOJ); et la question des prises de vue ou de son pour lesquelles la règle de l'article 18 al. 2 est trop large (introduction de l'art. 88 al. 3 LOJ).

1.3.2.6. Les séances des autres organes que ceux mentionnés ci-dessus se tiennent à huis clos (art. 5 al. 1). Cela vaut en particulier pour les séances des organes de type gouvernemental (notamment Conseil d'Etat et conseils communaux) et pour les séances des organes administratifs (commissions, groupes de travail, etc.). Néanmoins, le projet assouplit cette règle en laissant la possibilité aux organes concernés d'ouvrir leurs séances au public (art. 5 al. 2) et en rappelant la nécessité d'informer sur les objets discutés à huis clos (art. 7 al. 1, 1^{re} phr.).

1.3.3 Devoir général d'informer

1.3.3.1. Le devoir d'informer des autorités est déjà reconnu actuellement et on le retrouve dans la législation existante sous différentes formes. Les obligations particulières d'informer qui incombent aux autorités, par exemple en matière d'égalité hommes-femmes, de protection de l'environnement ou d'économies d'énergies, relèvent de la législation spéciale. C'est donc essentiellement le devoir général d'informer et les relations avec les médias qui sont traités dans le projet. Celui-ci généralise sans y apporter de modifications essentielles les dispositions y relatives qui figurent depuis 2001 dans la LOCEA. Il y ajoute cependant deux éléments nouveaux: il traite de manière spécifique la communication de données personnelles dans le cadre de l'information du public et règle

en outre l'obligation de signaler les intérêts imposée par l'article 88 al. 2 Cst.

1.3.3.2. Les dispositions de la LOCEA relatives au devoir général d'informer le public ont été concrétisées ces dernières années par l'édition de deux ordonnances² et par l'entrée en fonction du bureau d'information de la Chancellerie (1^{er} avril 2006). Sur le fond, ces dispositions de la LOCEA restent pertinentes; néanmoins, elles ne s'appliquent qu'au Conseil d'Etat et à l'administration cantonale. Leur contenu est dès lors en partie déplacé dans le projet et généralisé, de manière à ce qu'il s'applique à l'ensemble des organes entrant dans le champ d'application de la loi (art. 8 et 9). Le devoir général d'informer des organes publics recouvre l'information d'office, ou information active (art. 8 al. 1 let. a), mais aussi les réponses aux demandes de renseignements (art. 8 al. 1 let. b) qui font partie de l'information passive. Le rôle essentiel que les médias jouent en la matière est reconnu et la possibilité pour les principales autorités d'introduire un système d'accréditation est confirmée (art. 16ss). Enfin, sur le plan de la mise en œuvre des principes généraux, l'obligation faite à chaque organe de désigner un ou plusieurs responsables de l'information constitue une mesure importante (art. 14).

Quant aux lois relatives aux différentes autorités, elles sont adaptées aux règles du projet, en partant de l'idée que toutes les spécificités relèvent de la législation spéciale (cf. art. 15):

- Les dispositions de la LGC, déjà très complètes sur le sujet, subissent quelques adaptations de détail (p. ex., art. 96 sur l'accréditation) et une modification d'importance: les commissions parlementaires auront l'obligation de rendre publiques, pour le Grand Conseil dans son ensemble ainsi que pour le public en général, non seulement les propositions adoptées mais aussi celles qui ont été rejetées lors d'un vote, accompagnées des résultats comptables des votes (modification de l'art. 23 LGC).
- Il en va de même de la LOCEA: si la simplification de l'article 8 n'a pas d'influence sur le fond, en revanche l'obligation faite au Conseil d'Etat de communiquer d'office les décisions importantes qu'il prend accompagnées de la documentation utile (cf. art. 8 al. 2 nouveau LOCEA) devrait encore renforcer la pratique actuelle.
- La LOJ voit l'introduction de dispositions générales sur le devoir d'informer des autorités judiciaires (art. 88a ss nouveaux LOJ), qui font défaut actuellement; et des relais dans la LOTC, la LMO, la LEx et la LAF font le lien entre ces dispositions générales et les autorités concernées (Tribunal cantonal, Commission de recours en matière de nouvelle mensuration parcellaire, Commission d'expropriation et Commission de recours en matière d'améliorations foncières).
- Enfin la LCo, qui jusqu'à ce jour était assez discrète sur le sujet, est complétée par un renvoi général au projet et par divers rappels ponctuels (cf. modification des art. 34, 60, 83a, 125a al. 2 LCo).

1.3.3.3. Les relations entre protection des données et devoir d'informer soulèvent des problèmes largement simi-

¹ Cf. les renvois à l'art. 9^{bis} LCo introduits dans les art. 106 al. 2 et 117 al. 1^{bis} LCo, ainsi qu'à l'art. 34 al. 1 LAgg.

² Ordonnance du 22.03.2005 relative à l'information du public sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration (OInf, RSF 122.0.51) et ordonnance du 3.05.2005 relative aux sites Internet de l'Etat (OInternet, RSF 122.0.52).

lares à ceux qui résultent du conflit entre droit d'accès et protection des données (cf. à ce sujet pt 1.3.4.9.b). Aussi bien en matière de droit d'accès que dans le domaine du devoir d'informer, on aboutit très souvent à une communication de données personnelles au sens de la LPrD. Et dans les deux cas, c'est l'intérêt du public à l'information qui justifie cette communication. Comme les dispositions de la LPrD sur la communication de données personnelles ne sont pas adaptées à ce type de situations, le projet comble une lacune en faisant de l'existence d'un intérêt du public à l'information un motif justifiant la communication de données personnelles, de manière générale et sur Internet; il prévoit en outre que cette communication doit être présumée dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agit des données relatives aux membres de la fonction publique qui concernent leurs activités professionnelles (art. 10s.).

1.3.3.4. Selon l'article 88 al. 2 Cst., «les membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat ainsi que les préfets rendent publics tous les liens particuliers qui les rattachent à des intérêts privés ou publics». Si elle est largement connue ailleurs en Suisse pour les parlementaires, cette obligation de signaler les intérêts constitue une particularité fribourgeoise pour les membres du gouvernement et sans doute aussi pour les préfets.

Le projet commence par étendre cette obligation aux membres des conseils communaux. Les affaires communales sont en effet, pour de simples raisons de proximité, plus susceptibles de concerner des intérêts particuliers que ne le sont les affaires cantonales; à cela s'ajoute le fait que les membres des exécutifs communaux ne sont généralement pas des professionnels et qu'il n'y a donc en principe pas d'incompatibilités liées aux activités professionnelles. Dans ce contexte, l'obligation de signaler les intérêts complète utilement les règles sur la récusation. Cette extension a d'ailleurs été très bien acceptée par les communes lors de la consultation.

Ensuite, le projet met en œuvre l'obligation de signaler les intérêts en réglant de manière globale la situation pour les différents types de personnes concernées (art. 12 et 13): la publicité des intérêts passe par une déclaration lors de l'entrée en fonction cumulée avec l'établissement d'un registre mis à disposition du public.

Un rappel de cette obligation est introduit dans chacune des lois concernées. En outre, pour les membres du Grand Conseil, le système de la déclaration lors de l'entrée en fonction est complété par une obligation de rappeler en séance l'existence des liens (cf. adjonction de l'art. 55 al. 2 LGC).

1.3.4 Droit d'accès aux documents

a) Généralités

1.3.4.1. Jusqu'à tout récemment, le principe du secret de l'activité administrative a prévalu de manière générale en Suisse, notamment sur la base de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative au secret de fonction (ATF 107 Ia 304). Dans ce contexte, l'introduction du droit d'accès aux documents officiels marque pour notre canton, selon une formule devenue consacrée, un «changement de paradigme»: à la règle du secret sous réserve de publicité succède la règle de la publicité sous réserve du secret.

1.3.4.2. On l'a vu, ce changement ne résulte pas uniquement d'une motion, mais aussi de la nouvelle Constitu-

tion (cf. pt 1.1.4). L'article 19 al. 2 Cst. octroie en effet au droit d'accès le statut de droit fondamental (comme l'ont fait BE, VD, NE, SO, ZH) et cet élément revêt une certaine importance:

- Tout d'abord, la consécration constitutionnelle n'est pas la règle en Suisse, même là où le principe de transparence a déjà été introduit: la Confédération ainsi que plusieurs cantons (GE, JU, UR, SZ) se sont limités à introduire le droit d'accès à l'échelon de la loi. De plus, dans d'autres cantons où il a un rang constitutionnel, le droit d'accès n'apparaît pas parmi les droits fondamentaux, mais parmi les principes qui régissent les activités étatiques (p. ex. BS, AG, SH).
- Ensuite, en mettant sur le même pied droit d'accès aux documents et droit à la protection des données personnelles, la Constitution fribourgeoise empêche d'accorder la priorité à la protection des données (comme le font p. ex. les lois JU, GE ou même fédérale): le caractère relativement absolu de celle-ci doit donc être relativisé. L'inverse est également vrai: la transparence de l'administration ne doit pas devenir une transparence des administré-e-s.
- Enfin, les limites du droit d'accès que le projet a été chargé de fixer doivent respecter les principes applicables à toute restriction d'un droit fondamental (cf. art. 38 Cst. et ci-dessous pt 1.3.4.8).

b) Principes fondamentaux (art. 19 à 23)

1.3.4.3. Le droit d'accès aux documents est un droit subjectif de la personne qui peut être invoqué par quiconque (art. 19 al. 2 Cst. et art. 19 al. 1) sans qu'il soit nécessaire d'invoquer un quelconque motif (cf. art. 30 al. 2). En effet, l'intérêt du public à être informé constitue une justification suffisante en soi, et le principe de l'égalité de traitement s'applique alors selon l'adage *access to one is access to all*. Le droit d'accès relève en effet de l'information collective, par opposition à l'information individuelle qui est fondée, elle, sur un intérêt particulier de la personne concernée.

1.3.4.4. Le droit d'accès s'exerce à l'égard de documents officiels. La notion est définie de manière très large (art. 21), comme c'est généralement le cas ailleurs: toute information enregistrée sur un support et qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique constitue un document officiel, à l'exception des documents inachevés et des notes personnelles (art. 21 al. 2). Mais malgré son caractère large, cette définition comporte en elle-même une première limite: le droit d'accès ne s'exerce pas à l'égard d'informations non documentées.

1.3.4.5. Le droit d'accès ne s'exerce qu'à l'égard des documents qui sont détenus par les organes publics (art. 19 al. 1). Dans un sens négatif, cela signifie que ces derniers n'ont en principe pas à rédiger un nouveau document ou à traduire un document existant pour satisfaire une demande. En revanche, dans un sens positif, cela signifie que le droit d'accès s'exerce en principe à l'égard de tous les documents qui se trouvent en possession de ces organes: ceux qu'ils ont produits ou élaborés eux-mêmes et ceux qui leur ont été transmis par d'autres organes publics ou par des personnes privées (sous réserve toutefois de l'art. 28 al. 1 let. a). En outre le droit d'accès s'exerce aussi bien à l'égard des documents «actifs» qu'à l'égard des documents archivés (art. 19 al. 2), pour autant cependant qu'ils soient postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi (art. 42).

1.3.4.6. Les modalités de l'accès varient en fonction des circonstances et des désirs de la personne qui fait valoir son droit (art. 22 al. 1): consultation sur place et envoi d'une copie du document constituent les modes usuels. La fourniture d'explications complémentaires sur le contenu du document fait aussi partie des modes d'accès, mais ne peut pas être invoquée en tant que droit séparé (art. 22 al. 2).

L'exercice de l'accès est en principe gratuit (art. 23 al. 1). Le projet conserve ainsi, malgré les très nombreuses critiques émises à ce sujet lors de la consultation, la solution prévue initialement; mais il étend quelque peu la liste des exceptions possibles en laissant au Conseil d'Etat la compétence de les définir (art. 23 al. 2).

1.3.4.7. Enfin, comme cela ressort clairement de l'article 31, le droit d'accès aux documents est un droit qui s'exerce sur demande dans un cas concret. Il relève dès lors de l'information passive (dont il constitue le deuxième volet, le premier comprenant les demandes de renseignements ordinaires de l'art. 8 al. 1 let. b) et ne permet donc ni d'exiger une information d'office du public sur un sujet donné, ni de réclamer la mise à disposition sur Internet des documents accessibles.

c) Limites du droit d'accès (art. 24 à 29)

1.3.4.8. L'article 19 al. 2 Cst. précise expressément que le droit d'accès s'exerce «dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose». C'est donc à la définition des limites du droit d'accès que s'attellent les articles 24 à 29. L'exercice est particulièrement délicat: il s'agit de faire en sorte que les exceptions soient formulées d'une manière suffisamment claire et précise, soient proportionnées au but visé, ne vident pas le principe de sa substance et ne violent pas l'«essence» du droit d'accès, tout en permettant la sauvegarde des intérêts qui sont vraiment prépondérants (cf. art. 38 Cst.).

Les limites prévues par le projet sont de différents ordres. Il y a tout d'abord un système de clauses générales et de pesée des intérêts en présence, que l'on retrouve usuellement dans ce type de lois et qui nécessite un examen complet de la situation concrète. Cet examen est cependant fastidieux et, dans des situations bien déterminées, il peut avantageusement être remplacé par des règles fixes, qui simplifient largement les choses: c'est alors la loi qui effectue directement la pondération des intérêts pour certaines catégories de documents. Le projet est donc complété par de telles règles, qui concernent des catégories de documents plus ou moins larges (art. 28, 29 et 42).

1.3.4.9. La plupart des situations concrètes doivent être réglées par un examen du cas particulier sur la base d'un système de clauses générales et de pesée des intérêts en présence (art. 24 al. 1 et 25 à 27), suivant en cela le modèle généralement admis en Suisse. Le principe de proportionnalité s'applique de manière générale dans ce système (cf. art. 24 al. 1: «si et dans la mesure où»); cela signifie par exemple que l'accès ne peut pas être refusé globalement si le caviardage de l'un ou l'autre passage délicat ou l'anonymisation permettent sans trop d'efforts de rendre le document accessible.

Les clauses générales sont groupées, comme le veut le texte constitutionnel (art. 19 al. 2 Cst.), en deux catégories: les intérêts publics prépondérants (art. 25) et les intérêts privés prépondérants (art. 26s.).

a) La liste des intérêts publics de l'article 25 al. 1 groupe des cas de figure qui correspondent quasiment à un standard en Suisse et que la loi considère d'office comme prépondérants (cf. commentaire de l'art. 25, pt a). La liste en question n'est cependant qu'exemplative; les organes publics peuvent donc au besoin invoquer d'autres motifs d'intérêt public que ceux mentionnés (cf. aussi commentaire de l'art. 25, pt g). Quant aux situations mentionnées à l'article 25 al. 2, elles relèvent en fait de l'abus de droit.

b) Parmi les intérêts privés prépondérants (art. 26 et 27), la protection des données occupe logiquement une place centrale, en raison du conflit sous-jacent qui préside aux relations entre droit d'accès et protection des données: en schématisant, on peut dire que le droit d'accès commande de rendre les documents officiels publics et que la protection des données personnelles exige que ces dernières soient tenues secrètes (cf. aussi pt 1.1.1 s.).

Pour résoudre ce conflit, il faut partir des prémisses suivantes: 1°) les documents officiels contiennent très souvent des données personnelles, et une partie d'entre elles a été fournie directement par des administré-e-s confiants dans l'idée qu'elles faisaient l'objet d'une protection; 2°) l'octroi de l'accès à un document officiel contenant des données personnelles constitue clairement une communication de données au sens de l'art. 3 let. e LPrD; 3°) les règles ordinaires relatives à la communication de données personnelles (art. 10s. LPrD) ne sont pas conçues pour régler la communication dans le cadre du droit d'accès; 4°) protection des données et droit d'accès aux documents jouissant dans le canton de Fribourg d'une protection constitutionnelle équivalente (cf. pt 1.3.4.2), on ne peut pas accorder la priorité à l'un de ces deux principes au détriment de l'autre.

Sur le vu de ces prémisses, il n'y a guère d'autre solution que d'exiger une pondération des intérêts en présence dans chaque situation concrète. C'est pour l'essentiel ce à quoi aboutit l'article 26, qui permet la communication de données personnelles contenues dans des documents officiels lorsque l'intérêt du public à l'information l'emporte sur l'intérêt au secret de la personne concernée (art. 26 al. 1 let. c).

La tâche de l'organe public est facilitée pour une catégorie de données personnelles que l'on trouve dans de très nombreux documents officiels, à savoir les données relatives aux membres de la fonction publique qui concernent leurs activités professionnelles: dans ce cas, l'intérêt du public à l'information est présumé (cf. art. 26 al. 2 et 11).

1.3.4.10. Dans le souci de ne pas paralyser les activités administratives et de permettre un fonctionnement correct des institutions, des règles fixes, soustrayant entièrement du droit d'accès certaines catégories de documents, ont été introduites dans le projet. En soi, ces règles rétablissent le principe du secret pour les documents concernés: le législateur définit de manière absolue les situations dans lesquelles il n'y a pas d'accès. Cela clarifie la situation pour le public et facilite la mise en œuvre du droit d'accès par les organes de l'Etat et des communes.

Les règles en question sont posées essentiellement aux articles 28 et 42 du projet. Certaines d'entre elles présentent un caractère plus général que les autres. Il en va ainsi par exemple des documents reçus uniquement en copie par les organes publics (art. 28 al. 1 let. a) ou des documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi (art. 42).

Ou encore des documents servant à la préparation des décisions des organes gouvernementaux, pour lesquels l'accès est paralysé d'office jusqu'à la décision (art. 28 al. 2).

A noter que les cas d'accès exclu qui présentent vraiment un caractère spécifique ont logiquement été introduits directement dans la législation spéciale: corapports du Conseil d'Etat (modification de l'art. 30 LOCEA), rapports Evalfri (modification de l'art. 18 LPers) ou rapports de l'Inspection des finances (modification de l'art. 53 LFE). Ils sont inclus dans la réserve de l'article 24 al. 3.

1.3.4.11. Le système des clauses générales et des cas d'accès exclu est complété par l'énoncé de quelques catégories de documents qui sont déclarées automatiquement accessibles (art. 29).

1.3.4.12. Enfin, la législation spéciale est réservée lorsqu'elle traite de manière spécifique la consultation de documents dans des domaines pris globalement (art. 20) ou qu'elle pose des normes spéciales de secret (art. 24 al. 3), comme le secret fiscal de l'article 139 LICD.

Il faut cependant préciser que les règles générales relatives au secret de fonction (p. ex. art. 60 LPers) ne constituent pas des normes spéciales de secret et ne sont donc pas visées par cette réserve. Leur formulation montre en effet clairement que le secret général de fonction ne s'applique pas à l'ensemble des informations dont les titulaires de fonctions officielles ont connaissance dans l'exercice de celles-ci, mais uniquement aux informations pour lesquelles le secret est justifié en raison de la nature des faits, des circonstances particulières ou d'instructions spéciales. Dès lors, l'impact de ces dispositions sur le droit d'accès est par la force des choses limité aux documents non accessibles. Cela étant, leur champ d'application s'étend largement au-delà du droit d'accès, puisqu'il porte aussi sur toutes les informations hors documents ou fournies en dehors du droit d'accès.

d) Procédure d'accès (art. 30 à 35)

1.3.4.13. Pour que tout un chacun puisse faire valoir son droit d'accès dans les meilleures conditions, une procédure particulière est prévue, décrite aux articles 30 à 35. Ces dispositions, en grande partie inspirées de la loi fédérale et des modèles genevois et soleurois, suivent globalement l'ordre chronologique. Par rapport à la version mise en consultation, qui était très détaillée, elles ont été largement simplifiées. Le Conseil d'Etat donnera les précisions nécessaires par voie d'ordonnance (art. 35 al. 2), afin que la procédure puisse être appliquée plus facilement par les services cantonaux et par les communes.

1.3.4.14. Comme on est en présence d'un droit subjectif accordé à toute personne intéressée, l'élément central de la procédure repose dans la possibilité d'invoquer ce droit en justice; il est donc indispensable que la procédure d'accès puisse aboutir à une décision formelle sujette à recours auprès d'un tribunal (art. 32 al. 3 et 33s.).

1.3.4.15. Mais le projet prévoit des étapes préalables qui devraient permettre dans la plupart des cas de ne pas en arriver là, avec comme objectifs de ne pas rebuter les demandeurs et d'accélérer le processus chaque fois que cela est envisageable:

- Le dépôt de la demande est facilité au maximum: pas de motivation et pratiquement pas d'exigences formelles (art. 30), avec en outre une assistance dans l'identification du document recherché (art. 31 al. 1).

- L'organe auquel la demande est adressée examine celle-ci lors d'une première phase (art. 31). Au terme de cette première phase, il octroie directement l'accès lorsque celui-ci ne pose pas de problème; ou alors, si l'accès soulève des questions particulières, il se prononce sommairement dans une détermination (art. 31 al. 3).
- Lorsque la détermination de l'organe public ne satisfait pas son destinataire, celui-ci peut alors déclencher une procédure de médiation, lors de laquelle un organisme neutre tente de concilier les points de vue en présence (art. 32 al. 1). Si la médiation aboutit, l'affaire est réglée; si elle n'aboutit pas, l'organisme chargé de la médiation émet une recommandation écrite (art. 32 al. 2).
- Que le contenu de la recommandation lui donne tort ou raison, l'organe public doit alors rendre automatiquement une décision (art. 32 al. 3). C'est cette décision qui peut faire l'objet d'un recours, dans le respect des règles ordinaires (dans la plupart des cas, recours interne puis recours au Tribunal cantonal).

1.3.4.16. Tout au long des différentes étapes de la procédure, les organes publics doivent faire preuve de diligence (art. 31 al. 1, 2^e phr., et art. 35 al. 1 let. a) et sont priés de statuer dans un délai limité (art. 35 al. 1 let. a et al. 2). Par rapport au texte mis en consultation, l'idée d'un délai fixe imposé à l'organe public a été maintenue mais, vu les très nombreuses critiques émises à ce sujet, sa durée est passée de vingt à trente jours. Cela ne signifie toutefois pas que le délai devra être épuisé dans tous les cas: le principe reste celui des délais adaptés à la nature de l'affaire (art. 35 al. 1 let. a), et les besoins particuliers des médias doivent être pris en compte lors du traitement initial de la demande (art. 31 al. 1, 2^e phr.).

1.3.4.17. Même si elle vise plutôt à favoriser l'accès, la procédure mise en place prend largement en compte les autres intérêts en présence. Lors de la première phase d'examen de la demande, l'organe public doit en principe consulter les tiers concernés qui peuvent faire valoir un intérêt public ou privé s'opposant à l'octroi de l'accès (art. 31 al. 2). Les tiers qui ont fait valoir un intérêt privé sont alors considérés comme des parties à la procédure et, de ce fait, ils peuvent déposer une requête en médiation (art. 32 al. 1) et participer à celle-ci, ainsi qu'à la procédure de recours. De plus, l'identité des tiers peut être occultée (art. 35 al. 1 let. b), notamment lorsqu'elle constitue l'un des enjeux du droit d'accès.

1.3.4.18. Comme c'est déjà le cas pour l'accès lui-même (cf. ci-dessus pt 1.3.4.6), la procédure est gratuite jusqu'au stade du recours interne, mais pas lors de la dernière phase devant le Tribunal cantonal (art. 23 al. 1).

e) Mise en œuvre du droit d'accès (art. 36 à 40)

1.3.4.19. La dernière section du chapitre 3 (art. 36 à 40) est logiquement consacrée à la mise en œuvre du droit d'accès, laquelle incombe en grande partie aux organes publics eux-mêmes, mais aussi à un organe spécifique institué par le projet.

1.3.4.20. La tâche première des organes ordinaires est bien entendu de répondre aux demandes d'accès qui leur sont adressées et qui les concernent, soit qu'ils aient produits le document soit qu'ils l'aient reçu à titre principal (art. 36 al. 1). Mais comme ces demandes doivent porter sur des documents, il importe que les documents en ques-

tion puissent être retrouvés sur la base de systèmes de classement fiables (art. 37 al. 1).

1.3.4.21. Les autres tâches nécessaires à la mise en œuvre du projet sont nombreuses (cf. art. 39 et 40 al. 2). Elles couvrent des activités de formation, de conseil et d'information indispensables ainsi que des activités de coordination avec la protection des données, auxquelles il faut ajouter les activités de médiation lors de la procédure d'accès. L'institution d'un organe spécialisé est dès lors nécessaire. La solution retenue dans le projet (art. 38 à 40) consiste à:

- instituer un organe chargé de remplir le double rôle de responsable de la mise en œuvre générale du droit d'accès et de médiateur (cf. art. 32 al. 1 et 2);
- constituer cet organe par développement de la structure existant actuellement en matière de protection des données tout en donnant une certaine autonomie au domaine de la transparence, ce qui permet de cumuler les avantages d'un regroupement des deux domaines (facilités de coordination) et ceux d'une séparation radicale des fonctions (distinction nette entre des activités dont les intérêts sont parfois antagonistes); l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est donc composée d'une commission de la transparence et de la protection des données qui chapeaute deux préposés, l'un à la transparence et l'autre à la protection des données (cf. modification des art. 29ss LPrD et art. 38 al. 1 et 2);
- laisser aux communes le choix entre la création de leur propre organe de médiation et de mise en œuvre ou la soumission à l'organe cantonal, selon le modèle déjà actuellement en vigueur pour la protection des données (art. 38 al. 3 et 4); pour rester dans des structures praticables à l'échelon communal, il est expressément précisé que la protection des données et la transparence peuvent être cumulées au sein d'un même organe.

1.4 Conséquences du projet

a) Changements dans la pratique administrative

1.4.1. Le passage du principe du secret de l'activité administrative au principe de transparence constitue l'enjeu majeur du projet. L'impact réel de ce changement sur le comportement de l'administration est difficilement prévisible. Certains prévoient des changements dans la manière de rédiger les documents susceptibles d'accès, d'autres prédisent le retour à une culture orale de l'administration. Il est cependant plus probable que cela ne va pas bouleverser les pratiques administratives, si l'on en croit la situation dans les cantons qui connaissent déjà le principe de transparence.

1.4.2. Quoi qu'il en soit, si la loi veut vraiment permettre la réalisation des buts fixés à son article premier, elle doit entraîner un changement de mentalité de la part des organes publics et de leurs administrations: la culture du secret doit céder le pas à la culture de la transparence. Il est admis que le changement ne peut se faire en un tournemain. Mais c'est là, plus encore que dans l'usage que les particuliers feront de leur nouveau droit, que repose le véritable enjeu du projet. Pour qu'en fin de compte, il en aille de la transparence des documents officiels comme il en va actuellement de la publicité des séances parlementaires ou de la publicité des débats judiciaires: il ne

viendrait à personne l'idée de contester leur bien-fondé même si elles sont peu utilisées en pratique.

b) Conséquences financières et en personnel

1.4.3. Les règles relatives à la publicité des séances et au devoir d'informer auront des conséquences financières et en personnel limitées.

Certains changements, comme la publicité de l'agenda des séances des tribunaux ou l'obligation faite aux commissions parlementaires de rendre publiques les propositions qui ont été rejetées lors d'un vote, entraîneront quelques changements dans les pratiques actuelles. Pour les tribunaux, cela signifie la mise en place d'un système d'annonces; pour le secrétariat du Grand Conseil, il conviendra de prendre les mesures permettant de reprendre directement depuis le procès-verbal des séances les éléments à introduire dans les propositions officielles des commissions.

Mais, dans l'ensemble, les forces de travail ordinaires devraient se révéler suffisantes pour absorber un éventuel surcroît de travail engendré par l'amélioration des mesures prises en matière d'information d'office, en particulier par la désignation de responsables de l'information au sein des différents organes. Sur ce point, en ce qui concerne l'administration cantonale, les exigences sont déjà actuellement fixées par l'OInf depuis 2005 (elles ne sont cependant mises en œuvre que petit à petit et ne sont pas encore entièrement effectives); et à l'échelon communal, le projet précise que les moyens à mettre à disposition doivent être adaptés aux ressources disponibles (cf. art. 83a al. 2 nouveau LCo).

1.4.4. La situation est un peu différente dans le domaine du droit d'accès, qui constitue une véritable et importante nouveauté.

a) Sur le plan du personnel, la création d'un poste à mi-temps de préposé-e à la transparence constitue logiquement le pendant du poste de préposé-e à la protection des données à mi-temps qui existe déjà actuellement. Un demi-poste de préposé-e (0,5 EPT, env. 62 000 fr./année) accompagné d'un minimum de secrétariat (0,3 EPT, env. 24 000 fr./année) ne seront pas de trop pour remplir le double rôle d'organe de médiation et de mise en œuvre; il est de manière générale reconnu que l'entrée en vigueur du droit d'accès aux documents nécessite un effort d'accompagnement très important jusqu'à ce que la transparence soit entrée dans les mœurs. Par ailleurs, le nombre des membres de la Commission de la transparence et de la protection des données passera de 5 à 7, et l'accroissement des tâches confiées à celle-ci nécessitera sans doute des séances supplémentaires; les charges relatives à la Commission vont donc aussi augmenter quelque peu. De ce fait, l'enveloppe budgétaire qui doit être allouée à l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données depuis l'adaptation de la LPrD aux accords Schengen-Dublin devrait être augmentée d'environ 90 000 francs par année.

A ce montant, il convient également d'ajouter une dépense unique de l'ordre de 20 000 francs pour assurer, lors de la première année d'application de la loi, la formation des organes cantonaux et communaux; l'organisation d'une telle formation, demandée lors de la procédure de consultation, paraît effectivement indispensable pour mettre en œuvre une matière entièrement nouvelle et relativement complexe.

b) Quant aux tâches qui incombent aux organes ordinaires, elles sont plus difficiles à estimer. Il n'est pas pos-

sible d'exclure catégoriquement une augmentation de la charge de travail dans certains services, mais il est tout aussi illusoire de partir de l'idée qu'une telle augmentation va avoir lieu de manière générale. Le nombre des demandes d'accès constitue en effet une inconnue. Les seules données sur lesquelles il est possible de se fonder résultent des expériences des autres cantons (notamment BE, GE, VD ou SO), et pour l'instant elles semblent concordantes: il ne faut pas s'attendre à une avalanche de demandes. On peut citer à cet égard le premier rapport sur la mise en œuvre de la loi vaudoise, selon lequel «on constate d'une façon générale que les services n'ont remarqué aucune différence notable concernant le nombre de demandes d'informations suite à l'entrée en vigueur de la LInfo». L'expérience des Bernois en dix ans de pratique n'aboutit pas à un constat différent. Dès lors, au moins jusqu'à la première évaluation des coûts imposée par l'article 39 let. e, il faut partir de l'idée que le travail nécessaire pour répondre aux demandes d'accès pourra être absorbé dans le travail courant des unités administratives. A noter par ailleurs que l'amélioration de l'information d'office et la mise à disposition spontanée et organisée de documents sur Internet sont susceptibles de diminuer le nombre de demandes potentielles.

c) Autres conséquences

1.4.5. Le projet est conforme à la Constitution dont il met en œuvre diverses dispositions (cf. son préambule). En particulier, les limites du droit d'accès respectent les conditions fixées à l'article 38 Cst. pour les restrictions aux droits fondamentaux.

1.4.6. Pour le reste, le projet:

- ne soulève aucune question de répartition des tâches Etat-communes, sous réserve du cas de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, appelée à fonctionner également pour les communes qui ne souhaitent pas se doter de leur propre organe de mise en œuvre;
- ne soulève pas de problème sous l'angle de sa compatibilité avec le droit fédéral;
- est eurocompatible: la Recommandation du Conseil de l'Europe déjà citée est le principal texte européen demandant aux Etats d'agir de manière générale dans le sens de la transparence; elle n'a pas un caractère contraignant, mais ses exigences ont malgré tout été prises en considération sur la plupart des points.

2. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

2.1 Chap. 1, dispositions générales

Art. 1, objets et buts

a) L'alinéa 1 rappelle les deux objets principaux traités par le projet, conformément à la structure générale de ce dernier. D'une part, l'information du public sur les activités étatiques: cette notion recouvre les deux volets du projet qui sont déjà consacrés par la législation existante, à savoir la publicité des séances et le devoir d'informer. D'autre part le droit d'accès aux documents, qui constitue la grande nouveauté introduite par le projet.

b) L'alinéa 2 fixe les buts de la loi, communs aux différents objets traités.

Le premier de ces buts est de contribuer à la transparence des activités étatiques (let. a). La notion de transparence est ici comprise dans un sens large, qui n'est pas limité au droit d'accès aux documents officiels (comme c'est le cas dans la loi fédérale).

Cet objectif général de transparence devrait permettre, s'il est rempli, la réalisation des buts essentiels mentionnés aux let. b et c. Ces buts essentiels s'inscrivent dans la perspective d'un renforcement de la participation de la population au processus démocratique et d'une consolidation des relations de confiance entre organes publics et administré-e-s. Le Préambule de la Recommandation du Conseil de l'Europe mentionne expressément ces aspects, qui sont reconnus comme une constante des lois introduisant le droit d'accès aux documents.

c) La notion d'«activités étatiques» mentionnée aux al. 1 et 2 let. a est reprise des articles 4 et 52 Cst. Elle a donc le sens large qu'elle possède à l'échelon constitutionnel, et couvre ainsi non seulement les activités de l'Etat au sens strict (par opposition aux communes) mais toutes celles des organes qui entrent dans le champ d'application de la loi.

Art. 2 et 3, champ d'application

a) Le champ d'application principal (art. 2) est pour l'essentiel calqué sur celui de la LPrD.

Il recouvre tout d'abord l'ensemble des organes qui relèvent des autorités législatives, exécutives et judiciaires aux échelons cantonal, communal et intercommunal. Cela recouvre les autorités elles-mêmes et leurs administrations (unités administratives et commissions, y compris les établissements de droit public personnalisés ou non) et les corporations de droit public cantonal particulières (Eglises reconnues, syndicats de remaniement des terrains à bâtir, corporations de triage ou syndicats d'amélioration foncière), auxquels il faut également ajouter des organismes particuliers comme la Banque cantonale ou le Conseil de la magistrature. A noter que, pour les organes du Pouvoir judiciaire et le Conseil de la magistrature, la loi est applicable directement et pas seulement par analogie, contrairement à la solution retenue sur le plan fédéral (cf. art. 28 LTF, art. 30 LTAF, art. 25a LTPF).

Ce champ d'application recouvre aussi certaines personnes privées qui accomplissent des tâches de droit public, si et dans la mesure où elles ont été investies de la puissance publique. La loi sera donc applicable à ces personnes, physiques ou morales, uniquement pour la partie de leurs activités qui relèvent des deux catégories de tâches mentionnées à l'art. 2 let. b: édicton de règles de droit ou prise de décisions au sens du CPJA. A titre d'exemples, on peut citer l'Union fribourgeoise du tourisme et les sociétés de développement pour certaines des tâches que leur attribue la loi sur le tourisme, ou les géomètres officiels lorsqu'ils rendent des décisions (cf. art. 63 LMO).

b) Toutefois, ce champ d'application très large doit être relativisé pour des raisons de praticabilité (art. 3):

- L'exception relative aux activités économiques exercées en situation de concurrence (al. 1), reprise de la LPrD, est nécessaire pour ne pas pénaliser les activités en question vis-à-vis du marché et renforce la protection du secret d'affaires rappelée à l'article 27 let. a. Elle concerne notamment l'essentiel des activités de la Banque cantonale et des établissements bancaires communaux.

- Dans l'avant-projet mis en consultation, les Eglises reconnues, comprises en soi dans les «autres personnes morales de droit public» de l'article 2 let. a, étaient sorties du champ d'application de la loi. Cette solution a cependant été largement critiquée et les Eglises elles-mêmes ne sont pas opposées à leur soumission au projet. Elles sont dès lors réintégrées dans le système mais sont mises au bénéfice d'un régime particulier comparable à celui dont elles sont déjà dotées en matière de protection des données (art. 3 al. 2 let. a). En vertu de l'autonomie qui leur est octroyée expressément par la Constitution (art. 141 Cst.), la possibilité leur est laissée d'édicter leurs propres règles en la matière. Celles-ci devront prévoir les éléments essentiels du droit d'accès tels qu'ils découlent de l'article 19 al. 2 Cst. Une cautèle est par ailleurs fixée: le recours en matière de droit d'accès doit dans tous les cas aboutir devant le Tribunal cantonal (art. 34 al. 4).
- En complément des règles posées pour les corporations ecclésiastiques, les personnes juridiques canoniques mentionnées à l'article 4 LEE (notamment Evêché, Chapitre de St Nicolas, Grand Séminaire, couvents, paroisses canoniques, bénéfices curiaux et de chapellenie) sont entièrement soustraites du champ d'application du projet (art. 3 al. 2 let. b), malgré leur reconnaissance comme personnes morales de droit public. En effet, cette reconnaissance, qui est d'ordre plutôt symbolique, n'a apparemment que peu ou pas d'effets concrets. En outre, contrairement aux corporations ecclésiastiques, les personnes juridiques canoniques préexistent avant la reconnaissance étatique en vertu du droit canonique; ce n'est donc pas la reconnaissance étatique qui les crée et leur donne leur statut initial. Il n'y a ainsi pas de raison de leur appliquer les dispositions du projet.
- Enfin, conformément à la solution retenue sur le plan fédéral, le Conseil d'Etat doit avoir la possibilité de soustraire du champ d'application de la future loi d'autres organes sur la base des critères définis dans le projet (art. 3 al. 3). Ces critères correspondent à ceux figurant dans la loi fédérale et sont explicités dans le message du Conseil fédéral à l'appui du projet LTrans¹: l'accomplissement des tâches confiées à un organe externe peut exiger que ce dernier soit soustrait du champ d'application de la loi notamment lorsque les tâches en question consistent presque exclusivement en traitements de données personnelles ou de données relevant du secret professionnel ou du secret d'affaires; et les tâches déléguées sont d'importance mineure lorsqu'elles ne concernent qu'un petit nombre de personnes, qu'une atteinte aux droits ou aux intérêts d'un cercle de personnes plus important peut être exclu et que le secteur en question n'appelle pas de dépenses significatives de la part des pouvoirs publics.

2.2 Chap. 2, information du public

2.2.1 a) Publicité des séances

Art. 4 et 5, séances publiques et non publiques

Première et plus directe forme de transparence et d'information du public, la publicité des séances des autorités

¹ FF 2003 p. 1807 ss, 1831.

ouvre logiquement le chapitre 2. Outre les éléments mentionnés sous le point 1.3.2 ci-dessus, on peut relever les aspects suivants:

a) Le projet se limite en la matière à des rappels fondamentaux et à des dispositions générales minimales applicables en l'absence de précisions dans les lois relatives aux différentes autorités (LGC, LOCEA, LCo, LOJ). Ces dernières ont en outre fait l'objet d'un réexamen global (cf. les propositions d'adaptation de la législation spéciale).

b) Même si l'institution d'une assemblée constituante est peu probable dans les années qui viennent, sa mention à l'article 4 al. 1 let. a est nécessaire en raison du contenu de l'article 5 al. 1.

c) L'article 4 al. 1 let. c, inspiré du droit genevois, étend le principe de la publicité des séances aux organes de personnes morales de droit public qui remplissent un double critère. Il doit s'agir d'un organe délibératif, par opposition à un organe exécutif; cet aspect fait référence aux compétences de l'organe. Et il faut que cet organe soit assimilable sous l'angle de sa composition à une assemblée générale ou de délégués; c'est la représentativité des milieux concernés qui est visée ici. Sur les organes qui remplissent actuellement ces critères, cf. ci-dessus le point 1.3.2.4.

d) Pour les autorités judiciaires, l'article 4 al. 1 let. d se limite à rappeler la publicité des débats et du prononcé des jugements, qui dépend pour l'essentiel du droit supérieur (pt 1.3.2.5). Il ne mentionne en revanche pas la publicité de leurs délibérations: cette publicité n'est en effet pas imposée par le droit supérieur et les lois fribourgeoises de procédure civile et pénale ne la prévoient pas (cf. art. 267 al. 2 CPC, art. 180 al. 1 CPP)²; en outre, la question sera réglée prochainement à l'échelon fédéral par l'unification des procédures civile et pénale³.

e) Lorsqu'une séance est en principe publique, le prononcé du huis clos doit rester possible mais il est alors soumis au principe de proportionnalité. C'est ce que montre la rédaction de l'article 4 al. 2 en faisant référence au huis clos partiel et en utilisant la formule «dans la mesure où». Cela signifie notamment que le huis clos ne concernera les médias que si cela est indispensable.

Les règles spéciales relatives au huis clos figurant aux articles 119 LGC et 9^{bis} LCo ont été revues sur la base de cette exigence de proportionnalité.

f) Les séances des organes gouvernementaux, comprises dans la formule de l'article 5 al. 1, restent non publiques. Le modèle soleurois, où la publicité des séances du gouvernement est imposée par la Constitution, n'a pas paru suffisamment convaincant par rapport aux motifs qui justifient d'ordinaire le huis clos: collégialité, recherche de solutions consensuelles et crédibilité du gouvernement.

g) Si le prononcé du huis clos peut se révéler nécessaire pour des séances qui devraient en principe être publiques, l'inverse est aussi vrai: dans certains cas, il peut se justifier d'ouvrir au public des séances qui d'ordinaire se tiennent à huis clos. L'article 5 al. 2 atténue dès lors la ri-

² En procédure administrative, compétence est laissée au Tribunal cantonal de la régler (art. 32 al. 2 CPJA).

³ En procédure civile, l'art. 52 al. 1 du projet de CPC fédéral impose la publicité des délibérations, mais l'avant-projet laissait aux cantons le soin de régler la question et il est possible que le texte définitif revienne à cette solution. En revanche, en procédure pénale, l'art. 69 al. 1 CPP fédéral du 5.10.2007 exclut les délibérations de la publicité.

gidité de l'alinéa 1 en laissant le soin à l'organe concerné de prendre la décision de lever le huis clos.

Art. 6 et 7, modalités de la publicité et du huis clos

a) Les règles des articles 6 et 7 ont pour but d'aménager la publicité des séances et le huis clos de manière à ce que les objectifs visés par ces deux institutions puissent être réalisés effectivement (art. 6 al. 1, 2^e phr., et al. 2, art. 7 al. 2) et sans exagération (art. 6 al. 3, art. 7 al. 1). Elles n'appellent en soi guère de commentaires.

b) On peut cependant préciser que l'article 7 al. 2 pose un secret général de fonction qui, comme la teneur de la disposition le montre clairement, est limité aux faits pour lesquels la non-divulgaration est justifiée par des raisons particulières. Il ne s'agit donc pas d'un secret des délibérations tel qu'il est prévu par exemple expressément pour les séances à huis clos du Grand Conseil ou des exécutifs cantonal et communaux (cf. art. 120 al. 2 LGC, art. 33 al. 4 LOCEA, art. 83b LCo modifié, qui constituent des dispositions spéciales par rapport à l'art. 7 al. 2).

2.2.2 b) Devoir d'informer

Art. 8 et 9, principes et modalités

a) Comme déjà relevé (pt 1.3.3.2), les articles 8 et 9 généralisent pour l'ensemble des organes publics les principes posés actuellement uniquement dans la LOCEA et sa réglementation d'exécution (OInf et OInternet). Le principe d'une information d'office (ou spontanée) régulière (art. 8 al. 1 let. a) est complété par une obligation faite aux organes publics de répondre aux demandes de renseignements qui leur sont adressées (art. 8 al. 1 let. b) et par un rappel des devoirs d'information spécifiques que l'on trouve dans de nombreuses lois, par exemple en matière d'égalité hommes-femmes, de protection de la faune ou d'économies d'énergie (art. 8 al. 1 let. c). L'exercice de ces tâches d'information doit se faire dans le respect des principes de l'activité administrative (art. 8 al. 2), dont le rappel n'est pas inutile puisque les tâches en question ne sont pas soumises au contrôle des tribunaux. Il doit également se faire dans le respect des critères généraux fixés à l'article 9 al. 1.

b) La demande de renseignements de l'article 8 al. 1 let. b doit être clairement distinguée de la demande d'accès à un document au sens de l'article 31. Outre le fait qu'elle ne porte pas sur le même objet, elle n'est, contrairement à cette dernière, pas fondée sur un droit du demandeur. En effet, si le droit à l'information de l'article 19 al. 2 Cst. consacre un véritable droit d'accès aux documents officiels, en revanche il n'existe pas un droit à l'obtention de renseignements de la part des organes publics. De ce fait, il est admis de manière générale que les activités ordinaires d'information constituent des actes matériels et non des décisions formelles; elles ne sont donc pas justiciables.

Cela ne signifie pas que les demandes de renseignements peuvent être traitées avec désinvolture: même si le demandeur ne jouit pas d'un droit à l'obtention de renseignements, l'organe public est tenu d'y donner suite, dans les limites de ses compétences et de ce qui est raisonnablement exigible de sa part. Les articles 14 et suivants OInf concrétisent d'ailleurs déjà à l'échelon réglementaire la règle de l'article 8 al.1 let. b.

Enfin, l'article 9 al. 3 précise qu'il n'est pas possible d'obtenir de manière informelle par la demande de ren-

seignements ce qui ne peut être octroyé par la demande formelle d'accès.

Art. 10 et 11, communication de données personnelles

a) Si l'on part du constat qu'il n'y a guère d'information au public qui soit totalement exempte de données personnelles, l'utilité de régler clairement la question de la communication de ces données devient évidente. C'est ce que font les articles 10 et 11. Ainsi que cela ressort de leur emplacement, ils s'appliquent aux activités ordinaires d'information; mais, en raison de la similitude des situations, ils s'appliquent également au domaine du droit d'accès, par le biais des reprises et renvois de l'article 26 (cf. aussi pt 1.3.3.3).

b) L'élément central de ces règles figure à l'article 10 al. 1 let. c, qui comble une lacune de la législation existante. En l'état actuel de la situation, une publication de données personnelles dans le cadre des activités ordinaires d'information ne devrait pouvoir intervenir qu'aux conditions restrictives qui régissent la communication de données personnelles. Mais les dispositions sur la communication de données personnelles figurant aux articles 10 et suivants LPrD n'ont pas été rédigées en fonction des problèmes relatifs à l'information du public. Elles sont construites pour l'essentiel (cf. art. 10 al. 1 let. a et b LPrD) sur la distinction entre communication à un organe public et communication à une personne privée. Or le public en général n'entre ni dans la première ni dans la deuxième catégorie. Il est donc nécessaire de disposer d'une base légale permettant la communication au public de données personnelles lorsqu'il y a un intérêt sous l'angle de l'information du public, nécessité qui a d'ailleurs aussi été reconnue à l'échelon fédéral¹.

c) La base légale de l'article 10 al. 1 let. c nécessite de la part des organes d'application une pondération des intérêts en présence et leur laisse donc une marge de manœuvre importante. Il a dès lors paru opportun de compléter cette disposition en définissant au moins une catégorie de données personnelles pour laquelle une diffusion auprès du public peut en principe être admise d'office, sans que l'organe ait à effectuer à chaque fois une analyse détaillée de la situation. Il s'agit des données relatives aux membres de la fonction publique qui concernent leurs activités professionnelles (art. 11 al. 1):

- Cette solution, nouvelle dans le paysage des lois suisses, est inspirée des lois du Canada et du Québec ainsi que des lois des Länder allemands².
- La liste de l'alinéa 1 (art. 11 al. 1 let. a, b et c) montre clairement qu'il s'agit pour l'essentiel de données anodines qui sont déjà actuellement largement communiquées sans hésitation.
- La définition d'autres présomptions est laissée à l'appréciation du Conseil d'Etat (art. 11 al. 2). Elle devrait logiquement être fondée sur les expériences de la pratique et ne pourra donc pas figurer tout de suite dans la réglementation d'exécution.

¹ Cf. l'art. 19 al. 1^{bis} de la loi fédérale sur la protection des données (LPD) introduit par la LTrans.

² Le Guide 2004 sur l'accès aux documents officiels élaboré par la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui vise à sensibiliser le public aux principes figurant dans la Rec(2002)2, précise aussi expressément que «si les fonctionnaires agissent à titre officiel, leurs activités ne relèvent en principe pas de la vie privée».

– La réserve relative aux données sensibles (art. 11 al. 3) concerne les données définies comme telles par l'article 3 LPrD (notamment les données sur la religion, la santé, la sphère intime, la race, l'aide sociale ou des sanctions).

d) Il existe cependant d'autres cas dans lesquels la communication au public de données personnelles peut se faire sans se poser la question de l'existence d'un intérêt du public à l'information. Il s'agit de situations qui respectent en réalité déjà les règles restrictives de la LPrD: la communication au public est prévue dans une disposition légale ou permise par la personne concernée (art. 10 al. 1 let. a et b, qui correspondent aux situations visées par l'article 10 al. 1, phr. intr. et let. c LPrD).

e) Internet est devenu un outil essentiel de l'information du public (cf. aussi art. 9 al. 2 in fine). Cet outil soulève de nouvelles questions en matière de protection des données et le projet y apporte des réponses (art. 10 al. 2 et 3), comme cela a d'ailleurs été fait sur le plan fédéral¹.

En premier lieu, il faut admettre que la diffusion de données personnelles sur Internet constitue une «procédure d'appel» au sens de la LPrD, car elle permet à ses destinataires (le public en général) de décider eux-mêmes du moment et de l'étendue de leur accès². Or l'article 10 al. 2 LPrD exige l'édiction d'une base légale spécifique pour toute procédure d'appel. L'article 10 al. 2, 1^{re} phr., constitue cette base légale et comble donc une autre lacune de la législation existante.

En second lieu, les risques particuliers engendrés par une publication de données personnelles sur Internet, qui tiennent au fait que les documents diffusés sont accessibles par le biais de moteurs de recherche dans le monde entier et sans limite de temps, doivent être pris en compte. Pour ce faire, le projet consacre une sorte de droit à l'oubli sur Internet en prévoyant le retrait des données personnelles (art. 10 al. 2, 2^e phr.), reprenant ainsi la solution du droit fédéral (cf. art. 19 al. 3^{bis}, 2^e phr., LPD). Mais, pour éviter un réexamen trop détaillé et trop fréquent de la pertinence des documents publiés et archivés sur Internet, le retrait n'est exigé que pour autant qu'il existe en la matière un intérêt particulier; cet intérêt particulier n'a pas à être nécessairement prépondérant, dans la mesure où l'information en question a perdu son actualité. Cette solution n'est certes pas idéale, car les moteurs de recherche permettent de retrouver des informations sur Internet même après leur disparition du site original, mais c'est celle qui concilie le moins mal les impératifs d'information et de protection des données. En outre, en pratique, les organes publics pourront également renoncer à une publication sur Internet s'il apparaît dès l'origine que cette publication risque de heurter le droit à l'oubli des personnes concernées.

Enfin, les publications officielles nécessitent à cet égard un traitement particulier, qui relève de la législation spéciale (art. 10 al. 3). La question est en effet de savoir si, lorsque cette législation impose une publication officielle, cela suffit pour justifier la mise à disposition sur Internet de toutes les données personnelles contenues dans la publication en question. Elle ne peut être résolue qu'au cas par cas, en fonction des circonstances et, le cas échéant,

des exigences du droit fédéral qui interfèrent parfois; pour le *BGC*, elle l'est déjà par l'article 90 al. 3 LGC.

Art. 12 et 13, registres des intérêts

a) La publicité des liens d'intérêts, déjà connue pour les parlementaires sur le plan fédéral et dans plusieurs cantons, constitue une nouveauté dans le canton de Fribourg. Celui-ci se distingue par l'extension de cette publicité à d'autres catégories de personnes que les parlementaires (cf. pt 1.3.3.4): extension aux membres du Conseil d'Etat et aux préfets, qui est expressément imposée par l'article 88 al. 2 Cst; et extension aux membres des conseils communaux, qui constitue un complément utile à la récusation. Pour le reste, le projet s'inspire largement des dispositions qui existent ailleurs sur le sujet.

b) Même si elle ne figure pas dans la Constitution et n'a apparemment pas été discutée par la Constituante, l'instauration d'une obligation de signaler et de publier les intérêts à l'échelon communal répond à un besoin de transparence rendu plus aigu par la proximité (cf. pt 1.3.4.4). En soi, elle pourrait se justifier pour l'ensemble des organes communaux et intercommunaux, mais une telle généralisation paraît disproportionnée et peu praticable; dès lors, il paraît plus logique de la limiter aux membres des conseils communaux.

c) Dans un souci de simplification, la publicité des liens d'intérêts est réglée globalement pour les différentes catégories de personnes visées, avec une liste de liens commune et un système identique de contrôle et de registre, seuls les organes impliqués étant différents:

- La liste des liens qui doivent être déclarés (art. 12 al. 2) correspond à celles que l'on trouve sur le plan fédéral et dans les cantons pour les parlementaires. Pour les membres du Conseil d'Etat et les préfets, une partie de ces liens restera lettre morte, en raison des règles sur les incompatibilités qui les régissent³: ils devront déclarer les éventuelles activités accessoires tolérées (uniquement pour les préfets) ainsi que les mandats occupés en raison de leur fonction principale au sein des organes mentionnés à l'article 12 al. 2 let. b et c. La déclaration présentera l'avantage d'offrir au public un panorama complet et facilement accessible de ces mandats.
- Si les intérêts sont déclarés, c'est avant tout pour assurer leur publicité; ils figureront dès lors dans un registre public (art. 12 al. 1), dont la tenue, la mise à jour et la publication constituent de simples tâches d'exécution (art. 13 al. 3). Ces tâches sont à effectuer sur la base des instructions et sous le contrôle respectivement du Bureau du Grand Conseil, de la Chancellerie et des préfets (art. 13 al. 1). Le projet prévoit un délai d'une année pour la mise en place des différents registres (art. 41).
- La question de savoir si les registres communaux doivent être tenus par les secrétariats communaux ou par les préfetures, soulevée dans l'avant-projet mis en consultation, ne paraît finalement pas vraiment pertinente. L'établissement des formulaires à remplir par les conseillers communaux et d'éventuelles instructions complémentaires relève des préfets, ce qui assure l'uniformité pour l'ensemble des communes; quant

¹ Cf. notamment art. 19 al. 3^{bis} LPD, introduit par la LTrans.

² Voir la définition de la procédure d'appel qui figure à l'art. 2 al. 1 let. c RSD.

³ Pour les membres du Conseil d'Etat, cf. art. 87 Cst. et art. 12 LOCEA; pour les préfets, cf. art. 87 Cst., art. 8 de la loi sur les préfets et art. 67 LPers.

à l'ensemble des opérations pratiques (enregistrement des données et mise à jour), il est plus rationnel de les confier aux secrétariats communaux. Sous l'angle de la publicité, des solutions pratiques simples (p. ex., fichier pdf à diffuser sur Internet, comme c'est le cas pour les député-e-s bernois) permettent une mise à disposition des registres aussi bien auprès des communes (ce qui paraît logique pour un registre communal) qu'auprès des préfectures (cela les rend plus facilement accessibles à tout un chacun).

- En présence de cas litigieux, l'intervention des autorités (Grand Conseil et Conseil d'Etat) pourra être requise, avec un simple pouvoir de détermination (art. 13 al. 2); la plupart de ces cas devraient en effet se résoudre d'eux-mêmes.

Art. 14, mesures d'organisation

a) La désignation de responsables de l'information (al. 1, 1^{re} partie) constitue une mesure essentielle de mise en œuvre du devoir d'informer. Pour l'administration cantonale, cette obligation résulte déjà des articles 11 et 12 OInf: chaque Direction a dû désigner un correspondant ou une correspondante en matière d'information; et dans les unités administratives, ce sont les chef-fe-s d'unité qui jouent ce rôle pour autant que les besoins particuliers ne justifient pas une autre solution (comme c'est le cas actuellement à l'Université, à la Police cantonale, au Service public de l'emploi ou au Service de l'environnement).

b) L'adoption d'autres mesures est conditionnée par les ressources à disposition (al. 1, 2^e partie); cette précision revêt une importance notamment pour les petites communes (cf. également art. 83a al. 2 nouveau LCo).

c) La réglementation d'exécution mentionnée à l'alinéa 2, et dont on trouve un rappel dans la LOCEA et dans la LOJ¹, existe déjà dans certains secteurs. Ainsi, l'OInf et l'OInternet s'appliquent au Conseil d'Etat et à l'administration cantonale. En outre, pour le Pouvoir judiciaire, il existe un règlement du Tribunal cantonal sur l'information du public en matière pénale, des Principes du Tribunal cantonal régissant l'information du public par les autorités judiciaires et des Directives relatives à l'information sur l'activité de la section administrative du Tribunal cantonal².

Art. 15, réserve de la législation spéciale

La réserve de l'article 15 met en évidence le choix qui a été fait de ne pas traiter directement dans le projet les particularités propres aux différentes autorités (Grand Conseil, Conseil d'Etat, Pouvoir judiciaire, communes). Ces particularités ont en effet été introduites directement dans les lois spéciales (LGC, LOCEA, LOJ, LCo) par le biais de compléments et d'adaptations ponctuelles des règles existantes.

2.2.3 c) Médias

La constitution d'une section particulière pour les médias se justifie à plusieurs égards. Cela met en évidence leur rôle de relais essentiel dans la transmission de l'information au public, qui ressort aussi de l'article 9 al. 2. En

outre, ils sont concernés aussi bien par la publicité des séances que par le devoir d'informer. Enfin, l'article 20 Cst. rappelle expressément la liberté des médias et le secret de rédaction, dans une reprise de l'article 17 Cst. féd. qui montre bien leur importance générale.

Art. 16, principes

a) Les principes généraux de l'article 16 correspondent à un standard: accès facilité à l'information, prise en compte des besoins particuliers (notamment rapidité de l'information, cf. art. 9 al. 1), respect de l'égalité de traitement et gratuité.

b) L'égalité de traitement entre médias découle du droit constitutionnel à l'égalité et exige, par exemple, une distribution simultanée de la documentation aux différents médias intéressés ou un accès égal de tous les journalistes aux conférences de presse. Mais son application par les organes publics ne doit pas empêcher les médias de diffuser des informations exclusives: l'égalité de traitement commande de traiter de façon différente les cas dissemblables.

Art. 17, accréditation

a) Ainsi que cela ressort de la formulation de l'article 17, l'accréditation est une mesure permettant aux organes publics d'accorder certaines facilités supplémentaires (définies de manière très générale à l'al. 2) aux médias qui assurent un suivi régulier de leurs activités (cf. al. 1 in fine). Il est admis qu'elle ne contrevient pas au principe de l'égalité de traitement.

b) Les principales autorités ont la possibilité d'instituer une telle mesure, sans qu'il s'agisse d'une obligation (al. 1). Il existe déjà actuellement une accréditation auprès de la Chancellerie (art. 22ss OInf) dont les effets devraient être étendus au Grand Conseil (cf. art. 96 LGC, texte actuel et projet de modification), et le Tribunal cantonal connaît un système propre dans son règlement sur l'information du public en matière pénale.

c) La possibilité d'un retrait de l'accréditation en cas d'abus est prévue aux alinéas 3 et 4. Les règles y relatives ont été revues suite aux remarques émises lors de la consultation par le Conseil suisse de la presse (organe de surveillance indépendant institué par les journalistes). Elles établissent directement le lien entre les avantages liés à l'accréditation et l'adoption de mesures administratives (al. 3) et mettent l'accent sur la proportionnalité de la mesure à prendre, le retrait ne devant intervenir qu'en dernier recours (al. 4). Les règles professionnelles auxquelles l'alinéa 4 fait allusion sont réunies dans la Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste.

Art. 18, séances

a) Lors des séances publiques, les médias jouissent de certains privilèges par rapport au public ordinaire: places réservées (al. 1), possibilité d'effectuer des prises de son et d'images (al. 2) et possibilité d'assister à une séance à huis clos qui découle de l'article 4 al. 2.

b) La prise d'images et de son et leur retransmission en direct ne sont subordonnées à aucune autorisation particulière (al. 2). L'information préalable de la présidence est considérée comme une mesure élémentaire de politesse; une fois la présidence informée, il lui appartient de voir si elle souhaite informer à son tour l'assistance.

¹ Cf. modification de l'art. 8 al. 2 LOCEA et introduction de l'art. 88a al. 2 LOJ.

² Règlement du 17 mai 2001, RSF 32.12; Principes de janvier 2003; Directives de novembre 1999.

Ce domaine fait aussi l'objet de règles particulières dans la législation sur le Grand Conseil (cf. art. 95 al. 2 LGC) et dans la législation sur le Pouvoir judiciaire (cf. modification de l'art. 88 LOJ).

c) Une autorisation est en revanche nécessaire pour pouvoir relater des débats à huis clos (al. 3). A défaut d'une telle autorisation, les médias sont soumis au secret général prévu à l'article 7 al. 2 – ou, dans certains cas particuliers (séances à huis clos du Grand Conseil, notamment), au secret des délibérations –, et l'article 293 CP relatif à la publication de débats officiels secrets est alors applicable. A noter que la LGC prévoit une règle particulière pour les débats à huis clos du Grand Conseil: l'autorisation relève alors non pas de la présidence mais du Grand Conseil lui-même (cf. modification de l'art. 120 al. 2 LGC et le commentaire y relatif).

2.3 Chap. 3, accès aux documents officiels

2.3.1 a) Principes

Art. 19, droit d'accès

L'article 19 rappelle le principe du droit d'accès qui est posé à l'origine par l'article 19 al. 2 Cst. et qui renverse le principe du secret de l'activité administrative (cf. pt 1.3.4.1 et 1.3.4.2). Il y apporte quelques précisions; en complément des commentaires figurant déjà sous les points 1.3.4.3 et 1.3.4.5 ci-dessus, on peut relever les éléments suivants:

a) Le droit d'accès appartient à «toute personne», formule reprise textuellement de l'article 19 Cst. et que l'on trouve aussi dans la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ III). Cela signifie qu'aucune restriction de l'accès ne peut être fondée sur la nationalité, le domicile, l'âge ou la profession. Cela signifie aussi qu'il n'y a pas de privilège pour les député-e-s, les autres collectivités publiques ou les journalistes (sous réserve de l'art. 31 al. 1, 2^e phr.). Cela signifie enfin qu'une personne morale peut également invoquer ce droit¹; la précision figure expressément dans le texte légal pour lever tout doute à cet égard.

b) Universalité du droit d'accès et égalité de traitement font que, lorsque l'accès est accordé à une personne, il doit l'être à toutes. C'est le principe de l'information collective, que la langue anglaise exprime de manière lapidaire: «access to one is access to all». Mais ce principe de l'information collective doit être nuancé en fonction du facteur «temps», aussi bien de manière positive que de manière négative: si l'accès n'est pas accordé à une personne à un moment donné, il pourra l'être ultérieurement pour autant que les motifs ayant justifié le refus d'accès aient perdu de leur pertinence; à l'inverse, le droit à l'oubli dégagé par la jurisprudence en matière de droits de la personnalité devrait pouvoir justifier que l'on refuse un accès alors même que celui-ci a été accordé par le passé.

c) Le droit d'accès s'exerce à l'égard des documents officiels, notion définie à l'article 21. Encore faut-il que ces documents officiels soient effectivement détenus par l'organe public, avec les implications que cela comporte (cf. pt 1.3.4.5). Ce critère de la détention apparaît souvent dans la définition du document officiel, mais il semble plus logique d'en faire un aspect du principe général et

donc de le mentionner à l'article 19. En effet, il est normal qu'un document qui n'est pas détenu par l'organe public ne puisse pas faire l'objet d'une demande d'accès; mais cela ne veut pas nécessairement dire que le document en question n'est pas officiel (en d'autres termes: un document «officiel» ne perd pas ce caractère du fait qu'il n'est plus détenu par l'organe public).

d) Le versement des dossiers aux archives ne supprime pas le droit d'accès (art. 19 al. 2). L'évaluation de la situation doit être faite en fonction non pas des circonstances qui existaient au moment du dépôt aux archives, mais des circonstances qui prévalent lors de la demande d'accès. La situation a en effet pu évoluer, dans un sens comme dans l'autre: si, de manière générale, les intérêts publics ou privés justifiant une limite de l'accès ont tendance à s'estomper au fil du temps, il y a également des cas dans lesquels le droit à l'oubli intervient après une certaine durée. Pour le reste, la compétence de traiter de telles demandes est précisée à l'article 36 al. 2; en outre, la relation entre le droit d'accès et la réserve de consultation des archives, prévue par la législation sur les institutions culturelles, est traitée directement dans cette dernière (cf. modification LICE).

Art. 20, domaines régis par la législation spéciale

a) L'article 20 exclut du droit d'accès un certain nombre de domaines, selon un modèle que l'on retrouve un peu partout en Suisse. Notamment lorsqu'il s'agit de procédures judiciaires, la prédominance de la protection de la personnalité et les impératifs de la procédure justifient une telle exclusion. Dans ces différents domaines, la consultation des documents est en outre déjà régie par des règles spéciales, en principe fondées sur des dispositions constitutionnelles particulières, qui accordent parfois plus, et parfois moins, que ce que prévoit le droit d'accès.

b) Pour les procédures judiciaires (let. a), l'exercice de l'accès est exclu non seulement pendant la durée de la procédure, mais également après. Dans un souci de simplification, le projet renonce à la distinction qui figurait dans le texte mis en consultation entre, d'une part, procédures civiles et d'arbitrage et, d'autres part, procédures pénales et de juridiction administrative (pour ces dernières, l'exclusion ne valait que pendant la procédure). Il rejoint ainsi la solution du droit fédéral et de la plupart des cantons, solution qui paraît d'autant plus justifiée que les procédures pénales seront très prochainement régies par le nouveau code fédéral. Dans ces domaines, la protection de la personnalité est prioritaire et la consultation des documents sera régie de manière exclusive par les dispositions sur le droit d'être entendu et de consulter le dossier. L'information du public restera assurée par la publicité des débats et des jugements et par les règles spéciales des codes de procédure.

c) Les cas visés aux lettres b et c traitent de situations dans lesquelles un droit d'accès particulier, fondé respectivement sur le droit d'être entendu et sur le droit à la protection des données personnelles, est déjà prévu par la législation spéciale et va plus loin (pour les personnes concernées) que le droit d'accès institué par le projet. Il faut donc éviter que le droit d'accès général ne paralyse ces droits d'accès particuliers et individuels, consacrés aux articles 63 et suivants CPJA (droit de consulter le dossier dans une procédure administrative) et aux articles 23 et suivants LPrD (droit d'accès à ses données personnelles).

¹ Contrairement à ce qu'a affirmé le Tribunal administratif genevois, cf. arrêt du 21.01.2003 in SJ 2003 I 465 ss.

d) L'article 20 al. 2 relatif aux documents qui font l'objet d'une commercialisation constitue un cas à part. En effet, il ne vise pas à empêcher la consultation de ces documents, mais à éviter qu'une personne intéressée ne dépose une demande d'accès pour éviter de devoir acheter les documents au prix du marché.

Art. 21, *notion de document officiel*

a) La définition des documents officiels est naturellement cruciale pour l'application du droit d'accès. Mais dans la mesure où cette notion est définie de manière plus ou moins similaire partout en Suisse ainsi que dans la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ I), il ne paraît guère opportun de s'en écarter fondamentalement.

b) Cette définition contient donc trois éléments principaux (cf. aussi pt 1.3.4.4):

- il doit s'agir d'un document, c'est-à-dire de n'importe quelle information enregistrée sur un support quelconque (al. 1); la nature du support n'importe pas et il peut s'agir de papier, d'un enregistrement sonore ou visuel ou d'un support informatique, y compris les bases de données (documents virtuels, al. 2);
- le document doit concerner l'accomplissement d'une tâche publique (al. 1), ce qui exclut notamment du droit d'accès les documents reçus par des membres des organes publics en tant que personnes privées, mais inclut en revanche les documents transmis par des personnes privées à l'administration et qui sont nécessaires à l'exercice des compétences de celle-ci;
- le document doit être achevé et ne pas être destiné à l'usage personnel (al. 3).

c) Ces différents éléments sont explicités sur neuf pages dans le message du Conseil fédéral à l'appui du projet LTrans¹, auquel il est possible de se référer globalement. Sont en outre souvent cités comme exemples-types de documents les dossiers, rapports, études, procès-verbaux, statistiques, registres, directives, instructions, correspondances, prises de position, préavis ou décisions. Pour le reste, il paraît utile de donner quelques précisions sur les documents virtuels, sur les documents inachevés et sur les documents à usage personnel:

- Documents virtuels (al. 2): En principe, le droit d'accès ne s'exerce qu'à l'égard de documents existants. Mais, en raison de la structure particulière des bases de données informatiques, celles-ci contiennent parfois des documents à l'état latent. Ces documents virtuels doivent aussi être soumis au droit d'accès lorsqu'il est possible de les récupérer en réunissant les informations concernées dans un document traditionnel à travers une manipulation informatique élémentaire, ne nécessitant ni matériel, logiciel ou compétences techniques particuliers, ni charge de travail importante. Suivant en cela la loi fédérale (cf. art. 5 al. 2 LTrans), le projet étend donc la notion de document officiel à ces extraits de bases de données confectionnés pour satisfaire une demande particulière.
- Documents inachevés (al. 3): Les documents «qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration» recouvrent des textes raturés, des ébauches, des versions provisoires ou des esquisses, la notion nécessitant d'être interprétée en fonction des circonstances. Le caractère achevé d'un document peut être déduit

de divers indices comme la présence d'une signature, la transmission à l'extérieur de l'organe ou l'enregistrement dans un système de classement. Dans tous les cas, il est bien clair que «document inachevé» ne se confond pas avec «document préparatoire»: ainsi, un projet transmis pour décision par un service à une Direction est en principe un document préparatoire achevé, donc un document officiel.

- Documents destinés à l'usage personnel (al. 3): Ce sont des informations à caractère professionnel, mais dont l'utilisation est réservée à leur auteur-e, ou éventuellement à un cercle restreint de personnes. Il s'agit de documents qui ne sont en principe pas destinés à être transmis, comme des annotations manuscrites, des copies de travail ou des notes destinées à préparer un exposé.

Art. 22, *exercice de l'accès*

a) L'exercice de l'accès peut prendre différentes formes, en fonction de la situation et des désirs de la personne concernée (art. 22 al. 1). La voie électronique (envoi par courriel du document ou d'une adresse internet) est la plus rapide, la plus pratique et la plus économique. L'obtention de renseignements généraux sur le document par téléphone peut aussi parfois satisfaire la personne qui demande l'accès. A noter que les modalités d'exercice de l'accès (p. ex., horaires de consultation des documents) peuvent être précisées par les différentes autorités, en fonction de leurs besoins (art. 22 al. 4).

b) En complément de l'accès direct, la personne intéressée peut aussi demander des explications complémentaires sur le contenu du document (art. 22 al. 2), par exemple lorsque celui-ci est difficilement compréhensible. Cette possibilité reste cependant limitée. D'une part, elle ne constitue pas un droit séparé qui pourrait être invoqué séparément lors de la procédure d'accès, mais une simple modalité d'exercice de l'accès. D'autre part, l'organe public n'est tenu de fournir des informations que dans la mesure de ce qui est raisonnable: on ne peut exiger de lui qu'il passe son temps à donner des cours particuliers sur le contenu des documents en sa possession.

c) La réutilisation (diffusion, commercialisation) des copies de documents par la personne qui a obtenu l'accès est assujettie aux règles de la législation fédérale sur le droit d'auteur, pour autant que celles-ci soient applicables en l'espèce (art. 22 al. 3). Une partie des documents produits par l'administration elle-même échappe en effet au droit d'auteur (textes législatifs, décisions, procès-verbaux, rapports, cf. art. 5 LDA). Mais les autres documents officiels établis par les organes publics ainsi que les documents transmis aux autorités par des tiers peuvent constituer des œuvres soumises au droit d'auteur, lequel en limite l'usage (cf. aussi le commentaire des art. 26–27, pt b).

Art. 23, *gratuité et émoluments*

a) La loi fédérale prévoit le caractère onéreux de l'accès sous réserve d'exceptions (cf. art. 17 LTrans). A cette solution, et malgré les nombreuses remarques émises à ce sujet lors de la consultation, le projet préfère le système de la gratuité (al. 1) sous réserve d'exceptions (al. 2). Il est en effet un peu gênant de monnayer par principe l'exercice d'un droit fondamental et la Recommandation du Conseil de l'Europe prône la gratuité (§ VIII). Celle-ci paraît d'autant plus justifiée que le fondement de l'accès

¹ FF 2003 p. 1807 ss, 1833–1842.

repose non pas sur un intérêt particulier, mais sur l'intérêt du public à l'information. En outre, dans bien des cas, s'il ne veut pas être totalement dissuasif, un éventuel émoulement compenserait au mieux le travail nécessaire à son calcul et à sa perception (sur le plan fédéral, l'ordonnance prévoit d'ailleurs que les montants inférieurs à 100 francs ne sont pas facturés).

b) La gratuité s'étend à l'exercice même de l'accès (art. 22) ainsi qu'à la majeure partie des étapes de la procédure d'accès: traitement initial de la demande et première détermination de l'organe public (art. 31), médiation (art. 32 al. 1 et 2), décision de première instance (art. 32 al. 3) et recours préalable auprès d'une Direction (pour les décisions des services de l'administration cantonale) ou du préfet (pour les décisions communales). Elle constitue dès lors une exception aux articles 130 et 131 et suivants CPJA.

c) En revanche, la procédure de recours devant le Tribunal cantonal est soumise à la règle ordinaire selon laquelle la partie qui succombe supporte les frais de procédure. Cette règle ne paraît pas trop rigoureuse si l'on considère les multiples possibilités antérieures qui permettent aux demandeurs de faire valoir leur droit. Au demeurant, elle est atténuée par l'interdiction de demander une avance de frais, en dérogation au nouvel article 128 CPJA¹. Et le Tribunal cantonal a toujours la possibilité de réduire ou de remettre les frais de procédure aux conditions fixées à l'article 129 CPJA, dont la lettre c pourrait par exemple trouver application dans une situation où l'accès doit être refusé contre la recommandation de l'organe de médiation.

d) Pour tenir compte quand même du nombre très élevé de remarques à ce sujet, le projet étend la liste des exceptions possibles à la gratuité et charge le Conseil d'Etat de les définir (al. 2).

e) Une réserve de la législation spéciale (al. 3) est nécessaire pour couvrir les émoulements perçus dans des domaines comme les données de la mensuration officielle ou les extraits des registres officiels (registre foncier, état civil, ...).

2.3.2 b) Limites de l'accès

Voir pour une présentation générale des limites du droit d'accès les points 1.3.4.8 à 1.3.4.12 ci-dessus.

Art. 24, limites en général

a) L'article 24 vise à donner un tableau général des limites du droit d'accès: présence d'un intérêt public ou privé prépondérant à examiner dans le cas concret (al. 1), règles fixes soustrayant du droit d'accès certaines catégories de documents (al. 2) ainsi que dispositions de la législation spéciale définissant des secrets particuliers (al. 3). D'autres limites du droit d'accès résultent toutefois du champ d'application de la loi (cf. notamment art. 3 al. 1) et de l'article 20.

b) Les limitations du droit d'accès peuvent prendre différentes formes selon ce qu'exige le respect du principe de proportionnalité, dont l'importance est relevée expressément dans la Recommandation du Conseil de l'Europe (§§ IV.1 et VII.2): accès différé, accès restreint ou accès

refusé (cf. al. 1). Cela signifie que le refus complet de l'accès ne pourra être prononcé que si les autres formes de restrictions ne sont pas envisageables: accès restreint ou partiel, après suppression ou caviardage des passages qui ne peuvent être divulgués; ou accès différé dans le temps. Deux précisions complémentaires à cet égard:

– Le caviardage des passages qui ne peuvent pas être divulgués, qu'il s'agisse de données personnelles ou d'autres informations, n'est pas expressément cité dans le projet car il est considéré comme une simple modalité de restriction de l'accès. En effet, la solution retenue dans la loi fédérale, où l'anonymisation systématique des documents qui contiennent des données personnelles est érigée en principe (art. 9 al. 1 LTrans), a paru disproportionnée, peu conforme à la réalité des faits et contraire à l'égalité entre le principe de transparence et la protection des données voulue par la Constitution fribourgeoise.

– Contrairement à ce que prévoient d'autres législations, le projet ne reconnaît pas non plus la possibilité d'assortir l'accès d'une charge. Or ne peut en effet guère envisager d'autre charge qu'une interdiction de divulguer le contenu du document à d'autres personnes, ce qui aboutit à une consultation individuelle et non plus collective. Or une telle solution apparaît clairement opposée aux fondements mêmes du droit d'accès.

c) En complément des limites posées directement dans le projet, l'introduction d'une réserve générale (al. 3) est nécessaire pour rappeler l'existence de règles spéciales qui, pour différentes catégories de documents, excluent tout accès, le soumettent à des conditions particulières ou le garantissent de manière inconditionnelle.

Tel est par exemple le cas des dispositions qui déclarent expressément certains documents inaccessibles au public (cf. art. 30 al. 3 LOCEA, art. 18 al. 2 LPers ou art. 53 al. 3 LFE tels que modifiés par le projet), régissent la consultation des actes législatifs (art. 10 LPAL), règlent l'accès aux registres publics régis par le droit fédéral (p. ex., registre foncier, art. 970 CC; registres de l'état civil, art. 43a CC; registre du commerce, art. 930 CO; registres des offices des poursuites et des faillites, art. 8a LP) ou par le droit cantonal (p. ex., registre de l'impôt, art. 140 LICD; registre électoral, art. 5 al. 1 LEDP) ou posent des obligations de secrets particulières, tels le secret fiscal (art. 110 LIFD et art. 139 LICD) ou le secret statistique (art. 16 LStat).

En revanche, la réserve ne vise pas les dispositions générales sur le secret de fonction, tels l'article 60 LPers, l'article 100 LGC, l'article 17 LOCEA ou l'article 83b al. 1 LCo. Cela est admis partout en Suisse si l'on se réfère aux différents messages et rapports explicatifs. Le secret de fonction ne peut donc pas servir de motif pour justifier un refus d'accès; il s'applique en revanche logiquement aux documents pour lesquels l'accès a été limité conformément aux articles 24 et suivants (cf. également à ce sujet pt 1.3.4.12).

Les secrets prévus par la législation spéciale, notamment fédérale, ne sont pas toujours formulés d'une façon qui permet de déterminer clairement leur nature. La question de savoir si on est présence d'un rappel du secret général de fonction ou si la législation spéciale prévoit un secret qualifié doit dès lors souvent être résolue par le biais de l'interprétation. Plusieurs unités administratives ont soulevé le problème lors de la consultation, notamment au sujet de l'article 33 LPGA (secret auquel sont soumises

¹ Dans sa teneur selon la loi du 6 octobre 2006; cf. aussi Message N° 267 du 13 juin 2006 accompagnant le projet de loi modifiant le code de procédure et de juridiction administrative (avance de frais).

les personnes qui participent à l'application des lois sur les assurances sociales), de l'article 42 LDAI (secret auquel sont soumises les personnes chargées d'exécuter la loi sur les denrées alimentaires) ou de l'article 86 LPP (secret auquel sont soumises les personnes qui participent à l'application de la loi sur la prévoyance professionnelle ainsi qu'au contrôle ou à la surveillance de son exécution). Comme il s'agit à chaque fois de dispositions de droit fédéral et que le problème se pose exactement dans les mêmes termes à cet échelon (quelle est la relation entre ces articles et la loi fédérale sur la transparence?), l'Office fédéral de la justice a été consulté: à son avis, les secrets prévus par ces trois dispositions ne vont pas au-delà du secret général de fonction.

Art. 25, intérêt public prépondérant

a) La liste des intérêts publics prépondérants figurant à l'article 25 al. 1 contient les principaux motifs de refus qui font à peu près l'unanimité en Suisse. Les formulations utilisées ont été adaptées à certaines expressions utilisées dans la Constitution, mais dans tous les cas il s'agit de clauses générales laissant aux organes publics une certaine marge d'appréciation.

Cette marge d'appréciation se traduit par la nécessité d'interpréter des notions relativement indéterminées, mais qui sont déjà considérées comme prépondérantes par la loi: pour les cas définis à l'article 25 al. 1, l'organe public ne doit donc pas directement peser les intérêts en présence (la loi l'a déjà fait pour lui), il doit se limiter à vérifier si les risques mentionnés sont remplis (cf. également ci-dessus pt 1.3.4.9.a).

b) Le critère de la mise en danger de la sécurité et de l'ordre publics (al. 1 let. a) reprend la terminologie utilisée à l'article 76 Cst. et couvre par exemple le domaine des activités policières. La doctrine reconnaît de manière générale que la sauvegarde de l'ordre public constitue un motif limitant valablement l'exercice de toute liberté fondamentale et la Recommandation du Conseil de l'Europe mentionne expressément la «sûreté publique» (§ IV.1.ii) parmi les intérêts pouvant justifier une limitation du droit d'accès. Ce critère doit par exemple permettre de refuser l'accès à des documents tels que des plans établis pour les interventions en cas de catastrophe ou d'émeutes, des directives sur les modes d'intervention de la police ou des dispositifs de sécurité, dans la mesure où un tel accès rendrait ces documents inopérants.

c) La clause concernant les atteintes aux relations extérieures du canton (al. 1 let. b) reprend également la terminologie constitutionnelle (cf. art. 5 Cst.) et trouve aussi un fondement dans la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ IV.1.i). Elle vise notamment des documents qui, selon le droit du canton qui les a transmis, doivent rester secrets, soit que le canton en question ne connaisse pas le droit d'accès, soit qu'il fixe à ce dernier des limites différentes de celles prévues par le projet. Elle joue donc pour les intérêts d'ordre public un rôle un peu comparable à la clause figurant à l'article 27 let. c pour les intérêts privés.

d) Le critère de l'entrave au processus décisionnel (al. 1 let. c), élément fondamental de la plupart des lois cantonales, perd un peu son importance dans le contexte du projet en raison de la règle de l'article 28 al. 2. Il reste cependant essentiel pour tous les documents qui ne relèvent pas d'un organe gouvernemental. En outre, il est également reconnu que l'entrave au processus décisionnel

peut très exceptionnellement être invoquée aussi après la décision. A noter que la notion de «décision» n'est pas prise ici au sens technique, mais couvre l'ensemble des mesures adoptées par les organes publics.

e) L'entrave à l'exécution des décisions constitue un motif supplémentaire pour refuser l'accès (al. 1 let. d), pour autant qu'elle soit «notable». Sont particulièrement concernées les décisions relatives à l'adoption de mesures de surveillance, à l'organisation d'inspections ou à la mise en place de contrôles, dont la mise en œuvre pourrait être compromise par la divulgation de documents y relatifs. La Recommandation du Conseil de l'Europe mentionne d'ailleurs parmi les limites possibles du droit d'accès la nécessité de protéger «l'inspection et le contrôle par l'administration» (§ IV.1.viii).

f) La mise en danger de la position de négociation de l'organe public est le dernier critère de la liste de l'article 25 (al. 1 let. e). Il doit s'agir de négociations en cours ou qui doivent avoir lieu dans un futur suffisamment proche, mais peu importe en revanche la nature des négociations en cause. L'idée est que les deux parties aux négociations restent sur un pied d'égalité quant aux informations dont elles peuvent disposer; encore faut-il que les documents en question compromettent réellement la position de négociation de l'organe public, ce qui ne peut être examiné que dans le cas d'espèce.

g) La liste des critères de l'article 25 al. 1 est exemplative. Cela signifie que d'autres intérêts publics prépondérants peuvent être invoqués par l'organe public et donc que celui-ci recouvre un pouvoir d'appréciation plus important qu'avec les critères prédéfinis. Cette souplesse est nécessaire et présente des garanties suffisantes pour l'exercice du droit d'accès:

- Elle est nécessaire car, même en examinant d'autres cas, il ne serait pas possible de garantir que toutes les situations particulières ont été envisagées; et en définissant une liste fermée, on courrait le risque que les critères exhaustifs du projet soient interprétés de manière trop extensive afin d'englober des situations qu'à l'origine ils ne recouvrent pas.
- Elle présente des garanties suffisantes parce que l'organe public doit motiver sa position de manière à ce qu'elle résiste à la procédure de médiation puis à un éventuel recours: pour invoquer un intérêt public différent de ceux mentionnés dans le projet, il doit dans un premier temps écarter la possibilité d'appliquer les critères de l'article 25; puis il doit définir avec suffisamment de précision le nouvel intérêt public justifiant la limitation du droit d'accès; enfin, il doit démontrer son caractère prépondérant par rapport à l'intérêt du public à l'information (pesée des intérêts en présence).

h) L'article 25 al. 2 contient deux motifs justifiant une limite de l'accès qui ne se situent pas directement sur le même pied que les limites ordinaires: il s'agit de situations dans lesquelles la demande entre dans la catégorie des abus de droit ou, pour utiliser la terminologie de la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ VI.6), est manifestement déraisonnable. A noter que la notion d'abus de droit se comprend de manière restrictive et ne couvre pas, par exemple, la simple répétition d'une demande.

Art. 26 et 27, intérêt privé prépondérant

a) Les relations entre protection des données et droit d'accès (art. 26) ont déjà fait l'objet de développements.

En complément du point 1.3.4.9.b, on peut relever les éléments suivants:

- Le projet axe à dessein la prise en compte des intérêts privés prépondérants sur la protection des données, et non sur la protection de la sphère privée comme le font d'autres législations. Le conflit existe en effet à la base avec la protection des données, qui est consacrée expressément dans une disposition constitutionnelle (art. 12 al. 2 Cst.) et qui fait l'objet d'une législation spécifique allant plus loin que la simple protection de la sphère privée. Dès lors, si le conflit avec la protection des données est réglé, la protection de la sphère privée devrait être assurée et un détournement par cette dernière ne peut qu'être source de confusion.
 - Le projet a renoncé à imposer le principe général de l'anonymisation systématique des documents officiels avant l'exercice du droit d'accès, pour les raisons mentionnées ci-dessus dans le commentaire de l'article 24, point b.
 - Le pouvoir d'appréciation de l'administration est plus axé sur la pesée des intérêts en présence qu'il ne l'est dans les cas de l'article 25, en raison du caractère prépondérant que revêt l'article 26 al. 1 let. c. L'organe public n'échappe partiellement à la pesée des intérêts que dans les cas suivants: une disposition légale prévoit la communication des données au public ou la personne concernée a consenti à cette communication (art. 26 al. 1 let. a et b, qui correspondent aux cas de l'art. 10 al. 1 let. a et b); ou alors les données personnelles en question sont anodines et concernent les activités professionnelles des membres de la fonction publique, auquel cas l'intérêt du public à l'information est présumé (art. 26 al. 3 renvoyant à l'art. 11).
 - Ce pouvoir d'appréciation doit s'exercer en tenant compte des critères définis dans la législation sur la protection des données; en particulier, le devoir de diligence accru à l'égard des données sensibles (cf. art. 3 let. c et 8 LPrD) est à prendre en considération.
- b)** L'article 27 complète la protection des intérêts privés en consacrant expressément le caractère prépondérant de ces intérêts dans trois cas:
- La protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication (let. a) rappelle l'existence des normes spéciales qui existent en la matière, notamment dans le code pénal (art. 321 et 162 CP). Ces normes sont en soi déjà couvertes par la réserve de l'article 24 al. 3. Mais un rappel exprès paraît justifié notamment en raison de l'importance particulière qu'il peut revêtir dans les procédures relatives aux marchés publics.
 - La protection du droit d'auteur (let. b) rappelle également l'existence de normes spéciales, en l'occurrence la législation fédérale sur le droit d'auteur. Certains documents établis par les organes publics ne constituent pas des œuvres protégées par le droit d'auteur (textes législatifs, décisions, procès-verbaux, rapports, cf. art. 5 LDA), mais il n'en va pas toujours de même. Par exemple, pour les documents transmis aux organes publics par des tiers, la protection offerte par le droit d'auteur est à géométrie variable: elle n'empêche pas l'accès lorsque l'œuvre a été transmise et donc divulguée par son auteur¹, mais elle limite alors l'usage que

la personne qui a obtenu une copie du document fait de cette dernière (cf. art. 22 al. 3); en revanche, elle s'oppose directement à l'accès lorsque l'œuvre est parvenue aux organes publics à l'insu de son auteur, car le document ne peut plus alors être considéré comme ayant été divulgué par ce dernier.

- La protection des informations fournies librement par un tiers (let. c) constitue, elle, une véritable exception et non une simple réserve de dispositions déjà existantes. L'exception est limitée par des conditions strictes: il faut que les informations aient été fournies librement, ce qui signifie que la personne qui les a transmises n'était pas juridiquement tenue de le faire; il faut également qu'il y ait eu de la part de l'organe public une garantie du secret. Dans un tel cas, le principe de la bonne foi veut que la garantie du secret soit respectée. Cela étant, contrairement à ce qui a été affirmé lors de la consultation, on n'est pas en présence d'une règle fixe excluant tout accès au document concerné. La situation concrète devra être examinée et le principe de proportionnalité s'appliquera; cela signifie que si un caviardage est suffisant, c'est cette méthode qui devra être utilisée.

Art. 28, cas d'accès exclu

a) L'article 28 complète le système des limites et clauses générales des articles 25 à 27 (cf. aussi pt 1.3.4.10) en posant quelques règles «fixes», qui définissent certains cas dans lesquels l'organe public voit son pouvoir d'appréciation fortement réduit, puisqu'il est restreint à l'interprétation des notions utilisées pour définir ces cas.

A noter que d'autres règles fixes sont définies directement dans la législation spéciale (cf. modification des art. 30 LOCEA, 18 LPers et 53 LFE).

b) L'alinéa 1 let. a soustrait du droit d'accès les documents qui n'ont été reçus qu'en copie. Ces documents sont certes en possession d'un organe soumis à la loi, mais ce dernier n'en est ni l'auteur, ni un destinataire principal. Or, s'il paraît normal que les organes publics assument le caractère officiel et se prononcent sur le caractère accessible ou non accessible de documents à l'égard desquels ils ont une responsabilité en tant qu'auteur ou destinataire principal, tel n'est plus le cas pour les informations reçues simplement en copie. Pour ces informations, la détermination du caractère officiel et l'autorisation d'accès doivent logiquement incomber aux tiers concernés, auteurs ou destinataires principaux; comme les tiers en question ne sont pas soumis à la loi, leurs documents ne peuvent être rendus accessibles sur la base de celle-ci.

c) Les procès-verbaux des séances non publiques (al. 1 let. b) sont soustraits du droit d'accès pour conserver la liberté de parole la plus large possible lors de ces séances. Les lois soleuroise, argovienne et neuchâteloise contiennent une disposition similaire. La règle est rappelée expressément dans la LOCEA pour ce qui concerne les séances du Conseil d'Etat (modification de l'art. 41 LOCEA) et dans la LCo pour ce qui concerne les séances des organes communaux (modification de l'art. 103^{bis} al. 2 LCo); par ailleurs, pour les séances des commis-

¹ Selon un avis de droit de D. BARRELET à l'intention de l'Office fédéral de la justice sur les relations entre droit d'auteur et principe de transpa-

rence, «dès l'instant où l'Etat a réalisé le passage du principe du secret au principe de transparence, les personnes qui lui transmettent des œuvres protégées par le droit d'auteur sont conscientes du fait que ces œuvres épouseront le statut de tout document officiel au sens de la loi. Elles en admettent implicitement la divulgation, et par conséquent les copies au sens de l'art. 19 al. 1 let. c. LDA.»

sions parlementaires, l'exclusion de l'accès aux procès-verbaux est compensée par le renforcement du devoir d'informer (modification de l'art. 23 LGC).

d) L'alinéa 1 let. c règle le problème des notes internes. Il n'a pas paru possible de soustraire du droit d'accès l'ensemble des notes ou documents internes: cette notion est trop floue pour respecter le principe selon lequel toute restriction d'un droit fondamental doit avoir une base légale suffisamment claire et précise (presque chaque membre de la fonction publique a sa propre conception de ce qui est interne), et le fait de revenir globalement au principe du secret pour tout ce qui est interne serait contestable sous l'angle du principe de proportionnalité. Il n'en demeure pas moins que les documents internes posent un problème. Le projet le résout en s'inspirant de la législation de l'Union européenne¹; il exclut du droit d'accès les documents qui remplissent simultanément les deux conditions suivantes:

- Il faut tout d'abord que l'on soit en présence d'une note interne servant aux discussions des organes publics, donc d'un document qui à la base n'a pas été conçu pour être divulgué vers l'extérieur. Prise telle quelle, la notion est imprécise; mais la jurisprudence rendue en relation avec le droit de consulter le dossier, qui taxe par exemple d'interne «tout ce qui est constitutif de l'élaboration de la volonté interne de l'administration chargée de décider»², peut servir en partie à en délimiter les contours³.
- Il faut également que l'on soit en présence de réflexions individuelles, d'échanges de vues ou d'avis de nature politique ou stratégique, par quoi on entend l'ensemble des appréciations subjectives contenues dans lesdites notes. Cela signifie que les éléments objectivement vérifiables ou factuels qui y figurent restent soumis au droit d'accès.

e) Les lettres d et e de l'alinéa 1 concernent le domaine des examens scolaires, professionnels ou de capacité. Pour les épreuves avant leur passation, la nécessité de surseoir au droit d'accès relève de l'évidence; ce cas pourrait être résolu par le motif prévu à l'article 25 let. d, mais une inscription explicite dans la loi paraît justifiée dans la mesure où elle simplifie la motivation du refus. Pour les résultats par région, par école ou par classe des tests se déroulant à grande échelle, l'exclusion de l'accès permet d'éviter l'établissement d'un «ranking» de classes ou d'écoles sur la base de données qui n'ont pas été élaborées à cet effet – il en résulterait un classement non représentatif et non validé scientifiquement – ainsi que les pressions publiques sur des enseignants ou écoles sans prise en compte du contexte particulier. Ainsi, ce n'est pas un hasard si les enquêtes internationales PISA ne livrent pas de résultats par école ou par classe; de même, les épreuves prévues par l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire servent au pilotage du système cantonal et non pas à l'évaluation des enseignants.

f) L'alinéa 2 paralyse le droit d'accès jusqu'à la prise de décision, la notion de décision étant comprise ici au sens

large et non au sens technique. Sur ce point, l'avant-projet mis en consultation reprenait à la base la solution de la loi fédérale (cf. art. 8 al. 2 LTrans⁴), pour les mêmes raisons: si le public a en principe le droit de connaître les éléments sur lesquels l'autorité se base pour trancher, il n'est en revanche pas opportun de lui donner l'occasion d'interférer dans la formation de l'opinion et de la volonté de ladite autorité; la disposition en question constitue dès lors un moyen pragmatique pour protéger la libre décision de l'autorité. Il s'agit en fait d'éviter que la divulgation prématurée d'informations ne mette la pression sur l'organe public lors de la phase de réflexion, ne fige par avance un débat qui devrait être le plus large possible ou ne porte atteinte à la sérénité des prises de décision. La Recommandation du Conseil de l'Europe mentionne d'ailleurs comme motif permettant de limiter l'accès «la confidentialité des délibérations au sein de ou entre les autorités publiques pendant la préparation interne d'un dossier» (§ IV.1.x).

Cela étant, sensible aux remarques émises à ce sujet lors de la procédure de consultation (cf. pt 1.2.3), le Conseil d'Etat a restreint le champ d'application de cette limite aux documents pour lesquels elle paraît absolument indispensable et découle d'ailleurs du principe de collégialité. Il s'agit naturellement des documents servant à la préparation des décisions des organes gouvernementaux (Conseil d'Etat, conseils communaux, comités de direction des associations de communes ou comités d'agglomération). Pour tous les autres organes publics, les demandes d'accès avant la décision devront ainsi être examinées de cas en cas sur la base des règles ordinaires.

Art. 29, cas d'accès garanti

a) L'article 29 pose pour certains documents une garantie d'accès. A noter qu'il s'agit en partie de simples rappels de dispositions déjà existantes.

b) C'est le cas pour ce qui concerne les budgets et comptes, la lettre a ne faisant que reprendre textuellement l'article 84 al. 1 Cst. Le fait que, pour les «autres institutions étatiques», seuls les comptes jouissent d'une garantie d'accès a été justifié lors des travaux de la Constituante par l'idée selon laquelle il serait imprudent que le public puisse consulter le budget d'une institution soumise aux lois de la concurrence. C'est la Banque cantonale qui était visée au premier chef par cette expression⁵, mais il faut logiquement partir de l'idée qu'elle s'étend aux caisses d'épargne communales (cf. modification de l'art. 103^{bis} al. 1 LCo et le commentaire y relatif).

c) Pour les documents des procédures de consultation, la lettre b s'inspire de la solution retenue dans la législation fédérale sur la procédure de consultation. Elle renforce la publicité prévue actuellement à l'échelon réglementaire pour le dossier de consultation⁶ en l'étendant aux avis exprimés lors de la consultation. Cette règle trouve son fondement dans le fait que la procédure de consultation constitue la seule étape véritablement publique du processus d'élaboration des projets importants, notamment législatifs. Elle ne s'applique donc qu'aux consultations externes.

¹ Cf. art. 4 al. 3 § 2 du Règlement (CE) N° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

² TA in RFJ 2002 p. 427 ss, 430.

³ Dans ce sens l'arrêt rendu par la Commission jurassienne de la protection des données le 1.9.2004 et publié dans la Revue jurassienne de jurisprudence 2004 p. 213 ss.

⁴ La disposition en question a été introduite lors des débats devant le Parlement, cf. BO CN 2004 p. 1258 ss – proposition faite à l'origine sous l'art. 4; cf. aussi BO CE 2004 p. 592 s. – ad art. 4 et ad art. 8.

⁵ Cf. BOC 2003 p. 220.

⁶ Cf. art. 24 al. 1 et 30 REAL.

d) Pour les rapports d'évaluation portant sur les prestations et l'efficacité de l'administration, la lettre c reprend aussi la solution du droit fédéral (cf. art. 8 al. 5 LTrans). L'évaluation doit être générale et porter sur un système et non sur des personnes, ce que précise expressément la lettre c; cela signifie que ni les rapports de l'Inspection des finances, ni les rapports d'enquête administrative ou d'audit sur le fonctionnement d'un service suite à des dysfonctionnements ne sont visés par cette disposition. En outre, la garantie d'accès est retardée jusqu'à la décision relative aux suites. De tels rapports ne sont pour l'instant pas fréquents dans l'administration cantonale; néanmoins, la législation sur les subventions impose ce type d'évaluation (cf. art. 35 LSub), l'article 45 let. e du projet fait de même et il est possible que la pratique se généralise.

e) La mention des informations statistiques (let. d) constitue à nouveau un simple rappel d'une garantie d'accès figurant déjà dans la législation spéciale, en l'occurrence la récente loi sur la statistique cantonale (cf. art. 4 al. 2 LStat).

2.3.3 c) Procédure d'accès

Voir sur la procédure d'accès ci-dessus les points 1.3.4.13 et suivants, notamment sur le déroulement global des différentes phases de la procédure (pt 1.3.4.15). Ces différentes phases seront encore précisées par voie d'ordonnance (cf art. 35 al. 2).

Art. 30, demande d'accès

a) La demande d'accès est le point de départ de toute procédure d'accès. Elle doit avoir un degré de précision suffisant (al. 1), car le droit d'accès s'exerce uniquement à l'égard de documents et non envers des informations non documentées (cf. pt 1.3.4.4). Le devoir d'assistance de l'organe public est cependant réservé (cf. art. 31 al. 1).

b) C'est l'intérêt du public à l'information qui justifie le droit d'accès. De ce fait, la personne concernée n'a pas à motiver sa demande ou à faire valoir un quelconque intérêt particulier (al. 2), comme le précise expressément la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ V.1).

c) Le dépôt de la demande n'est en principe soumis à aucune exigence de forme (al. 2). Cela signifie qu'une demande orale suffit généralement et que la personne concernée ne doit pas justifier de son identité, à l'instar des personnes qui assistent aux séances publiques d'un parlement ou d'un tribunal. Cela étant, en pratique, les nom et adresse seront souvent utiles voire indispensables, que ce soit pour l'envoi d'une copie du document ou pour poursuivre la procédure en cas de contestation. Et lorsque la demande est compliquée (p. ex., identification du document peu claire) ou risque de soulever des difficultés, une certaine formalisation s'impose (al. 2 in fine); elle est aussi à l'avantage du demandeur, ne serait-ce que pour fixer clairement le point de départ du délai de réponse.

Art. 31, traitement initial de la demande

a) La première phase de la procédure d'accès devrait en principe permettre de répondre à la plupart des demandes, sans qu'il soit nécessaire d'aller plus loin. Pour ce faire, elle doit concilier divers intérêts contradictoires: intérêt de la personne qui demande l'accès à obtenir satisfaction le plus rapidement possible; intérêt de l'organe public à pouvoir liquider le dossier sans formalités excès-

sives; et intérêt des éventuels tiers concernés par l'accès (autres organes publics ou personnes privées). En outre, elle doit être applicable sans trop de difficultés par les organes publics, qu'il s'agisse d'unités de l'administration cantonale ou de communes.

b) Cette première phase est soumise à deux impératifs généraux (al. 1) qui constituent une constante de toutes les législations sur la transparence et que l'on retrouve dans la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ VI.3, VI.4 et VI.5):

- Il s'agit tout d'abord du principe de l'assistance au demandeur, qui consacre un devoir général de l'administration envers toutes les personnes qui souhaitent faire valoir leur droit. Ce devoir revêt une importance particulière pour les personnes handicapées ou illettrées.
- Il s'agit ensuite du principe de célérité (cf. aussi pt 1.3.4.16), justifié par le fait que l'information est une denrée rapidement obsolète. L'énoncé du principe général est accompagné d'une précision relative aux médias: il importe en effet que ces derniers ne soient pas pénalisés dans leur recherche d'informations par la formalisation de la procédure de demande. Cet énoncé est en outre complété par l'exigence relative aux délais posée à l'article 35.

c) La participation des tiers dans la procédure est traitée de manière différenciée selon qu'il s'agit d'organes publics ou de personnes privées (al. 2). Les deux catégories doivent être consultées, mais le traitement de leurs avis n'est pas identique. Lorsque le tiers concerné est un organe public, le statut de partie à la procédure ne lui est pas accordé et le dernier mot revient à l'organe en charge de la demande. En revanche, lorsque le tiers concerné est une personne privée, le statut de partie à la procédure lui est accordé de manière générale, ce qui lui permet de s'opposer formellement à l'accès, puis de déclencher les étapes de médiation, de décision et de recours; cette option a paru préférable à l'octroi d'un droit de blocage tel qu'on en trouve dans certaines lois.

d) Enfin, la détermination de l'alinéa 3 présente deux caractéristiques:

- Elle n'est pas une décision au sens de l'article 4 CPJA. Il s'agit à ce stade de la procédure de ne pas entraîner le demandeur dans une procédure trop formelle si cela n'est pas nécessaire et de simplifier la tâche de l'administration. Il n'y a pas non plus de recours direct possible: la voie de la médiation est obligatoire pour celui qui veut contester la détermination.
- Il ne sera pas toujours possible de prévoir une seule détermination pour l'ensemble des personnes concernées (demandeur et tiers intéressés), car cela pourrait contrevenir aussi bien aux droits des tiers privés concernés (cf. art. 35 al. 1 let. b) qu'à l'éventuel désir d'anonymat du demandeur.

Art. 32, médiation et décision

a) La deuxième phase de la procédure d'accès consiste en une médiation. En soi, elle est susceptible de rallonger la procédure puisqu'elle constitue une étape supplémentaire avant le prononcé d'une véritable décision et les voies de droit ordinaires. Mais son objectif est justement d'éviter l'engagement de procédures contentieuses en permettant, grâce à l'intervention d'un organe indépendant et impartial, la résolution des conflits qui n'ont pu être réglés durant la phase initiale. Dans un domaine nouveau, qui

implique un changement de mentalité de la part des administrations tout en exigeant de celles-ci l'exercice d'un important pouvoir d'appréciation, la médiation constitue, en tout cas sur le plan théorique, la panacée. Et sur le plan pratique, les expériences faites ces dernières années à Genève, par exemple, paraissent plutôt concluantes si l'on en croit les rapports annuels de la médiatrice.

b) La médiation débute par une requête, émanant soit du demandeur soit d'un tiers qui a fait valoir un intérêt privé lors de la phase initiale de la procédure (al. 1). L'organe saisi de la demande doit naturellement aussi être considéré comme une partie. La présence de différentes parties rend nécessaire la fixation d'un délai pour le dépôt de la requête en médiation.

c) Les tâches de médiation sont confiées à l'organe de mise en œuvre du droit d'accès (en principe, préposé-e cantonal-e, cf. al. 1 in fine; mais ce peut aussi être l'organe communal, cf. art. 38 al. 4). Certes, l'article 119 Cst. prévoit expressément que «le Conseil d'Etat institue, en matière administrative, un organe de médiation indépendant» et un projet de mise en œuvre de la Constitution devrait aboutir à la création d'une structure chargée de tâches générales de médiation administrative. Mais le droit d'accès constitue un domaine très spécifique, requérant des compétences particulières et dans lequel la médiation revêt un caractère obligatoire; en outre, il est de toute manière nécessaire de mettre en place un organe de mise en œuvre du droit d'accès et sa composition telle que prévue dans le projet se prête particulièrement bien à l'exercice de compétences de médiation. Il est donc préférable de séparer les fonctions particulières qui relèvent du droit d'accès des fonctions générales de médiation administrative.

d) La procédure de médiation elle-même n'est pas formalisée, à charge pour l'organe de médiation de la conduire d'une manière adaptée à la situation. Ainsi, une audience entre les parties ne sera appropriée que si elle ne met pas en danger les droits des tiers (cf. art. 35 al. 1 let. b).

e) La grande majorité des situations qui aboutissent devant l'organe de médiation devraient être résolues à ce stade. Néanmoins, l'échec de la médiation est aussi possible. Dans ce cas, comme l'organe de médiation a traité le dossier en profondeur et qu'il dispose de connaissances particulières dans le domaine, un pouvoir de recommandation lui est accordé (al. 2). Le prononcé de la recommandation, qui n'a pas force obligatoire, laisse une dernière chance aux parties de ne pas poursuivre la procédure au-delà de la décision à rendre par l'organe saisi de la demande, tout en facilitant la tâche de ce dernier (cf. al. 3, 2^e phr.).

f) En cas d'échec de la médiation, la procédure d'accès doit pouvoir aboutir devant une autorité judiciaire. Pour ce faire, il faut qu'une décision soit rendue. Octroyer à l'organe de médiation la faculté de rendre cette décision aurait en soi été possible; mais cela aurait hypothéqué la possibilité de trouver un accord lors de la phase de médiation en enlevant à l'organe de médiation son strict statut de neutralité. C'est donc à l'organe saisi de la demande d'accès qu'il incombe de rendre la décision sujette à recours, en se fondant sur sa détermination et sur les résultats de la médiation (al. 3).

Art. 33 et 34, voies de droit

a) La possibilité d'un recours auprès d'une autorité judiciaire, exigée par la Recommandation du Conseil de

l'Europe (§ IX.1), constitue l'un des aspects essentiels de la réglementation du droit d'accès: ce droit étant assorti d'exceptions, il est potentiellement source de conflits et son application ne peut donc pas être laissée à la libre appréciation de l'administration, ce d'autant plus qu'il s'agit d'un droit fondamental.

b) Le renvoi aux règles ordinaires sur les voies de droit (art. 33 al. 1) paraît logique dans ce contexte. La formulation du renvoi permet de couvrir les différentes lois concernées (CPJA, mais également les art. 131 et 153ss LCo et 41s. LAgg).

Afin de limiter le nombre de cas déferés en fin de compte au Tribunal cantonal, le recours préalable prévu par les règles ordinaires est maintenu; cela signifie que les décisions des unités administratives subordonnées feront l'objet d'un recours préalable auprès de la Direction dont elles relèvent (art. 116 al. 1 CPJA) et que les décisions des organes communaux feront l'objet d'un recours au préfet (art. 153 al. 1 LCo; cf. aussi art. 34 al. 3).

c) Le renvoi aux règles ordinaires nécessite d'être complété par quelques règles relatives à des cas particuliers. Il s'agit de faire en sorte que la possibilité d'un recours à l'échelon cantonal soit (sauf exception justifiée) effective pour l'ensemble des décisions rendues en application du projet:

- Le cas particulier le plus général est constitué par les organes qui ne sont pas soumis au CPJA et/ou pour lesquels les règles ordinaires ne prévoient généralement pas de voies de droit (art. 33 al. 1).
- Le deuxième cas particulier est le Tribunal cantonal lui-même, qui est aussi appelé à se prononcer sur les demandes d'accès à ses propres documents (art. 34 al. 1). La solution consistant à charger le Tribunal d'instituer un organe de recours interne permet des solutions différenciées tenant compte des situations (p. ex. en distinguant entre dossiers judiciaires et documents administratifs) et des mesures de réorganisation du Tribunal cantonal; elle correspond en outre à celle qui a été retenue pour le Tribunal fédéral (cf. art. 28 al. 2 LTF et art. 64 RTF).
- Le troisième cas est celui du Conseil de la magistrature, pour lequel il ne paraît pas possible, ou alors seulement par des mesures disproportionnées, de prévoir une voie de recours cantonale; le caractère définitif de ses décisions à l'échelon cantonal est dès lors précisé (art. 34 al. 2).
- Le quatrième cas est celui des organes législatifs communaux. Si on leur applique l'article 33 al. 2, leurs décisions seront sujettes à recours directement au Tribunal cantonal. Or, s'agissant d'organes communaux, la solution générale du recours préalable au préfet paraît préférable et doit être mentionnée expressément, puisque les dispositions de la LCo sur les voies de droit ne prévoient pas cette situation (art. 34 al. 3).
- Dernier cas, celui des Eglises reconnues. Le projet tient largement compte de leur autonomie (cf. art. 3 al. 2). Mais sur le plan des voies de droit, le principe de l'unité de la jurisprudence s'impose. Dès lors, comme c'est déjà le cas pour les décisions en matière fiscale, les décisions relatives au droit d'accès peuvent dans tous les cas être soumises au Tribunal cantonal (art. 34 al. 4), même si une Eglise a adopté une réglementation propre et est ainsi sortie du champ d'application de la loi.

Art. 35, dispositions communes

a) Voir, au sujet des délais imposés aux organes publics lors de la procédure (al. 1 let. a et al. 2 in fine), ci-dessus le point 1.3.4.16 et le commentaire de l'article 31, point b.

b) L'alinéa 1 let. b charge les organes publics de faire en sorte que les droits des tiers concernés ne soient pas mis en danger par le déroulement de la procédure, aux différentes étapes de celle-ci et complète la règle de l'article 31 al. 2. Lorsque des données personnelles sont en cause, l'identité de la personne concernée peut constituer l'élément déterminant pour l'octroi ou le refus du droit d'accès, et il serait pour le moins contreproductif que cette identité soit révélée lors de la procédure, avant la décision finale.

2.3.4 d) Mise en œuvre**Art. 36 et 37, organes ordinaires**

a) Les mesures requises des organes ordinaires pour la mise en œuvre du droit d'accès ne sont en soi pas très nombreuses mais nécessitent tout de même de la part de ceux-ci un investissement initial important.

b) La principale mesure consiste à traiter les demandes d'accès conformément à la procédure instituée aux articles 30 et suivants (art. 36 al. 1). L'organe compétent est en principe celui qui a produit le document; il est en effet le mieux placé pour répondre à la demande. S'il n'est pas possible de transmettre la demande à l'organe producteur (p. ex. parce que celui-ci n'est pas soumis à la loi), c'est l'organe qui a reçu le document en tant que destinataire principal qui est alors compétent.

Au-delà de ces critères généraux, la réglementation d'exécution à prendre par les différentes autorités précisera au besoin la répartition verticale des compétences (art. 36 al. 1, 2^e phr.). Par exemple, pour l'administration cantonale, la répartition entre les échelons se fera conformément à l'article 65 LOCEA; les unités administratives seront sans doute compétentes pour tous les documents relatifs aux dossiers qu'elles traitent en propre, mais leur compétence pourrait être limitée vis-à-vis des dossiers qu'elles traitent pour le compte des Directions.

c) L'article 36 al. 2 pose une exception au système ordinaire de l'alinéa 1 qui concerne les documents déposés aux archives. Pour ceux d'entre ces documents qui tombent sous le régime de la réserve de consultation prévue par la législation sur les archives (cf. art. 20 al. 2 LICE), il incombe à l'organe versant, et non aux responsables des archives, de décider du droit d'accès. Car il ne s'agit pas d'accorder des dérogations aux réserves de consultation en se fondant sur des critères historiques ou archivistiques, mais de décider de l'octroi de l'accès sur la base des critères juridiques définis aux articles 24 et suivants. Pour ce faire, l'organe versant reste mieux placé que les responsables des archives. Néanmoins, l'expérience de ces derniers par rapport aux documents archivés se révèle de plus en plus utile au fil du temps, voire indispensable lorsqu'il y a des changements de responsables au sein de l'organe versant; leur avis préalable avant toute décision d'accès est donc requis (art. 36 al. 2, 2^e phr.).

d) Toute demande d'accès devant porter sur des documents susceptibles d'être identifiés (cf. art. 30 al. 1) et retrouvés par les organes publics, il importe que les systèmes de classement existant au sein de ceux-ci soient

conçus de manière à faciliter l'exercice du droit d'accès (art. 37 al. 1). C'est ce que préconise d'ailleurs la Recommandation du Conseil de l'Europe (§ X.2, selon lequel les autorités doivent «gérer efficacement leurs documents de façon à les rendre aisément accessibles»).

e) Il importe enfin que les organes spécialisés chargés de la mise en œuvre de la loi (principalement l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données) soient informés le mieux possible sur la manière dont les organes ordinaires mettent en œuvre le droit d'accès. Dès lors, ces derniers sont tenus d'aviser l'organe spécialisé chaque fois qu'ils rendent une détermination ou une décision (art. 37 al. 2). Ainsi, le ou la préposé-e à la transparence est tenu au courant non seulement des cas dans lesquels sa médiation est requise, mais aussi de toutes les situations litigieuses qui ont pu être liquidées lors de la phase initiale de la procédure d'accès. En outre, la Commission de la transparence et de la protection des données disposera des renseignements nécessaires à l'évaluation de l'efficacité de la loi (cf. art. 39 let. e).

Art. 38 à 40, organes spécialisés

a) La constitution d'un organe spécialisé est indispensable non seulement à cause de l'introduction de la médiation dans la procédure d'accès, mais aussi pour accompagner le renversement de système que représente l'introduction du droit d'accès aux documents. Comme le regroupement de ces deux tâches s'impose pour de simples raisons d'efficacité et de synergies, la composition de l'organe en question doit être adaptée à la situation et doit donc répondre à divers impératifs: indépendance et légitimité vis-à-vis de l'administration, liens à la fois lâches et étroits avec la protection des données, charge financière raisonnable.

En comparaison avec les solutions choisies dans les autres cantons et sur le plan fédéral (le plus souvent, un ou une préposé-e à la transparence et à la protection des données), la composition actuelle de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données (une commission dirigeant l'activité d'un ou une préposé-e à la protection des données), qui a fait ses preuves pendant un peu plus d'une dizaine d'années, ouvre une opportunité particulière au canton de Fribourg. En complétant la composition et les tâches de la commission et en ajoutant au système un ou une préposé-e à la transparence (à mi-temps, cf. pt 1.4.5), on obtient une solution relativement économique pour un résultat qui paraît optimal sous l'angle de l'indépendance, de l'efficacité et des relations particulières avec la protection des données (cf. aussi pt 1.3.4.21).

En raison de son antériorité, c'est la LPrD qui règle la composition générale de l'organe chargé de la mise en œuvre de la protection des données et du droit d'accès (cf. modification des art. 29ss LPrD, ainsi que le renvoi de l'art. 38 al. 2, 2^e phr.); en revanche, le nouveau nom de l'Autorité cantonale mentionne en premier lieu la transparence pour mieux marquer l'ouverture apportée par l'introduction du droit d'accès.

Pour les communes, la solution qui vaut déjà en matière de protection des données et qui a à ce jour donné satisfaction est reprise: le choix leur est laissé entre la soumission à l'Autorité cantonale et la constitution de leur propre autorité (art. 38 al. 3 et 4). Le projet précise expressément la possibilité qui leur est offerte de prévoir un cumul complet des fonctions de surveillance de la pro-

tection des données et de mise en œuvre du droit d'accès (art. 38 al. 4, 2^e phr.), pour de simples questions de praticabilité.

b) Lors de la procédure de consultation, les représentants des médias ont sévèrement critiqué le cumul «transparence – protection des données» au sein de l'autorité cantonale. Leurs objections ne sont cependant pas pertinentes. Le conflit d'intérêts qu'ils invoquent est bien réel, mais il ne tient pas à la composition de l'autorité; il tient à l'opposition sous-jacente entre droit d'accès et protection des données (cf. ci-dessus pt 1.1.1 s. et 1.3.4.9.b). Une coordination entre les deux domaines est dès lors non seulement souhaitable mais indispensable, puisque le droit d'accès nécessite dans la grande majorité des cas une pondération entre l'intérêt à l'information et l'intérêt à la protection des données. Au point que plusieurs cantons (SO, AG, ZH, SZ, projet VS) ont réuni les deux matières dans une seule loi et/ou ont désigné comme organe de mise en œuvre un ou une préposé-e à la transparence et à la protection des données (SO, AG, SZ et projet VS, ainsi que la Confédération). De surcroît, le système prévu par le projet est justement conçu pour atténuer dans toute la mesure du possible le conflit: le cumul n'a lieu qu'à l'échelon de la commission et les rôles des deux préposé-e-s sont clairement distincts.

c) La composition de la Commission de la transparence et de la protection des données est réglée dans la LPrD (cf. modification de l'art. 30 LPrD et le commentaire y relatif). Ses compétences dans le domaine du droit d'accès (art. 39) sont en grande partie similaires à celles que cette même Commission exerce en matière de protection des données. Deux éléments peuvent être relevés:

- La coordination entre le droit d'accès et la protection des données (art. 39 let. a), dont la responsabilité principale lui incombe. L'idée est en effet que les deux préposé-e-s se concentrent en premier lieu sur leurs domaines respectifs, afin de préserver leur autonomie.
- L'évaluation régulière de la mise en œuvre du droit d'accès (art. 39 let. e), qui va dans le sens des exigences fixées à l'article 82 al. 2 Cst. et que l'on trouve également dans le droit fédéral (cf. art. 19 LTrans). A noter que l'article 29 let. c s'applique aux rapports d'évaluation établis conformément à l'article 39.

d) Pour le ou la préposé-e à la transparence, l'article 40 reprend également en les adaptant une partie des dispositions de la LPrD consacrée au ou à la préposé-e à la protection des données. Il en va ainsi de sa nomination (al. 1), d'une partie des tâches qui lui sont confiées (al. 2) et des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de celles-ci (al. 3). Il suffit dès lors de donner les précisions suivantes:

- Comme on est en présence d'un changement radical de système, les tâches d'information (al. 2 let. a et b) prennent une grande importance tant à l'égard des organes publics que de la population, ce que reconnaît d'ailleurs la Recommandation du Conseil de l'Europe (pt X.1). En particulier, la mise en place d'une formation du personnel de la fonction publique dans le domaine du droit d'accès est envisagée, et un montant particulier sera alloué à cet effet (cf. ci-dessus pt 1.4.4).
- Les tâches de médiation (al. 2 let. c) sont très importantes pour la mise en œuvre de la loi, mais il est difficile de prévoir ce qu'elles représenteront quantitativement

parlant. A titre de comparaison, les chiffres disponibles pour les cantons de Vaud et de Genève sont les suivants: à Genève, 11 demandes de médiation en 2002–2003, 9 en 2003–2004, 15 en 2004–2005, 2 en 2005–2006 et 10 en 2006–2007, soit 46 demandes sur 5 ans; dans le canton de Vaud, il y a eu 2 demandes de médiation en 2004 et 7 sur les années 2005 et 2006, soit 9 demandes en trois ans (mais la médiation y est facultative).

- L'obligation de rendre publics les cas réglés à l'échelon de la médiation ou de la décision (al. 2 let. e) complète utilement la publicité des jugements que le Tribunal cantonal est appelé à rendre en la matière, car la procédure est organisée de manière à ce que la plupart des situations conflictuelles puissent être résolues avant le recours au tribunal. Cela étant, cette obligation ne concerne que le résultat final et non le contenu détaillé des accords obtenus au terme de la médiation, car la réussite d'une médiation repose en partie sur la confidentialité des discussions.
- Si le ou la préposé-e ne peut se voir opposer le secret de fonction (al. 3), il ou elle y est cependant lui-même expressément soumis par l'article 32 al. 3 LPrD.

2.4 Chap. 4, dispositions transitoires et finales

Art. 41 et 42, droit transitoire

a) L'abandon du principe du secret de l'activité administrative ne peut à l'évidence pas se faire sans un temps d'adaptation. Mais ce problème ne peut pas être résolu par du droit transitoire. Les règles permettant le passage harmonieux de l'ancien au nouveau droit sont donc limitées: fixation de délais aux organes publics dans un cas particulier (art. 41); et définition claire du statut des documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi (art. 42).

b) La mise en place du registre des intérêts concerne à la fois l'Etat (124 personnes, soit 110 député-e-s, 7 membres du Conseil d'Etat et 7 préfets) et les communes (168 conseils communaux). Même s'il sera possible de s'inspirer en partie de la pratique des autres cantons dans ce domaine, un délai d'une année pour achever cette mise en place ne paraît pas de trop, surtout pour les communes.

c) L'article 42 soustrait du droit d'accès les anciens documents, suivant en cela le modèle de la loi fédérale (cf. art. 23 LTrans¹). Cette solution est certes plutôt exceptionnelle dans le paysage des lois consacrant le principe de la transparence. Mais le fait de rendre accessibles des documents établis sous l'empire du principe du secret constituerait un changement des règles du jeu en cours de partie, car la manière de rédiger un document est différente suivant que celui-ci est secret ou susceptible d'accès; en outre, le maintien du droit d'accès à l'égard de ces documents entraînerait des complications administratives disproportionnées par rapport à l'intérêt du public pour des dossiers dépassés.

Art. 44, entrée en vigueur

a) Acte relevant de l'adaptation du droit actuel à la nouvelle Constitution, la future loi aurait dû entrer en vi-

¹ Cette disposition a été introduite lors des discussions devant les Chambres fédérales, cf. BO CE 2003 p. 1143 et BO CN 2004 p. 1265 s. Le projet du Conseil fédéral portait quant à lui implicitement de l'idée que la loi s'appliquerait aussi aux documents antérieurs, cf. Message du Conseil fédéral in FF 2003 p. 1807 ss, 1834.

gueur au plus tard le 1^{er} janvier 2009 (art. 147 al. 1 Cst.). Ce délai ne pourra pas être respecté, les travaux ayant pris beaucoup plus de temps que prévu. Mais l'entrée en vigueur peut être envisagée pour le 1^{er} juillet 2009 ou le 1^{er} janvier 2010, le temps de mettre en place l'organe de mise en œuvre et d'adopter la réglementation d'exécution.

b) La clause référendaire répond aux exigences de la législation sur le Grand Conseil (cf. art. 149 LGC). Les conséquences financières de la loi qu'il est possible de chiffrer s'élèvent à un montant de l'ordre de 500 000 francs (dépenses périodiques pour les cinq premières années d'application de la loi, auxquelles il faut ajouter la dépense unique prévue pour la formation; cf. pt 1.4.4), alors que la limite du referendum financier facultatif est, pour l'année en cours, de 7 060 671 fr. 14.

2.5 Annexe, adaptation de la législation spéciale

2.5.1 Adaptation de la LGC

a) La toute récente loi sur le Grand Conseil n'élude pas les questions liées à l'information du public. Elle fait preuve d'une ouverture certaine en consacrant la transparence des votes des député-e-s (art. 89 al. 1 let. a LGC)¹. Elle contient en outre des dispositions complètes sur le devoir d'informer (art. 94ss LGC; cf. aussi pt 1.3.3.2). Le Message accompagnant le projet LGC précise qu'une complète coordination avec la future loi sur l'information relève de cette dernière². Les propositions du projet visent dès lors à assurer cette complète coordination, y compris sous l'angle de la publicité des séances.

b) La publicité des séances plénières du Grand Conseil n'est guère contestable en soi et déjà reconnue actuellement (cf. pt 1.3.2.2). De plus, avec l'entrée en vigueur de la LGC, la possibilité de prononcer le huis clos n'est plus accordée à la présidence mais relève du Grand Conseil qui doit statuer à la majorité qualifiée (art. 119 al. 2, 2^e phr., LGC), ce qui constitue une garantie supplémentaire³. Le projet propose néanmoins deux aménagements complémentaires de cette publicité:

– Tout d'abord, pour tenir compte de l'importance que revêt la publicité des séances du parlement dans l'ordre démocratique⁴, les cas de huis clos d'office et les motifs justifiant un huis clos sur demande sont limités au strict nécessaire (modification des articles 119 et 173 LGC). Sur ce point, la nouvelle LGC n'a fait que reprendre les dispositions de l'ancienne LRGC en les adaptant aux institutions actuelles. Or cette solution n'est pas satisfaisante à deux égards. En premier lieu, il existe un intérêt évident à ce que les demandes de levée de l'immunité ou d'autorisation de poursuivre soient traités de manière publique et le huis clos d'office constitue à cet égard une mesure disproportionnée; l'article 119 al. 1 LGC est donc modifié, ce qui n'empêche pas dans un tel cas le prononcé d'un huis

clos fondé sur la protection de la personnalité (ce critère de la protection de la personnalité doit alors être interprété en tenant compte du fait qu'il s'agit de personnalités publiques). En second lieu, la possibilité de prononcer le huis clos pour des motifs d'intérêt public paraît inutile et elle est donc supprimée (modification de l'article 119 al. 2, 1^{re} phr., LGC): sur le plan fédéral, le seul motif d'intérêt public qui peut être invoqué est un «intérêt majeur relatif à la sécurité du pays»⁵; or la sécurité du pays ne peut pas être invoquée à l'échelon du Grand Conseil et il n'existe pas d'autre intérêt public strictement cantonal qui pourrait justifier un huis clos.

– Le deuxième aménagement concerne les conséquences du huis clos. Lors de l'examen du projet LGC, le Grand Conseil a refusé une règle qui assouplissait pour les médias le secret des délibérations tenues à huis clos⁶. Sans remettre en question cette décision, il importe d'assurer la coordination avec l'article 18 al. 3 du projet en précisant expressément que la levée du secret des délibérations peut aussi concerner la relation des débats par les médias et qu'elle incombe alors au Grand Conseil lui-même (modification de l'art. 120 LGC), plutôt qu'à la présidence comme le prévoit l'article 18 al. 3 du projet.

c) Pour les commissions parlementaires, les questions d'information et de transparence ont été abordées de manière globale.

Sur le plan de la publicité des séances, il paraît préférable de confirmer la situation qui prévaut partout en Suisse et qui a également été admise par la Constituante lors de ses travaux⁷: les séances des commissions ne sont pas publiques, car cela porterait atteinte à la liberté de discussion, remettrait en question la recherche du consensus et encouragerait les arrangements hors séance. Tout au plus est-il proposé d'assouplir la rigidité de l'article 99 al. 1 LGC, de manière à rappeler la possibilité d'ouverture offerte par l'article 5 al. 2 du projet (modification de l'art. 99 LGC).

Dans le même ordre d'idées, la décision prise par le Grand Conseil en 2000⁸ de ne pas rendre publics les procès-verbaux de ces séances est confirmée: c'est le principe général de l'article 28 al. 1 let. b du projet qui s'applique à ces procès-verbaux.

Mais le travail en commission revêt souvent un caractère déterminant dans la formation de la volonté du Grand Conseil. Dès lors, pour assurer la transparence du débat politique nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie, le principe du secret des séances et des procès-verbaux doit être compensé par d'autres mesures, comme l'a

⁵ Cf. art. 4 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (Loi sur le Parlement, LParl), RS 171.10.

⁶ L'art. 117 al. 2 du projet LGC avait la teneur suivante: «Toutes les personnes présentes sont tenues au secret des délibérations, lequel ne peut être levé que par le Grand Conseil. Les médias ne peuvent relater ces débats que d'une manière qui ne porte pas atteinte à la protection recherchée par l'instauration du huis clos; tout enregistrement de sons ou d'images est interdit». Le contenu de la 2^e phr., qui n'existait pas dans l'ancienne LRGC, a été accepté en 1^{re} lecture par le Grand Conseil, mais rejeté en 2^e et 3^e lectures.

⁷ Cf. BOC 2002 p. 348 ss et BOC 2003 p. 289 ss; cf. aussi, au sujet des séances des commissions de la Constituante, BOC 2000 p. 135 (proposition de minorité ad art. 29 du projet de règlement) et 188 ss.

⁸ Réforme du parlement 2002, discussion en Grand Conseil, BGC 2000 pp. 1286 ss, 1298 (proposition Felser ad art. 41 LRGC, rejetée par 58 voix contre 27).

¹ Il s'agissait de donner suite à une motion Schorderet, cf. BGC 2004 p. 1870, 2005 pp. 703 et 787.

² Message N° 265 du Bureau du Grand Conseil accompagnant le projet LGC, du 15.05.06, BGC 2006 pp. 1297 ss, 1304.

³ Message N° 265 précité, BGC 2006 p. 1305.

⁴ Selon la Commission des institutions politiques du Conseil national (Rapport du 1.03.01 sur le projet de loi sur le parlement, FF 2001 pp. 3298 ss, 3355), «la légitimation démocratique du Parlement et le principe de la publicité des débats sont intrinsèquement liés. (...) L'exclusion du public constitue donc une atteinte essentielle à l'ordre démocratique...».

d'ailleurs expressément reconnu la Constituante¹. L'article 99 al. 2 LGC prévoit déjà un devoir d'informer sur les travaux des commissions. Pour renforcer ce devoir, il est prévu de porter à la connaissance du Grand Conseil et du public en général toutes les propositions mises au vote lors des discussions en commission (y compris celles qui ont été rejetées) ainsi que les résultats comptables des votes (modification de l'art. 23 al. 2 LGC). De cette manière, les discussions elles-mêmes ne sont pas diffusées (ce qui sauvegarde la libre formation de la volonté des commissions), mais le public peut prendre connaissance des objets sur lesquels les discussions ont porté et du sort qui leur a été réservé.

d) La déclaration et le registre des intérêts sont traités principalement aux articles 12 et suivant du projet, car ils concernent plusieurs catégories de personnes (cf. le commentaire y relatif et pt 1.3.3.4). Mais, pour les membres du Grand Conseil, cette déclaration est particulièrement importante. Or, si le registre permet au public d'avoir en tout temps un aperçu général des intérêts de chaque député-e, c'est bien évidemment lors des discussions en plenum ou en commission que la connaissance de ces intérêts revêt une importance toute particulière. La déclaration générale des intérêts et leur inscription dans un registre sont dès lors complétées par une obligation de rappeler ces intérêts en séance (modification de l'art. 55 LGC), comme il en existe notamment sur le plan fédéral ou dans le canton de Vaud.

La possibilité de renoncer aux règles sur la récusation en faveur de l'obligation de rappeler les intérêts en séance a été évoquée lors des travaux préparatoires de la LGC, avant que la question soit renvoyée à la loi sur l'information². Il est indéniable que les deux institutions peuvent faire double emploi dans certains cas et ne coexistent pas fréquemment dans les autres législations. Mais elles présentent malgré tout d'importantes différences³. En outre, les dispositions sur la récusation ont été largement développées dans la LGC et cela n'incite pas à les supprimer sans motifs importants. Enfin, la récusation ne relève pas du domaine de l'information mais de l'organisation du Grand Conseil. Pour toutes ces raisons, le projet se limite à supprimer le motif de récusation pour lequel le signalement des intérêts en séance apparaît comme clairement suffisant, ainsi que cela ressort d'ailleurs de l'atténuation qui figure déjà actuellement dans la LGC (modification de l'art. 56 LGC).

e) Les autres modifications visent à une meilleure harmonisation entre la législation sur le Grand Conseil et la législation sur l'information.

Les règles sur la publicité des documents du Grand Conseil sont modifiées sur quelques points de détails et adaptées à l'introduction du droit d'accès aux docu-

ments (modification des art. 97 et 129 LGC). Elles sont en outre complétées par une règle sur la diffusion des réponses aux questions des député-e-s, qui reprend en fait le contenu de l'ancien article 77 al. 2 LRG et dont la formulation tient compte de la séparation des secrétariats du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (modification de l'art. 62 LGC).

Pour l'accréditation, il s'agit d'une adaptation aux principes posés à l'article 17 du projet et au fait que l'instauration d'un système d'accréditation revêt selon cette disposition un caractère facultatif (modification de l'art. 96 LGC).

2.5.2 Adaptation de la LOCEA

a) L'adaptation de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration vise surtout à simplifier les règles sur le devoir d'informer (cf. modification de l'art. 8 LOCEA; les principes fondamentaux figurent désormais directement dans la loi sur l'information) et à introduire des rappels ou des renvois sur des aspects ponctuels (rappel de l'existence du droit d'accès, modification de l'art. 9 LOCEA; ou rappel de l'obligation de signaler les intérêts, introduction de l'art. 12a LOCEA).

b) Jusqu'à la prise de décision, le projet respecte de manière générale le principe du secret des activités gouvernementales, qui doit permettre au Conseil d'Etat et à ses membres de se forger librement une opinion.

– Comme déjà relevé, le principe du huis clos des séances du Conseil d'Etat, prévu à l'article 33 al. 4, 1^{re} phr., LOCEA, est maintenu (cf. pt 1.3.2.6 et commentaire des art. 4–5, pt f). Il en va de même du secret des délibérations du gouvernement, qui constitue une forme qualifiée de secret et qui est expressément mentionné à l'article 33 al. 4, 2^e phr., LOCEA.

– En ce qui concerne le droit d'accès, le Conseil d'Etat y reste soumis en tant qu'autorité (contrairement à la solution qui prévaut sur le plan fédéral, cf. art. 2 al. 1 let. a a contrario LTrans), mais l'exception de l'article 28 al. 2 du projet – qui paralyse le droit d'accès jusqu'à la décision – est applicable.

c) La situation postérieure à la prise de décision est revue principalement sous deux angles: le projet complète les règles existantes sur la communication des décisions du Conseil d'Etat et exclut du droit d'accès les documents de la procédure de corapport.

– Par rapport à la pratique antérieure, la nécessité d'améliorer la communication des décisions du Conseil d'Etat et d'élargir la palette des décisions qui font l'objet d'une information a été reconnue. L'adoption de l'OInf et de l'OInternet, l'entrée en fonction récente du bureau d'information de la Chancellerie et la mise en place d'une politique d'information doivent permettre d'apporter les changements nécessaires. Pour compléter ces efforts, le projet prône une information qualitativement performante, axée en priorité sur les objets d'importance et complétée par les documents utiles à une bonne compréhension des décisions, en particulier les rapports, études et expertises qui ont servi de fondements aux décisions (cf. la nouvelle teneur de l'article 8 al. 2 LOCEA). Le critère de l'importance ne doit pas être interprété restrictivement: il couvre notamment les décisions qui ont des conséquences financières particulières, celles qui ont des répercussions sur d'autres collectivités publiques ou sur

¹ L'avant-projet de Constitution d'avril 2003 contenait un art. 110 al. 3 consacré expressément au devoir d'informer des commissions parlementaires, cf. à ce sujet BOC 2002 p. 350 (ad thèse 5.2.1.14). S'il a disparu par la suite, ce n'est pas parce que son contenu était contesté sur le fond, mais parce que toute la disposition consacrée aux commissions a été supprimée (BOC 2003 p. 718 s.).

² Message N° 265 précité, BGC 2006 p. 1301.

³ Le signalement des intérêts a de l'importance uniquement pour les discussions, alors que la récusation a un effet direct sur les votes. A l'inverse, le signalement des intérêts concerne tous les objets en discussion, alors que la récusation n'a aucun impact sur les projets de loi, les motions et postulats et les autres instruments parlementaires. Enfin, les intérêts à signaler tiennent surtout à la personne du ou de la député-e, alors que les motifs de récusation s'étendent automatiquement aux liens familiaux.

un grand nombre de personnes ou celles qui relèvent de ses fonctions législatives; en outre, il n'empêche pas la communication d'office de décisions intrinsèquement moins importantes, mais qui, pour d'autres raisons, présentent un intérêt pour le public.

- Une fois la décision prise, la restriction au droit d'accès posée par l'article 28 al. 2 du projet devient caduque et les documents du Conseil d'Etat sont donc accessibles, dans les limites fixées par les articles 24 et suivants du projet. Un refus d'accès devra dès lors être justifié dans chaque cas, sauf pour deux catégories bien délimitées de documents qui constituent des cas particuliers d'accès exclu, justifiés par le principe de collégialité. Il s'agit tout d'abord des procès-verbaux des séances du Conseil d'Etat, pour lesquels la règle de l'article 28 al. 1 let. b du projet s'applique; cette solution s'impose d'autant plus que les séances du gouvernement sont soumises au secret des délibérations, et la formulation de l'article 41 al. 3 LOCEA est légèrement adaptée pour mieux faire ressortir cet élément. Il s'agit en outre des documents afférents à la procédure de corapport (modification de l'art. 30 LOCEA); comme ces documents sont établis exclusivement en vue du traitement des dossiers par l'organe gouvernemental¹ et peuvent contenir une prédétermination des membres du Conseil d'Etat avant la séance, toute possibilité d'accès est incompatible avec le principe de collégialité.

2.5.3 Adaptation de la loi sur les préfets

La modification se limite à introduire un renvoi aux articles 12 et 13 du projet pour ce qui concerne la déclaration et le registre des intérêts, comme cela est fait dans les autres lois concernées (LGC, LOCEA et LCo). C'est l'article 88 al. 2 Cst. qui étend expressément l'obligation de signaler les intérêts aux préfets (cf. pt 1.3.3.4 et le commentaire des art. 12 et 13 du projet).

2.5.4 Adaptation de la LPers

La loi sur le personnel de l'Etat est modifiée sous deux aspects.

Tout d'abord, les propositions et rapports de la Commission d'évaluation et de classification des fonctions (rapports Evalfri) sont soustraits du droit d'accès (art. 18 al. 2, 2^e phr. LPers). L'intérêt à consulter les rapports Evalfri n'existe réellement que dans la mesure où l'on envisage leur contestation. Or, dans le cadre de la consultation du dossier en vue d'une éventuelle contestation, la remise des rapports Evalfri s'accompagne d'explications complémentaires données par des membres de la Commission d'évaluation et de classification, conformément à l'art. 8 al. 2 du règlement du 11 juin 1991 relatif à la procédure d'évaluation et de classification des fonctions du personnel de l'Etat (RSF 122.72.22). Sans ces explications complémentaires, un accès serait contreproductif.

Ensuite, le texte actuel de l'article 124 LPers est formulé d'une manière trop catégorique. Pris à la lettre, il interdit toute communication de données personnelles relatives

aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat en dehors de l'établissement et de l'administration des rapports de service et est donc incompatible aussi bien avec la pratique actuelle en matière d'information du public qu'avec l'article 11 du projet. Sa nouvelle rédaction, inspirée de la loi sur le personnel de la Confédération, limite sa portée aux catégories de données qui relèvent de la gestion du personnel.

2.5.5 Adaptation de la LOJ

a) Même si la loi d'organisation judiciaire ne règle pas de manière globale l'organisation des tribunaux, elle est l'acte le plus général relatif aux autorités judiciaires; l'adaptation de cette loi complétée par quelques renvois dans d'autres lois (LOTC, LMO, LEx, LAF) permet dès lors de toucher l'ensemble des autorités judiciaires (cf. également pt 1.3.3.2).

b) Dans le domaine de la publicité des débats judiciaires, la modification de la LOJ est limitée à deux problèmes annexes:

- La publicité de l'agenda des séances (modification de l'art. 88 al. 1 LOJ). Le caractère public d'une séance n'a de sens que si le public est averti de l'existence de celle-ci, ce que rappelle de manière générale l'article 6 al. 2 du projet. Or, pour la plupart des tribunaux, la pratique actuelle consiste essentiellement à fournir aux médias les coordonnées des séances et laisse un peu de côté le public en général. Un changement de perspective est dès lors nécessaire, d'où la modification de l'article 88 al. 1 LOJ. Sa formulation laisse une large marge de manœuvre au Tribunal cantonal, afin que celui-ci puisse tenir compte des multiples aspects du problème: différence de besoins entre le public en général et les médias (notamment en ce qui concerne les noms des parties), entre les affaires civiles, pénales et administratives ou entre les degrés de juridiction; et prise en compte d'aspects pratiques, comme l'absence de sites internet dans les tribunaux d'arrondissement.
- La prise d'images et de son lors des débats (introduction de l'art. 88 al. 3 LOJ). La question est réglée de manière particulière dans le domaine pénal par le code de procédure: actuellement, l'article 170 al. 3 CPP interdit les enregistrements audiovisuels dans la salle d'audience et dans les bâtiments du tribunal, ainsi que sur les lieux où se déroulent des opérations de procédure; et l'article 71 CPP fédéral de 2007 – qui devrait entrer en vigueur en 2011 – va exactement dans le même sens. Elle ne l'est en revanche pas (ou seulement par des Directives) pour ce qui concerne les autres domaines (procédure civile et de juridiction administrative). A défaut de précision, ce serait donc l'article 18 al. 3 du projet qui s'appliquerait. Mais cette règle n'est pas adaptée aux séances des tribunaux. La question est donc réglée de manière spécifique à l'article 88 LOJ, dans une perspective un peu plus ouverte qu'elle ne l'est en procédure pénale: l'interdiction s'applique uniquement aux salles d'audiences et sur les lieux de la procédure, mais pas aux bâtiments du tribunal; en outre, la direction de la procédure peut y déroger au cas par cas.

c) Actuellement, les dispositions de rang légal sur le devoir d'informer des autorités judiciaires figurent pour l'essentiel à l'article 72 CPP. Même si l'article 88 al. 1 Cst. ainsi que les règles du projet (art. 8–11 et 14) s'appliquent en soi directement aux autorités judiciaires, l'in-

¹ La procédure de corapport doit permettre au Conseil d'Etat de concentrer ses délibérations sur les aspects essentiels de l'affaire, en mettant en évidence ces aspects essentiels ainsi que les éventuels points de divergence qui peuvent exister dans un dossier avant la discussion au sein du collège; elle est prévue par la loi (art. 30 LOCEA) mais n'existe pas encore dans la pratique.

troduction d'un rappel général dans la LOJ est utile et met cette loi sur le même pied que la LGC, la LOCEA ou la LCo (cf. art. 88a nouveau LOJ). Ce rappel général est formulé de manière à englober les activités d'information sur le fonctionnement général de la justice, telles les «Journées de la justice civile» (art. 88a al. 1 let. a LOJ). Il couvre également la mise en œuvre du droit d'accès aux documents (art. 88a al. 1 let. b LOJ). Enfin, il est complété par une compétence réglementaire générale octroyée au Tribunal cantonal (art. 88a al. 2 LOJ), ainsi que par l'énoncé des principes particuliers qui s'appliquent aux procédures en cours et aux procédures closes.

- Le devoir d'informer est moins large pour les procédures en cours qu'il ne l'est dans les autres domaines (art. 88b nouveau LOJ). Cela tient, d'une part, au fait que les dossiers judiciaires comportent systématiquement des données sensibles relevant de la sphère privée des parties et, d'autre part, au fait que le bon déroulement de la procédure s'y oppose parfois (cf. art. 88b al. 2 LOJ). Le devoir d'informer ne porte donc pas sur toutes les affaires, mais uniquement sur celles d'entre elles pour lesquelles il existe un intérêt particulier justifiant l'information. Les critères généraux mentionnés à l'article 88b al. 1 LOJ correspondent à ceux de l'article 74 al. 1 CPP fédéral 2007, dans la mesure où ils ne sont pas liés spécifiquement au domaine pénal. Pour ce dernier domaine, les règles du code de procédure restent applicables.
- Pour les procédures closes, le devoir d'informer est en lien étroit avec le principe de la publicité du prononcé des jugements, qui relève du droit supérieur et qui fait l'objet d'un projet séparé de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (pt 1.3.1.2.c et pt 1.3.2.5). L'article 88c nouveau LOJ se limite dès lors à reprendre, en le généralisant et avec quelques ajustements, le contenu de l'article 20 LOTC, lui-même repris de l'article 22 de l'ancienne LOTA; pour autant que besoin, sa pertinence sera vérifiée lors des travaux du projet N° 44 de mise en œuvre de la Constitution.

2.5.6 Adaptation de la LOTC

La LOTC régit le Tribunal cantonal unifié depuis le 1^{er} janvier 2008. Son article 20 traite de la publicité des jugements, selon une formule reprise de l'ancienne LOTA. Dans la mesure où l'organisation du Tribunal cantonal n'est pas réglée dans la LOJ, il est préférable de remplacer cet article 20 par un renvoi aux dispositions de la LOJ dont la portée est un peu plus étendue; ainsi, ces dispositions sont applicables à l'ensemble des autorités judiciaires.

2.5.7 Adaptation de la LCo

a) L'adaptation de la loi sur les communes touche un peu plus d'une quinzaine d'articles et est la plus importante sur le plan quantitatif. En effet, bien que, dans son état actuel, la LCo contienne plusieurs dispositions liées à l'information, ces dispositions sont en fait assez peu développées. Dans bon nombre de cas, les modifications proposées visent donc surtout à donner des compléments et des précisions afin d'améliorer la pratique, sans que cela ne change fondamentalement les principes. Sont concernés aussi bien la publicité des séances que le devoir d'informer et l'accès aux documents communaux; il faut en outre y ajouter la situation particulière des associations de communes.

b) Le prononcé d'un huis clos lors des assemblées communales est actuellement possible «pour des raisons importantes». Néanmoins, le caractère fondamental de la publicité des séances d'un parlement dans l'ordre démocratique est reconnu de manière générale (cf. commentaire modification LGC, pt b). En outre, les motifs invoqués pour justifier le prononcé d'un huis clos lors de l'élaboration de la loi sur les communes (mise en péril des bonnes relations avec une autre commune, question de construction militaire) ou dans la pratique (volonté de ne pas envenimer un dossier, désir d'éviter la présence des journalistes) ne paraissent pas convaincantes. De fait, à l'échelon communal, on peine à identifier des raisons véritablement importantes susceptibles de justifier un huis clos qui, dans le cas des assemblées communales, paraît particulièrement déplacé en raison de la composition de ces dernières. Dès lors, la publicité des séances doit être garantie de manière absolue à l'échelon communal (modification des art. 9^{bis} LCo et 15 LCo). Malgré les nombreuses remarques émises à ce sujet lors de la consultation, le Conseil d'Etat maintient cette garantie avec d'autant plus de convictions que la question de la protection de la personnalité lors de naturalisations ne se posera plus dès l'entrée en vigueur de la modification de la LDCF du 9 mai 2007, acceptée en votation populaire le 1^{er} juin dernier: il incombera en effet au conseil communal de décider de l'octroi du droit de cité communal.

A noter que la règle de l'article 9^{bis} LCo s'applique par renvois également aux conseils généraux, aux assemblées bourgeoises, aux assemblées des délégués des associations de communes et aux organes délibératifs des agglomérations (cf. art. 51^{bis} LCo, modification des art. 106 et 117 LCo et modification de l'art. 34 LAgg).

c) Les dispositions relatives au devoir d'informer sont complétées et adaptées (modification des art. 34, 38, 60, 83a et 125a al. 2 LCo). Tout d'abord, partout où il y a un conseil général, l'information sur les affaires de celui-ci doit être séparée de l'information sur les affaires du conseil communal (modification de l'art. 34 LCo) et les séances doivent faire l'objet d'une annonce publique (art. 38 al. 4 nouveau LCo). Ensuite, l'information à donner par le conseil communal est à la base de nature analogue à celle fournie par le Conseil d'Etat à son échelon; même si l'article 60 al. 3 let. j LCo est limité à un simple renvoi, il s'agit d'une information d'office ou sur demande portant notamment sur les décisions et sur les travaux importants de l'administration communale. Enfin, pour tempérer ce devoir relativement large, il est expressément prévu que son étendue doit être adaptée aux moyens (infrastructures, finances, personnel) et aux besoins des communes, qui ne sont naturellement pas les mêmes pour, par exemple, Fribourg et Chésopelloz (al. 2 et 3 de l'art. 83a nouveau LCo).

Il faut rappeler en outre que les communes qui le désirent peuvent instaurer un système d'accréditation, conformément à l'article 17 al. 1 du projet; et que l'obligation de signaler les intérêts, imposée de par l'article 88 al. 2 Cst. aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat ainsi qu'aux préfets, est étendue aux membres des conseils communaux (cf. renvoi de l'art. 57a nouveau LCo aux art. 12s. du projet).

d) Lors de la consultation, les communes et de leurs représentants ont relevé l'importance que revêt le secret des séances des conseils communaux au regard du principe de collégialité. Ce secret n'était pas en soi remis en question par le texte mis en consultation. Néanmoins,

afin de clarifier la situation, l'ancien article 83^{bis} LCo sur le secret de fonction a été reformulé, afin d'établir une claire distinction entre secret de fonction ordinaire et secret des délibérations (art. 83b nouveau LCo; la règle de l'art. 83b al. 2 LCo est reprise de l'art. 33 al. 4 LOCEA). Le secret des séances du conseil communal est en outre complété par le fait que les documents de ces séances ne sont pas accessibles avant la décision du conseil (art. 28 al. 2 du projet).

e) Pour les communes comme pour les autres organes publics, le droit d'accès aux documents est en principe régi directement par la future loi, ce que rappelle expressément l'article 83a al. 1 nouveau LCo. Avec en particulier la possibilité qui leur est offerte de constituer leur propre organe de mise en œuvre du droit d'accès et de médiation (art. 38 al. 3 et 4 du projet; cf. aussi pt 1.3.4.21), ainsi qu'une harmonisation des règles relatives aux voies de droit en cas de demande d'accès (art. 34 al. 3 du projet et le commentaire y relatif).

Toutefois, la LCo contient déjà actuellement des dispositions consacrant des droits d'accès particuliers. Ces dispositions sont revues et plusieurs cas d'accès garanti complètent ceux de l'article 29 du projet:

- Pour les procès-verbaux des assemblées communales ou des séances des conseils généraux et pour les budgets et comptes des communes, il s'agit de confirmer la situation actuelle (modification de l'art. 103^{bis} al. 1 LCo).
- Par rapport à la situation actuelle, l'accès garanti, déjà prévu pour les procès-verbaux approuvés, est étendu aux projets de procès-verbaux (cf. modification de l'art. 22 LCo): le fait que ceux-ci ne soient actuellement consultables que par les citoyens actifs n'est pas justifié, car le temps nécessaire à leur approbation est souvent très long (parfois 6 mois) et ils servent entre autres de documents de référence en cas de recours contre les décisions de l'assemblée communale.
- Pour les budgets et comptes des établissements communaux (art. 103^{bis} al. 1 in fine LCo), la garantie d'accès est également nouvelle et découle directement de l'article 84 al. 1 Cst. Deux précisions complémentaires à ce sujet: par rapport au texte actuel de l'article 103^{bis} al. 1 LCo, les pièces justificatives ne sont plus mentionnées sur elles doivent être soumises aux règles ordinaires sur les limites d'accès; en outre, la référence aux seuls comptes des autres institutions (à l'exclusion des budgets) figurant à l'article 103^{bis} al. 1 LCo est reprise de l'article 84 al. 1 Cst. et vise principalement les caisses d'épargne communales (cf. également commentaire de l'art. 29, pt b).
- Une garantie d'accès paraît également justifiée pour les documents relatifs aux collaborations intercommunales (modification de l'art. 84^{bis} LCo, suppression de la nécessité de justifier d'un intérêt légitime), ainsi que pour les rapports de révision introduits par la dernière modification de la LCo (modification de l'art. 98e LCo; ces rapports sont de toute manière à la disposition de tous les citoyens actifs).

Les procès-verbaux des séances des conseils communaux et des commissions subissent un sort différent. De par l'article 28 al. 1 let. b du projet, ils sont en soi entièrement soustraits du droit d'accès. Néanmoins, le texte actuel de la LCo (art. 103^{bis} al. 2) permet aux organes concernés d'en autoriser la consultation, sans que l'on sache exactement quelle est la portée exacte de la règle,

notamment en cas de refus¹. Dans tous les cas, avec l'introduction du droit d'accès, celle-ci ne peut être maintenue telle quelle: soit on admet que ces procès-verbaux doivent suivre la règle de l'article 28 al. 1 let. b du projet, soit on admet qu'ils sont soumis aux règles ordinaires du droit d'accès (accès possible sous réserve des limites des art. 24ss du projet). C'est le premier terme de l'alternative qui est logiquement retenu par le projet. Lors de la consultation, les communes et leurs représentants ont en effet relevé l'importance du secret des procès-verbaux au regard du principe de collégialité et mis en évidence le parallèle nécessaire sur ce point entre les échelons communal et cantonal. L'article 103^{bis} al. 2 LCo est dès lors modifié en ce sens.

f) La nouvelle Constitution contient une disposition spécifiquement consacrée à l'information et à la consultation de la population des associations de communes (art. 51 al. 2 Cst.), l'idée étant de combler le déficit démocratique au sein de ces associations².

L'aspect «information» ne nécessite en soi pas beaucoup de développements, car les règles ordinaires sur le devoir d'informer s'appliquent aussi aux associations de communes. Une disposition expresse est néanmoins introduite à ce sujet (art. 125a al. 2 nouveau LCo), afin de répartir les compétences en la matière: le comité de direction a une responsabilité primaire, mais cela ne décharge pas complètement les conseils communaux vis-à-vis de la population de leurs communes respectives (cf. aussi art. 83a al. 2 nouveau in fine LCo). Pour le reste, l'abrogation de l'article 125 al. 3 LCo et l'intégration de son contenu dans l'article 125a al. 1 nouveau LCo sont de nature purement formelle.

Quant à l'aspect «consultation», il relève en fait des droits politiques au sein des associations de communes, et donc pas vraiment du domaine de l'information. Néanmoins, pour des raisons pratiques, il n'a pas été possible de l'introduire dans la dernière révision de la loi sur les communes et il paraît dès lors judicieux de profiter du projet pour combler l'absence dans cette loi de toute disposition relative à la consultation de la population (art. 125a al. 3 nouveau LCo), en tenant compte des éléments suivants: d'une part, la consultation ne doit pas faire double emploi et rendre illusoire les droits de referendum et d'initiative au sein des associations de communes³; d'autre part, il faut éviter un blocage des activités des associations qui pourraient avoir à soumettre aux populations des communes membres un certain nombre d'objets de manière fréquente. Au besoin, la question pourra être revue et approfondie lors d'une prochaine révision de la LCo.

2.5.8 Adaptation de la LAgg

Pour les questions liées au domaine de l'information, la loi sur les agglomérations procède en principe par renvois à la loi sur les communes. Ces renvois sont adaptés et complétés de manière à ce qu'ils recouvrent les dispositions sur la publicité des séances, celles sur le devoir d'informer et celles sur l'accès à des documents particuliers.

¹ Le refus doit-il faire l'objet d'une décision motivée, sujette à recours?

Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition laissent accroire que non (cf. les débats qui ont eu lieu sur le sujet en 1989 devant le Grand Conseil, *BGC* 1989 pp. 1195 ss), mais c'était avant l'adoption du CPJA.

² *BOC* 2002 p. 282 ad thèse 7.4.3.

³ Cf. art. 123a ss LCo, introduits par la loi du 16 mars 2006 modifiant la LCo, en application de l'art. 51 al. 1 Cst.

2.5.9 Adaptation de la LPrD

a) Les modifications de la loi sur la protection des données se limitent pour l'essentiel à prendre en considération la transformation de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données en Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (cf. le commentaire des art. 38–40, pt a). Elles n'ont pas d'impact direct sur la surveillance de la protection des données, si ce n'est la nécessité de coordonner les deux domaines (cf. modification de l'art. 30a al. 1 let. a LPrD, ainsi que l'art. 45 let. a du projet).

A noter que ces mêmes dispositions de la LPrD viennent d'être révisées dans le contexte de l'adaptation aux accords Schengen-Dublin (loi du 8 mai 2008, ROF 2008_053); les modifications proposées dans le projet portent donc sur ces dispositions qui ne sont pas encore entrées en vigueur.

b) Le nombre des membres de la Commission est porté de quatre à six (en plus du président ou de la présidente), ce qui permet à la fois de conserver une commission relativement restreinte et de compléter l'éventail des profils pour tenir compte de l'extension des missions confiées à celle-ci (modification de l'art. 30 al. 1 LPrD).

Lors de la consultation, la Commission cantonale de la protection des données a proposé de conserver une commission de cinq membres pour des raisons d'efficacité, ou de garder la Commission avec cinq membres pour la protection des données et de prévoir une seconde composition de la Commission pour l'information.

Le maintien d'une commission à cinq membres ne paraît pas souhaitable pour des questions de représentativité. Lors de l'adaptation de la LPrD aux accords Schengen-Dublin, des exigences relatives aux connaissances des membres ont été fixées et deux d'entre eux doivent être respectivement professionnel de la santé et spécialiste en informatique. Or il importe également que les milieux de l'information soient représentés au sein de la commission, ce que le projet prévoit expressément (cf. modification de l'art. 30 al. 2 LPrD). Si l'on y ajoute d'autres aspects (p. ex., représentation des communes), une commission à cinq paraît difficilement imaginable, et une commission à sept ne paraît pas être une solution ingérable en pratique.

Quant à une composition à géométrie variable selon que la Commission traite de protection des données ou de transparence, elle revient à scinder les deux matières. Or ces deux matières sont étroitement liées (cf. commentaire des art. 38–40, pt b), même s'il existe des problèmes de protection des données qui ne sont pas liés au droit d'accès et inversement. Quoi qu'il en soit, il incombera à la Commission reconstituée d'adapter son organisation et son fonctionnement aux nouvelles attributions qui lui sont dévolues par le projet (cf. art. 30 al. 4 LPrD introduit lors de l'adaptation aux accords Schengen-Dublin).

c) Le problème de la communication de données personnelles dans le cadre de l'information d'office et du droit d'accès est réglé directement dans le projet (cf. à ce sujet les art. 10s. et 26 du projet ainsi que les commentaires y relatifs; cf. aussi pt 1.3.3.3 et pt 1.3.4.9.b), ce que rappelle la réserve introduite à l'article 12 al. 2 LPrD.

2.5.10 Adaptation de la LMO

Comme c'est aussi le cas pour la LOTC, la LEx et la LAF, l'adaptation de la loi sur la mensuration officielle a pour objet de rendre les nouvelles dispositions de la LOJ sur l'information applicables à l'ensemble des autorités judiciaires (est concernée dans ce cas la Commission de recours en matière de nouvelle mensuration parcellaire).

2.5.11 Adaptation de la LICE

Le complètement apporté aux articles 20 et 23 LICE règle la relation entre le droit d'accès aux documents archivés (aux Archives de l'Etat ou à la Bibliothèque cantonale et universitaire) et la réserve de consultation prévue par la LICE: il donne la priorité au premier, comme le fait la législation fédérale sur l'archivage (cf. art. 9 al. 2 LAr). La situation est donc la suivante:

- Au moment du dépôt aux archives, certains documents sont déjà actuellement publics car ils ne posent aucun problème de confidentialité. L'introduction du droit d'accès ne modifie naturellement pas cette publicité.
- D'autres documents, p. ex., parce qu'ils contiennent des données personnelles, sont soumis lors de leur dépôt aux archives à une réserve de consultation (variable en fonction des types de documents concernés), et ce de manière globale. L'introduction du droit d'accès ne change rien à cette pratique, car il n'est évidemment pas possible d'examiner pour chaque document, au moment de l'archivage, s'il est susceptible d'accès ou non.
- Mais lorsqu'une demande d'accès est déposée, la réserve globale de consultation ne peut plus être invoquée directement par les responsables des archives. Ceux-ci doivent transmettre la demande à l'organe versant, lequel est alors compétent pour analyser la situation sur la base des articles 24 et suivants du projet (cf. art. 36 al. 2 du projet).
- Au terme de la réserve de consultation (30 ou 100 ans, selon le règlement concernant les Archives de l'Etat), la situation change: les documents sont en principe publics et c'est alors aux responsables des archives qu'il appartient de donner l'accès.

Cette situation ne vaut naturellement que pour les documents postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi, le droit d'accès ne pouvant être invoqué à l'égard des documents antérieurs (cf. art. 42 du projet).

2.5.12 Adaptation de la LPBC

L'adaptation de la loi sur la protection des biens culturels complète une disposition dont la portée est actuellement trop étroite au regard de la mission d'information attribuée à l'Etat. Le recensement des biens culturels constitue en effet une composante essentielle de la documentation sur le patrimoine culturel fribourgeois et des publications qui doivent favoriser la connaissance et le respect des biens culturels (art. 11 LPBC).

2.5.13 Adaptation de la LPol

Le secret de fonction porte usuellement sur les faits qui doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances ou d'instructions spéciales. Afin de tenir compte du caractère sensible des affaires traitées par la police, la loi sur la Police cantonale étend la portée de ce secret, pour le personnel de la police, à l'ensemble

des affaires traitées par cette dernière. La formulation de l'article 24 LPol laisse cependant accroire que l'on est en présence, non pas d'une simple extension du secret de fonction, mais d'un secret particulier susceptible de paralyser le droit d'accès (cf. à ce sujet pt 1.3.4.12 et le commentaire de l'art. 24, pt c). Comme tel n'est pas le cas, la nouvelle teneur de l'article 24 LPol a pour but de clarifier la situation.

2.5.14 Adaptation de la LFE

Les rapports des organes de contrôle des finances sont soumis à des régimes variables en Suisse, les règles en la matière n'étant pas toujours très claires. Par exemple, sur le plan fédéral, la publication de ces rapports est possible après leur examen par l'organe compétent (cf. art. 14 al. 2 LCF), mais on ne sait pas très bien la portée qu'il faut attribuer à cette règle au regard du droit d'accès. La modification proposée de la loi sur les finances (art. 53 al. 3 nouveau LFE) a dès lors pour but de régler clairement cette question: les rapports de l'Inspection des finances sont soustraits du droit d'accès. Cette solution permet au service concerné de s'exprimer en toute liberté dans ces rapports et d'y consigner des remarques qui ne sont pas destinées au public mais uniquement au Conseil d'Etat et à la Commission des finances et de gestion. Reste cependant ouverte la possibilité pour ces organes d'envisager une publication volontaire de certains de ces rapports, lorsque les circonstances le justifient.

2.5.15 Adaptation de la LEx et de la LAF

Comme c'est déjà le cas pour la LOTC et la LMO, les adaptations de la loi sur l'expropriation et de la loi sur les améliorations foncières ont pour objet de rendre les nouvelles dispositions de la LOJ sur l'information applicables à l'ensemble des autorités judiciaires (sont concernées par ces adaptations la Commission d'expropriation et la Commission de recours en matière d'améliorations foncières).

2.5.16 Adaptation de la LBCF

La loi sur la Banque cantonale contient une règle spéciale sur le secret de fonction. Comme dans la LPol, cette disposition est formulée d'une manière particulièrement catégorique et, contrairement aux règles ordinaires sur le secret de fonction (cf. pt 1.3.4.12), elle est incompatible avec l'introduction du droit d'accès. La formulation en question est dès lors remplacée par une référence au secret bancaire, dont l'importance justifie un rappel exprès (qui figure d'ailleurs dans d'autres lois cantonales équivalentes). Cette référence au secret bancaire est complétée par un renvoi aux règles ordinaires sur le secret de fonction.

ANNEXE

Liste des principales abréviations

Actes législatifs

CC:	code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CEDH:	Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (Convention européenne des Droits de l'Homme) (RS 0.101)
CO:	loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations) (RS 220)
CP:	code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPC:	code du 28 avril 1953 de procédure civile (RSF 270.1)
CPJA:	code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1)
CPP:	code du 14 novembre 1996 de procédure pénale (RSF 32.1)
Cst.:	Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1)
Cst. féd.:	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
LAF:	loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (RSF 917.1)
LAgg:	loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (RSF 140.2)
LAr:	loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (RS 152.1)
LCo:	loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1)
LDA:	loi fédérale du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur et les droits voisins (Loi sur le droit d'auteur) (RS 231.1)
LDAI:	loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.0)
LDP:	loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1)
LEDP:	loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1)
LEE:	loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1)
LEx:	loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (RSF 76.1)
LFE:	loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1)
LGC:	loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (ROF 2006_099)
LICD:	loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1)
LICE:	loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (RSF 481.0.1)
LIFD:	loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)

LMO:	loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (RSF 214.6.1)	LTF:	loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
LOCEA:	loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (RSF 122.0.1)	LTPF:	loi fédérale du 4 octobre 2002 sur le Tribunal pénal fédéral (RS 173.71)
LOJ:	loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (RSF 131.0.1)	LTrans:	loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence) (RS 152.3)
LOTA:	loi du 24 avril 1990 d'organisation du Tribunal administratif (abrogée)	OInf:	ordonnance du 22 mars 2005 relative à l'information du public sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (RSF 122.0.51)
LOTG:	loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (RSF 131.1.1)	OInternet:	ordonnance du 3 mai 2005 relative au sites internet de l'Etat (RSF 122.0.52)
LP:	loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)	PIDCP:	Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2)
LPAL:	loi du 16 octobre 2001 sur la publication des actes législatifs (RSF 124.1)	REAL:	règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (RSF 122.0.21)
LPBC:	loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC, RSF 482.1)	RSD:	règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSF 17.15)
LPD:	loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)	Recommandation du Conseil de l'Europe	<i>ou</i>
LPers:	loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1)	Rec(2002)2:	
LPGA:	loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)	Recommandation du 21 février 2002 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'accès aux documents publics	
LPol:	loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (RSF 551.1)	Autres abréviations	
LPP:	loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.40)	ATF:	Arrêt du Tribunal fédéral
LPrD:	loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1)	BGC:	Bulletin officiel des séances du Grand Conseil
LRGC:	loi du 15 mai 1979 portant règlement du Grand Conseil (abrogée)	BOC:	Bulletin officiel des séances de la Constituante
LSub:	loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (RSF 616.1)	FF:	Feuille fédérale
LStat:	loi du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (RSF 110.1)	RFJ:	Revue fribourgeoise de jurisprudence
LTAF:	loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32)	ROF:	Recueil officiel fribourgeois
		SJ:	Semaine judiciaire (revue éditée par la Société genevoise de droit et de législation)

BOTSCHAFT Nr. 90 26. August 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über die Information
und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

In Kürze

1. Mit dem Entwurf des InfoG soll einerseits der Motion Berset/Rhône über ein Gesetz über die Information der Öffentlichkeit und den Zugang zu den Dokumenten und andererseits den einschlägigen Anforderungen der neuen Verfassung entsprochen werden. Der Entwurf soll zur vermehrten Beteiligung der Bevölkerung am demokratischen Prozess und zum Vertrauen in den Beziehungen zwischen den öffentlichen Organen und den Bürgerinnen und Bürgern beitragen.
2. Der Entwurf des InfoG dürfte auf Grund seines Geltungsbereichs eine gewisse Anzahl Organe und Institutionen interessieren. Er gilt für alle Organe des Staates und der Gemeinden (gesetzgebende, ausführende und richterliche Behörden sowie ihre Verwaltungen, einschliesslich Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit und besonderer Organe wie des Justizrats), aber auch für die Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts (anerkannte Kirchen, Bodenverbesserungskörperschaften usw.) und für privatrechtliche Personen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, soweit sie als Inhaberinnen der öffentlichen Gewalt handeln. Vorbehalten bleiben aber die Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden, und allfällige Ausnahmen, die der Staatsrat festlegen kann, wobei er allerdings die im Gesetz festgehaltenen Voraussetzungen beachten muss.
3. Das zentrale Element des Entwurfs besteht in der Einführung des Zugangsrechts zu den amtlichen Dokumenten (Art. 19–40). Im Kanton Freiburg gilt zurzeit das Geheimhaltungsprinzip bei der Verwaltungstätigkeit. Die Einführung des Zugangsrechts kehrt das Geheimhaltungsprinzip um und bildet deshalb eine Neuerung, die für die Freiburger Verfassung besonders wichtig ist, denn sie hat das Zugangsrecht zu einem echten Grundrecht gemacht (Art. 19 Abs. 2 KV).

Das neue Recht zeichnet sich hauptsächlich durch folgende Eigenschaften aus:

- Das Zugangsrecht besteht darin, dass man ein Dokument im Besitz der öffentlichen Organe einsehen oder eine Kopie davon erhalten kann. Wie das im Allgemeinen auch anderswo der Fall ist, umfasst der Begriff amtliches Dokument alle Informationen, die auf irgendeiner Unterlage aufgezeichnet sind und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen; ausgenommen sind unvollendete Dokumente oder solche für den persönlichen Gebrauch.
- Dieses Recht ist nicht absolut. Wie in Artikel 19 Abs 2 KV ausdrücklich festgelegt wird, können überwiegende öffentliche oder private Interessen dem Zugang entgegenstehen. Mit einem System von Generalklauseln und Interessenabwägung werden diese Begriffe näher umschrieben und der Konflikt mit dem Schutz der Personendaten geregelt. Dieses System wird ergänzt durch eine Liste mit mehr oder weniger allgemeinen Spezialfällen: Nur Dokumente, die von den dem Gesetz unterstehenden Organen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes hergestellt oder als Hauptadressat entgegengenom-

men wurden, sind zugänglich; die Dokumente der Regierungsorgane sind erst nach dem Entscheid, dessen Grundlage sie bildeten, zugänglich; und weitere Ausnahmen vervollständigen die Liste.

- Jedermann kann sich auf das Zugangsrecht berufen, ohne dass irgendein Interesse nachgewiesen werden muss. Das Gesuch um Zugang löst ein Verfahren aus, an dessen Ende eine formelle Verfügung steht, die mit Beschwerde angefochten werden kann, aber nur, wenn die vorherigen Etappen – die auch eine Schlichtungsphase umfassen – nicht zu einem befriedigenden Ergebnis führen.
 - Die öffentlichen Organe müssen die Ausübung des Zugangsrechts erleichtern, indem sie den Personen, die ihr Recht geltend machen wollen, helfen, ihre Ablagesysteme den Anforderungen des Zugangsrechts anzupassen und die Gesuche in angemessenen Fristen behandeln.
 - Die Umsetzung des Zugangsrechts wird auch durch ein besonderes Organ sichergestellt, das gebildet wird, indem die bestehende Struktur beim Datenschutz entwickelt wird: Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz, die sich aus einer Kommission zusammensetzt, die die Tätigkeiten der beiden Vorsteherinnen und Vorsteher, eine (oder einer) für die Öffentlichkeit, und eine (oder einer) für den Datenschutz, koordiniert. Diese Behörde spielt auch die Rolle des unabhängigen Organs in der Schlichtungsphase, die im Zugangsverfahren enthalten ist.
4. Im Entwurf werden auch die Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden (Art. 4–7) und deren Informationspflicht (Art. 8–15) behandelt. Bei diesen Fragen beschränkt er sich im Allgemeinen darauf, die bestehenden Bestimmungen zu revidieren, zu ergänzen und sie wenn nötig allgemein einzuführen; dabei gibt es aber einige Besonderheiten:
 - Die Möglichkeit der parlamentarischen Organe (Grosser Rat und Gemeindeparlamente), die Öffentlichkeit ihrer Sitzungen einzuschränken, wird auf das strikte Minimum beschränkt (Änderung der Art. 119 GRG und 9^{bis} GG).
 - Nach den Arbeiten sind die Kommissionen des Grossen Rates verpflichtet, ausser den offiziellen Anträgen auch die in einer Abstimmung abgelehnten Anträge zusammen mit dem Abstimmungsergebnis zu veröffentlichen (Änderung des Art. 23 GRG).
 - Der Staatsrat muss von Amtes wegen die wichtigen Entscheide, die er getroffen hat, zusammen mit den nützlichen Unterlagen mitteilen (Änderung des Art. 8 SVOG).
 - Das Verhältnis zwischen Informationspflicht und Datenschutz wird nach demselben Modell wie dasjenige zwischen Zugangsrecht und Datenschutz geregelt; damit wird eine Lücke im geltenden Recht ausgefüllt (Art. 10).
 - Die Pflicht der Mitglieder des Grossen Rates und des Staatsrats sowie der Oberamtmänner, gemäss Artikel 88 Abs. 2 KV ihre Interessenbindungen offenzulegen, wird auf die Mitglieder der Gemeinderäte ausgedehnt und umfassend und einheitlich geregelt (Art. 12 f.).

5. Dieser Bericht ist wie folgt aufgebaut:

1. Allgemeines

1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs

1.2 Ablauf der Arbeiten

1.3 Die groben Züge des Entwurfs

1.3.1 Allgemeiner Inhalt

1.3.2 Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden

1.3.3 Allgemeine Informationspflicht

1.3.4 Zugangsrecht zu den Dokumenten

1.4 Folgen des Entwurfs

2. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 1. Kap., Allgemeine Bestimmungen

2.2 2. Kap., Information der Öffentlichkeit

2.2.1 a) Öffentlichkeit der Sitzungen

2.2.2 b) Informationspflicht

2.2.3 c) Medien

2.3 3. Kap., Zugang zu den amtlichen Dokumenten

2.3.1 a) Grundsätze

2.3.2 b) Schranken

2.3.3 c) Zugangsverfahren

2.3.4 d) Umsetzung

2.4 4. Kap., Übergangs- und Schlussbestimmungen

2.5 Anhang, Gesetzesänderungen

2.5.1 Änderung des GRG

2.5.2 Änderung des SVOG

2.5.3 Änderung des Gesetzes über die Oberamtswärter

2.5.4 Änderung des StPG

2.5.5 Änderung des GOG

2.5.6 Anpassung des KGOG

2.5.7 Änderung des GG

2.5.8 Änderung des AggG

2.5.9 Änderung des DSchG

2.5.10 Anpassung des AVG

2.5.11 Änderung des KISG

2.5.12 Anpassung des KGSG

2.5.13 Anpassung des PoIG

2.5.14 Anpassung des FHG

2.5.15 Anpassung des EntG und des GBO

2.5.16 Anpassung des FKGB

Die Gesetze und Reglemente werden mit den Abkürzungen zitiert; eine Liste befindet sich am Ende dieses Berichts.

1. ALLGEMEINES

1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs

1.1.1. Die letzten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts waren gekennzeichnet durch die Entwicklung der «Informationsgesellschaft». Als Antwort auf die Fragen, die mit

dieser Entwicklung einhergingen, entstanden seit ungefähr 1970–1980 zwei Rechtsgebiete, die einander sehr nah und doch ganz gegenteilig sind: einerseits der Datenschutz und andererseits die Information der Öffentlichkeit und die Transparenz. Zwar sind beide Gebiete ganz eng mit der Informationsgesellschaft verknüpft, aber sie verfolgen dennoch zwei ziemlich verschiedene Ziele. Der Datenschutz verteidigt den Einzelnen gegen einen Missbrauch, den jemand, namentlich der Staat, mit den über ihn gespeicherten Daten betreiben könnte, weil die Gefahren insbesondere mit der Einführung der Informatik grösser geworden sind. Er beschränkt also den Informationsfluss insofern, als diese Information von Personendaten gebildet wird. Umgekehrt geht der Bereich der Information der Öffentlichkeit und der Transparenz von der Forderung aus, dass die Zirkulation der vom Staat gehaltenen Informationen, die durch die Informatik in grossem Mass vereinfacht wird, für eine funktionsfähige Demokratie lebenswichtig sei; deshalb sollen die Beschränkungen der Zirkulation der vom Staat gehaltenen Informationen soweit möglich aufgehoben werden.

1.1.2. In der Schweiz hat sich der Datenschutzbereich zuerst entwickelt, und seit Mitte der 80er Jahre gab es zahlreiche Gesetze (das Bundesgesetz stammt von 1991, das Freiburger Gesetz von 1994). Der Bereich der Information der Öffentlichkeit und der Transparenz kam erst zehn Jahre später ins Rampenlicht. Die Frage des Zugangsrechts zu den Dokumenten taucht auf Bundesebene seit den 80er Jahren auf, aber die ersten konkreten Antworten werden in den Kantonen gegeben. Nach der Aufregung um die Affäre der geheimen Kassen, die 1984 zum Vorschein kam, unternimmt der Kanton Bern eine Reflexion, die 1993 zum Erlass des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit führt: in diesem Gesetz wird erstmals in der Schweiz das Zugangsrecht zu den Dokumenten der Verwaltung garantiert. Appenzell Ausserrhodan folgt 1996; 2001 ist die Reihe an Solothurn und Genf, dann geht es immer schneller: Waadt und Jura 2002, der Bund 2004, Neuenburg, Aargau und Uri 2006, Zürich und Schwyz 2007. In weiteren Kantonen laufen ausserdem Arbeiten (Wallis, St. Gallen, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Tessin).

Zu dieser Entwicklung muss man drei Bemerkungen machen. Zunächst muss man darauf hinweisen, dass in einigen Kantonen das Zugangsrecht zu den Dokumenten auch auf Verfassungsebene verankert ist, was ihm eine gewisse Bedeutung verleiht; eine solche Verankerung gibt es auf Bundesebene nicht. Dann scheint es, dass die Westschweizer Kantone besonders auf das Zugangsrecht achten, denn Freiburg wird wahrscheinlich der letzte Kanton sein, der es einführt. In der Deutschschweiz haben mehrere Kantone Transparenz und Datenschutz in einem Text vereinigt; die Gesetze in den Kantonen Zürich und Aargau (und der Walliser Entwurf) folgen in dieser Hinsicht dem Solothurner Modell, aber die materiellen Lösungen scheinen nicht sehr verschieden von denjenigen zu sein, die auf Bundesebene und in den Westschweizer Kantonen gewählt wurden.

1.1.3. Die Tendenz, auf dem Gebiet, das uns beschäftigt, zu legiferieren, ist in der Schweiz relativ neu, und auch in Europa und im Rest der Welt ist sie nicht viel älter. Als Ausnahme, die die Regel bestätigt, kann man Schweden erwähnen, wo das Öffentlichkeitsprinzip schon 1776 verankert wurde. Aber erst zweihundert Jahre später kann man eine wirkliche Grundbewegung erkennen: Die skandinavischen Länder folgen ihrem Nachbar in den 50er

Jahren des letzten Jahrhunderts, die Vereinigten Staaten erlassen 1966 ihre «Freedom of Information Act», Frankreich folgt 1978, Australien 1982 und Kanada 1985; dann seien noch als Beispiele aufgeführt: Belgien 1994, Irland 1997, das Vereinigte Königreich 2000, die Europäische Union für ihre Organe 2001, Deutschland 2005 (für den Bundesstaat; in den Ländern begann die Bewegung 1998); die Zahl der betroffenen Länder hat sich seit Beginn des 21. Jahrhunderts verdoppelt und liegt nun bei etwa 70.

Schliesslich hat der Europarat 2002 eine Empfehlung verabschiedet, die in dem Bereich von grosser Bedeutung ist: es handelt sich um die Empfehlung des Ministerrates vom 21. Februar 2002 an die Mitgliedsstaaten über den Zugang zu den öffentlichen Dokumenten (Rec(2002)2).

1.1.4. Im Kanton Freiburg ist die Ausarbeitung des Gesetzes über die Information und den Zugang zu den Dokumenten aus folgenden zwei Gründen geboten: Sie wird vom Grossen Rat verlangt und von der neuen Verfassung vorgeschrieben.

Nachdem der Grosse Rat 1996 eine Motion Chollet, die in diese Richtung ging¹, abgelehnt hatte, erklärt er im Februar 2001 die Motion Berset/Rhême, mit der die Schaffung eines Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit und den Zugang zu den Dokumenten verlangt wird², erheblich. Seit jenem Jahr wurden weit mehr als 20 parlamentarische Vorstösse (hauptsächlich Anfragen) eingereicht, die mehr oder weniger einen direkten Zusammenhang mit der Information der Öffentlichkeit und der Transparenz haben.

Ausserdem schwieg sich zwar die Kantonsverfassung vom 7. Mai 1857 (KV) zu diesem Thema fast aus³, aber das gilt nicht für die Verfassung vom 16. Mai 2004. Nicht weniger als acht Artikel behandeln den Bereich der Information, damit gehört die Freiburger Verfassung zu den Grundgesetzen, die am meisten bestrebt sind, den Transparenzbedürfnissen Ausdruck zu verleihen. Dabei gibt es drei zentrale Elemente, die sich gegenseitig ergänzen: das Recht für alle, Zugang zu den amtlichen Dokumenten zu erhalten, das als wirkliches Grundrecht betrachtet wird (Art. 19 Abs. 2 KV); die Verpflichtung der Behörden zur Information der Öffentlichkeit (Art. 88 KV); und die Öffentlichkeit der Sitzungen des Parlaments und der Gerichte (Art. 96 Abs. 2 und 31. Abs. 2 KV).

1.2 Ablauf der Arbeiten

1.2.1. Nach der Annahme der Motion Berset/Rhême und einer Vorstudie, die 2002 vom Amt für Gesetzgebung durchgeführt worden war, wurde eine Kommission eingesetzt, die vom Staatskanzler und dann von der neuen Staatskanzlerin präsiert wurde und den Auftrag hatte, einen Vorentwurf für ein Gesetz auszuarbeiten; Zweck des Vorentwurfs sollte es sein, das Zugangsrecht zu den Dokumenten in der Freiburger Gesetzgebung einzuführen und die Bereiche der Information von Amtes wegen und der Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden zu revidieren. Die Arbeiten dieser Kommission wurden Ende 2004 in die Umsetzung der Verfassung integriert und führten im Oktober 2006 zu einem Vorentwurf und einem detaillierten erläuternden Bericht.

¹ TGR 1995 S. 354 und S. 1971 ff., TGR 1996 S. 441 ff. und S. 1439 ff.

² TGR 2000 S. 1284, 2001 S. 234 und 279 ff.

³ Ausnahme: der Art. 44 KV 1857 über die Öffentlichkeit der Sitzungen des Grossen Rates.

1.2.2. Der Staatsrat war der Meinung, dass einige der im Vorentwurf vorgeschlagenen Lösungen der Kommission zu weit gingen, sich auf die Arbeit der Kantonsverwaltung nachteilig auswirken konnten und nicht wirklich durchführbar waren. Bevor er die Ermächtigung gab, den Vorentwurf in die Vernehmlassung zu geben, brachte er deshalb daran einige Änderungen an, mit denen namentlich zusätzliche Begrenzungen des Zugangsrechts eingeführt wurden.

1.2.3. Die Vernehmlassung, die Ende 2007–Anfang 2008 durchgeführt wurde, war sehr breit; etwas mehr als 150 Antworten wurden eingereicht. Sie wurden aufgelistet und zusammengefasst und in dieser Form auf der Website der Umsetzung der Kantonsverfassung veröffentlicht.

Insgesamt entsprachen die eingereichten Antworten mehr oder weniger den Reaktionen, die diese Art von Entwürfen auch anderswo in der Schweiz auslöste:

- Die Positionen der Kantonsverwaltung und der Gemeinden einerseits und von Vertreterinnen und Vertretern der Medien und der politischen Parteien sind oft gegensätzlich und manchmal unnachgiebig.
- Von der Kantonsverwaltung kam kaum starker Widerstand gegen das Öffentlichkeitsprinzip an sich, aber es gab recht viele Vorbehalte zu seiner Umsetzung, die hauptsächlich mit einer möglichen Arbeitsüberlastung, verwaltungstechnischen Komplikationen und Interpretationsschwierigkeiten begründet wurden.
- Die Bestimmungen über die Beschränkungen des Zugangsrechts wurden von den Vertreterinnen und Vertretern der Medien weitgehend bestritten; für sie hielten einige Beschränkungen den Kern des Zugangsrechts aus.
- Von den öffentlichen Organen werden das Prinzip der Unentgeltlichkeit des Zugangs und die festen Fristen, die ihnen vorgeschrieben werden, um die Zugangsgesuche zu behandeln, in Frage gestellt.

1.2.4. Eine interne Arbeitsgruppe hat die eingegangenen Bemerkungen vollständig und eingehend geprüft. Da sich zahlreiche Bemerkungen gegenseitig widersprachen, wurde oft keine der widersprüchlichen Positionen berücksichtigt. Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Vernehmlassung führte trotzdem zu einigen Änderungen: Hinzufügen der anerkannten Kirchen zum Geltungsbereich, bedeutende Abschwächung der Regel, wonach der Zugang zu einem Dokument erst nach dem Entscheid möglich ist (diese Regel gilt künftig nur für Regierungsgeschäfte), Ergänzung der Liste der Ausnahmen vom Zugangsrecht (Berichte des Finanzinspektorats und Evaluations-Berichte sowie gewisse Unterlagen zu Prüfungen), bedeutende Vereinfachung der Verfahrensregeln (für Einzelheiten wird auf das Ausführungsreglement verwiesen) und Verlängerung der Antwortfristen, Ergänzung der Anpassung der Spezialgesetzgebung sowie zahlreiche eher punktuelle Änderungen.

1.3 Die groben Züge des Entwurfs

1.3.1 Allgemeiner Inhalt

1.3.1.1. Der allgemeine Inhalt des Entwurfs geht klar aus dem Aufbau hervor. Das erste und das letzte der vier Kapitel enthalten die üblichen allgemeinen Bestimmungen (Art. 1–3: Gegenstand und Ziele, Geltungsbereich) und Schlussbestimmungen (Art. 41–44: Übergangsrecht, Änderung bestehenden Rechts, Inkrafttreten). Es bleiben

also zwei Hauptkapitel. Im 2. Kapitel, unter dem Titel «Information der Öffentlichkeit» werden allgemeine Bestimmungen über die Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden (Art. 4–7) und Bestimmungen über die Pflicht, die Öffentlichkeit zu informieren (Art. 8–15), sowie Bestimmungen über die Medien, die beide Bereiche betreffen (Art. 16–18), zusammengenommen. Das 3. Kapitel ist ganz dem Zugang zu den amtlichen Dokumenten gewidmet und in vier Abschnitte gegliedert: Grundsätze (Art. 19–23), Schranken (Art. 24–29), Verfahren (Art. 30–35) und Umsetzung (Art. 36–40).

1.3.1.2. Im Entwurf werden gewisse verwandte Themen, die in den entsprechenden Gesetzen von anderen Kantonen geregelt werden, nicht behandelt.

a) Das ist namentlich der Fall beim Datenschutz. Der Kanton Freiburg verfügt bereits über eine gefestigte Gesetzgebung in diesem Bereich, und die Ziele einer solchen Gesetzgebung stehen teilweise der Idee der Transparenz diametral entgegen. Deshalb ist zwar die Koordination zwischen den beiden Bereichen unumgänglich, aber es ist möglich und schliesslich vorzuziehen, zwei getrennte Gesetze beizubehalten und die Koordination mit punktuellen Anpassungen sicherzustellen.

b) Es war nie geplant, den Bereich der Archivierung in die Arbeiten mit einzubeziehen. Das liegt an der allgemeinen Sichtweise, die dem Entwurf zu Grunde liegt: Die Information der Öffentlichkeit bildet den Leitfaden, und nicht die umfassende Verwaltung der Verwaltungsdokumente mit ihren verschiedenen Bestandteilen.

c) Die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen und der Urteileröffnung wurde an sich geprüft und wird im Entwurf erwähnt (s. Art. 4 Abs. 1 Bst. d), aber die Überlegungen wurden nicht weiter vertieft, da geplant ist, diese Frage im Rahmen eines besonderen Projekts zur Umsetzung der neuen Verfassung, des Projekts Nr. 44, erneut zu prüfen.

d) Schliesslich wurden die besonderen Fragen im Zusammenhang mit der Information bei Abstimmungs- und Wahlkampagnen überhaupt nicht behandelt. Sie gehören eher zum Bereich der politischen Rechte; im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte befindet sich ausserdem eine kurze gesetzliche Grundlage für diese Art Information (Art. 12 Abs. 1 Bst. b PRG). Auf Bundesebene wurde am 1. Juni 2008 über dieses Thema abgestimmt, und die Volksinitiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» wurde klar abgelehnt; im Kanton gab es zu mehreren parlamentarischen Vorstössen Anlass¹, und falls ein Bedürfnis vorhanden sein sollte, wird ein spezieller Entwurf zur Änderung des PRG ausgearbeitet.

¹ Siehe insbesondere Anfrage Beat Vonlanthen vom 19.09.2000 – Broschüren für die Volksabstimmungen: Kompetenz des Staatsrats, Antwort des Staatsrats vom 31.10.2000, *TGR* 2000 S. 165; Anfrage Georges Emery vom 18.01.2002 – Information der Jugendlichen über die Abstimmungen und Wahlen, Antwort des Staatsrats vom 16.04.2002, *TGR* 2002 S. 314; Anfrage Ernst Maeder-Rothermann vom 19.09.2005 – Informationsbroschüre der Staatskanzlei zur kantonalen Abstimmung vom 25. September 2005, Antwort des Staatsrats vom 14.11.2005, *TGR* 2005 S. 1900; Anfrage Denis Boivin vom 14.11.2005 – Zuständigkeit des Oberamtmanns, Antwort des Staatsrats vom 7.03.2006, *TGR* 2006 S. 966; Anfrage Martin Tschopp vom 19.10.2007 – Wahlwerbung, bzw. Ausschluss von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern in wichtigen Fragenstellungen durch den Oberamtmann des Sensebezirks für eine bestimmte Person, Antwort des Staatsrats vom 18.12.2007, *TGR* 2007 S. 2176; Motion Nicolas Rime/Raoul Girard vom 14.09.2007 – Transparenz bei den Kosten und Plafonierung der Ausgaben für die Wahlen, *TGR* 2007 S. 1538.

1.3.1.3. Der Geltungsbereich des Entwurfs umfasst alle Gemeinwesen und die Organe, die von ihnen abhängen (Art. 2).

a) Der Entwurf gilt für die Organe des Staates, der Gemeinden und der interkommunalen Zusammenarbeit, unabhängig davon, ob es sich um gesetzgebende, ausführende oder gerichtliche (einschliesslich des Justizrats) Organe handelt; daneben gilt er auch für juristische Personen des öffentlichen Rechts (kantonale öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit, weitere juristische Personen des öffentlichen Rechts wie die Kantonbank).

b) Für privatrechtliche Personen und Organe gilt er nur, wenn sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, und auch dann nur, wenn sie es als Inhaber der öffentlichen Gewalt tun.

c) Da der Geltungsbereich an sich sehr weit ist, wurden Besonderheiten bei gewissen Kategorien, die ihm unterstehen, berücksichtigt:

- Die wirtschaftlichen Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden, sind vom Geltungsbereich ausgeschlossen (Art. 3 Abs. 1).
- Als öffentlich-rechtliche Körperschaften unterstehen die Kirchen dem Gesetz, sie können sich aber dem Gesetz entziehen, wenn sie eigene einschlägige Bestimmungen erlassen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a); die Beschwerde an das Kantonsgericht gegen die Verweigerung des Zugangs zu Dokumenten bleibt vorbehalten (Art. 34 Abs. 4).
- Ausserdem sei darauf hingewiesen, dass bei den richterlichen Behörden ein Grossteil der Dokumente vom Zugangsrecht ausgenommen ist (Art. 20 Bst. a); das ist eine wichtige Ergänzung zu den Ausnahmen vom Geltungsbereich des Gesetzes.
- Wenn das Bedürfnis wirklich vorhanden ist, kann der Staatsrat schliesslich weitere Organe vom Geltungsbereich des Gesetzes ausnehmen; dabei gelten die Voraussetzungen nach Artikel 3 Abs. 3.

1.3.2 Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden

1.3.2.1. Bei allem, was die Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden betrifft, bringt der Entwurf nicht viel Neues. Aber das war auch nicht das Ziel: Es ging vielmehr darum, einen Überblick über die bestehenden Lösungen, die im Prinzip in den Organisationsgesetzen der wichtigsten Behörden stehen, zu geben und sie entweder allgemein einzuführen oder aber die nötigen Ergänzungen anzubringen, damit die gewählten Lösungen zum allgemeinen Inhalt des künftigen Gesetzes passen.

1.3.2.2. Die Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörde war historisch gesehen die erste Form von Transparenz. Beim Grossen Rat war sie schon in der alten Verfassung (Art. 44 KV 1857) vorgeschrieben und sie steht ausdrücklich im Artikel 96 Abs. 2 KV.

Auf Gesetzesebene bildet ihre Erwähnung deshalb einen einfachen Hinweis (Art. 4 Abs. 1 Bst. a; siehe auch Art. 98 Abs. 1 Bst. a GRG). Dieser Hinweis wird aber wie in der Verfassung vorgesehen ergänzt mit Ausnahmen, die unter die Gesetzgebung über den Grossen Rat fallen; dabei schlägt der Entwurf vor, dass die Fälle von Sitzungen unter dem Ausschluss der Öffentlichkeit wie im GRG vorgesehen auf das strikt Notwendige beschränkt werden (s. Änderung von Artikel 119 GRG).

Hingegen folgt der Entwurf dem Verfassungsrat und stellt den Grundsatz, wonach die Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen geheim sind, nach Artikel 99 Abs. 1 GRG nicht in Frage.

1.3.2.3. Für parlamentarische Organe der Gemeinden oder für gemeindeübergreifende parlamentarische Organe (Gemeindeversammlungen, Generalräte, Bürgerversammlungen, Delegiertenversammlungen der Gemeindeverbände, konstituierende Versammlungen der Agglomerationen und Agglomerationsräte) gilt logischerweise das Öffentlichkeitsprinzip (s. Art. 4 Abs. 1 Bst. b); dies entspricht übrigens dem geltenden Recht. Der Entwurf weist darauf hin, dass dieses Prinzip für die verschiedenen betreffenden Organe gilt¹, und bringt eine wichtige Änderung an: Er hebt jede Möglichkeit für eine Tagung unter Ausschluss der Öffentlichkeit auf (s. Änderung von Art. 9^{bis} GG). Bei den Gemeindeversammlungen ist es offensichtlich unsinnig, unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu tagen. Bei den Generalräten und anderen parlamentarischen Organen auf Gemeindeebene oder bei gemeindeübergreifenden parlamentarischen Organen schien keiner der Rechtfertigungsgründe, die bisher vorgebracht wurden, wirklich überzeugend.

1.3.2.4 Auch für weitere Beschlussorgane von juristischen Personen, deren Arbeitsweise im Wesentlichen derjenigen eines Parlaments entspricht, gilt das Öffentlichkeitsprinzip (s. Art. 4 Abs. 1 Bst. c): Dabei handelt es sich um die Generalversammlungen der kantonalen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (kirchliche Körperschaften, Baulandumlegungsgenossenschaften, Revierkörperschaften und Bodenverbesserungskörperschaften) und um den Senat der Universität. Einige dieser Organe werden neu dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellt.

1.3.2.5. Die Öffentlichkeit der Sitzungen der Gerichte hängt grösstenteils von den internationalen Verpflichtungen der Schweiz (Art. 6 EMRK, Art. 14 IPBPR) und vom Verfassungsrecht des Bundes und des Kantons ab; dort wird Öffentlichkeit der Verhandlungen und der Urteilsverkündung vorgeschrieben.

Wie schon erwähnt (Pkt. 1.3.1.2.c) muss sich das Projekt Nr. 44 der Umsetzung der Verfassung mit der Frage beschäftigen, ob die gegenwärtig geltenden Bestimmungen wirklich den Anforderungen der Verfassung entsprechen; der Entwurf beschränkt sich deshalb auf einen allgemeinen Verweis auf die Spezialgesetzgebung (Art. 4 Abs. 1 Bst. d). Davon ausgenommen sind die folgenden zwei Punkte, wo es nötig scheint, dass die Koordination mit den Bestimmungen, die für andere Behörden erlassen wurden, gewährleistet wird: Die Öffentlichkeit des Sitzungskalenders der Gerichte muss gegenüber heute verstärkt werden (Änderung des Art. 88 Abs. 1 GOG); daneben ist die Vorschrift von Artikel 18 Abs. 2 zu breit für Bild- und Tonaufnahmen (Einfügung von Art. 88 Abs. 3 GOG).

1.3.2.6. Die Sitzung der übrigen Organe, die nicht zu den oben erwähnten gehören, finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt (Art. 5 Abs. 1). Das gilt insbesondere für die Sitzungen von exekutiven Organen (namentlich Staatsrat und Gemeinderäte) und für die Sitzungen von Verwaltungsorganen (Kommissionen, Arbeitsgruppen usw.). Im Entwurf wird diese Regel jedoch etwas abgeschwächt, und den betreffenden Organen wird die Mög-

lichkeit gegeben, ihre Sitzungen der Öffentlichkeit zu öffnen (Art. 5 Abs. 2), und es wird darauf hingewiesen, dass über die Gegenstände, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit diskutiert wurden, informiert werden muss (Art. 7 Abs. 1, 1. Satz).

1.3.3 Allgemeine Informationspflicht

1.3.3.1. Die Informationspflicht der Behörden wird bereits jetzt anerkannt, und man findet sie in der bestehenden Gesetzgebung unter verschiedenen Formen. Die besonderen Informationspflichten für die Behörden, zum Beispiel bei der Gleichstellung von Mann und Frau, beim Umweltschutz und beim Energiesparen, fallen unter die Spezialgesetzgebung. Im Entwurf werden deshalb vor allem die allgemeine Informationspflicht und die Beziehungen zu den Medien behandelt. Damit werden die entsprechenden Bestimmungen, die sich seit 2001 im SVOG befinden, ohne wesentliche Änderungen als allgemein verbreitet. Dazu kommen aber zwei neue Elemente: Die Bekanntgabe von Personendaten wird speziell behandelt, und die Pflicht nach Artikel 88 Abs. 2 KV, die Interessenbindungen offenzulegen, wird geregelt.

1.3.3.2. Die Bestimmungen des SVOG über die allgemeine Pflicht, die Öffentlichkeit zu informieren, wurden in den vergangenen Jahren mit dem Erlass von zwei Verordnungen² und der Betriebsaufnahme des Informationsbüros bei der Staatskanzlei (1. April 2006) konkret umgesetzt. Materiell behalten diese Bestimmungen des SVOG ihre Gültigkeit; sie gelten aber nur für den Staatsrat und die Kantonsverwaltung. Der Inhalt wird nun teilweise in den Entwurf verlagert und allgemein gültig erklärt, so dass er für die Organe, die zum Geltungsbereich des Gesetzes gehören, gilt (Art. 8 und 9). Die allgemeine Informationspflicht der öffentlichen Organe umfasst die Information von Amtes wegen oder aktive Information (Art. 8 Abs. 1 Bst. a), aber auch die Antworten auf Auskunftsgesuche (Art. 8 Abs. 1 Bst. b), die zur passiven Information gehören. Die wesentliche Rolle, die die Medien dabei spielen, wird anerkannt, und die Möglichkeit, dass die wichtigsten Behörden ein Akkreditierungssystem einführen können, wird bestätigt (Art. 16 ff.). Bei der Umsetzung dieser allgemeinen Grundsätze stellt schliesslich die Pflicht jedes Organs, einen oder mehrere Informationsverantwortliche zu bezeichnen, eine wichtige Massnahme dar (Art. 14).

Was die Gesetze über die verschiedenen Behörden anbelangt, werden sie an die Bestimmungen des Entwurfs angepasst, weil man von der Idee ausgeht, dass die Besonderheiten der Spezialgesetzgebung unterstehen (siehe Art. 15).

– Die Bestimmungen des GRG, die zum diesem Thema schon sehr vollständig sind, erfahren einige Anpassungen im Detail (z. B. Art. 96 über die Akkreditierung) und eine wichtige Änderung: Die parlamentarischen Kommissionen sind verpflichtet, für den gesamten Grosse Rat, aber auch für die allgemeine Öffentlichkeit nicht nur die verabschiedeten Anträge, sondern alle Anträge, die in einer Abstimmung verworfen wurden, zusammen mit den zahlenmässigen Abstim-

¹ S. die Verweise auf Art. 9^{bis} GG, die in den Art. 106 Abs. 2 und 117 Abs. 1^{bis} GG und im Art. 34 Abs. 1 AggG eingefügt werden.

² Verordnung vom 22.03.2005 über die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit des Staatsrats und der Verwaltung (InfoV, SGF 122.0.51) und Verordnung vom 3.05.2005 über die Websites des Staates (InternetV, SGF 122.0.52).

mungsergebnissen bekanntzugeben (Änderung von Art. 23 GRG).

- Dasselbe gilt für das SVOG: Zwar hat die Vereinfachung von Artikel 8 keinen grundsätzlichen Einfluss, aber mit der Verpflichtung des Staatsrats, von Amtes wegen seine wichtigen Beschlüsse mit der nötigen Dokumentation mitzuteilen (siehe Art. 8 Abs. 2 neu SVOG) dürfte die gegenwärtige Praxis noch verstärkt werden.
- Im GOG werden allgemeine Bestimmungen über die Informationspflicht der Gerichtsbehörden eingeführt (Art. 88a ff. neu GOG), die zurzeit fehlen; und Hinweise im KGOG, im AVG, im EntG und im GBO bilden die Verbindung zwischen diesen allgemeinen Bestimmungen und den betreffenden Behörden (Kantonsericht, Rekurskommission für neue Parzellervermessungen, Enteignungskommission und Rekurskommission für Bodenverbesserungen).
- Schliesslich wird das GG, das bis jetzt zu diesem Thema nicht viel enthielt, mit einem allgemeinen Verweis auf den Entwurf und mit verschiedenen punktuellen Verweisen ergänzt (s. Änderung von Art. 34, 60, 83a, 125a Abs. 2 GG).

1.3.3.3. Das Verhältnis zwischen Datenschutz und Informationspflicht stellt ähnliche Probleme wie diejenigen, die sich aus dem Konflikt zwischen Zugangsrecht und Datenschutz ergeben (siehe dazu Punkt 1.3.4.9.b). Sowohl beim Zugangsrecht als auch bei der Informationspflicht findet letztlich sehr oft eine Bekanntgabe von Personendaten im Sinne des DSchG statt. In beiden Fällen rechtfertigt das öffentliche Interesse an der Information diese Mitteilung. Da die Bestimmungen des DSchG über die Bekanntgabe von Personendaten nicht für dieses Situationen gemacht sind, füllt der Entwurf eine Lücke, indem er das öffentliche Interesse an der Information zu einem Grund macht, der die Bekanntgabe von Personendaten allgemein und auf dem Internet rechtfertigt. Er bestimmt ausserdem, dass ein öffentliches Interesse an dieser Bekanntgabe in gewissen Fällen vermutet werden muss, insbesondere wenn es um Daten über die Mitglieder der öffentlichen Organe geht, die ihre berufliche Tätigkeit betreffen (Art. 10 f.).

1.3.3.4. Laut Artikel 88 Abs. 2 KV «legen die Mitglieder des Grossen Rates und des Staatsrats sowie die Oberamtspersonen alle ihre privaten und öffentlichen Interessenbindungen offen». Diese Verpflichtung, die Interessenbindungen offenzulegen, kennt man anderswo in der Schweiz sehr wohl für die Parlamentarierinnen und Parlamentarier, aber für die Regierungsmitglieder und zweifelsohne auch für die Oberamtsmänner ist sie eine freiburgische Besonderheit.

Im Entwurf wird diese Pflicht nun auf die Gemeinderäte ausgedehnt. Die Gemeindeangelegenheiten können – aus dem einfachen Grund der räumlichen Nähe – eher besondere Interessen berühren als kantonale Angelegenheiten; dazu kommt, dass die Mitglieder der Gemeindeexekutiven dieses Amt im Allgemeinen nicht berufsmässig ausüben und dass es deshalb grundsätzlich keine Unvereinbarkeiten im Zusammenhang mit den beruflichen Tätigkeiten gibt. In diesem Umfeld ergänzt die Pflicht, die Interessenbindungen offenzulegen, auf nützliche Weise die Bestimmungen über den Ausstand. Diese Ausdehnung wurde von den Gemeinden in der Vernehmlassung übrigens gut aufgenommen.

Dann setzt der Entwurf die Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen um, indem er die Situation für die betreffenden Personen umfassend regelt (Art. 12 und 13): Für das Öffentlichkeitsprinzip müssen die Interessenbindungen beim Amtsantritt offengelegt werden, und es muss ein Register, das der Öffentlichkeit zur Verfügung steht, erstellt werden.

Ein Hinweis auf diese Pflicht wird in alle betroffenen Gesetze eingeführt. Bei den Mitgliedern des Grossen Rates wird das System der Offenlegung beim Amtsantritt noch mit der Pflicht ergänzt, während der Sitzung auf das Vorhandensein von Interessenbindungen hinzuweisen (siehe Zusatz zu Art. 55 Abs. 2 GRG).

1.3.4 Zugangsrecht zu den Dokumenten

a) Allgemeines

1.3.4.1. Bis vor kurzem herrschte in der Schweiz bei der Verwaltungstätigkeit, namentlich auf Grund der Rechtsprechung des Bundesgerichts über das Amtsgeheimnis (BGE 107 Ia 304) allgemein der Geheimhaltungsgrundsatz vor. In diesem Zusammenhang ist die Einführung des Zugangsrechts zu den amtlichen Dokumenten für unseren Kanton gemäss der häufig dafür verwendeten Redensart ein «Paradigmenwechsel»: Auf die Geheimhaltungsregel unter Vorbehalt der Öffentlichkeit folgt die Öffentlichkeitsregel unter Vorbehalt der Geheimhaltung.

1.3.4.2. Wie wir gesehen haben, ist diese Änderung nicht nur das Ergebnis einer Motion, sondern sie wird auch von der neuen Verfassung gewollt (s. Pkt. 1.1.4). Im Artikel 19 Abs. 2 KV erhält das Zugangsrecht in der Tat den Status eines Grundrechts (wie das auch in den Kantonen BE, VD, NE, SO, ZH der Fall ist), und das ist von entscheidender Bedeutung:

- Zunächst einmal ist die verfassungsmässige Anerkennung in der Schweiz nicht die Regel, selbst dort, wo das Öffentlichkeitsprinzip bereits eingeführt wurde: Der Bund und verschiedene Kantone (GE, JU, UR, SZ) haben sich damit begnügt, das Zugangsrecht auf Gesetzesstufe einzuführen. In den übrigen Kantonen, in denen das Zugangsrecht Verfassungsrang hat, erscheint es nicht unter den Grundrechten, sondern unter den Grundsätzen des staatlichen Handelns (z. B. BS, AG, SH).
- Indem die Freiburger Verfassung dann das Zugangsrecht zu den Dokumenten und das Recht auf den Schutz der persönlichen Daten auf dieselbe Ebene stellt, verhindert sie, dass der Datenschutz stärker gewichtet wird (wie das z. B. die Gesetze in den Kantonen JU und GE und sogar das Bundesgesetz machen): Der absolute Datenschutz muss also relativiert werden. Aber umgekehrt gilt auch, dass die Transparenz der Verwaltung nicht zur Transparenz der Verwalteten werden darf.
- Schliesslich müssen bei den Schranken des Zugangsrechts, die im Entwurf festgelegt werden sollten, die Grundsätze beachtet werden, die für jede Einschränkung eines Grundrechts gelten (s. Art. 38 KV und unten Punkt 1.3.4.8).

b) Grundsätze (Art. 19–23)

1.3.4.3. Das Zugangsrecht zu den Dokumenten ist ein subjektives persönliches Recht, das von irgendjemandem angerufen werden kann (Art. 19 Abs. 2 KV und Art. 19

Abs. 1), ohne dass dazu irgendeine Begründung angeführt werden muss (s. Art. 30 Abs. 2). Das Interesse der Öffentlichkeit, informiert zu werden, bildet an und für sich schon eine genügende Begründung, und das Prinzip der Gleichbehandlung gilt dann gemäss dem Grundsatz *access to one is access to all*. Das Zugangsrecht gehört nämlich zur kollektiven Information, im Gegensatz zur individuellen Information, die sich auf ein besonderes Interesse der betroffenen Person stützt.

1.3.4.4. Das Zugangsrecht gilt für amtliche Dokumente. Der Begriff wird sehr breit definiert (Art. 21); dies ist im Allgemeinen auch anderswo der Fall: Informationen, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sind und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, bilden amtliche Dokumente; ausgenommen sind Dokumente, die nicht fertig gestellt oder ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind (Art. 21 Abs. 2). Diese breite Definition enthält aber eine erste Einschränkung: Das Zugangsrecht gilt nicht für Informationen, die auf keinem Dokument festgehalten sind.

1.3.4.5. Das Zugangsrecht gilt nur für Dokumente im Besitz der öffentlichen Organe (Art. 19 Abs. 1). In einem ausschliessenden Sinn verstanden bedeutet das, dass die öffentlichen Organe grundsätzlich keine neuen Dokumente verfassen und keine bestehenden übersetzen müssen, um einem Gesuch stattzugeben. In einem einschliessenden Sinn verstanden, heisst das aber, dass das Zugangsrecht grundsätzlich für alle Dokumente, die sich im Besitz dieser Organe befinden, gilt: diejenigen, die sie selbst erzeugt oder ausgearbeitet haben, und diejenigen, die ihnen von anderen öffentlichen Organen oder von Privaten zugestellt wurden (Art. 28 Abs. 1 Bst. a bleibt aber vorbehalten). Ausserdem gilt das Zugangsrecht sowohl für «aktive» als auch für archivierte Dokumente (Art. 19 Abs. 2), sofern sie aus der Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes stammen (Art. 42).

1.3.4.6. Die Modalitäten des Zugangs sind je nach den Umständen und den Wünschen der Person, die ihr Recht wahrnimmt, verschieden (Art. 22 Abs. 1): Einsichtnahme vor Ort oder Versand einer Kopie des Dokuments bilden die normalen Varianten des Zugangs. Ergänzende Erklärungen zum Inhalt des Dokuments gehören ebenfalls zum Zugang, aber sie könnten nicht als besonderes Recht geltend gemacht werden (Art. 22 Abs. 2).

Die Ausübung des Zugangsrechts ist grundsätzlich gratis (Art. 23 Abs. 1). Im Entwurf wird damit trotz zahlreicher Kritiken, die in der Vernehmlassung geäussert wurden, die ursprünglich vorgesehene Lösung beibehalten; aber die Liste der möglichen Ausnahmen wird erweitert, und der Staatsrat erhält die Kompetenz, diese festzulegen (Art. 23 Abs. 2).

1.3.4.7. Schliesslich geht aus dem Artikel 31 klar hervor, dass das Zugangsrecht zu den Dokumenten in einem konkreten Fall auf Verlangen ausgeübt wird. Es gehört deshalb zur passiven Information (und bildet deren zweiten Bestandteil, der erste umfasst die ordentlichen Auskunftsgesuche nach Art. 8 Abs. 1 Bst. b), und auf Grund des Zugangsrechts kann nicht verlangt werden, dass die Öffentlichkeit von Amtes wegen über ein bestimmtes Thema informiert wird oder dass Dokumente auf dem Internet zugänglich gemacht werden.

c) *Schranken des Zugangsrechts (Art. 24–29)*

1.3.4.8. Im Artikel 19 Abs. 2 KV wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Zugangsrecht «sofern kein

überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht» ausgeübt werden kann. Mit der Definition der Schranken des Zugangsrechts befassen sich also die Artikel 24–29. Das ist eine besonders heikle Sache: Man muss dafür sorgen, dass die Ausnahmen genug klar und exakt formuliert werden, verhältnismässig zum angestrebten Ziel sind, den Grundsatz nicht seiner Substanz berauben und nicht den Kerngehalt des Zugangsrechts verletzen, gleichzeitig muss es möglich sein, wirklich überwiegende Interessen zu wahren (s. Art. 38 KV).

Im Entwurf werden verschiedene Einschränkungen vorgesehen. Da ist zunächst ein System von Generalklauseln und Interessenabwägungen, das man üblicherweise in dieser Art Gesetze findet und das voraussetzt, dass die konkrete Situation umfassend geprüft wird. Diese Prüfung ist jedoch aufwändig und kann in genau bestimmten Situationen vorteilhaft durch feste Bestimmungen ersetzt werden, die die Dinge weitgehend vereinfachen: Die Interessenabwägung im Gesetz wird dann für bestimmte Dokumentenkategorien direkt im Gesetz vorgenommen. Der Entwurf wird deshalb ergänzt mit solchen Bestimmungen, die mehr oder weniger umfangreiche Dokumentenkategorien betreffen (Art. 28, 29 und 42).

1.3.4.9. Die Mehrzahl der konkreten Situationen muss mit einer Prüfung des Einzelfalls auf Grund eines Systems von Generalklauseln und Interessenabwägung (Art. 24 Abs. 1 und 25–27) geregelt werden; damit wird ein Modell angewandt, das in der Schweiz allgemein akzeptiert wird. Bei diesem System gelangt allgemein das Verhältnismässigkeitsprinzip zur Anwendung (s. Art. 24 Abs. 1: «wenn und soweit»). Das bedeutet zum Beispiel, dass der Zugang nicht vollumfänglich verweigert werden kann, wenn das Dokument mit dem Abdecken von einigen heiklen Passagen oder der Anonymisierung ohne grossen Aufwand zugänglich gemacht werden kann.

Die Generalklauseln werden wie im Verfassungstext vorgeschrieben (Art. 19 Abs. 2 KV) in zwei Kategorien zusammengefasst: die überwiegenden öffentlichen Interessen (Art. 25) und die überwiegenden privaten Interessen (Art. 26 f.).

a) Die Liste der öffentlichen Interessen im Artikel 25 Abs. 1 umfasst Fälle, die in der Schweiz sozusagen einem Standard entsprechen und die im Gesetz von Amtes wegen als überwiegend betrachtet werden (s. Kommentar zum Art. 25, Pkt. a). Die fragliche Liste ist aber nur als Aufzählung von Beispielen zu verstehen; die öffentlichen Organe können sich deshalb wenn nötig noch auf weitere Gründe öffentlichen Interesses berufen als auf diejenigen, die ausdrücklich erwähnt werden (s. auch Kommentar zum Art. 25, Punkt g). Die Situationen nach Artikel 25 Abs. 2 fallen in Wirklichkeit unter den Rechtsmissbrauch.

b) Unter den überwiegenden privaten Interessen (Art. 26 und 27) nimmt der Datenschutz natürlich eine zentrale Stellung ein, da es einen latenten Konflikt zwischen Zugangsrecht und Datenschutz gibt. Vereinfachend kann man sagen, dass das Zugangsrecht gebietet, dass die amtlichen Dokumente öffentlich sind, während der Schutz der Personendaten deren Geheimhaltung erfordert (siehe auch Pkt. 1.1.1 f.).

Um diesen Konflikt zu lösen, muss man von folgenden Voraussetzungen ausgehen: 1°) Die amtlichen Daten enthalten sehr oft Personendaten und ein Teil von ihnen wurde direkt von Bürgerinnen und Bürgern eingereicht, die darauf vertrauen, dass diese geschützt sind. 2°) Die

Gewährung von Zugang zu einem amtlichen Dokument, das Personendaten enthält, entspricht einem Bekanntgeben von Daten im Sinne von Art. 3 Bst. e DSchG. 3°) Die ordentlichen Regeln für das Bekanntgeben von Personendaten (Art. 10 f. DSchG) sind nicht geschaffen, um das Bekanntgeben im Rahmen des Zugangsrechts zu regeln. 4°) Datenschutz und Zugangsrecht zu den Dokumenten sind im Kanton Freiburg gleichermaßen von der Verfassung geschützt (s. Punkt 1.3.4.2), und man kann deshalb nicht einem Grundsatz zum Nachteil des anderen den Vorrang einräumen.

Angesichts dieser Voraussetzungen gibt es kaum eine andere Lösung, als zu verlangen, dass in jeder konkreten Situation die auf dem Spiel stehenden Interessen abgewogen werden. Darauf läuft der Artikel 26 im Wesentlichen hinaus; er erlaubt das Bekanntgeben von Personendaten in amtlichen Dokumenten, wenn das Interesse der Öffentlichkeit an der Information wichtiger ist als das Interesse der betreffenden Person an der Geheimhaltung (Art. 26 Abs. 1 Bst. c).

Die Aufgabe des öffentlichen Organs wird für eine Kategorie von Personendaten, die man in zahlreichen öffentlichen Dokumenten findet, erleichtert; dabei handelt es sich um Daten zu Mitgliedern des öffentlichen Dienstes, die ihre beruflichen Tätigkeiten betreffen. In diesem Fall wird ein Interesse der Öffentlichkeit an der Information angenommen (s. Art. 26 Abs. 2 und 11).

1.3.4.10. Damit die Verwaltungstätigkeiten nicht gelähmt werden und die Institutionen korrekt funktionieren können, wurden im Entwurf feste Regeln, mit denen gewisse Dokumentenkategorien vollständig vom Zugangsrecht ausgenommen werden, eingeführt. An sich stellen diese Regeln für die betreffenden Dokumente das Geheimhaltungsprinzip wieder her: Der Gesetzgeber definiert auf absolute Weise die Fälle, in denen es keinen Zugang gibt. Das klärt die Lage für die Öffentlichkeit und erleichtert die Umsetzung des Zugangsrechts für die Organe des Staates und der Gemeinden.

Die betreffenden Regeln werden im Wesentlichen in den Artikeln 28 und 42 des Entwurfs aufgestellt. Einige davon sind allgemeiner als andere. Das gilt zum Beispiel für Dokumente, von denen die öffentlichen Organe lediglich eine Kopie erhalten haben (Art. 28 Abs. 1 Bst. a), oder für Dokumente, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes erstellt wurden (Art. 42). Schliesslich ist bei den Dokumenten, die zur Vorbereitung von Entscheiden der Regierungsorgane dienen, der Zugang von Amtes wegen bis zum Entscheid ausgeschlossen (Art. 28 Abs. 2).

Es sei darauf hingewiesen, dass die Fälle, in denen der Zugang ausgeschlossen ist und die wirklich besonders sind, logischerweise in die Spezialgesetzgebung aufgenommen wurden: Mitberichte des Staatsrats (Änderung von Art. 30 SVOG), Evalfri-Berichte (Änderung von Art. 18 StPG) oder Berichte des Finanzinspektorats (Änderung von Art. 53 FHG). Sie sind im Vorbehalt von Artikel 24 Abs. 3 eingeschlossen.

1.3.4.11. Das System der Generalklauseln und der Fälle, bei denen der Zugang ausgeschlossen ist, wird ergänzt mit der Aufzählung von einigen Dokumentenkategorien, die als automatisch zugänglich erklärt werden (Art. 29).

1.3.4.12. Schliesslich wird die Spezialgesetzgebung vorbehalten, wenn sie die Einsicht in Dokumente in ganzen Bereichen besonders behandelt (Art. 20) oder besondere Geheimhaltungsvorschriften enthält (Art. 24 Abs. 3), wie das Steuergeheimnis in Artikel 139 DStG.

Man muss jedoch darauf hinweisen, dass allgemeine Bestimmungen über das Amtsgeheimnis (z. B. Art. 60 StPG) keine besonderen Geheimhaltungsvorschriften bilden und deshalb von diesem Vorbehalt nicht erfasst werden. Die Bestimmungen sind nämlich so formuliert, dass klar daraus hervorgeht, dass das allgemeine Amtsgeheimnis nicht für alle Informationen gilt, von denen die Amtsinhaber in Ausübung ihres Amtes Kenntnis erhalten, sondern nur für diejenigen Informationen, für die das Amtsgeheimnis auf Grund der Art der Tatsachen, der besonderen Umstände und besonderer Weisungen gerechtfertigt ist. Die Wirkung dieser Bestimmungen auf das Zugangsrecht beschränkt sich deshalb gezwungenermassen auf nicht zugängliche Dokumente. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich aber weit über das Zugangsrecht hinaus, denn sie umfassen auch alle Informationen, die nicht in einem Dokument festgehalten werden oder die ausserhalb des Zugangsrechts gegeben werden.

d) Verfahren (Art. 30–35)

1.3.4.13. Damit alle interessierten Personen unter den besten Voraussetzungen ihr Zugangsrecht geltend machen können, wird ein besonderes Verfahren vorgesehen, das in den Artikeln 30–35 beschrieben wird. Diese Bestimmungen richten sich grösstenteils nach dem Bundesgesetz, und dem Genfer und dem Solothurner Modell und sind in chronologischer Reihenfolge gehalten. Im Vergleich zur Version, die in die Vernehmlassung gegeben wurde und die sehr ausführlich war, wurden sie weitgehend vereinfacht. Der Staatsrat bestimmt die nötigen Einzelheiten auf dem Verordnungsweg (Art. 35 Abs. 2), damit die Dienststellen des Kantons und die Gemeinden das Verfahren möglichst einfach anwenden können.

1.3.4.14. Da man es mit einem subjektiven Recht, das jeder betroffenen Person zusteht, zu tun hat, besteht das zentrale Element des Verfahrens darin, dass man die Möglichkeit hat, dieses Recht auf dem Rechtsweg geltend zu machen. Das Verfahren muss deshalb unbedingt zu einer formellen Entscheidung führen, der bei einem Gericht mit Beschwerde angefochten werden kann (Art. 32 Abs. 3 und 33 f.).

1.3.4.15. Aber der Entwurf sieht vorgängige Etappen vor, dank denen es in den meisten Fällen gar nicht so weit kommen sollte; das Ziel besteht darin, die Gesuche nicht abzulehnen und das Verfahren zu beschleunigen, sooft es geht.

- Das Einreichen des Gesuchs wird soweit möglich erleichtert: Es braucht keine Begründung und es gibt praktisch keine formellen Anforderungen (Art. 30); ausserdem wird die gesuchstellende Person bei der Identifizierung des Dokuments unterstützt (Art. 31 Abs. 1).
- Das Organ, an das das Gesuch gerichtet wird, prüft dieses in einer ersten Phase (Art. 31). Am Ende dieser ersten Phase gewährt es direkt den Zugang, wenn dieser keine Probleme verursacht; wirft der Zugang besondere Fragen auf, so nimmt es summarisch Stellung (Art. 31 Abs. 3).
- Wenn die Stellungnahme die gesuchstellende Person nicht befriedigt, kann diese ein Schlichtungsverfahren auslösen, bei dem ein neutrales Organ versucht, die verschiedenen Standpunkte zu versöhnen (Art. 32 Abs. 1). Gelingt die Schlichtung, so ist die Angelegenheit erledigt; wenn sie nicht gelingt, gibt das mit der

Schlichtung beauftragte Organ eine schriftliche Empfehlung ab (Art. 32 Abs. 2).

- Unabhängig davon, ob das öffentliche Organ in der Empfehlung Recht bekommt oder nicht, muss es automatisch einen Entscheid erlassen (Art. 32 Abs. 3). Gegen diese Verfügung kann gemäss den üblichen Bestimmungen Beschwerde geführt werden (in den meisten Fällen zunächst interne Beschwerde und dann Beschwerde an das Kantonsgericht).

1.3.4.16. Während aller Etappen des Verfahrens müssen die öffentlichen Organe das Beschleunigungsgebot beachten (Art. 31 Abs. 1, 2. Satz, und Art. 35 Abs. 1 Bst. a), und sie werden gebeten, in einer begrenzten Frist zu entscheiden (Art. 35 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2). Gegenüber dem Text, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, wurde zwar die Idee einer festen Frist, die dem öffentlichen Organ vorgeschrieben wird, beibehalten; angesichts der dazu eingegangenen Kritiken wurde sie aber von zwanzig auf dreissig Tage verlängert. Das bedeutet jedoch nicht, dass diese Frist in allen Fällen ausgeschöpft werden muss: Den Grundsatz bilden weiterhin die der Natur der Angelegenheit angemessenen Fristen (Art. 35 Abs. 1 Bst. a), und die besonderen Bedürfnisse der Medien müssen bei der Behandlung des Gesuchs von Anfang an berücksichtigt werden (Art. 31 Abs. 1).

1.3.4.17. Obwohl das Verfahren eher den Zugang erleichtern soll, berücksichtigt es die anderen betroffenen Interessen weitgehend. Bei der letzten Phase der Prüfung des Gesuchs, muss das öffentliche Organ grundsätzlich die betroffenen Dritten anhören; diese können ein öffentliches oder privates Interesse, das dem Zugang entgegensteht, geltend machen (Art. 31. Abs. 2). Dritte, die ein privates Interesse geltend machen, werden als Parteien beim Verfahren betrachtet und können deshalb ein Schlichtungsgesuch einreichen (Art. 32 Abs. 1) und an der Schlichtung sowie am Beschwerdeverfahren teilnehmen. Ausserdem kann die Identität der Dritten geheim gehalten werden (Art. 35 Abs. 1 Bst. b), namentlich, wenn es beim Zugangsrecht um eben diese Identität geht.

1.3.4.18. Wie beim Zugang selbst (s. oben Pkt. 1.3.4.6) ist das Verfahren bis zur internen Beschwerde, nicht aber die Beschwerde an das Kantonsgericht (Art. 23. Abs. 1) gratis.

e) Umsetzung des Zugangsrechts (Art. 36–40)

1.3.4.19. Der letzte Abschnitt des 3. Kapitels (Art. 36–40) ist logischerweise der Umsetzung des Zugangsrechts gewidmet; für diese sind grösstenteils die öffentlichen Organe selbst, aber auch das besondere Organ, das mit dem Entwurf geschaffen wird, zuständig.

1.3.4.20. Die wichtigste Aufgabe der ordentlichen Organe besteht natürlich darin, auf die Zugangsgesuche zu antworten, die an sie gerichtet werden und die sie betreffen, sei es, weil sie das Dokument erstellt haben, sei es, weil sie es als Hauptadressat erhalten haben (Art. 36 Abs. 1). Da aber die Gesuche Dokumente betreffen, ist es wichtig, dass die entsprechenden Dokumente auf Grund von zuverlässigen Ablagesystemen aufgefunden werden können (Art. 37 Abs. 1).

1.3.4.21. Für die Umsetzung des Entwurfs müssen zahlreiche weitere Aufgaben erfüllt werden (s. Art. 39 und 40 Abs. 2). Sie umfassen unbedingt notwendige Ausbildungs-, Beratungs- und Informationstätigkeiten sowie die Koordination mit dem Datenschutz, dazu kommen

Schlichtungstätigkeiten beim Zugangsverfahren. Es muss deshalb ein besonderes Organ eingeführt werden. Im Entwurf (Art. 38–40) wurde folgende Lösung gewählt:

- Es wird ein Organ geschaffen, das den Auftrag hat, eine doppelte Rolle als Verantwortlicher für die allgemeine Umsetzung des Zugangsrechts und als Schlichtungsorgan zu spielen (s. Art. 32 Abs. 1 und 2).
- Dieses Organ wird gebildet, indem die bestehende Struktur beim Datenschutz entwickelt und gleichzeitig dem Bereich der Transparenz eine gewisse Autonomie gegeben wird, damit können sowohl die Vorteile einer Zusammenfassung der beiden Bereiche (erleichterte Koordination) und diejenigen einer radikalen Trennung der Funktionen (klare Unterscheidung zwischen den Tätigkeiten, die häufig gegensätzlich Ziele verfolgen) genutzt werden. Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz setzt sich aus einer Kommission für Öffentlichkeit und Datenschutz zusammen, die die beiden Beauftragten, denjenigen für Öffentlichkeit und denjenigen für Datenschutz, leitet (s. Änderung von Art. 29 ff. DSchG und Art. 38 Abs. 1 und 2).
- Den Gemeinden wird die Wahl gelassen, ob sie ein eigenes Organ zur Schlichtung und zur Umsetzung schaffen wollen oder sich dem kantonalen Organ unterstellen; dieses Modell gilt bereits für den Datenschutz (Art. 38 Abs. 3 und 4). Damit man bei Strukturen bleiben kann, die auf Gemeindeebene durchführbar sind, wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Datenschutz und die Öffentlichkeit in einem einzigen Organ vereint werden können.

1.4 Folgen des Entwurfs

a) Änderungen in der Verwaltungspraxis

1.4.1. Der Übergang vom Geheimhaltungsprinzip bei der Verwaltungstätigkeit zum Öffentlichkeitsprinzip ist die grösste Herausforderung des Entwurfs. Die wirkliche Auswirkung dieser Änderung auf das Verhalten der Verwaltung ist schwer vorherzusehen. Einige sagen voraus, dass die Dokumente, zu denen der Zugang verlangt werden könnte, anders als bisher verfasst werden, andere sehen eine Rückkehr der Verwaltung zur mündlichen Kultur kommen. Es ist aber wahrscheinlicher, dass die Verwaltungspraxis nicht über den Haufen geworfen wird, wenn man die Situation in den Kantonen, die bereits das Öffentlichkeitsprinzip kennen, betrachtet.

1.4.2. Wie dem auch immer sei, wenn das Gesetz wirklich ermöglichen soll, dass die Ziele nach Artikel 1 verwirklicht werden, muss es einen Mentalitätswechsel bei den öffentlichen Organen und ihren Verwaltungen auslösen: Die Geheimhaltungskultur muss der Öffentlichkeitskultur weichen. Man muss zugeben, dass dieser Wechsel nicht im Handumdrehen stattfinden kann. Aber dieser Wechsel stellt neben dem Gebrauch, den die Privatpersonen von ihrem neuen Recht machen werden, den wirklichen Kern des Entwurfs dar. Der Öffentlichkeit der amtlichen Dokumente sollte es letzten Endes so gehen wie der Öffentlichkeit der Sitzungen des Parlaments oder der Öffentlichkeit der gerichtlichen Verhandlungen: Niemand käme auf die Idee, deren Berechtigung in Frage zu stellen, obwohl in der Praxis wenig davon Gebrauch gemacht wird.

b) Finanzielle und personelle Auswirkungen

1.4.3. Die Bestimmungen über die Öffentlichkeit der Sitzungen und über die Informationspflicht werden begrenzte finanzielle und personelle Auswirkungen haben.

Gewisse Neuerungen wie die Öffentlichkeit der Agenda der Gerichtssitzungen und die Verpflichtung der parlamentarischen Kommissionen, die Anträge, die bei einer Abstimmung verworfen wurden, öffentlich zu machen, werden einige Änderungen bei den geltenden Praktiken mit sich bringen. Für die Gerichte bedeutet dies, dass sie ein System von Anzeigen schaffen müssen; das Sekretariat des Grossen Rates sollte Massnahmen ergreifen, damit die Elemente, die in offizielle Anträge der Kommissionen aufgenommen werden müssen, direkt den Sitzungsprotokollen entnommen werden können.

Insgesamt sollten aber die ordentlichen Arbeitskräfte eine allfällige zusätzliche Arbeitsbelastung aufgrund der verbesserten Massnahmen bei der Information von Amtes wegen zu bewältigen vermögen; die verbesserten Massnahmen umfassen insbesondere die Bezeichnung von Informationsverantwortlichen bei den verschiedenen Organen. Bei der Kantonsverwaltung werden die Anforderungen in diesem Punkt bereits seit 2005 von der InfoV festgelegt (sie werden aber nur nach und nach umgesetzt und sind noch nicht vollständig wirksam); und der Entwurf weist darauf hin, dass auf Gemeindeebene die Mittel, die zur Verfügung gestellt werden müssen, den vorhandenen Ressourcen angemessen sein müssen (s. Art. 83a Abs. 2 neu GG).

1.4.4. Etwas anders schaut die Situation beim Zugangsrecht aus, das eine wirkliche und bedeutende Neuerung darstellt.

a) Beim Personal bildet die Schaffung einer 50%-Stelle einer oder eines Öffentlichkeitsbeauftragten logischerweise die Ergänzung zur bestehenden 50%-Stelle der oder des Datenschutzbeauftragten. Eine halbe Stelle für die Beauftragte oder den Beauftragten (0,5 VZÄ, ca. 62 000 Fr./Jahr) zusammen mit einem Minimum an Sekretariat (0,3 VZÄ, ca. 24 000 Fr./Jahr) ist nicht zu viel, um die doppelte Rolle als Schlichtungs- und Umsetzungsorgan zu erfüllen. Es wird allgemein anerkannt, dass das Zugangsrecht zu den Dokumenten nach dem Inkrafttreten einer intensiven Begleitung bedarf, bis das Öffentlichkeitsprinzip zur Gewohnheit wird. Ausserdem wird die Mitgliederzahl der Kommission für Öffentlichkeit und Datenschutz von 5 auf 7 erhöht, und die Zunahme der Aufgaben, die ihr anvertraut werden, erfordern zweifelsohne zusätzliche Sitzungen; der Aufwand für die Kommission wird also ein bisschen zunehmen. Deshalb muss das Budget, das der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz seit der Anpassung des DSchG an die Abkommen von Schengen und Dublin gewährt wird, um ungefähr 90 000 Franken im Jahr erhöht werden.

Zu diesem Betrag muss man auch noch eine einmalige Ausgabe in der Grössenordnung von 20 000 Franken hinzufügen, damit im ersten Geltungsjahr des Gesetzes die Ausbildung der Organe des Kantons und der Gemeinden sichergestellt werden kann; die Organisation einer solchen Ausbildung, die im Vernehmlassungsverfahren gefordert wurde, scheint nämlich unbedingt nötig zu sein, damit ein vollständig neues und relativ komplexes Sachgebiet umgesetzt werden kann.

b) Die Aufgaben, für die die ordentlichen Organe zuständig sind, sind schwieriger abzuschätzen. Eine Zunahme

der Arbeitsbelastung in gewissen Sektoren kann nicht kategorisch ausgeschlossen werden, aber es ist ebenso illusorisch anzunehmen, dass die Arbeitsbelastung allgemein zunimmt. Die Zahl der Zugangsgesuche bildet nämlich eine gewisse Unbekannte. Die einzigen Daten, auf die man sich stützen kann, stammen von den Erfahrungen der anderen Kantone (namentlich BE, GE, VD und SO), und zurzeit scheinen sie miteinander übereinzustimmen: Man muss nicht mit einer Lawine von Gesuchen rechnen. Man kann dazu den ersten Bericht über die Umsetzung des Waadtländer Gesetzes zitieren, laut dem «man im Allgemeinen feststellt, dass die Dienststellen nach dem Inkrafttreten des InfoG keinen spürbaren Unterschied bei der Zahl der Auskunftsgesuche bemerkt haben». Die Erfahrung der Berner nach 10-jähriger Praxis führt nicht zu einer anderen Feststellung. Deshalb muss man mindestens bis zur ersten Evaluation, die im Artikel 39 Bst. e vorgeschrieben wird, davon ausgehen, dass die Arbeit, die nötig ist, um die Zugangsgesuche zu behandeln, vom üblichen Arbeitsaufwand der Verwaltungseinheiten absorbiert werden kann. Ausserdem sei darauf hingewiesen, dass die verbesserte Information von Amtes wegen und die Tatsache, dass Dokumente spontan und organisiert auf dem Internet zur Verfügung gestellt werden, die Zahl der möglichen Gesuche verringern dürften.

c) Weitere Folgen

1.4.5. Der Entwurf entspricht der Verfassung und setzt verschiedene darin enthaltene Bestimmungen um (siehe Ingress des Entwurfs). Insbesondere beachten die Schranken zum Zugangsrecht die Voraussetzungen nach Artikel 38 KV für die Einschränkung der Grundrechte.

1.4.6. Im Übrigen erfüllt der Entwurf folgende Anforderungen:

- Er berührt die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden nicht, wenn man von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz absieht, die ihre Funktionen ebenfalls für die Gemeinden ausüben soll, die kein eigenes Organ zur Umsetzung schaffen wollen;
- es gibt keine Probleme unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht;
- Er ist europaverträglich: Die bereits erwähnte Empfehlung des Europarats ist der wichtigste europäische Text, in dem von den Staaten verlangt wird, dass sie im Allgemeinen nach dem Öffentlichkeitsprinzip handeln; sie ist nicht zwingender Natur, aber bei den meisten Punkten wurden ihre Forderungen berücksichtigt.

2. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

2.1 1. Kap., Allgemeine Bestimmungen

Art. 1, Gegenstand und Ziele

a) Im Absatz 1 wird auf die beiden Hauptgegenstände, die im Entwurf behandelt werden und seine Gliederung bestimmen, hingewiesen. Es geht einerseits um die Information der Öffentlichkeit über die staatlichen Tätigkeiten: Dieser Begriff umfasst die beiden Teile des Entwurfs, die bereits in der bestehenden Gesetzgebung verankert sind, nämlich die Öffentlichkeit der Sitzungen und die Informationspflicht. Andererseits handelt es sich

um das Zugangsrecht zu den Dokumenten; das ist die grosse Neuerung, die mit dem Entwurf eingeführt wird.

b) Im Absatz 2 werden die Ziele des Gesetzes, die den verschiedenen behandelten Gegenständen gemeinsam sind, festgelegt.

Das erste Ziel besteht darin, zur Transparenz der staatlichen Tätigkeit beizutragen (Bst. a). Der Begriff der Transparenz wird hier in einem breiten Sinn verstanden; er beschränkt sich nicht auf das Zugangsrecht zu den amtlichen Dokumenten (wie das im Bundesgesetz der Fall ist).

Wenn dieses allgemeine Ziel der Transparenz erreicht wird, sollte es möglich sein, die wesentlichen Ziele nach Bst. b und c zu verwirklichen. Diese wesentlichen Ziele sollen zur vermehrten Beteiligung der Bevölkerung am demokratischen Prozess und zur Verstärkung des Vertrauens in den Beziehungen zwischen den öffentlichen Organen und den Bürgerinnen und Bürgern beitragen. In der Präambel zur Empfehlung des Europarats werden diese Gesichtspunkte ausdrücklich erwähnt; diese werden als Konstante bei den Gesetzen, mit denen das Zugangsrecht zu den Dokumenten eingeführt wird, anerkannt.

c) Der Begriff «staatliche Tätigkeiten», der in Abs. 1 und 2 Bst. a erwähnt wird, wurde aus Art. 4 und 52 KV übernommen. Er hat deshalb seine breite Bedeutung, die ihm in der Verfassung verliehen wird, und umfasst nicht nur die Tätigkeiten des Staates im engen Sinn (im Gegensatz zu den Gemeinden), sondern auch diejenigen der Organe, die zum Geltungsbereich des Gesetzes gehören.

Art. 2 und 3, Geltungsbereich

a) Der Hauptgeltungsbereich (Art. 2) ist im Wesentlichen demjenigen des DSchG nachempfunden.

Er deckt zunächst alle Organe ab, die zu den gesetzgebenden, ausführenden und richterlichen Behörden auf Kantons-, Gemeinde- und interkommunaler Ebene gehören. Das umfasst die Behörden selbst und ihre Verwaltungen (Verwaltungseinheiten und Kommissionen, einschliesslich der öffentlich-rechtlichen Anstalten mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit) und die besonderen Körperschaften nach kantonalem öffentlichem Recht (anerkannte Kirchen, Baulandumlegungsgenossenschaften, Revierkörperschaften oder Bodenverbesserungskörperschaften); dazu kommen auch besondere Organe wie die Kantonbank und der Justizrat. Es sei darauf hingewiesen, dass das Gesetz entgegen der Lösung, die auf Bundesebene gewählt wurde (s. Art. 28 BGG, Art. 30 VGG, Art. 25a SGG), für die richterlichen Behörden und den Justizrat direkt und nicht nur sinngemäss gilt.

Dieser Geltungsbereich umfasst auch Private, die öffentlich-rechtliche Aufgaben ausführen, falls und soweit sie über öffentliche Gewalt verfügen. Das Gesetz gilt für diese natürlichen oder juristischen Personen also nur für den Teil der Tätigkeiten, die zu den beiden Aufgabekategorien nach Art. 2 Bst. b gehören: Erlass von rechtsetzenden Bestimmungen und von Entscheidungen im Sinne des VRG. Beispiele dafür sind: der Freiburger Tourismusverband und die lokalen Tourismusorganisationen für gewisse Aufgaben, für die sie laut dem Gesetz über den Tourismus zuständig sind, oder die amtlichen Geometer, wenn sie Entscheide erlassen (s. Art. 63 AVG).

b) Dieser sehr weite Geltungsbereich muss aber aus Gründen der Praktikierbarkeit relativiert werden (Art. 3):

- Die Ausnahme bei den wirtschaftlichen Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden (Abs. 1), die aus dem DSchG übernommen wurde, ist notwendig, damit die betreffenden Tätigkeiten gegenüber dem Markt nicht benachteiligt werden, und verstärkt den Schutz des Geschäftsgeheimnisses, auf das im Artikel 27 Bst. a hingewiesen wird. Sie betrifft namentlich die wesentlichen Tätigkeiten der Kantonbank und der Bankinstitute der Gemeinden.
- Im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, wurden die anerkannten Kirchen, die an sich in den «weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts» von Artikel 2 Bst. a enthalten waren, vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Diese Lösung wurde aber stark kritisiert, und die Kirchen selbst sind nicht dagegen, dass sie dem Entwurf unterstellt werden. Sie werden deshalb in das System aufgenommen, aber kommen in den Genuss einer besonderen Regelung, vergleichbar derjenigen, die für sie bereits beim Datenschutz gilt (Art. 3 Abs. 2 Bst. a). Aufgrund der Autonomie, die ihnen in der Verfassung ausdrücklich zuerkannt wird (Art. 141 KV), wird ihnen die Möglichkeit gelassen, ihre eigenen Regelungen auf diesem Gebiet zu erlassen. In diesen müssen die wesentlichen Elemente des Zugangsrechts, die sich aus Artikel 19 Abs. 2 KV ableiten lassen, enthalten sein. Es wird ausserdem eine Vorsichtsmassnahme festgehalten: die Beschwerdemöglichkeit beim Zugangsrecht muss in allen Fällen bis zum Kantonsgericht gehen (Art. 34 Abs. 4).
- Zusätzlich zu den Regeln für die kirchlichen Körperschaften sind die juristischen Personen des Kirchenrechts nach Artikel 4 KSG (namentlich das Bistum, das Domkapitel St. Niklaus, das diözesane Priesterseminar, die Klöster, die kirchenrechtlichen Pfarreien, die Pfarr- und Kaplaneipfründen) vollständig vom Geltungsbereich des Entwurfs ausgenommen (Art. 3 Abs. 2 Bst. b), obwohl sie als juristische Personen des öffentlichen Rechts anerkannt werden. Diese Anerkennung hat in der Tat mehr symbolischen Charakter und hat offenbar keine oder nur wenige konkrete Auswirkungen. Anders als die kirchlichen Körperschaften existieren die juristischen Personen des Kirchenrechts schon vor der staatlichen Anerkennung auf Grund des Kirchenrechts; sie werden also nicht durch die staatliche Anerkennung geschaffen, und es ist nicht die staatliche Anerkennung, die ihnen ihre anfängliche Rechtsform gibt. Deshalb gibt es keinen Grund, die Bestimmungen des Entwurfs auf sie anzuwenden.
- Schliesslich muss der Staatsrat die Möglichkeit haben, auf Grund von Kriterien, die im Entwurf definiert werden (Art. 3 Abs. 3), weitere Organe vom Geltungsbereich des künftigen Gesetzes auszunehmen; diese Lösung wurde auch auf Bundesebene gewählt. Diese Kriterien entsprechen denjenigen, die im Bundesgesetz stehen, und werden in der Botschaft vom Bundesrat zum BGÖ erläutert¹: Die Erfüllung von Aufgaben, die einem externen Organ übertragen werden, kann es nötig machen, dass dieses vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen wird, namentlich wenn die Erfüllung dieser Aufgaben nahezu ausschliesslich eine Bearbeitung von Personendaten oder von Daten, die als Berufs- und Geschäftsgeheimnisse einzustufen sind, erfordert; Aufgaben von geringer Bedeutung

¹ BBl. 2003 S. 1963 ff., 1988.

schliesslich liegen dann vor, wenn eine bestimmte Aufgabe nur wenige Adressaten betrifft, eine Beeinträchtigung von Rechten oder Interessen eines grösseren Personenkreises ausgeschlossen ist und der fragliche Bereich keine nennenswerten finanziellen Aufwendungen der öffentlichen Hand erfordert.

2.2 2. Kap., Information der Öffentlichkeit

2.2.1 a) Öffentlichkeit der Sitzungen

Art. 4 und 5, öffentliche und nicht öffentliche Sitzungen

Die Öffentlichkeit der Sitzungen der Behörden ist die erste und direkteste Form der Transparenz und der Information der Öffentlichkeit, sie steht deshalb logischerweise am Anfang des 2. Kapitels. Nebst den Elementen, die oben unter Pkt. 1.3.2 erwähnt wurden, kann man auf folgende Gesichtspunkte hinweisen:

a) Der Entwurf beschränkt sich auf diesem Gebiet auf grundsätzliche Hinweise und auf allgemeine Mindestvorschriften, die gelten, wenn in den Gesetzen über die verschiedenen Behörden (GRG, SVOG, GG, GOG) keine genauen Bestimmungen stehen. Diese Gesetze wurden übrigens vollständig überprüft (s. die Anträge zur Anpassung der Spezialgesetzgebung).

b) Selbst wenn die Einrichtung einer verfassungsgebenden Versammlung in den kommenden Jahren kaum wahrscheinlich ist, ist es auf Grund des Gehalts von Artikel 5 Abs. 1 nötig, sie in Artikel 4 Abs. 1 Bst. a zu erwähnen.

c) Im Artikel 4 Abs. 1 Bst. c, der vom Genfer Recht inspiriert wurde, wird das Öffentlichkeitsprinzip der Sitzungen auf die Organe von juristischen Personen des öffentlichen Rechts ausgedehnt; diese müssen zwei Kriterien erfüllen: Es muss sich um ein beschliessendes Organ handeln, im Gegensatz zu einem ausführenden Organ; mit diesem Gesichtspunkt wird auf die Zuständigkeiten des Organs Bezug genommen. Von der Zusammensetzung her muss dieses Organ ausserdem einer Generalversammlung oder einer Delegiertenversammlung vergleichbar sein; dabei geht es darum, dass alle betroffenen Kreise vertreten sind. Zu den Organen, die derzeit diese Kriterien erfüllen, siehe oben Punkt 1.3.2.4.

d) Bei den Gerichtsbehörden beschränkt man sich im Artikel 4 Abs. 1 Bst. d darauf, auf die Öffentlichkeit der Verhandlungen und der Urteilsverkündung hinzuweisen; diese hängen im Wesentlichen von höherem Recht ab (Pkt. 1.3.2.5). Hingegen wird die Öffentlichkeit der Beratungen nicht erwähnt: Diese Öffentlichkeit wird vom höheren Recht nicht vorgeschrieben, und die Freiburger Zivil- und Strafprozessordnung sehen sie nicht vor (s. Art. 267 Abs. 2 ZPO, Art. 180 Abs. 1 StPO)¹; ausserdem wird diese Frage demnächst mit der Vereinheitlichung von Zivil- und Strafprozess auf Bundesebene gelöst².

e) Wenn eine Sitzung grundsätzlich öffentlich ist, muss der Ausschluss der Öffentlichkeit möglich bleiben, aber dafür gilt dann das Verhältnismässigkeitsprinzip. Das

zeigt sich auch im Text von Artikel 4 Abs. 2, in dem der teilweise Ausschluss der Öffentlichkeit erwähnt und die Wendung «soweit» gebraucht wird. Das bedeutet insbesondere, dass die Medien nur ausgeschlossen werden dürfen, wenn das absolut nötig ist.

Die besonderen Bestimmungen über den Ausschluss der Öffentlichkeit in Artikel 119 GRG und 9^{bis} GG wurden auf Grund des Verhältnismässigkeitsprinzips überprüft.

f) Die Sitzungen der Regierungsorgane, die im Text von Artikel 5 Abs. 1 mitgemeint sind, bleiben nicht öffentlich. Das Solothurner Modell, bei dem die Öffentlichkeit der Regierungssitzungen von der Verfassung vorgeschrieben wird, vermochte nicht genügend zu überzeugen gegenüber den Gründen, die im Allgemeinen für den Ausschluss der Öffentlichkeit sprechen: Kollegialität, Suche nach Konsens und Glaubwürdigkeit der Regierung.

g) Wenn es sich als nötig erweisen kann, dass bei Sitzungen, die grundsätzlich öffentlich sein sollten, der Ausschluss der Öffentlichkeit angeordnet wird, gilt auch das Umgekehrte: In einigen Fällen kann es gerechtfertigt sein, dass Sitzungen, die normalerweise unter dem Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, geöffnet werden. In Artikel 5 Abs. 2 wird deshalb die Strenge von Absatz 1 abgeschwächt und dem betreffenden Organ die Entscheidung überlassen, ob der Ausschluss der Öffentlichkeit aufgehoben werden soll.

Art. 6 und 7, Modalitäten der Öffentlichkeit und des Ausschlusses der Öffentlichkeit

a) Die Bestimmungen von Artikel 6 und 7 haben das Ziel, die Öffentlichkeit der Sitzungen und den Ausschluss der Öffentlichkeit so zu regeln, dass die Ziele, die mit den beiden Einrichtungen verfolgt werden, tatsächlich (Art. 6 Abs. 1, 2. Satz, und Abs. 2, Art. 7 Abs. 2) und ohne zu übertreiben (Art. 6 Abs. 3, Art. 7 Abs. 1) verwirklicht werden können. An und für sich braucht es dazu keinen Kommentar.

b) Man kann aber darauf hinweisen, dass Artikel 7 Abs. 2 ein allgemeines Amtsgeheimnis vorschreibt, das sich, wie der Wortlaut der Bestimmung klar zeigt, auf Tatsachen, die ihrer Natur oder den Umständen nach oder gemäss besonderen Weisungen geheim zu halten sind, beschränkt. Es geht nicht um eine Schweigepflicht, wie sie zum Beispiel für die Sitzungen in geheimer Beratung des Grossen Rates und der Exekutiven des Kantons und der Gemeinden vorgeschrieben ist (s. Art. 120 Abs. 2 GRG, Art. 33 Abs. 4 SVOG, geänderter Art. 83b GG, die gegenüber von Art. 7 Abs. 2 eine Spezialbestimmung darstellen).

2.2.2 b) Informationspflicht

Art. 8 und 9, Grundsätze und Modalitäten

a) Wie bereits erwähnt (Pkt. 1.3.3.2) dehnen die Artikel 8 und 9 die Prinzipien, die gegenwärtig einzig im SVOG und in den Ausführungsreglementen (InfoV und InternetV) vorgeschrieben werden, auf alle öffentlichen Organe aus. Das Prinzip der regelmässigen Information von Amtes wegen (oder der spontanen Information) (Art. 8 Abs. 1 Bst. a) wird ergänzt durch die Pflicht der öffentlichen Organe, die an sie gerichteten Auskunftsgesuche zu beantworten (Art. 8 Abs. 1 Bst. b) und einen Hinweis auf die besonderen Informationspflichten, die man in zahlreichen Gesetzen, zum Beispiel über die Gleichstellung von Frau und Mann, den Schutz der Fauna oder das Ener-

¹ Beim Verwaltungsverfahren ist das Kantonsgericht zuständig, diese Frage zu regeln (Art. 32 Abs. 2 VRG).

² Beim Zivilverfahren schreibt Art. 52 Abs. 1 des Entwurfs für eine ZPO des Bundes die Öffentlichkeit der Beratungen vor, im Vorentwurf hingegen wurde die Regelung dieser Frage noch den Kantonen überlassen, und es ist möglich, dass der endgültige Text wieder zu dieser Lösung zurückkommt. Beim Strafverfahren hingegen schliesst Art. 69 Abs. 1 StPO des Bundes vom 5.10.2007 das Öffentlichkeitsprinzip für die Beratung aus.

giesparen findet (Art. 8 Abs. 1 Bst. c). Bei der Ausübung dieser Informationsaufgaben müssen die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns beachtet werden (Art. 8 Abs. 2); der Hinweis darauf ist nicht unnötig, denn die fraglichen Aufgaben unterstehen nicht der Kontrolle durch die Gerichte. Auch die allgemeinen Kriterien nach Artikel 9 Abs. 1 müssen beachtet werden.

b) Das Auskunftsgesuch nach Artikel Abs. 1 Bst. b muss klar vom Gesuch um Zugang zu einem Dokument im Sinne von Artikel 31 unterschieden werden. Abgesehen von der Tatsache, dass das Auskunftsgesuch nicht denselben Gegenstand hat, wird es nicht durch ein Recht des Gesuchstellers begründet. Obwohl das Recht auf Information nach Artikel 19 Abs. 2 KV ein wirkliches Zugangsrecht zu den amtlichen Dokumenten verleiht, gibt es kein Recht darauf, von den öffentlichen Organen Auskünfte zu erhalten. Deshalb wird im Allgemeinen angenommen, dass ordentliche Informationstätigkeiten materielle Handlungen und nicht formale Entscheide bilden; sie sind deshalb nicht justiziabel.

Das heisst nicht, dass die Auskunftsgesuche locker behandelt werden können: Selbst wenn der Gesuchsteller kein Recht auf Auskunft hat, ist das öffentliche Organ gehalten, innerhalb seiner Zuständigkeit und im Rahmen dessen, was man vernünftigerweise von ihm verlangen kann, dem Gesuch Folge zu leisten. In den Artikeln 14 ff. InfoV wird die Bestimmung von Artikel 8 Abs. 1 Bst. b im Übrigen auf Verordnungsstufe bereits konkretisiert.

Schliesslich wird in Artikel 9 Abs. 3 darauf hingewiesen, dass es nicht möglich ist, über das Auskunftsgesuch auf informellem Weg an Informationen zu gelangen, die man mit einem formellen Zugangsgesuch nicht erhalten könnte.

Art. 10 und 11, Bekanntgabe von Personendaten

a) Wenn man von der Feststellung ausgeht, dass es kaum eine Information der Öffentlichkeit ganz ohne Personendaten gibt, wird es klar, dass die Frage der Bekanntgabe dieser Daten genau geregelt werden muss. Das geschieht in den Art. 10 und 11. Aus ihrem Platz innerhalb des Entwurfs geht hervor, dass sie für die normalen Informationstätigkeiten gelten; da aber die Situationen sehr ähnlich sind, gelten sie auch im Bereich des Zugangsrechts; das wird mit Wiederholungen und Verweisen im Artikel 26 ausgedrückt (s. auch Pkt. 1.3.3.3).

b) Das zentrale Element dieser Bestimmungen befindet sich in Artikel 10 Abs. 1 Bst. c, mit dem eine Lücke in der bestehenden Gesetzgebung geschlossen wird. Heute sollte eine Veröffentlichung von Personendaten im Rahmen der normalen Informationstätigkeiten nur unter den restriktiven Voraussetzungen der Bekanntgabe von Personendaten erfolgen. Aber die Bestimmungen über die Bekanntgabe von Personendaten in Artikel 10 ff. DSchG wurden nicht für die Probleme im Zusammenhang mit der Information der Öffentlichkeit verfasst. Sie sind im Wesentlichen (s. Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b DSchG) auf der Unterscheidung zwischen Bekanntgabe an ein öffentliches Organ und Bekanntgabe an eine Privatperson aufgebaut. Die Öffentlichkeit gehört aber im Allgemeinen weder zur ersten noch zur zweiten Kategorie. Man muss also über eine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten an die Öffentlichkeit verfügen, wenn unter dem Gesichtspunkt der Information der Öffentlich-

keit ein Interesse besteht; diese Notwendigkeit wurde übrigens auch auf Bundesebene anerkannt¹.

c) Die gesetzliche Grundlage in Artikel 10 Abs. 1 Bst. c verlangt von den ausführenden Behörden, dass sie die vorhandenen Interessen abwägen, und gibt ihnen einen bedeutenden Ermessensspielraum. Deshalb schien es angebracht, diese Bestimmung zu vervollständigen und eine Kategorie von Personendaten einzuführen, für die eine Verbreitung in der Öffentlichkeit von Amtes wegen zugelassen werden kann, ohne dass das Organ die Situation jedes Mal im Einzelnen untersuchen muss. Es handelt sich um Daten von Mitgliedern eines öffentlichen Organs, die deren berufliche Tätigkeit betreffen (Art. 11 Abs. 1):

- Diese Lösung, die in der schweizerischen Gesetzgebung eine Neuigkeit bildet, wurde von den Gesetzen Kanadas und Québecks sowie der deutschen Bundesländer inspiriert².
- Die Aufzählung in Absatz 1 (Art. 11 Abs. 1 Bst. a, b und c) zeigt klar, dass es sich im Wesentlichen um unbedeutende Daten handelt, die bereits heute ohne Zögern weitgehend bekannt gegeben werden.
- Die Nennung von weiteren Vermutungen wird dem Ermessen des Staatsrats überlassen (Art. 11 Abs. 2). Sie sollte sich logischerweise auf die Erfahrungen in der Praxis stützen und deshalb nicht sofort in das Ausführungsreglement aufgenommen werden.
- Der Vorbehalt zu den besonders schützenswerten Personendaten (Art. 11 Abs. 3) betrifft die Daten, die in Artikel 3 DSchG als solche definiert werden (insbesondere Daten über die Religion, die Gesundheit, die Intimsphäre, die Rassenzugehörigkeit, die Massnahmen der Sozialhilfe und die Sanktionen).

d) Es gibt aber andere Fälle, in denen die Personendaten der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden können, ohne dass man sich die Frage stellen muss, ob ein öffentliches Interesse an der Information vorhanden ist. Es handelt sich um Situationen, die in Wirklichkeit bereits die restriktiven Bestimmungen des DSchG beachten: Die Bekanntgabe an die Öffentlichkeit wird in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen oder von der betroffenen Person erlaubt (Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b; diese Situationen entsprechen denjenigen, die in Artikel 10 Abs. 1, Einleitungssatz und Bst. c DSchG) geregelt werden.

e) Das Internet ist zu einem wesentlichen Hilfsmittel für die Information der Öffentlichkeit geworden (s. auch Art. 9 Abs. 2 *in fine*). Dieses Instrument wirft auch neue Fragen im Zusammenhang mit dem Datenschutz auf, und der Entwurf gibt darauf Antworten (Art. 10 Abs. 2 und 3), wie das übrigens auch auf Bundesebene gemacht wurde³.

Zunächst muss man feststellen, dass die Verbreitung von Personendaten auf dem Internet ein «Abrufverfahren» im Sinn des DSchG darstellt, denn sie ermöglicht den Bestimmungspersonen (der Öffentlichkeit im Allgemei-

¹ Siehe Art. 19 Abs. 1^{bis} des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG), der mit dem BGÖ eingeführt wurde.

² Der Führer 2004 über den Zugang zu den amtlichen Dokumenten, der von der Generaldirektion der Menschenrechte des Europarats erarbeitet wurde und die Öffentlichkeit für die Grundsätze in der Empfehlung Empf(2002)2, sensibilisieren soll, weist auch ausdrücklich darauf hin, dass «wenn die Beamten amtlich tätig sind, ihre Tätigkeiten nicht zum Privatleben gehören».

³ Siehe namentlich Art. 19 Abs. 3^{bis} DSG, der mit dem BGÖ eingeführt wurde.

nen), selbst über den Zeitpunkt und den Umfang des Zugriffs zu entscheiden¹. In Artikel 10 Abs. 2 DSchG wird eine besondere gesetzliche Grundlage für jedes Abrufverfahren verlangt. Artikel 10 Abs. 2, 1. Satz, bildet diese gesetzliche Grundlage und füllt damit eine weitere Lücke in der bestehenden Gesetzgebung.

Dann müssen die besonderen Risiken, die eine Veröffentlichung von Personendaten auf dem Internet mit sich bringt und die daher rühren, dass die verbreiteten Dokumente mit Suchmaschinen in der ganzen Welt und zeitlich unbeschränkt zugänglich sind, berücksichtigt werden. Dazu gewährt der Entwurf eine Art Recht auf Vergessen im Internet und sieht vor, dass die Personendaten gelöscht werden (Art. 10 Abs. 2, 2. Satz); damit übernimmt er die Lösung des Bundesrechts (s. Art. 19 Abs. 3^{bis}, 2. Satz, DSG). Um aber zu verhindern, dass zu genau und zu oft geprüft werden muss, ob die auf dem Internet veröffentlichten und archivierten Dokumente noch aktuell sind, wird eine Löschung nur vorgeschrieben, wenn dafür ein besonderes Interesse vorhanden ist; dieses besondere Interesse muss nicht unbedingt überwiegend sein, sofern die fragliche Information nicht mehr aktuell ist. Diese Lösung ist zwar nicht ideal, denn mit den Suchmaschinen können Informationen auf dem Internet sogar nach der Löschung auf der Originalsite noch aufgefunden werden, aber sie versöhnt die Anforderungen der Information und des Datenschutzes noch am besten. Ausserdem können die öffentlichen Organe auch auf eine Veröffentlichung im Internet verzichten, wenn von Anfang klar ist, dass diese Veröffentlichung möglicherweise das Recht auf Vergessen der betroffenen Personen verletzt.

Schliesslich brauchen die amtlichen Veröffentlichungen in dieser Hinsicht eine besondere Behandlung, die unter die Spezialgesetzgebung fällt (Art. 10 Abs. 3). Es fragt sich nämlich, ob es reicht, dass diese Gesetzgebung eine amtliche Veröffentlichung vorschreibt, um zu rechtfertigen, dass alle Personendaten in der fraglichen Veröffentlichung im Internet zur Verfügung gestellt werden. Sie kann nur jeweils im Einzelfall gelöst werden, je nach Umständen und allfälligen Vorschriften des Bundesrechts, die manchmal eine Auswirkung haben; für das TGR ist die Frage in Artikel 90 Abs. 3 GRG schon gelöst.

Art. 12 und 13, Register der Interessenbindungen

a) Die Öffentlichkeit der Interessenbindungen, die die Mitglieder des Bundesparlaments und der Parlamente in verschiedenen Kantonen bereits kennen, bildet eine Neuheit im Kanton Freiburg. Dieser zeichnet sich dadurch aus, dass diese Öffentlichkeit neben den Mitgliedern des Parlaments (s. Punkt 1.3.3.4) auf weitere Personenkategorien ausgedehnt wird: auf die Mitglieder des Staatsrats und die Oberamtswänner, was ausdrücklich von Artikel 88 Abs. 2 KV vorgeschrieben wird, und auf die Mitglieder der Gemeinderäte, was eine nützliche Ergänzung zum Ausstand bildet. Im Übrigen richtet sich der Entwurf in grossem Umfang nach den Bestimmungen, die andersorts zu diesem Thema bereits vorhanden sind.

b) Zwar steht die Pflicht, Interessenbindungen auf Gemeindeebene offenzulegen und zu veröffentlichen, nicht in der Verfassung und wurde anscheinend vom Verfassungsrat auch nicht diskutiert; sie entspricht aber einem Bedürfnis nach Öffentlichkeit, das durch die Nähe noch akzentuiert wird (s. Punkt 1.3.4.4). An und für sich wäre

sie für alle Organe der Gemeinde und gemeindeübergreifenden Organe gerechtfertigt, eine solche Verallgemeinerung erscheint aber unverhältnismässig und kaum praktikierbar; deshalb scheint es logischer, sie auf die Mitglieder der Gemeinderäte zu beschränken.

c) Im Bestreben um Vereinfachung wird die Öffentlichkeit der Interessenbindungen für alle betroffenen Personenkategorien pauschal geregelt mit einem gemeinsamen Verzeichnis der Bindungen, einem gleichen Kontrollsystem und Register für alle, wobei einzig die beteiligten Organe verschieden sind.

- Die Liste der Interessenbindungen, die gemeldet werden müssen (Art. 12 Abs. 2), entspricht derjenigen, die man auf Bundesebene und in den Kantonen für die Parlamentsmitglieder findet. Für die Mitglieder des Staatsrats und die Oberamtswänner bleibt ein Teil dieser Bindungen tot Buchstabe, weil bei ihnen einige Unvereinbarkeitsvorschriften gelten²: Sie müssen allfällige Nebenbeschäftigungen, die geduldet werden (nur für die Oberamtswänner), und die Mandate, die sie auf Grund ihrer bedeutenden Funktion bei den Organen nach Artikel 12 Abs. 2 Bst. b und c ausüben, melden. Die Meldung hat den Vorteil, dass der Öffentlichkeit ein vollständiger und leicht zugänglicher Überblick über diese Mandate geboten wird.
- Die Interessen werden vor allem deshalb offengelegt, damit die Öffentlichkeit gewährleistet wird; sie stehen in einem öffentlichen Register (Art. 12 Abs. 1), dessen Führung, Nachführung und Veröffentlichung einfache Vollzugsaufgaben bilden (Art. 13 Abs. 3). Diese Aufgaben müssen aufgrund von Weisungen und unter der Kontrolle des Büros des Grossen Rates, der Kanzlei oder der Oberamtswänner ausgeführt werden (Art. 13 Abs. 1). Im Entwurf wird eine Frist von einem Jahr für die Schaffung der verschiedenen Register gewährt (Art. 41).
- Die Frage, ob die Gemeinderegister von den Gemeindeschreibereien oder von den Oberämtern geführt werden sollen, die im Vernehmlassungsentwurf gestellt wurde, scheint schliesslich nicht so wichtig. Für die Formulare, die die Gemeinderäte ausfüllen müssen, und allfällige zusätzliche Weisungen, sind die Oberamtswänner zuständig, so dass gewährleistet wird, dass sie für alle Gemeinden einheitlich sind; während die praktischen Handlungen (Registrierung der Daten und Nachführung) vernünftigerweise den Gemeindeschreibereien übertragen werden. Unter dem Gesichtspunkt der Öffentlichkeit, kann mit praktischen und einfachen Lösungen (z. B. PDF-Datei, die auf dem Internet verbreitet wird, wie dies bereits bei den Berner Grossrätinnen und Grossräten gemacht wird) erreicht werden, dass die Register sowohl bei den Gemeinden (was für ein Gemeinderegister logisch scheint) als auch bei den Oberämtern zugänglich gemacht werden können (was sie für jedermann leichter zugänglich macht).
- Bei einem Streitfall kann das Eingreifen der Behörden (Grosser Rat oder Staatsrat) verlangt werden, wobei diese bloss Stellung nehmen können (Art. 13 Abs. 2); die Mehrheit dieser Fälle dürfte sich nämlich von selbst lösen.

¹ Siehe die Definition des Abrufverfahrens in Art. 2 Abs. 1 Bst. c DSR.

² Für die Mitglieder des Staatsrats siehe Art. 87 KV und Art. 12 SVOG; für die Oberamtswänner siehe Art. 87 KV, Art. 8 des Gesetzes über die Oberamtswänner und Art. 67 StPG.

Art. 14, Organisatorische Vorkehrungen

a) Die Bezeichnung von Informationsverantwortlichen (Abs. 1, 1. Teil) bildet eine wesentliche Massnahme, um die Informationspflicht zu erfüllen. Für die Kantonsverwaltung geht diese Pflicht bereits aus den Artikeln 11 und 12 InfoV hervor: Jede Direktion musste eine Ansprechperson für die Information bezeichnen; in den Verwaltungseinheiten spielen die Chefs der Einheiten diese Rolle, sofern nicht besondere Bedürfnisse eine andere Lösung nahelegen (wie das zum Beispiel bei der Universität, bei der Kantonspolizei, beim Amt für den Arbeitsmarkt und beim Amt für Umwelt der Fall ist).

b) Der Erlass von weiteren Massnahmen hängt von den zur Verfügung stehenden Mitteln ab (Abs. 1, 2. Teil); dieser Hinweis ist insbesondere für kleine Gemeinden wichtig (s. auch Art. 83a Abs. 2 neu GG).

c) Die Ausführungsbestimmungen nach Absatz 2, auf die auch im SVOG und im GOG hingewiesen wird¹, sind in einigen Sektoren schon vorhanden. Die InfoV und die InternetV gelten für den Staatsrat und die Kantonsverwaltung. Für die richterliche Gewalt gibt es ausserdem ein Reglement des Kantonsgerichts über die Information der Öffentlichkeit in Strafsachen, Grundsätze des Kantonsgerichts über die Information der Öffentlichkeit durch die Gerichtsbehörden und Weisungen über die Information über die Tätigkeiten der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts².

Art. 15, Vorbehalt der Spezialgesetzgebung

Der Vorbehalt in Artikel 15 unterstreicht, dass die Lösung gewählt wurde, nicht alle Besonderheiten der verschiedenen Behörden im Entwurf zu behandeln (Grosser Rat, Staatsrat, richterliche Gewalt, Gemeinden). Diese Besonderheiten wurden in Form von Ergänzungen und punktuellen Anpassungen der bestehenden Bestimmungen direkt in die Spezialgesetze aufgenommen (GRG, SVOG, GOG, GG).

2.2.3 c) Medien

Ein besonderer Abschnitt über die Medien ist in verschiedener Hinsicht gerechtfertigt. Er zeigt deutlich, welche wesentliche Rolle die Medien bei der Weiterleitung der Information an die Öffentlichkeit spielen, was auch aus Artikel 9 Abs. 2 hervorgeht. Ausserdem sind sie sowohl von der Öffentlichkeit der Sitzungen als auch von der Informationspflicht betroffen. Schliesslich weist Artikel 20 KV ausdrücklich auf die Medienfreiheit und das Redaktionsgeheimnis hin; er übernimmt den Artikel 17 BV und zeigt damit, wie wichtig die Medien im Allgemeinen sind.

Art. 16, Grundsätze

a) Die allgemeinen Grundsätze nach Artikel 16 entsprechen einem Standard: erleichterter Zugang zur Information, Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse (insbesondere schnelle Information, s. Art. 9 Abs. 1), Beachtung der Gleichbehandlung und kostenloser Zugang.

b) Die Gleichbehandlung der Medien ergibt sich aus dem Verfassungsgebot der Rechtsgleichheit und schreibt vor,

dass zum Beispiel die Informationen zeitgleich an alle interessierten Medien verteilt werden und dass alle Medienschaffenden gleichermassen Zugang zu den Medienkonferenzen haben. Die Anwendung der Gleichbehandlung durch die öffentlichen Organe darf nicht verhindern, dass die Medien exklusive Informationen verbreiten können: Die Gleichbehandlung schreibt vor, dass ungleiche Fälle ungleich behandelt werden.

Art. 17, Akkreditierung

a) Aus der Formulierung von Artikel 17 geht hervor, dass die Akkreditierung eine Massnahme ist, mit der die öffentlichen Organe den Medien, die ihre Tätigkeiten regelmässig verfolgen (s. Abs. 1 am Schluss), zusätzliche Erleichterungen gewähren können (die ganz allgemein in Abs. 2 umschrieben werden). Es ist anerkannt, dass sie den Grundsatz der Gleichbehandlung nicht verletzt.

b) Die wichtigsten Behörden haben die Möglichkeit, eine solche Massnahme zu ergreifen, ohne dass es sich dabei um eine Verpflichtung handelt (Abs. 1). Es besteht bereits eine Akkreditierung bei der Staatskanzlei (Art. 22 ff. InfoV), die auf den Grossen Rat ausgedehnt werden dürfte (s. Art. 96 GRG, geltender Text und Änderungsentwurf), und das Kantonsgericht kennt ein eigenes System in seinem Reglement über die Information der Öffentlichkeit in Strafsachen.

c) Die Möglichkeit eines Entzugs der Akkreditierung bei Missbrauch wird in den Absätzen 3 und 4 vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen wurden aufgrund der Bemerkungen, die der Schweizer Presserat (unabhängiges Aufsichtsorgan, das von den Medienschaffenden geschaffen wurde) in der Vernehmlassung geäussert hatte, überarbeitet. In diesen Bestimmungen wird die Verbindung zwischen den Vorteilen im Zusammenhang mit der Akkreditierung und der Ergreifung von Administrativmassnahmen hergestellt (Abs. 3) und darauf hingewiesen, dass die Massnahmen verhältnismässig sein müssen, der Entzug soll nur als letzte Massnahme ergriffen werden (Abs. 4). Die Berufsregeln, die in Absatz 4 erwähnt werden, finden sich in der Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten.

Art. 18, Sitzungen

a) An den öffentlichen Sitzungen geniessen die Medien gewisse Privilegien vor der normalen Öffentlichkeit: reservierte Plätze (Abs. 1), Möglichkeit, Ton- und Bildaufnahmen zu machen (Abs. 2), und Möglichkeit, an einer Sitzung mit geheimer Beratung teilzunehmen, die sich aus Artikel 4 Abs. 2 ergibt.

b) Die Bild- und Tonaufnahmen und ihre direkte Weiterverbreitung bedürfen keiner besonderen Ermächtigung (Abs. 2). Die vorherige Mitteilung an die Präsidentin oder den Präsidenten wird als elementare Anstandsregel betrachtet; ist die Präsidentin oder der Präsident informiert, so ist es an ihr oder ihm, zu entscheiden, ob die Anwesenden informiert werden sollen.

Dieser Bereich ist auch in besonderen Bestimmungen in der Gesetzgebung über den Grossen Rat (s. Art. 95 Abs. 2 GRG) und in der Gesetzgebung über die Gerichtsbehörden (s. Änderung von Art. 88 GOG) geregelt.

c) Hingegen bedarf es einer Bewilligung, um über geheime Beratungen berichten zu dürfen (Abs. 3). Wird keine Bewilligung erteilt, so gilt für die Medien die allgemeine Geheimhaltungspflicht nach Artikel 7 Abs. 2 – oder in einigen besonderen Fällen (namentlich Sitzungen des

¹ Siehe Änderung von Art. 8 Abs. 2 SVOG und Einfügung von Art. 88a Abs. 2 GOG.

² Reglement vom 17. Mai 2001, SGF 32.12; Grundsätze von Januar 2003; Weisungen von November 1999.

Grossen Rates unter dem Ausschluss der Öffentlichkeit) das Beratungsgeheimnis – und Artikel 293 StGB über die Veröffentlichung von amtlichen geheimen Beratungen. Es sei darauf hingewiesen, dass es im GRG eine besondere Vorschrift für die Beratungen des Grossen Rates unter Ausschluss der Öffentlichkeit gibt: Für die Bewilligung ist nicht die Präsidentin oder der Präsident, sondern der Grosse Rat zuständig (s. Änderung von Art. 120 Abs. 2 GRG und den dazugehörigen Kommentar).

2.3 3. Kap., Zugang zu den amtlichen Dokumenten

2.3.1 a) Grundsätze

Art. 19, Zugangsrecht

In Artikel 19 wird an den Grundsatz des Zugangsrechts erinnert, der ursprünglich in Artikel 19 Abs. 2 KV festgehalten wird und der den Grundsatz von der Geheimhaltung der Verwaltungstätigkeit umkehrt (s. Pkt. 1.3.4.1 und 1.3.4.2). Dazu werden einige Präzisierungen gegeben. Als Ergänzung zu den Kommentaren unter Punkt 1.3.4.3 und 1.3.4.5 kann man auf folgende Elemente hinweisen:

a) «Jede Person» hat das Zugangsrecht; diese Formulierung wurde wortwörtlich von Artikel 19 KV übernommen, man findet sie auch in der Empfehlung des Europarats (§ III). Das bedeutet, dass der Zugang nicht auf Grund der Nationalität, des Wohnorts, des Alters oder des Berufs eingeschränkt werden kann. Das bedeutet auch, dass es für die Grossrätinnen und Grossräte, für die anderen Gemeinwesen und die Medienschaffenden keine Privilegien gibt (unter Vorbehalt von Art. 31 Abs. 1, 2. Satz). Das bedeutet schliesslich, dass auch eine juristische Person dieses Recht in Anspruch nehmen kann¹; darauf wird im Gesetzestext ausdrücklich hingewiesen, um alle Zweifel zu beseitigen.

b) Vollständigkeit des Zugangsrechts und Gleichbehandlung bewirken, dass der Zugang allen Personen gewährt werden muss, wenn er einer Person gewährt wurde. Das ist der Grundsatz der kollektiven Information, der in der englischen Sprache wie folgt ausgedrückt wird: «access to one is access to all». Der Grundsatz der kollektiven Information muss jedoch auf Grund des Faktors «Zeit» sowohl im positiven als auch im negativen Sinn näher umschrieben werden: Einer Person kann zu einem bestimmten Zeitpunkt der Zugang verweigert werden, aber er kann später gewährt werden, sofern die Gründe, mit denen die Verweigerung gerechtfertigt wurde, nicht mehr zutreffen. Umgekehrt könnte das Recht auf Vergessen, das von der Rechtsprechung bei den persönlichen Rechten entwickelt wurde, bewirken, dass man den Zugang verweigert, obwohl dieser in der Vergangenheit gewährt wurde.

c) Das Zugangsrecht gilt für amtliche Dokumente; dieser Begriff wird in Artikel 21 definiert. Dazu kommt noch, dass die amtlichen Dokumente tatsächlich im Besitz eines öffentlichen Organs sein müssen, mit allen Auswirkungen, die damit verbunden sind (s. Pkt. 1.3.4.5). Das Kriterium des Besitzes erscheint oft in der Definition des amtlichen Dokuments, aber es scheint logischer, es zu einem Gesichtspunkt des allgemeinen Grundsatzes zu machen und es deshalb in Artikel 19 zu erwähnen. An und

für sich ist es normal, dass für ein Dokument, das nicht im Besitz eines öffentlichen Organs ist, kein Gesuch um Zugang gestellt werden kann; aber das heisst nicht notwendigerweise, dass das fragliche Dokument nicht amtlich ist (mit anderen Worten: ein «amtliches» Dokument verliert diese Eigenschaft nicht, weil es nicht mehr im Besitz eines öffentlichen Organs ist).

d) Mit der Ablieferung der Dokumente an das Archiv wird das Zugangsrecht nicht aufgehoben (Art. 19 Abs. 2). Die Situation darf nicht auf Grund der Umstände im Moment der Ablieferung an das Archiv, sondern auf Grund der Umstände im Zeitpunkt, in dem das Gesuch um Zugang gestellt wird, beurteilt werden. Die Situation konnte sich in die eine oder andere Richtung entwickeln: Zwar haben die öffentlichen Interessen, mit denen eine Einschränkung des Zugangsrecht gerechtfertigt werden kann, die Tendenz, mit der Zeit zu verschwinden, aber es gibt auch Fälle, in denen das Recht auf Vergessen erst nach einer gewissen Zeit entsteht. Im Übrigen wird die Zuständigkeit, solche Gesuche zu behandeln, in Artikel 36 Abs. 2 näher ausgeführt; ausserdem wird das Verhältnis zwischen Zugangsrecht und Aussetzung des Einsichtsrechts in das Archiv, wie es in der Gesetzgebung über die kulturellen Angelegenheiten vorgesehen ist, direkt in dieser Gesetzgebung geregelt (s. Änderung KISG).

Art. 20, in der Spezialgesetzgebung geregelte Bereiche

a) In Artikel 20 werden nach einem Modell, das man fast überall in der Schweiz findet, gewisse Bereiche vom Zugangsrecht ausgenommen. Namentlich bei Gerichtsverfahren begründen der Persönlichkeitsschutz und die Gebote des Verfahrens einen solchen Ausschluss. In diesen verschiedenen Bereichen ist die Einsicht in die Dokumente ausserdem bereits in besonderen Bestimmungen geregelt, die sich im Allgemeinen auf besondere Verfassungsbestimmungen stützen; diese gewähren manchmal mehr und manchmal weniger als das Zugangsrecht.

b) Bei Gerichtsverfahren (Bst. a) ist der Zugang nicht nur während des Verfahrens, sondern auch nachher ausgeschlossen. Aus Vereinfachungsgründen wird im Entwurf auf die Unterscheidung zwischen Zivil- und Schiedsgerichtverfahren einerseits und Straf- und Verwaltungsverfahren andererseits (bei letzteren sollte der Ausschluss nur während des Verfahrens gelten) verzichtet; diese Unterscheidung wurde im Vernehmlassungsentwurf noch gemacht. Damit wird die Lösung des Bundesrechts und der meisten Kantone gewählt; diese Lösung ist umso berechtigter, als die Strafverfahren demnächst in der neuen Strafprozessordnung des Bundes geregelt werden. In diesen Bereichen geht der Persönlichkeitsschutz vor, und die Einsicht in die Dokumente wird ausschliesslich von den Bestimmungen über den Anspruch auf rechtliches Gehör und die Akteneinsicht geregelt. Die Information der Öffentlichkeit wird weiterhin durch die Öffentlichkeit der Verhandlungen und der Urteile sowie durch die Spezialbestimmungen der Prozessordnungen gewährleistet.

c) Die Fälle nach Bst. b und c umfassen Situationen, in denen in der Spezialgesetzgebung bereits ein besonderes Zugangsrecht, das sich auf den Anspruch auf rechtliches Gehör und auf das Recht über den Schutz der Personendaten stützt, vorgesehen ist; dieses Recht geht (für die betroffenen Personen) weiter als das Zugangsrecht, das mit dem Entwurf eingeführt wird. Man muss deshalb vermeiden, dass diese besonderen und individuellen Zugangsrechte, die in Artikel 63 ff. VRG (Recht auf Akteneinsicht bei einem Verwaltungsverfahren) und in Artikel 23

¹ Entgegen der Rechtsprechung des Genfer Verwaltungsgerichts, siehe Entscheid vom 21.01.2003 in SJ 2003 I 465 ff.

ff. DSchG (Zugangsrecht zu den eigenen Personendaten) verankert sind, durch das allgemeine Zugangsrecht behindert werden.

d) Art. 20 Abs. 2 über die kommerziell genutzten Dokumente bildet einen besonderen Fall. Mit ihm soll nicht die Einsicht in Dokumente verhindert werden, sondern es soll vermieden werden, dass eine Person ein Gesuch um Zugang stellt, nur damit sie die Dokumente nicht zum Marktpreis kaufen muss.

Art. 21, Begriff des amtlichen Dokuments

a) Die Definition der amtlichen Dokumente ist natürlich entscheidend für die Anwendung des Zugangsrechts. Soweit dieser Begriff überall in der Schweiz und in den Empfehlungen des Europarats (§ I) mehr oder weniger gleich definiert wird, kann man nicht wirklich von ihm abweichen.

b) Diese Definition enthält deshalb drei Hauptelemente (s. auch Punkt 1.3.4.4):

- Es muss sich um ein Dokument handeln, d. h. irgendeine Information, die auf einem beliebigen Datenträger gespeichert wurde (Abs. 1); die Art des Datenträgers ist unwichtig, das kann Papier, eine Ton- oder Bildaufzeichnung oder ein elektronischer Datenträger sein, einschliesslich der Datenbanken (virtuelle Dokumente, Abs. 2).
- Das Dokument muss die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen (Abs. 1), was namentlich Dokumente, die die Mitglieder der öffentlichen Organe als Privatpersonen erhalten, vom Zugangsrecht ausschliesst; für Dokumente, die der Verwaltung von Privatpersonen zugestellt werden und die nötig sind, dass diese ihre Zuständigkeiten ausüben kann, gilt hingegen das Zugangsrecht.
- Das Dokument muss fertig gestellt sein und darf nicht zum persönlichen Gebrauch bestimmt sein (Abs. 3).

c) Diese verschiedenen Elemente werden auf 9 Seiten der Botschaft des Bundesrats zum Entwurf BGÖ¹, der als allgemeine Referenz dienen muss, ausdrücklich erläutert. Als Beispiele für Arten von Dokumenten werden häufig genannt: Unterlagen, Berichte, Studien, Protokolle, Statistiken, Register, Richtlinien, Weisungen, Korrespondenz, Stellungnahmen und Entscheide. Ausserdem scheint es nützlich, einige Hinweise zu den virtuellen Dokumenten, zu den nicht fertig gestellten Dokumenten und zu den Dokumenten zum persönlichen Gebrauch zu geben.

- Virtuelle Dokumente (Abs. 2): Grundsätzlich kann das Zugangsrecht nur bei vorhandenen Dokumenten ausgeübt werden. EDV-Datenbanken enthalten aufgrund ihrer besonderen Struktur aber manchmal latente Dokumente. Für diese Dokumente muss das Zugangsrecht gelten, wenn es möglich ist, sie herzustellen, indem man die betreffenden Informationen mit einer einfachen EDV-Handlung in einem herkömmlichen Dokument vereinen kann und dazu weder Hardware noch Software noch besondere technische Fähigkeit noch ein bedeutender Arbeitsaufwand nötig ist. Genauso wie das Bundesgesetz (s. Art. 5 Abs. 2 BGÖ) weitet der Entwurf den Begriff des amtlichen Dokuments auch auf diese Auszüge aus Datenbanken aus,

die erstellt werden, um einem besonderen Gesuch zu entsprechen.

- Nicht fertig gestellte Dokumente (Abs. 3): Unter Dokumente, «die nicht fertig gestellt sind», fallen Texte mit Streichungen, provisorische Versionen und Skizzen; der Begriff muss je nach Umständen interpretiert werden. Dass ein Dokument fertig gestellt ist, kann aus verschiedenen Hinweisen abgeleitet werden; dazu gehören das Vorhandensein einer Unterschrift, die Weiterleitung vom Organ weg oder die Registrierung in einem Klassierungssystem. Auf alle Fälle ist es ganz klar, dass «nicht fertig gestelltes Dokument» nicht mit «vorbereitendem Dokument» verwechselt werden kann: Ein Entwurf, der von einem Amt einer Direktion zum Entscheid überwiesen wird, ist grundsätzlich ein fertig gestelltes vorbereitendes Dokument und damit ein amtliches Dokument.
- Dokumente, die zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind (Abs. 3): Das sind berufliche Informationen, deren Gebrauch aber der Verfasserin oder dem Verfasser und allenfalls einem eingeschränkten Personenkreis vorbehalten ist. Es handelt sich um Dokumente, die grundsätzlich nicht dazu bestimmt sind, weitergeleitet zu werden, wie handschriftliche Anmerkungen, Arbeitskopien und Notizen zur Vorbereitung eines Vortrags.

Art. 22, Art des Zugangs

a) Die Art des Zugangs kann verschiedene Formen haben; das hängt von der Situation und den Wünschen der betroffenen Person ab (Art. 22 Abs. 1). Der elektronische Weg (Zustellung des Dokuments oder einer Internet-Adresse per E-Mail) ist der schnellste, praktischste und günstigste Weg. Die Erteilung von allgemeinen Auskünften am Telefon über das Dokument kann manchmal der Person, die Zugang verlangt, auch genügen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Modalitäten des Zugangs (z. B. Öffnungszeiten für die Einsicht in Dokumente) von den verschiedenen Behörden je nach ihren Bedürfnissen geregelt werden können (Art. 22 Abs. 4).

b) Als Ergänzung zum direkten Zugang kann die interessierte Person auch zusätzliche Erläuterungen zum Inhalt des Dokuments verlangen (Art. 22 Abs. 2), zum Beispiel wenn dieser schwer verständlich ist. Diese Möglichkeit bleibt aber beschränkt. Sie stellt kein besonderes Recht dar, das beim Zugangsverfahren getrennt angerufen werden könnte, sondern ist eine einfache Modalität bei der Ausübung des Zugangs. Das öffentliche Organ muss andererseits die Informationen nur so weit dies vernünftig ist, liefern. Man kann von ihm nicht verlangen, dass es seine Zeit damit verbringt, Privatkurse über den Inhalt der Dokumente in seinem Besitz zu geben.

c) Die Weiterverwendung (Verbreitung, Inverkehrbringen) von Kopien des Dokuments durch die Person, die Zugang erhalten hat, unterliegt den Bestimmungen der Gesetzgebung des Bundes über das Urheberrecht, sofern diese in einem bestimmten Fall gelten (Art. 22 Abs. 3). Ein Teil der Dokumente, die von der Verwaltung selbst hergestellt werden, fällt nämlich nicht unter das Urheberrecht (Erlasstexte, Entscheide, Protokolle, Berichte, s. Art. 5 URG). Aber die übrigen Dokumente, die von den öffentlichen Organen hergestellt werden oder die den Behörden von Dritten zugestellt wurden, können hingegen Werke bilden, die dem Urheberrecht unterstehen; dieses

¹ BBl. 2003 S. 1807 ff., 1833–1842.

kann den Gebrauch einschränken (s. auch den Kommentar zu Art. 26–27, Pkt. b).

Art. 23, Unentgeltlichkeit und Gebühren

a) Im Bundesgesetz ist vorgesehen, dass der Zugang mit Ausnahmen kostenpflichtig ist (s. Art. 17 BGO). Trotz den zahlreichen Bemerkungen, die dazu in der Vernehmlassung geäußert wurden, zieht der Entwurf dieser Lösung das System der Unentgeltlichkeit (Abs. 1) mit Ausnahmen (Abs. 2) vor. Es ist tatsächlich ein bisschen störend, die Ausübung eines Grundrechts kostenpflichtig zu erklären, und die Empfehlung des Europarats legt den kostenlosen Zugang nahe (§ VIII). Diese scheint umso begründeter zu sein, als der Zugang nicht auf einem privaten Interesse, sondern auf dem öffentlichen Interesse an der Information beruht. In zahlreichen Fällen würde eine allfällige Gebühr, wenn sie nicht ganz abschreckend wirken soll, höchstens den Aufwand für die Berechnung und den Bezug decken (auf Bundesebene sieht die Verordnung im Übrigen vor, dass Beträge unter 100 Franken nicht in Rechnung gestellt werden).

b) Die Unentgeltlichkeit erstreckt sich auf die eigentliche Art des Zugangs (Art. 22) und auf die Mehrzahl der Etappen des Zugangsverfahrens: anfängliche Behandlung des Gesuchs und erster Entscheid des öffentlichen Organs (Art. 31), Schlichtung (Art. 32 Abs. 1 und 2), Entscheid der ersten Instanz (Art. 32 Abs. 3) und vorgängige Beschwerde an eine Direktion (für Entscheide von Dienststellen der Kantonsverwaltung) oder an den Oberamtmann (für Entscheide der Gemeinden). Sie bildet deshalb eine Ausnahme von den Artikeln 130 und 131 ff. VRG.

c) Hingegen gilt beim Beschwerdeverfahren vor dem Kantonsgericht die ordentliche Regel, wonach die unterlegene Partei die Verfahrenskosten trägt. Diese Regel scheint nicht allzu streng, wenn man in Betracht zieht, dass die gesuchstellende Person vorgängig über zahlreiche Möglichkeiten verfügt, um ihr Recht geltend zu machen. Im Übrigen wird sie dadurch abgeschwächt, dass es in Abweichung vom neuen Artikel 128 VRG verboten ist, einen Kostenvorschuss zu verlangen¹. Und das Kantonsgericht hat jederzeit die Möglichkeit, gemäss den Bedingungen nach Artikel 129 VRG die Verfahrenskosten teilweise oder vollständig zu erlassen; Buchstabe c könnte zum Beispiel in einer Situation Anwendung finden, in der der Zugang entgegen der Empfehlung des Schlichtungsorgans verweigert werden muss.

d) Um die sehr grosse Zahl von Bemerkungen zu diesem Thema trotzdem zu berücksichtigen, wird im Entwurf die Liste der möglichen Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit erweitert und der Staatsrat beauftragt, diese Ausnahmen festzulegen (Abs. 2).

e) Ein Vorbehalt der Spezialgesetzgebung (Abs. 3) ist nötig, damit die Gebühren abgesichert sind, die in Bereichen wie Daten der amtlichen Vermessung oder Auszüge aus amtlichen Registern (Grundbuch, Zivilstand, ...) erhoben werden.

2.3.2 b) Schranken

Für eine allgemeine Darstellung der Schranken des Zugangsrechts siehe die Punkte 1.3.4.8–1.3.4.12 oben.

Art. 24, Schranken im Allgemeinen

a) Im Artikel 24 soll eine allgemeine Übersicht über die Schranken des Zugangsrechts gegeben werden: überwiegendes öffentliches oder privates Interesse, das im konkreten Fall geprüft werden muss (Abs. 1), feste Regeln, mit denen bestimmte Dokumentenkategorien dem Zugangsrecht entzogen werden (Abs. 2) und Bestimmungen der Spezialgesetzgebung, in denen besondere Geheimhaltungsvorschriften festgehalten werden (Abs. 3). Weitere Schranken des Zugangsrechts ergeben sich aber aus dem Geltungsbereich des Gesetzes (s. namentlich Art. 3 Abs. 1) und aus Artikel 20.

b) Die Schranken des Zugangsrechts können verschiedene Formen annehmen, je nach den Anforderungen des Verhältnismässigkeitsprinzips, dessen Bedeutung in den Empfehlungen des Europarats (§§ IV.1 et VII.2) ausdrücklich erwähnt wird: aufgeschobener Zugang, teilweiser Zugang und verweigerter Zugang (s. Abs. 1). Das bedeutet, dass der Zugang nur vollständig verweigert werden kann, wenn andere Formen der Einschränkung nicht möglich sind: eingeschränkter oder teilweiser Zugang, nachdem Textstellen, die nicht veröffentlicht werden dürfen, gelöscht oder unlesbar gemacht werden, oder aufgeschobener Zugang. Dazu noch zwei Hinweise:

- Das Unlesbarmachen von Textpassagen, die nicht veröffentlicht werden können, unabhängig davon, ob es sich um Personendaten oder andere Informationen handelt, wird im Entwurf nicht ausdrücklich erwähnt, denn es gilt als blosser Modalität der Zugangsbeschränkung. Die Lösung, die im Bundesgesetz gewählt wurde und die darin besteht, dass Dokumente, die Personendaten enthalten, grundsätzlich systematisch anonymisiert werden (Art. 9 Abs. 1 BGO), erschien in der Tat unverhältnismässig und der Wirklichkeit wenig angepasst zu sein sowie der Gleichbedeutung von Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz, die von der Freiburger Verfassung vorgeschrieben wird, entgegenzulaufen.
- Im Gegensatz zu anderen Gesetzgebungen anerkennt der Entwurf auch die Möglichkeit nicht, den Zugang mit einer Auflage zu versehen. Es ist kaum eine andere Auflage vorstellbar, als ein Verbot, den Inhalt eines Dokuments anderen Personen bekannt zu geben, was auf eine individuelle und nicht kollektive Einsicht hinausläuft. Eine solche Lösung scheint den Grundlagen des Zugangsrechts klar entgegengesetzt.

c) Als Ergänzung zu den Schranken, die direkt im Entwurf aufgestellt werden, ist die Einführung eines allgemeinen Vorbehalts (Abs. 3) nötig, um auf die Sonderregelungen hinzuweisen, die für verschiedene Dokumentenkategorien jeden Zugang ausschliessen, den Zugang besonderen Bedingungen unterwerfen oder ihn voraussetzungslos garantieren.

Das ist beispielsweise der Fall bei den Bestimmungen, laut denen gewisse Dokumente für die Öffentlichkeit ausdrücklich unzugänglich sind (s. Art. 30 Abs. 3 SVOG, Art. 18 Abs. 2 StPG und Art. 53 Abs. 3 FHG, nachdem sie im Entwurf geändert wurden), mit denen die Vernehmlassung zu den Erlassen geregelt wird (Art. 10 VEG), mit denen der Zugang zu öffentlichen Registern nach Bundesrecht (z. B. Grundbuch, Art. 970 ZGB; Zivilstandsregister, Art. 43a ZGB; Handelsregister, Art. 930 OR; Register der Betreibungs- und Konkursämter, Art. 8a SchKG) oder im kantonalen Recht bestimmt wird (z.B., Steuerregister, Art. 140 DStG; Stimmregister, Art. 5 Abs. 1 PRG) oder

¹ Im Wortlaut nach dem Gesetz vom 6. Oktober 2006; siehe auch Botenschaft Nr. 267 vom 13. Juni 2006 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Kostenvorschuss).

die besondere Geheimhaltungspflichten enthalten, wie das Steuergeheimnis (Art. 110 DBG und Art. 139 DStG) oder das Statistikgeheimnis (Art. 16 StatG).

Hingegen gilt der Vorbehalt nicht für die allgemeinen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis, wie den Artikel 60 StPG, den Artikel 100 GRG, den Artikel 17 SVOG und den Artikel 83b Abs. 1 GG. Das wird überall in der Schweiz angenommen, wenn man die verschiedenen Botschaften und erläuternden Berichte konsultiert. Das Amtsgeheimnis darf also kein Grund sein, um die Verweigerung des Zugriffs zu rechtfertigen; es gilt hingegen logischerweise für die Dokumente, bei denen der Zugang gemäss Artikel 24 ff. beschränkt wurde (s. dazu auch Punkt 1.3.4.12).

Die Geheimnisse gemäss der Spezialgesetzgebung, namentlich derjenigen des Bundes, werden nicht immer so formuliert, dass man ihre Art klar bestimmen kann. Die Frage, ob man es mit einem Hinweis auf das allgemeine Amtsgeheimnis zu tun hat oder ob in der Spezialgesetzgebung ein qualifiziertes Geheimnis enthalten ist, muss deshalb oft über die Auslegung entschieden werden. Mehrere Verwaltungseinheiten haben bei der Vernehmlassung auf dieses Problem hingewiesen, namentlich beim Artikel 33 ATSG (Geheimnis, dem die Personen unterstehen, die an der Ausführung der Gesetze über die Sozialversicherungen beteiligt sind), beim Artikel 42 LMG (Geheimnis, dem die Personen unterstehen, die mit der Ausführung des Lebensmittelgesetzes beauftragt sind) und beim Artikel 86 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Geheimnis, dem die Personen unterstehen, die an der Ausführung des Gesetzes über die berufliche Vorsorge und an der Aufsicht über dessen Ausführung mitwirken). Da es sich immer um Bestimmungen des Bundesrechts handelt und sich das Problem auf dieser Stufe nicht immer auf gleiche Weise stellt (Wie ist das Verhältnis zwischen diesen Artikeln und dem Bundesgesetz über die Öffentlichkeit?), wurde das Bundesamt für Justiz angefragt: Seiner Meinung nach gehen diese drei Bestimmungen nicht weiter als das allgemeine Amtsgeheimnis.

Art. 25, Überwiegendes öffentliches Interesse

a) Die Liste der überwiegenden öffentlichen Interessen in Artikel 25 Abs. 1 VE enthält die wichtigsten Gründe für eine Verweigerung, über die man sich in der Schweiz mehr oder weniger einig ist. Die Formulierungen wurden an gewisse Ausdrücke, die in der Verfassung gebraucht werden, angepasst, aber in allen Fällen handelt es sich um allgemeine Klauseln, die den öffentlichen Organen einen gewissen Ermessensspielraum lassen.

Dieser Ermessensspielraum zeigt sich in der Notwendigkeit, gewisse relativ unbestimmte Begriffe auszulegen, die aber vom Gesetz bereits als überwiegend betrachtet werden: Für die Fälle nach Artikel 25 darf das öffentliche Organ also nicht direkt die im Spiel stehenden Interessen abwägen (das wurde bereits im Gesetz gemacht), sondern muss sich darauf beschränken zu prüfen, ob die erwähnten Risiken gegeben sind (s. auch Pkt. 1.3.4.9.a oben).

b) Das Kriterium der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Abs. 1 Bst. a) übernimmt die Terminologie von Artikel 76 KV und umfasst zum Beispiel die Tätigkeiten der Polizei. In der Lehre wird allgemein anerkannt, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ein gültiger Grund ist, um die Ausübung der Grundrechte einzuschränken, und in der Empfehlung des

Europarats wird «öffentliche Sicherheit» (§ IV.1.ii) ausdrücklich als Grund, aus dem das Zugangsrecht richtigerweise eingeschränkt werden kann, erwähnt. Dieses Kriterium erlaubt zum Beispiel den Zugang zu Dokumenten wie Einsatzpläne bei Katastrophen und Aufständen, Weisungen zu den Einsatzarten der Polizei und Sicherheitsvorkehrungen zu verweigern, da diese Dokumente durch einen Zugang wertlos gemacht würden.

c) Die Klausel über die Beeinträchtigung der Aussenbeziehungen des Kantons (Abs. 1 Bst. b) übernimmt ebenfalls die Terminologie der Verfassung (s. Art. 5 KV) und ist auch in der Empfehlung des Europarats begründet (§ IV.1.i). Mit ihr sind Dokumente gemeint, die nach dem Recht des Kantons, der sie zugestellt hat, geheim bleiben müssen, weil der fragliche Kanton entweder kein Zugangsrecht kennt oder dieses anders einschränkt als der Entwurf. Sie spielt für die öffentlichen Interessen eine Rolle, die mehr oder weniger mit der Klausel für die privaten Interessen in Artikel 27 Bst. c vergleichbar ist.

d) Das Kriterium der Behinderung des Entscheidverfahrens (Abs. 1 Bst. c), ein grundlegendes Element in den meisten kantonalen Gesetzen, verliert auf Grund der Vorschrift von Artikel 28 Abs. 2 in diesem Entwurf etwas an Bedeutung. Es bleibt hingegen wesentlich für alle Dokumente, für die nicht ein Regierungsorgan zuständig ist. Es wird ausserdem anerkannt, dass die Behinderung des Entscheidverfahrens ausnahmsweise auch nach dem Entscheid geltend gemacht werden kann. Es sei darauf hingewiesen, dass der Begriff «Entscheid» hier nicht im technischen Sinn gebraucht wird, sondern alle Massnahmen, die von den öffentlichen Organen getroffen werden, umfasst.

e) Die Behinderung der Ausführung der Entscheide bildet einen weiteren Grund, um den Zugang zu verweigern (Abs. 1 Bst. d), sie muss aber «wesentlich» sein. Besonders betroffen sind die Entscheide über Überwachungs-massnahmen, die Organisation von Inspektionen, die Schaffung von Kontrollen, bei denen die Ausführung durch die Verbreitung der entsprechenden Dokumente beeinträchtigt werden könnte. Die Empfehlung des Europarats erwähnt im Übrigen unter den möglichen Schranken des Zugangsrechts die Notwendigkeit, «die Inspektion und die Kontrolle durch die Verwaltung» zu schützen (§ IV.1.viii).

f) Die Gefährdung der Verhandlungsposition des öffentlichen Organs ist das letzte Kriterium der Liste in Artikel 25 (Abs. 1 Bst. e). Es muss sich um laufende Verhandlungen handeln oder um solche, die in genügend naher Zukunft stattfinden, hingegen ist die Art dieser Verhandlungen kaum von Bedeutung. Die Idee, die dahinter steckt, ist, dass beide Verhandlungsparteien in Bezug auf die ihnen zur Verfügung stehenden Informationen gleiche Voraussetzungen haben; die entsprechenden Dokumente müssen daher die Verhandlungsposition des öffentlichen Organs wirklich gefährden, was nur im Einzelfall geprüft werden kann.

g) Die Liste der Kriterien in Artikel 25 Abs. 1 hat Beispielcharakter. Das bedeutet, dass das öffentliche Organ noch andere überwiegende öffentliche Interessen geltend machen kann und deshalb über ein grösseres Ermessen verfügt, als dies der Fall wäre, wenn die Kriterien vorher genau festgelegt würden. Diese Flexibilität ist notwendig und bietet genügend Garantien für die Ausübung des Zugangsrechts:

- Sie ist nötig, denn selbst wenn man weitere Fälle prüft, wäre es nicht möglich zu garantieren, dass alle besonderen Situationen betrachtet wurden; und durch die Festlegung einer geschlossenen Liste liefe man Gefahr, dass die erschöpfenden Kriterien des Entwurfs zu weit ausgelegt würden, damit sie auf Situationen angewendet werden könnten, für die sie ursprünglich nicht vorgesehen waren.
- Sie liefert genügend Garantien, weil das öffentliche Organ seine Haltung in einem Schlichtungsverfahren und später bei einer allfälligen Beschwerde stichhaltig begründen muss: Um ein öffentliches Interesse anzurufen, das sich nicht unter den im Entwurf aufgezählten befindet, muss das öffentliche Organ zunächst von der Möglichkeit, die Kriterien nach Artikel 25 anzuwenden, absehen; dann muss es genügend genau das neue öffentliche Interesse definieren, das die Einschränkung des Zugangsrechts rechtfertigt. Schliesslich muss es zeigen, dass dieses öffentliche Interesse gegenüber dem Recht der Öffentlichkeit auf Information überwiegt (Interessenabwägung).

h) Artikel 25 Abs. 2 enthält zwei Gründe, mit denen eine Beschränkung des Zugangsrechts gerechtfertigt werden kann und die sich nicht auf derselben Ebene wie die normalen Schranken befinden: Es handelt sich um Situationen, in denen das Gesuch unter die Kategorie Rechtsmissbrauch fällt oder, um die Terminologie der Empfehlung des Europarats (§ VI.6) zu gebrauchen, offensichtlich vernunftwidrig ist. Es sei darauf hingewiesen, dass der Begriff des Rechtsmissbrauchs sehr eng zu verstehen ist und zum Beispiel die einfache Wiederholung eines Gesuchs nicht mit einschliesst.

Art. 26 und 27, Überwiegendes privates Interesse

a) Das Verhältnis zwischen Datenschutz und Zugangsrecht (Art. 26) wurde schon erörtert. Als Ergänzung zu Punkt 1.3.4.9b kann man auf folgende Elemente hinweisen:

- Im Entwurf wurde das Schwergewicht der Berücksichtigung der überwiegenden privaten Interessen bewusst auf den Datenschutz und nicht auf den Schutz der Privatsphäre, wie dies in anderen Gesetzgebungen gemacht wird, gelegt. Im Grunde genommen gibt es keinen Konflikt mit dem Datenschutz, der ausdrücklich in einer Verfassungsbestimmung (Art. 12 Abs. 2 KV) verankert wurde und der Gegenstand einer Spezialgesetzgebung ist, die weiter geht als der einfache Schutz der Privatsphäre. Wenn der Konflikt mit dem Datenschutz geregelt ist, ist deshalb auch der Schutz der Privatsphäre gewährleistet und der Umweg über letztere kann nur Verwirrung stiften.
- Im Entwurf wurde darauf verzichtet, die systematische Anonymisierung der amtlichen Dokumente vor der Ausübung des Zugangsrechts zum allgemeinen Grundsatz zu erheben; dies geschah aus den Gründen, die weiter oben im Kommentar zu Artikel 24, Punkt b erwähnt wurden.
- Das Ermessen der Verwaltung konzentriert sich mehr auf die Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen, als dies bei Artikel 25 der Fall ist, denn Artikel 26 Abs. 1 Bst. c hat einen höheren Stellenwert. Das öffentliche Organ kommt nur in den folgenden Fällen teilweise um diese Abwägung herum: Eine gesetzliche Bestimmung sieht die Bekanntgabe der Daten an die Öffentlichkeit vor, oder die betreffende Person hat

dieser Bekanntgabe zugestimmt (Art. 26 Abs. 1 Bst. a und b, die den Fällen nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b entsprechen). Oder die fraglichen Personendaten sind belanglos und betreffen die beruflichen Tätigkeiten der Mitglieder des öffentlichen Dienstes; in diesem Fall wird das Interesse der Öffentlichkeit an der Information angenommen (Art. 26 Abs. 3, der auf Art. 11 verweist).

- Bei der Ausübung dieses Ermessens müssen die Kriterien beachtet werden, die in der Gesetzgebung über den Datenschutz definiert sind; insbesondere muss das besondere Beschleunigungsgebot bei den besonders schützenswerte Personendaten (s. Art. 3 Bst. c und 8 DSchG) in Betracht gezogen werden.

b) In Artikel 27 wird der Schutz der privaten Interessen vervollständigt, wobei diese Interessen in drei Fällen ausdrücklich als überwiegend erklärt werden:

- Der Schutz des Berufs-, des Geschäfts- und des Fabrikationsgeheimnisses (Bst. a) weist darauf hin, dass Spezialnormen auf diesem Gebiet bestehen, namentlich im Strafgesetzbuch (Art. 321 und 162 StGB). Diese Vorschriften sind an sich schon im Vorbehalt von Artikel 24 Abs. 3 enthalten. Aber ein ausdrücklicher Hinweis scheint namentlich wegen der besonderen Bedeutung, die er bei den öffentlichen Beschaffungsverfahren bekommen kann, gerechtfertigt.
- Der Schutz des Urheberrechts (Bst. b) verweist ebenfalls auf bestehende Spezialnormen, in diesem Fall auf die Bundesgesetzgebung über das Urheberrecht. Gewisse Dokumente, die von den öffentlichen Organen erstellt werden, stellen keine Werke dar, die vom Urheberrecht geschützt werden (Erlasse, Entscheide, Protokolle, Berichte, s. Art. 5 URG), aber das gilt nicht immer für die Dokumente, die Dritte den öffentlichen Organen zugestellt haben. Bei Dokumenten beispielsweise, die Dritte den öffentlichen Organen zugestellt haben, kann der Umfang des Schutzes, den das Urheberrecht bietet, schwanken: Er verhindert den Zugang nicht, wenn der Urheber das Werk zugestellt und damit verbreitet hat¹, aber er schränkt den Gebrauch ein, den die Person, die eine Kopie des Dokuments erhalten hat, davon macht (s. Art. 22 Abs. 3). Hingegen steht der Schutz dem Zugriff direkt entgegen, wenn das Werk den öffentlichen Organen ohne das Wissen des Urhebers zugekommen ist, denn man kann in diesem Fall nicht mehr davon ausgehen, dass der Urheber das Werk selbst verbreitet hat.
- Der Schutz der Informationen, die von Dritten freiwillig mitgeteilt wurden (Bst. c), bildet eine richtige Ausnahme und nicht einfach einen Vorbehalt von bereits bestehenden Bestimmungen. Die Ausnahme ist an strenge Bedingungen geknüpft: Die Informationen müssen freiwillig mitgeteilt worden sein; das bedeutet, dass die Person, die sie mitgeteilt hat, rechtlich dazu nicht verpflichtet war. Ausserdem muss das öffentliche Organ die Geheimhaltung zugesichert haben. In

¹ Ein Rechtsgutachten von D. BARRELET zuhanden des Bundesamtes für Justiz, in dem das Verhältnis zwischen Urheberrecht und Öffentlichkeitsprinzip untersucht wurde, kommt zu folgendem Schluss: «Vom Moment an, in dem der Staat vom Geheimhaltungsprinzip zum Öffentlichkeitsprinzip übergeht, sind sich die Personen, die ihm Werke zustellen, die vom Urheberrecht geschützt werden, bewusst, dass diese Werke zu einem amtlichen Dokument im Sinn des Gesetzes werden. Sie nehmen die Verbreitung, und damit die Kopien im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Bst. c. URG stillschweigend hin.»

einem solchen Fall verlangt der Grundsatz von Treu und Glauben, dass die Geheimhaltung beachtet wird. Entgegen dem, was bei der Vernehmlassung bestätigt wurde, befindet man sich aber nicht vor einer festen Vorschrift, die jeglichen Zugang zum betreffenden Dokument ausschliesst. Man muss die konkrete Situation prüfen und das Verhältnismässigkeitsprinzip anwenden; wenn es reicht, dass gewisse Stellen unleserlich gemacht werden, muss dieses Verfahren angewandt werden.

Art. 28, Fälle von Ausschluss des Zugangs

a) In Artikel 28 wird das System der Schranken und Generalklauseln der Artikel 25–27 ergänzt (s. auch Pkt. 1.3.4.10), indem mit einigen «festen» Regeln gewisse Fälle definiert werden, in denen das öffentliche Organ nur über ein stark eingeschränktes Ermessen verfügt, denn dieses ist auf die Auslegung der Begriffe beschränkt, die gebraucht werden, um diese Fälle zu definieren.

Es sei darauf hingewiesen, dass weitere feste Regeln direkt in der Spezialgesetzgebung festgehalten werden (s. Änderung von Art. 30 SVOG, 18 StPG und 53 FHG).

b) Im Absatz 1 Bst. a werden Dokumente, von denen nur eine Kopie zugestellt wurde, ausdrücklich vom Zugangsrecht ausgenommen. Diese Dokumente befinden sich zwar im Besitz eines Organs, für das das Gesetz gilt, aber dieses Organ ist weder der Verfasser noch der Hauptadressat dieser Dokumente. Nun ist es normal, dass die öffentlichen Organe die offizielle Natur von Dokumenten anerkennen, für die sie als Verfasser oder Hauptadressat verantwortlich sind, und bestimmen, ob diese zugänglich sind; das ist aber nicht der Fall für Informationen, von denen sie lediglich eine Kopie erhalten haben. Bei diesen Informationen sind die Dritten, die Verfasser oder Hauptadressaten sind, zuständig, zu bestimmen, ob die Informationen offizieller Natur und zugänglich sind; da die Dritten dem Gesetz nicht unterstellt sind, können ihre Dokumente nicht auf Grund des Gesetzes zugänglich gemacht werden.

c) Die Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen (Abs. 1 Bst. b) sind dem Zugangsrecht entzogen, um die Meinungsäusserungsfreiheit in diesen Sitzungen soweit wie möglich zu bewahren. Das Solothurner, das Aargauer und das Neuenburger Gesetz enthalten eine ähnliche Bestimmung. Auf diese Regel wird für die Staatsratssitzungen im SVOG (Änderung von Art. 41 SVOG) und für die Sitzungen der Gemeindeorgane im GG (Änderung von Art. 103^{bis} Abs. 2 GG) ausdrücklich hingewiesen; für die Sitzungen der parlamentarischen Kommission wird der Ausschluss der Protokolle vom Zugang mit der verstärkten Informationspflicht aufgewogen (Änderung von Art. 23 GRG).

d) Im Absatz 1 Bst. c wird das Problem der internen Notizen geregelt. Es schien nicht möglich, dass alle internen Notizen und Dokumente vom Zugangsrecht ausgenommen werden: Dieser Begriff ist zu vage, als dass der Grundsatz, wonach jede Einschränkung eines Grundrechts eine genügend klare und genaue gesetzliche Grundlage haben muss, beachtet würde (fast jedes Mitglied des öffentlichen Diensts hat eine eigene Vorstellung davon, was intern ist), und die Tatsache, dass man bei allem, was «intern» ist, wieder auf das Geheimhaltungsprinzip zurückkommt, wäre unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismässigkeitsprinzips fragwürdig. Dennoch bilden die internen Dokumente ein Problem. Im Entwurf

wird es gelöst, in dem man sich an die Gesetzgebung der Europäischen Union anlehnt¹; vom Zugangsrecht werden Dokumente ausgeschlossen, die gleichzeitig die beiden folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Zunächst muss es um eine interne Notiz, die für die Diskussionen der öffentlichen Organe bestimmt ist, gehen, also um ein Dokument, das grundsätzlich nicht geschaffen wurde, um nach aussen verbreitet zu werden. Der Begriff als solcher ist sehr ungenau; aber im Zusammenhang mit dem Recht auf Akteneinsicht kann zum Teil zur Abgrenzung dieses Begriffs die Rechtsprechung herbeigezogen werden²; diese Rechtsprechung hat z. B. als intern «alles, was zur Bildung des internen Willens der mit dem Entscheid beauftragten Behörde beiträgt»³ charakterisiert.
- Es muss sich auch um persönliche Meinungen, Gedankenaustausch oder Stellungnahmen politischer oder strategischer Art handeln; darunter versteht man alle subjektiven Beurteilungen, die in diesen Notizen enthalten sind. Das bedeutet, dass die darin enthaltenen Elemente, die objektiv überprüft werden können oder die einer Tatsache entsprechen, dem Zugangsrecht unterstehen.

e) Die Buchstaben d und e von Absatz 1 betreffen den Bereich der Schul-, Berufs- oder Fähigkeitsprüfungen. Es ist offensichtlich, dass vor dem Bestehen der Prüfungen ein Aufschub beim Zugangsrecht nötig ist; dieser Fall könnte mit dem Grund nach Artikel 25 Bst. d gelöst werden, aber eine ausdrückliche Aufnahme in das Gesetz scheint insofern gerechtfertigt, als damit die Verweigerung einfacher begründet werden kann. Bei den Ergebnissen von grossflächigen Prüfungen nach Region, nach Schulen oder nach Klassen kann mit dem Ausschluss vom Zugang vermieden werden, dass ein «ranking» von Klassen und Schulen auf der Grundlage von Daten erstellt wird, die nicht dazu geschaffen wurden – das ergäbe eine nicht repräsentative und wissenschaftliche ungültige Klassierung –, und auf Lehrkräfte und Schulen ohne Berücksichtigung des besonderen Umfelds Druck ausgeübt wird. Es ist kein Zufall, dass die internationalen PISA-Studien keine Ergebnisse nach Schulen oder Klassen liefern; auch die Prüfungen, die in der Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vorgesehen sind, dienen der Steuerung des kantonalen Systems und nicht der Bewertung der Lehrkräfte.

f) Im Absatz 2 wird das Zugangsrecht bis zum Entscheid aufgeschoben, wobei der Begriff Entscheid im weiten und nicht im technischen Sinn verstanden werden muss. Der Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, übernahm in diesem Punkt die Lösung des Bundesgesetzes aus denselben Gründen (s. Art. 8 Abs. 2 BGÖ⁴): Die Öffentlichkeit hat grundsätzlich das Recht, zu wissen, auf welche Grundlage sich die Behörde beim Entscheid stützt, es ist hingegen nicht angebracht, dass ihr die Gelegenheit gegeben wird, in die Meinungs- und

¹ Siehe Art. 4 Abs. 3 § 2 des Reglements (ER) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission.

² VG in FZR 2002 S. 427 ff., 430.

³ In diesem Sinn ein Entscheid der Jurassischen Datenschutzkommission vom 1.9.2004, veröffentlicht in der Jurassischen Zeitschrift für Rechtsprechung 2004 S. 213 ff.

⁴ Die fragliche Bestimmung wurde bei der Beratung im Parlament eingeführt, s. AB NR 2004 S. 1258 ff. – Antrag, der ursprünglich zum Art. 4 gemacht wurde; s. auch AB SR 2004 S. 592 f. – zu Art. 4 und zu Art. 8.

Willensbildung der Behörde einzugreifen; die fragliche Bestimmung bildet deshalb ein pragmatisches Mittel, um die freie Entscheidung der Behörde zu schützen. Es geht darum zu verhindern, dass Druck auf das öffentliche Organ ausgeübt wird, dass eine Debatte, die so breit wie möglich geführt werden sollte, eingeengt wird und dass die umsichtige Entscheidungsfindung beeinträchtigt wird. Die Empfehlung des Europarats spricht denn auch von der «Vertraulichkeit von Beratungen innerhalb oder zwischen Behörden während der internen Vorbereitung eines Geschäfts» (§ IV.1.x) als Grund, den Zugang einzuschränken.

Der Staatsrat hatte Verständnis für die Bemerkungen, die im Vernehmlassungsverfahren geäußert wurden (s. Pkt. 1.2.3), und hat den Geltungsbereich für diese Schranke auf die Dokumente eingeengt, für die sie wirklich nötig zu sein scheint und sich ausserdem vom Kollegialitätsprinzip ableiten lässt. Es handelt sich natürlich um Dokumente, die der Vorbereitung der Entscheide der Regierungsorgane dienen (Staatsrat, Gemeinderäte, Vorstände von Gemeindeverbänden und Agglomerationsvorstände). Für alle anderen öffentlichen Organe müssen die Gesuche um Zugang vor dem Entscheid fallweise aufgrund der ordentlichen Bestimmungen geprüft werden.

Art. 29, Gewährleistung des Zugangs

a) In Artikel 29 wird für gewisse Dokumente der Zugang gewährleistet. Man muss darauf hinweisen, dass zum Teil lediglich bereits bestehende Bestimmungen in Erinnerung gerufen werden.

b) Das ist der Fall für die Voranschläge und Rechnungen, Bst. a übernimmt nur wortwörtlich Artikel 84 Abs. 1 KV. Die Tatsache, dass bei den «übrigen staatlichen Einrichtungen» nur der Zugang zu den Rechnungen gewährleistet ist, wurde bei den Arbeiten des Verfassungsrats damit begründet, dass es nicht schlaue wäre, wenn die Öffentlichkeit den Voranschlag einer Institution, die den Gesetzen der Konkurrenz untersteht, einsehen könnte. Mit diesem Ausdruck war vor allem die Kantonbank gemeint¹, aber man muss logischerweise davon ausgehen, dass er auch für Gemeindesparkassen gilt (s. Änderung von Art. 103^{bis} Abs. 1 GG und den dazugehörigen Kommentar).

c) Für die Dokumente der Vernehmlassungsverfahren lehnt sich Buchstabe b an die Lösung an, die in der Gesetzgebung des Bundes über das Vernehmlassungsverfahren gewählt wurde. Diese verstärkt die Öffentlichkeit, die zurzeit auf Verordnungsebene für das Vernehmlassungsdossier vorgesehen ist², indem sie auf die Stellungnahmen, die bei der Vernehmlassung abgegeben werden, ausgedehnt wird. Diese Bestimmung ist in der Tatsache begründet, dass das Vernehmlassungsverfahren die einzige wirklich öffentliche Etappe des Verfahrens zur Ausarbeitung wichtiger Projekte, insbesondere auf dem Gebiet der Gesetzgebung, bildet. Die Norm gilt daher nur für externe Vernehmlassungsverfahren.

d) Bei den Evaluationsberichten über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen übernimmt Buchstabe c auch die Lösung im Bundesrecht (s. Art. 8 Abs. 5 BGÖ). Die Evaluation muss allgemein sein und ein System und nicht Personen betreffen, darauf wird in Buchstabe c ausdrücklich hingewiesen. Das heisst, dass weder die Berichte des Fi-

nanzinspektorats noch die Berichte einer administrativen Untersuchung oder eines Audits nach Pannen in einer Dienststelle unter diese Bestimmung fallen. Ausserdem wird die Gewährleistung des Zugangs verzögert, bis der Entscheid über die Folgen gefallen ist. Solche Berichte sind momentan nicht häufig in der Kantonsverwaltung; die Gesetzgebung über die Subventionen schreibt aber solche Evaluationen vor (s. Art. 35 SubG), dasselbe wird in Artikel 45 Bst. e des Entwurfs getan, und es ist möglich, dass dies zur allgemeinen Praxis wird.

e) Die Erwähnung der statistischen Informationen (Bst. d) soll ebenfalls einfach an die Gewährleistung des Zugangs erinnern, die bereits in der Spezialgesetzgebung, in diesem Fall im neuen Gesetz über die kantonale Statistik enthalten ist (s. Art. 4 Abs. 2 StatG).

2.3.3 c) Zugangsverfahren

Zum Zugangsverfahren siehe oben die Punkte 1.3.4.13 ff., namentlich über den gesamten Ablauf der verschiedenen Phasen des Verfahrens (Pkt. 1.3.4.15). Die verschiedenen Phasen werden auf dem Verordnungsweg noch genauer ausgeführt (s. Art. 35 Abs. 2).

Art. 30, Zugangsgesuch

a) Das Zugangsgesuch ist der Ausgangspunkt aller Zugangsverfahren. Es muss genügend genau formuliert sein (Abs. 1), denn das Zugangsrecht wird nur bei Dokumenten und nicht bei nicht dokumentierten Informationen ausgeübt (s. Pkt. 1.3.4.4). Die Unterstützungspflicht des öffentlichen Organs bleibt aber vorbehalten (s. Art. 31 Abs. 1).

b) Das Zugangsrecht wird mit dem Interesse der Öffentlichkeit an der Information begründet. Deshalb muss die betreffende Person das Gesuch nicht begründen und kein besonderes Interesse geltend machen (Abs. 2); darauf wird in der Empfehlung des Europarats ausdrücklich hingewiesen (§ V.1).

c) Für die Einreichung des Gesuchs gibt es grundsätzlich keine Formvorschriften (Abs. 2). Das bedeutet, dass ein mündliches Gesuch im Allgemeinen genügt und dass die betreffende Person sich nicht über ihre Identität ausweisen muss, genauso wenig wie die Personen, die den öffentlichen Sitzungen eines Parlaments oder eines Gerichts beiwohnen. Trotzdem werden in der Praxis Namen und Adresse häufig nützlich sein, sei es für die Zustellung einer Kopie des Dokuments oder um in einem bestrittenen Fall das Verfahren fortzusetzen. Wenn das Gesuch ausserdem kompliziert ist (z. B. unklare Identifikation des Dokuments) oder Schwierigkeiten bereiten könnte, drängt sich ein gewisser Formalismus auf (Abs. 2 *in fine*); er ist auch zum Vorteil der gesuchstellenden Person, sei es nur, dass damit klar der Anfang der Antwortfrist festgelegt wird.

Art. 31, Vorgehen nach Eingang des Gesuchs

a) Die erste Phase des Zugangsverfahrens sollte eigentlich erlauben, auf die Mehrzahl der Gesuche zu antworten, ohne dass zusätzliche Schritte nötig sind. Deshalb müssen in ihr verschiedene widersprüchliche Interessen in Einklang gebracht werden: Interesse der Person, die Zugang verlangt, so schnell wie möglich eine befriedigende Auskunft zu erhalten; Interesse des öffentlichen Organs, die Sache ohne unnötige Formalitäten erledigen zu können; und Interesse von allfälligen Dritten, die

¹ Siehe TVR 2003 S. 220.

² Siehe Art. 24 Abs. 1 und 30 AER.

vom Zugang betroffen werden (weitere öffentliche Organe und Drittpersonen). Ausserdem muss sie von den öffentlichen Organen, d. h. sowohl von den Einheiten der Kantonsverwaltung als auch von den Gemeinden, ohne grosse Schwierigkeiten ausgeführt werden können.

b) Für diese erste Phase gelten zwei allgemeine Vorschriften (Abs. 1), die in allen Gesetzgebungen über die Öffentlichkeit eine Konstante bilden und die man auch in der Empfehlung des Europarats findet (§ VI.3, VI.4 und 5):

- Es geht zunächst um das Prinzip der Unterstützung für die gesuchstellende Person, das eine allgemeine Pflicht der Verwaltung allen Personen gegenüber festlegt, die ihr Recht geltend machen wollen. Diese Pflicht hat eine besondere Bedeutung für behinderte oder des Lesens und Schreibens unkundige Personen.
- Dann geht es um das Beschleunigungsgebot (s. auch Pkt. 1.3.4.16), das schon mit der Tatsache, dass Information schnell einmal belanglos wird, begründet werden kann. Die Aussage des allgemeinen Grundsatzes wird vervollständigt mit einem genaueren Hinweis für die Medien: Es ist in der Tat wichtig, dass diese bei der Suche nach Informationen nicht von einem formalisierten Gesuchsverfahren benachteiligt werden. Diese Aussage wird ausserdem durch die Vorschriften von Artikel 35 über die Fristen ergänzt.

c) Die Beteiligung von Dritten am Verfahren wird verschieden behandelt, je nach dem, ob es sich um öffentliche Organe oder um Privatpersonen handelt (Abs. 2). Beide Kategorien müssen angehört werden, aber ihre Stellungnahmen werden nicht gleich behandelt. Wenn der betroffene Dritte ein öffentliches Organ ist, hat er beim Verfahren keine Parteistellung, und das letzte Wort kommt dem Organ zu, an das das Gesuch gerichtet wurde. Ist der betroffene Dritte aber eine Privatperson, so erhält er im Allgemeinen die Parteistellung beim Verfahren, weshalb er sich dem Zugang formell entgegenstellen und dann die Schlichtungs-, die Entscheidungs- und die Beschwerdeetappe auslösen kann. Die Arbeitsgruppe kam zum Schluss, diese Sichtweise sei der Gewährung eines Rechts zur Blockierung, wie man es in gewissen Gesetzen findet, vorzuziehen.

d) Schliesslich besitzt die Stellungnahme nach Absatz 3 zwei Eigenschaften:

- Sie ist kein Entscheid im Sinne von Art. 4 VRG. Es geht bei diesem Stadium des Verfahrens darum, die gesuchstellende Person nicht unnötig in ein allzu formelles Verfahren zu verwickeln und die Aufgabe der Verwaltung zu vereinfachen. Eine direkte Beschwerde ist auch nicht möglich: Für die Partei, die die Stellungnahme bestreiten möchte, ist die Schlichtung obligatorisch.
- Es ist nicht immer möglich, eine Stellungnahme für alle betroffenen Personen (gesuchstellende Person und interessierte Dritte) vorzusehen, denn das könnte sowohl den Rechten der betroffenen privaten Dritten (s. Art. 35 Abs. 1 Bst. b) als auch dem allfälligen Wunsch der gesuchstellenden Person, anonym zu bleiben, zuwiderlaufen.

Art. 32, Schlichtung und Entscheid

a) Die zweite Phase beim Zugangsverfahren besteht in der Schlichtung. An sich kann sie das Verfahren verlängern, denn sie bildet eine zusätzliche Etappe, bevor ein wirklicher Entscheid getroffen wird und die normalen

Rechtsmittel ergriffen werden können. Aber das Ziel besteht genau darin, zu verhindern, dass der ordentliche Rechtsweg beschritten wird; mit dem Eingreifen eines unabhängigen und unparteiischen Organs sollen die Konflikte gelöst werden, die während der Phase nach der Einreichung des Gesuchs nicht geregelt werden konnten. Auf einem neuen Gebiet, das bei der Verwaltung eine Mentalitätsänderung voraussetzt und von ihr gleichzeitig die Ausübung eines bedeutenden Ermessens verlangt, bildet die Schlichtung mindestens theoretisch das Allheilmittel. Auf praktischer Ebene scheinen die Erfahrungen, die in den letzten Jahren zum Beispiel in Genf gemacht wurden, eher überzeugend zu sein, wenn man sich an die Jahresberichte der Mediatorin hält.

b) Die Schlichtung beginnt mit einem Antrag, der entweder von der gesuchstellenden Person oder von einer Drittperson, die in der Anfangsphase des Verfahrens ein privates Interesse geltend machte (Abs. 1). Das Organ, an das das Gesuch gerichtet wurde, muss natürlich auch als Partei betrachtet werden. Da es verschiedene Parteien gibt, ist es nötig, eine Frist für das Einreichen des Schlichtungsantrags festzusetzen.

c) Die Schlichtungsaufgaben werden dem Organ zur Umsetzung des Zugangsrechts übertragen (grundsätzlich der oder dem kantonalen Beauftragten, s. Absatz 1 *in fine*; aber es kann auch das Organ der Gemeinde sein, s. Art. 38 Abs. 4). Zwar bestimmt Artikel 119 KV ausdrücklich, dass «der Staatsrat eine unabhängige Ombudsstelle für Verwaltungsangelegenheiten einrichtet», und ein Projekt zur Umsetzung der Kantonsverfassung sollte auf die Schaffung einer Stelle hinauslaufen, die mit allgemeinen Schlichtungsverfahren in Verwaltungsangelegenheiten beauftragt ist. Aber das Zugangsrecht bildet einen sehr spezifischen Bereich, bei dem besondere Kompetenzen gefordert werden und in dem die Schlichtung obligatorisch ist; ausserdem ist es ohnehin nötig, ein Organ zur Umsetzung des Zugangsrechts zu schaffen, und die Zusammensetzung dieses Organs, wie sie im Entwurf vorgesehen ist, eignet sich äusserst gut zur Ausübung von Schlichtungskompetenzen. Es ist deshalb besser, die besonderen Funktionen, die zum Zugangsrecht gehören, von den allgemeinen Funktionen der Schlichtung in Verwaltungsangelegenheiten zu trennen.

d) Das Schlichtungsverfahren an sich ist unformell; es ist die Aufgabe des Schlichtungsorgans, es der Situation angemessen zu leiten. Eine Verhandlung zwischen den Parteien ist nur angemessen, wenn die Rechte Dritter nicht verletzt werden können (s. Art. 35 Abs. 1 Bst. b).

e) Die grosse Mehrheit der Fälle, die vor das Schlichtungsorgan kommen, sollte in diesem Stadium gelöst werden können. Die Schlichtung kann aber auch fehlschlagen. In diesem Fall kann das Schlichtungsorgan Empfehlungen abgeben, weil es das Dossier gründlich behandelt hat und über besondere Kenntnisse im entsprechenden Bereich verfügt (Abs. 2). Die Empfehlung, die nicht verpflichtend ist, lässt den Parteien eine letzte Chance, das Verfahren nicht über den Entscheid des Organs, an das das Gesuch gerichtet wurde, hinaus zu verfolgen, was auch die Aufgabe dieses Organs erleichtert (s. Abs. 3, 2. Satz).

f) Schlägt das Schlichtungsverfahren fehl, so muss das Verfahren vor eine Gerichtsbehörde gebracht werden. Dazu muss eine Verfügung erlassen werden. Man hätte an sich dem Schlichtungsorgan die Zuständigkeit, diese Verfügung zu erlassen, übertragen können; aber das hätte auf der Möglichkeit, beim Schlichtungsverfahren

eine Einigung zu finden, wie eine Hypothek gelastet und das Schlichtungsorgan seiner streng neutralen Stellung beraubt. Deshalb muss das Organ, an das das Gesuch gerichtet wurde, eine beschwerdefähige Verfügung erlassen, wobei es sich auf seine Stellungnahme und die Ergebnisse der Schlichtung stützt (Abs. 3).

Art. 33 und 34, Rechtsmittel

a) Die Beschwerdemöglichkeit bei einer Gerichtsbehörde, die von der Empfehlung des Europarats gefordert wird (§ IX.1), bildet einen wesentlichen Aspekt der Regelung des Zugangsrechts: Da es von diesem Recht Ausnahmen gibt, ist es möglicherweise eine Quelle von Konflikten, und die Anwendung kann deshalb nicht dem freien Ermessen der Verwaltung überlassen werden, umso mehr als es sich dabei um ein Grundrecht handelt.

b) In diesem Zusammenhang erscheint der Verweis auf die ordentlichen Bestimmungen über die Rechtsmittel (Art. 33 Abs. 1) logisch. Mit der Formulierung des Verweises können die verschiedenen betroffenen Gesetze abgedeckt werden (VRG, aber auch Art. 131 und 153 ff. GG und 41 f. AggG).

Um die Zahl der Fälle, die schliesslich an das Kantonsgericht weitergezogen werden, zu beschränken, wird die vorherige Beschwerde gemäss den ordentlichen Bestimmungen beibehalten; das bedeutet, dass gegen die Beschwerden der unterstellten Verwaltungseinheiten vorher bei der Direktion, von der sie abhängen, Beschwerde geführt werden kann (Art. 116 Abs. 1 VRG) und dass die Verfügungen der Gemeinden mit Beschwerde beim Oberamtmann angefochten werden können (Art. 153 Abs. 1 GG; siehe auch Art. 34 Abs. 3).

c) Der Verweis auf die ordentlichen Bestimmungen muss mit einigen Bestimmungen zu Spezialfällen ergänzt werden. Man muss dafür sorgen, dass eine Beschwerde auf Kantonsebene (ausser bei begründeten Ausnahmen) für alle Verfügungen, die in Anwendung des Entwurfs erlassen wurden, gilt.

- Der häufigste Spezialfall wird von den Organen, die dem VRG nicht unterstehen oder bei denen die ordentlichen Bestimmungen im Allgemeinen kein Rechtsmittel vorsehen, gebildet (Art. 33 Abs. 1).
- Der zweite Spezialfall ist das Kantonsgericht selbst, denn es muss auch über die Gesuche um Zugang zu den eigenen Dokumenten entscheiden (Art. 34 Abs. 1). Die Lösung besteht darin, das Gericht zu beauftragen, ein internes Rekursorgan zu schaffen; dies ermöglicht differenzierte Lösungen, die die jeweilige Situation berücksichtigen (z. B. wird zwischen Gerichtsakten und Verwaltungsdokumenten unterschieden), und Reorganisationsmassnahmen beim Kantonsgericht; sie entspricht ausserdem der für das Bundesgericht gewählten Lösung (s. Art. 28 Abs. 2 BGG und Art. 64 BGR).
- Im dritten Fall geht es um den Justizrat, für den es nicht oder nur mit unverhältnismässigen Massnahmen möglich scheint, einen kantonalen Beschwerdeweg vorzusehen; deshalb wird präzisiert, dass dessen Entscheide auf Kantonsebene endgültig sind (Art. 34 Abs. 2).
- Der vierte Fall betrifft die Legislativorgane der Gemeinden. Wenn man Artikel 33 Abs. 2 auf sie anwendet, können ihre Entscheide direkt mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten werden. Da es sich

aber um Gemeindeorgane handelt, ist die allgemeine Lösung der vorgängigen Beschwerde an den Oberamtmann vorzuziehen und muss ausdrücklich erwähnt werden, denn in den Bestimmungen des GG über die Rechtsmittel ist diese Situation nicht vorgesehen (Art. 34 Abs. 3).

- Beim letzten Fall geht es um die anerkannten Kirchen. Im Entwurf wird ihre Autonomie weitgehend berücksichtigt (s. Art. 3 Abs. 2). Aber bei den Rechtsmitteln geht das Prinzip der einheitlichen Rechtsprechung vor. Deshalb können die Entscheide über das Zugangsrecht in jedem Fall an das Kantonsgericht weitergezogen werden, wie das schon bei den Entscheiden in Steuersachen der Fall ist (Art. 34 Abs. 4), selbst wenn eine Kirche ein eigenes Reglement erlassen hat, und somit vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen ist.

Art. 35, Gemeinsame Bestimmungen

a) Siehe zu den Fristen, die den öffentlichen Organen beim Verfahren vorgeschrieben werden (Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 *in fine*), oben Punkt 1.3.4.16 und den Kommentar zu Artikel 31, Punkt b.

b) In Absatz 1 Bst. b werden die öffentlichen Organe beauftragt, dafür zu sorgen, dass die Rechte der betroffenen Dritten durch den Ablauf der verschiedenen Etappen des Verfahrens nicht gefährdet werden; damit wird Artikel 31 Abs. 2 ergänzt. Wenn Personendaten im Spiel sind, kann die Identität der betroffenen Person das entscheidende Element für die Gewährung oder die Ablehnung des Zugangs bilden, und es wäre zumindest kontraproduktiv, wenn diese Identität während des Verfahrens vor dem Schlussentscheid preisgegeben würde.

2.3.4 d) Umsetzung

Art. 36 und 37, ordentliche Organe

a) Die Massnahmen, die von den ordentlichen Organen für die Umsetzung des Zugangsrechts verlangt werden, sind an und für sich nicht sehr zahlreich, aber sie setzen dennoch eine bedeutende Anfangsinvestition von Seiten dieser Organe voraus.

b) Die wichtigste Massnahme besteht darin, die Gesuche um Zugang gemäss dem Verfahren nach Artikel 30 ff. **zu behandeln** (Art. 36 Abs. 1). Grundsätzlich ist das Organ zuständig, das das Dokument hergestellt hat; es kann nämlich dem Gesuch am besten entsprechen. Ist es nicht möglich, das Gesuch an das Organ, das das Dokument hergestellt hat, zu richten (z. B. weil es nicht dem Gesetz unterstellt ist), so ist das Organ, das das Dokument als Hauptadressat erhalten hat, zuständig.

Neben diesen allgemeinen Kriterien präzisieren die Ausführungsreglemente, die von den verschiedenen Behörden erlassen werden müssen, soweit nötig die vertikale Verteilung der Zuständigkeit (Art. 36 Abs. 1, 2. Satz). Bei der Kantonsverwaltung zum Beispiel wird die Zuständigkeit zwischen den verschiedenen Stufen nach Artikel 65 SVOG aufgeteilt; die Verwaltungseinheiten sind sicher für alle Dokumente zu den Dossiers, die sie behandeln, zuständig, aber ihre Zuständigkeit könnte bei den Dossiers, die sie für die Direktionen behandeln, eingeschränkt werden.

c) In Art. 36 Abs. 2 wird eine Ausnahme vom ordentlichen System nach Abs. 1 gemacht, die die an das Archiv abgelieferten Dokumente betrifft. Für die Dokumente, die un-

ter den Vorbehalt bei der Einsicht nach der Gesetzgebung über das Archiv fallen (s. Art. 20 Abs. 2 KISG), ist das Organ, das sie abgeliefert hat, und nicht die Verantwortlichen des Archivs zuständig, über das Zugangsrecht zu entscheiden. Es geht nämlich nicht darum, Ausnahmen zur Aussetzung des Einsichtsrechts auf Grund von historischen und archivarisches Kriterien zuzulassen, sondern nach juristischen Kriterien gemäss Artikel 24 ff. über die Gewährung des Zugangs zu entscheiden. Dazu ist das Organ, das die Dokumente abgeliefert hat, besser in der Lage als die Archivverantwortlichen. Deren Erfahrung bei den archivierten Dokumenten erweist sich jedoch im Verlauf der Zeit immer nützlicher oder wird sogar absolut nötig, wenn die Verantwortlichen beim Organ, das die Dokumente abgeliefert hat, wechseln. Deshalb wird ihre Stellungnahme vor jedem Entscheid über den Zugang verlangt (Art. 36 Abs. 2, 2. Satz).

d) Da sich jedes Gesuch um Zugang auf Dokumente bezieht, die die öffentlichen Organe identifizieren (s. Art. 30 Abs. 1) und finden können müssen, ist es wichtig, dass die bei ihnen bestehenden Ablagesysteme so beschaffen sind, dass sie die Ausübung des Zugangsrechts erleichtern (Art. 37 Abs. 1). Das wird ausserdem in der Empfehlung des Europarats vorgeschrieben (§ X.2, wonach die Behörden ihre Dokumente effizient verwalten müssen, so dass sie leicht zugänglich sind).

e) Schliesslich ist es wichtig, dass die Fachorgane für die Umsetzung des Gesetzes (hauptsächlich die Kantonale Aufsichtsbehörde für Öffentlichkeit und Datenschutz) so gut wie möglich darüber informiert werden, wie die ordentlichen Organe das Zugangsrecht umsetzen. Diese müssen deshalb das Fachorgan jedes Mal benachrichtigen, wenn sie eine Stellungnahme oder einen Entscheid erlassen (Art. 37 Abs. 2). So wird die oder der Öffentlichkeitsbeauftragte nicht nur über die Fälle, in denen um eine Schlichtung nachgesucht wird, sondern auch über alle streitigen Situationen, die in der Phase nach Einreichung des Gesuchs um Zugang erledigt werden konnten, auf dem Laufenden gehalten. Ausserdem verfügt die Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission über die nötigen Auskünfte, um die Wirksamkeit des Gesetzes zu evaluieren (s. Art. 39 Bst. e).

Art. 38–40, Fachorgane

a) Die Bildung eines Fachorgans ist nicht nur absolut nötig, weil die Schlichtung im Zugangsverfahren eingeführt wurde, sondern auch um die Umwandlung des Systems, die mit der Einführung des Zugangsrechts zu den Dokumenten einhergeht, zu begleiten. Da die Zusammenfassung dieser beiden Aufgaben sich aus Gründen der Wirksamkeit und der Synergie aufdrängt, muss die Zusammensetzung des fraglichen Organs der Situation angemessen sein und verschiedenen Anforderungen genügen: Unabhängigkeit und Legitimität gegenüber der Verwaltung, lockere und zugleich enge Beziehungen zum Datenschutz, vernünftiger finanzieller Aufwand.

Im Vergleich mit den Lösungen, die in den anderen Kantonen und beim Bund gewählt wurden (meistens eine Beauftragte oder ein Beauftragter für die Öffentlichkeit und für den Datenschutz), bietet die gegenwärtige Zusammensetzung der Kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz (eine Kommission, die die Tätigkeit einer oder eines Datenschutzbeauftragten leitet), die sich seit etwas mehr als zehn Jahren bewährt hat, dem Kanton Freiburg eine einzigartige Möglichkeit. Wenn man die Zusammensetzung und die Aufgaben der Kommission

ergänzt und der bestehenden Struktur eine Öffentlichkeitsbeauftragte oder einen Öffentlichkeitsbeauftragten (zu 50%, siehe Pkt. 1.4.5) beigibt, erhält man eine relativ wirtschaftliche Lösung für ein Ergebnis, das unter dem Gesichtspunkt der Unabhängigkeit, der Wirksamkeit und der besonderen Beziehungen zum Datenschutz optimal erscheint (s. auch Pkt. 1.3.4.21).

Da das DSchG älter ist, regelt es die allgemeine Zusammensetzung des Organs zur Umsetzung des Datenschutzes und des Zugangsrechts (s. Änderung der Art. 29 ff. DSchG und der Verweis in Art. 38 Abs. 2, 2. Satz). Im neuen Namen der kantonalen Behörde steht jedoch zuerst die Öffentlichkeit, damit soll besser auf die Öffnung, die mit der Einführung des Zugangsrechts einhergeht, hingewiesen werden.

Für die Gemeinden wird die Lösung, die bereits beim Datenschutz gilt und die bis jetzt zur Zufriedenheit funktioniert, übernommen: Sie können wählen, ob sie sich der kantonalen Behörde unterstellen oder ihre eigene Behörde bilden wollen (Art. 38 Abs. 3 und 4). Im Entwurf wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie die Möglichkeit haben, die Funktionen der Aufsicht über den Datenschutz und über die Umsetzung des Zugangs zu den Dokumenten aus praktischen Gründen vollständig zusammenzulegen (Art. 38 Abs. 4, 2. Satz).

b) Im Vernehmlassungsverfahren haben die Medienvertreterinnen und -vertreter die Kumulierung von «Öffentlichkeit und Datenschutz» bei der kantonalen Behörde heftig kritisiert. Ihre Einwände sind aber unbegründet. Der von ihnen geltend gemachte Interessenkonflikt besteht wirklich, aber er hängt nicht von der Zusammensetzung der Behörde ab; er liegt daran, dass es zwischen Zugangsrecht und Datenschutz einen unterschweligen Widerspruch gibt (s. oben Punkt 1.1.1 f. und 1.3.4.9.b). Eine Koordination zwischen beiden Bereichen ist deshalb nicht nur wünschenswert, sondern absolut nötig, denn beim Zugangsrecht braucht es in den allermeisten Fällen eine Abwägung zwischen Interesse an der Information und Interesse am Datenschutz. Das geht so weit, dass mehrere Kantone (SO, AG, ZH, SZ, Entwurf VS) beide Bereiche in einem Gesetz vereinigt haben und/oder als Organ für die Umsetzung eine Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte oder einen Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten bezeichnet haben (SO, AG, SZ und Entwurf VS sowie Bund). Ausserdem ist das System, das im Entwurf vorgesehen wird, eben dazu gedacht, dass der Konflikt soweit möglich abgeschwächt wird: Die Kumulierung findet nur auf Kommissionsstufe statt, und die Rollen der beiden Beauftragten sind klar verschieden.

c) Die Zusammensetzung der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission wird im DSchG geregelt (s. Änderung von Art. 30 DSchG und der dazugehörige Kommentar). Ihre Zuständigkeiten im Bereich des Zugangsrechts (Art. 39) sind grösstenteils denjenigen ähnlich, die diese Kommission auf dem Gebiet des Datenschutzes ausübt. Man kann auf zwei Elemente hinweisen:

- Die Koordination zwischen Zugangsrecht und Datenschutz (Art. 39 Bst. a), für die sie hauptsächlich verantwortlich ist. Die Idee ist nämlich die, dass sich die beiden Beauftragten in erster Linie auf ihr jeweiliges Gebiet konzentrieren und so ihre Autonomie bewahren.
- Die regelmässige Evaluation der Umsetzung des Zugangsrechts (Art. 39 Bst. e), die in Richtung der Anforderungen nach Artikel 82 Abs. 2 KV geht und die

man ebenfalls im Bundesrecht findet (s. Art. 19 BGO). Es sei darauf hingewiesen, dass Artikel 29 Bst. c für die Evaluationsberichte, die gemäss Art. 39 erstellt wurden, gilt.

d) Für die Öffentlichkeitsbeauftragte oder den Öffentlichkeitsbeauftragten übernimmt Artikel 40 ebenfalls einen Grossteil der Bestimmungen des DSchG über die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten und passt sie entsprechend an. Das gilt für die Ernennung (Abs. 1), einen Teil der Aufgaben, die ihr oder ihm übertragen werden (Abs. 2), und die nötigen Befugnisse, um diese auszuüben (Abs. 3). Deshalb genügen die folgenden Präzisierungen:

- Da es um einen radikalen Systemwechsel geht, sind die Informationsaufgaben (Abs. 2 Bst. a und b) sehr wichtig; dabei müssen sowohl die öffentlichen Organe als auch die Bevölkerung sensibilisiert und informiert werden, was im Übrigen auch in der Empfehlung des Europarats anerkannt wird (Pkt. X.1). Namentlich wird die Schaffung einer Ausbildung im Bereich des Zugangsrechts für das Personal des öffentlichen Dienstes ins Auge gefasst, und ein besonderer Betrag wird für diesen Zweck bereitgestellt (siehe oben Pkt. 1.4.4).
- Die Schlichtungsaufgaben (Abs. 2 Bst. c) sind sehr wichtig für die Umsetzung des Gesetzes, aber es ist schwierig vorauszu sehen, wie viel Platz sie quantitativ gesehen einnehmen. Zum Vergleich kann man folgende Zahlen aus den Kantonen Waadt und Genf anführen: in Genf: 11 Schlichtungsgesuche in den Jahren 2002–2003, 9 in den Jahren 2003–2004, 15 in den Jahren 2004–2005, 2 in den Jahren 2005–2006 und 10 in den Jahren 2006–2007, das sind 46 Gesuche in 5 Jahren; im Kanton Waadt gab es 2004 2, in den Jahren 2005 und 2006 7 Schlichtungsgesuche, das sind 9 Gesuche in 3 Jahren (aber die Schlichtung ist dort fakultativ).
- Die Verpflichtung, die Fälle, in denen ein Schlichtungsverfahren durchgeführt oder ein Entscheid erlassen wurde, zu veröffentlichen (Abs. 2 Bst. e), ergänzt auf nützliche Weise die Öffentlichkeit der Urteile, die das Kantonsgericht auf diesem Gebiet fällen muss, denn das Verfahren ist so organisiert, dass die meisten Konfliktsituationen gelöst werden können, bevor es zu einer Beschwerde an das Gericht kommt. Diese Verpflichtung umfasst aber nur das Endergebnis und nicht den ausführlichen Inhalt der Einigungen, die während des Schlichtungsverfahrens erzielt wurden, denn der Erfolg der Schlichtung hängt zum Teil von der Vertraulichkeit der Diskussionen ab.
- Zwar kann der beauftragten Person das Amtsgeheimnis nicht entgegengelassen werden (Abs. 3), sie untersteht ihm aber ausdrücklich auf Grund von Artikel 32 Abs. 3 DSchG.

2.4 4. Kap., Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 41 und 42, Übergangsrecht

a) Das Geheimhaltungsprinzip bei der Verwaltungstätigkeit kann natürlich nicht ohne eine Frist zur Anpassung aufgegeben werden. Das Problem kann aber mit dem Übergangsrecht nicht gelöst werden. Es kann deshalb nur beschränkt Bestimmungen über einen harmonischen Übergang vom geltenden zum neuen Recht geben: Festlegung von Fristen für die öffentlichen Organe in einem besonderen Fall (Art. 41); und klare Definition der Ei-

genschaften der Dokumente vor dem Inkrafttreten des Gesetzes (Art. 42).

b) Die Einrichtung des Registers der Interessenbindungen betrifft sowohl den Staat (124 Personen: 110 Grossrätinnen und Grossräte, 7 Mitglieder des Staatsrats und 7 Oberamtmänner) als auch die Gemeinden (die Mitglieder von 168 Gemeinderäten). Obwohl man sich an die Praxis der anderen Kantone in diesem Bereich anlehnen kann, erscheint eine Frist von einem Jahr, vor allem für die Gemeinden, gerechtfertigt.

c) In Artikel 42 werden die alten Dokumente vom Zugangsrecht ausgenommen; er folgt damit dem Vorbild des Bundesgesetzes (s. Art. 23 BGO¹). Diese Lösung bildet unter den Gesetzen, die das Öffentlichkeitsprinzip vorschreiben, eher eine Ausnahme. Aber die Tatsache, dass Dokumente, die unter dem Geheimhaltungsprinzip erstellt wurden, zugänglich gemacht werden, bildete eine Änderung der Spielregeln während des Spiels, denn ein Dokument wird anders verfasst, wenn es geheim ist, als wenn zu ihm möglicherweise Zugang besteht; ausserdem würde das Zugangsrecht zu diesen Dokumenten einen administrativen Aufwand verursachen, der in keinem Verhältnis zum Interesse der Öffentlichkeit an diesen überholten Unterlagen steht.

Art. 44, Inkrafttreten

a) Da dieses künftige Gesetz ein Erlass zur Anpassung des geltenden Rechts an die neue Verfassung ist, hätte es spätestens am 1. Januar 2009 in Kraft treten sollen (Art. 147 Abs. 1 KV). Diese Frist kann nicht eingehalten werden, da die Arbeiten mehr Zeit als vorgesehen in Anspruch nahmen. Es kann aber ein Inkrafttreten am 1. Juli 2009 oder am 1. Januar 2010 ins Auge gefasst werden, bis dann ist das Organ zur Umsetzung geschaffen und die Ausführungsgesetzgebung erlassen.

b) Die Referendums Klausel entspricht den Anforderungen der Gesetzgebung über den Grosse Rat (s. Art. 149 GRG). Die finanziellen Folgen des Gesetzes, die man beziffern kann, belaufen sich auf einen Betrag in der Grössenordnung von 500 000 Franken (wiederkehrende Ausgaben in den ersten fünf Gültigkeitsjahren des Gesetzes, dazu kommt die einmalige Ausgabe, die für die Ausbildung vorgesehen ist; s. Pkt. 1.4.4), während der Grenzwert für das fakultative Finanzreferendum dieses Jahr bei 7 060 671.14. Franken liegt.

2.5 Anhang, Gesetzesänderungen

2.5.1 Änderung des GRG

a) Das ganz neue Grossratsgesetz weicht den Fragen im Zusammenhang mit der Information der Öffentlichkeit nicht aus. Es zeigt eine gewisse Öffnung, indem darin die Transparenz des Stimmverhaltens der Grossrätinnen und Grossräte festgehalten ist (Art. 89 Abs. 1 Bst. a GRG)². Es enthält zudem vollständige Bestimmungen über die Informationspflicht (Art. 94 ff. GRG; s. auch Pkt. 1.3.3.2). In der Botschaft zum Entwurf des GRG wird darauf hingewiesen, dass die vollständige Koordination mit dem

¹ Diese Bestimmungen wurden in den Diskussionen in den eidgenössischen Räten eingeführt, siehe AB SR 2003 S. 1143 und AB NR 2004 S. 1265 f. Der Entwurf des Bundesrates ging seinerseits stillschweigend von der Idee aus, dass das Gesetz auch für frühere Dokumente gelte, siehe Botschaft des Bundesrates in BB1 2003 S. 1963 ff., 1991.

² Es ging darum, einer Motion Schorderet Folge zu leisten, siehe TGR 2004 S. 1870, 2005 S. 703 und 787.

künftigen Gesetz über die Information von diesem abhängen¹. Mit den Anträgen des Entwurfs soll nun diese vollständige Koordination, die auch die Öffentlichkeit der Sitzungen umfasst, sichergestellt werden.

b) Die Öffentlichkeit der Plenarsitzungen des Grossen Rates lässt sich an sich kaum bestreiten und ist bereits anerkannt (s. Pkt. 1.3.2.2). Ausserdem wird mit dem Inkrafttreten des GRG die Möglichkeit, eine geheime Beratung anzuordnen, nicht mehr der Präsidentin oder dem Präsidenten gegeben, sondern dem Grossen Rat, der mit qualifizierter Mehrheit entscheiden muss (Art. 119 Abs. 2, 2. Satz, GRG), was eine weitere Sicherheit bildet². Der Entwurf beantragt aber noch zwei Ergänzungen zu dieser Öffentlichkeit:

- Um der Bedeutung der Öffentlichkeit der Parlaments-sitzungen in einer Demokratie Rechnung zu tragen³, werden zunächst die Fälle, in denen von Amtes wegen geheim beraten wird, und die Gründe, aus denen die geheime Beratung angeordnet werden kann, auf das strikt Notwendige beschränkt (Änderung von Artikel 119 und 173 GRG). In diesem Punkt übernimmt das neue GRG lediglich die Bestimmungen des alten GRRG und passt sie den aktuellen Institutionen an. Diese Lösung ist in doppelter Hinsicht unbefriedigend. Erstens besteht offensichtlich ein Interesse daran, dass die Gesuche um Aufhebung der Immunität oder die Ermächtigung zur Strafverfolgung öffentlich behandelt werden, und die geheime Beratung bildet dabei eine unverhältnismässige Massnahme: Artikel 119 Abs. 1 GRG wird deshalb geändert, was nicht ausschliesst, dass in einem solchen Fall auf Grund des Persönlichkeitsschutzes die geheime Beratung beschlossen wird (bei der Auslegung des Kriteriums des Persönlichkeitsschutzes muss dann berücksichtigt werden, dass es sich um öffentliche Personen handelt). Zweitens scheint die Möglichkeit, die geheime Beratung aus Gründen des öffentlichen Interesses anzuordnen, unnötig, und sie wird deshalb aufgehoben (Änderung von Artikel 119 Abs. 2, 1. Satz, GRG): Auf Bundesebene kann als einziger Grund des öffentlichen Interesses ein «höheres Interesse bei der Sicherheit des Landes» geltend gemacht werden⁴; die Sicherheit des Landes kann auf der Ebene des Grossen Rates nicht geltend gemacht werden, und es gibt kein anderes rein kantonales öffentliches Interesse, dass die geheime Beratung rechtfertigen könnte.
- Die zweite Anpassung betrifft die Folgen der geheimen Beratung. Bei der Prüfung des Entwurfs des GRG lehnte der Grosse Rat eine Bestimmung ab, mit der für die Medien die Geheimhaltung der geheimen Beratungen abgeschwächt wurde⁵. Ohne diesen Entscheid in

Frage zu stellen, ist es wichtig, dass die Koordination mit Art. 18 Abs. 3 des Entwurfs sichergestellt wird, indem man ausdrücklich darauf hinweist, dass die Aufhebung der geheimen Beratung auch die Berichterstattung der Medien über diese Beratungen betreffen kann und dass dann der Grosse Rat selbstständig dafür zuständig ist (Änderung von Art. 120 GRG) und nicht die Präsidentin oder der Präsident wie in Artikel 18 Abs. 3 des Entwurfs vorgesehen.

c) Für die parlamentarischen Kommissionen wurden die Fragen der Information und der Öffentlichkeit in umfassender Weise angegangen.

Was die Öffentlichkeit der Sitzungen anbelangt, scheint es vorzuziehen zu sein, dass die Situation, die überall in der Schweiz vorherrscht und die auch bei den Arbeiten des Verfassungsrats angenommen wurde, zu bestätigen⁶: Die Kommissionssitzungen sind nicht öffentlich, denn das würde die Freiheit der Beratungen beeinträchtigen, die Suche nach Kompromissen in Frage stellen und Absprachen ausserhalb der Sitzungen fördern. Es wird höchstens beantragt, den Artikel 99 Abs. 1 GRG flexibler zu gestalten, um die Möglichkeit der Öffnung, die von Artikel 5 Abs. 2 des Entwurfs geboten wird, in Erinnerung zu rufen (Änderung von Art. 99 GRG).

Folgerichtig wird der Beschluss des Grossen Rates aus dem Jahr 2000⁷, die Protokolle dieser Sitzungen nicht zu veröffentlichen, bestätigt: Für diese Protokolle gilt Artikel 28 Abs. 1 Bst. b des Entwurfs.

Aber die Kommissionsarbeit ist bei der Willensbildung des Grossen Rates oft entscheidend. Um die Transparenz der politischen Diskussion, die für das gute Funktionieren der Demokratie nötig ist, sicherzustellen, muss das Prinzip der Geheimhaltung der Sitzungen und Protokolle mit anderen Massnahmen aufgewogen werden; das hat übrigens auch der Verfassungsrat ausdrücklich anerkannt⁸. In Artikel 99 Abs. 2 GRG wird bereits eine Informationspflicht bei den Kommissionsarbeiten vorgesehen. Um diese Pflicht zu verstärken, ist geplant, dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit alle Anträge, über die bei den Beratungen in der Kommission abgestimmt wurde, zur Kenntnis zu bringen (auch diejenigen, die abgelehnt wurden), dasselbe würde für die zahlenmässigen Ergebnisse der Abstimmungen gelten (Änderung von Art. 23 Abs. 2 GRG). So werden die Beratungen selbst nicht verbreitet (wodurch die freie Willensbildung der Kommissionen gewahrt bleibt), aber die Öffentlichkeit kann die Gegenstände, über die beraten wurde, und was daraus geworden ist, zur Kenntnis nehmen.

d) Die Offenlegung und das Verzeichnis der Interessenbindungen werden hauptsächlich in Artikel 12 f. des Entwurfs behandelt, denn sie betreffen mehrere Personenkategorien (s. entsprechenden Kommentar und Pkt.

¹ Botschaft Nr. 265 des Büros des Grossen Rates zum Entwurf des GRG vom 15.05.06, TGR 2006 S. 1297 ff., 1304.

² Bereits zitierte Botschaft Nr. 265, TGR 2006 S. 1305.

³ Laut der Nationalratskommission für politische Institutionen (Bericht vom 1.03.01 über den Entwurf für ein Parlamentsgesetz, BBl. 2001 S. 3298 ff., 3355), «sind die demokratische Legitimation des Parlamentes und das Prinzip der Öffentlichkeit der Beratungen eigentlich verbunden. (...). Der Ausschluss der Öffentlichkeit bildet also eine wesentliche Beeinträchtigung der demokratischen Ordnung ...».

⁴ Siehe Art. 4 des Gesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG), SR 171.10.

⁵ Art. 117 Abs. 2 des Entwurfs des GRG hatte folgenden Wortlaut: «Alle anwesenden Personen sind verpflichtet, über die Beratungen Still-schweigen zu bewahren; die Schweigepflicht kann nur vom Grossen Rat aufgehoben werden. Die Medien können über diese Beratungen nur in einer Weise berichten, die den Schutz, der mit den geheimen Beratungen bezweckt wurde, nicht verletzt. Jegliche Ton- oder Bildaufzeichnung ist

untersagt». Der Inhalt des 2. Satzes, der im alten GRRG nicht stand, wurde vom Grossen Rat in der 1. Lesung angenommen, aber in der 2. und 3. Lesung verworfen.

⁶ Siehe TVR 2002 S. 348 ff. und TVR 2003 S. 289 ff.; siehe zu den Sitzungen der Kommissionen des Verfassungsrats auch, TVR 2000 S. 135 (Minderheitsantrag zu Art. 29 des Reglementsentwurfs) und 188 ff.

⁷ Parlamentsreform 2002, Beratung im Grossen Rat, TGR 2000 S. 1286 ff., 1298 (Antrag Felser zu Art. 41 GRRG, mit 58 gegen 27 Stimmen abgelehnt).

⁸ Der Vorentwurf der Verfassung von April 2003 enthielt einen Art. 110 Abs. 3, der ausdrücklich der Informationspflicht der parlamentarischen Kommissionen gewidmet war, siehe dazu TVR 2002 S. 350 (zu These 5.2.1.14). Er verschwand in der Folge, nicht weil sein Inhalt materiell bestritten gewesen wäre, sondern weil die ganze Bestimmung über die Kommissionen aufgehoben wurde (TVR 2003 S. 718 f.).

1.3.3.4). Aber diese Offenlegung ist bei den Mitgliedern des Grossen Rates besonders wichtig. Obwohl die Öffentlichkeit dank dem Verzeichnis jederzeit einen Überblick über die Interessenbindungen jeder Grossrätin und jedes Grossrates haben kann, ist die Kenntnis der Interessenbindungen natürlich bei den Beratungen im Plenum oder in der Kommission besonders wichtig. Die allgemeine Offenlegung der Interessenbindungen und ihr Eintrag in einem Verzeichnis werden deshalb mit einer Verpflichtung, in der Sitzung auf diese Interessenbindungen hinzuweisen, ergänzt (Änderung von Art. 55 GRG); diese Verpflichtung besteht auch auf Bundesebene oder im Kanton Waadt.

Die Möglichkeit, dass zu Gunsten der Verpflichtung, die Interessenbindung in der Sitzung offen zu legen, auf die Ausstandsregeln verzichtet wird, wurde bei den Vorbereitungsarbeiten zum GRG angetönt, bevor die Frage dem Informationsgesetz zugespielt wurde¹. Es kann nicht bestritten werden, dass sich die beiden Institute in einigen Fällen überschneiden können und in anderen Gesetzgebungen nicht häufig zusammen vorkommen. Aber trotz allem bestehen zwischen ihnen grosse Unterschiede². Ausserdem wurden die Ausstandsgründe im GRG breit dargestellt, und somit besteht kein Anreiz dazu, sie ohne wichtige Gründe aufzuheben. Schliesslich gehört der Ausstand nicht zur Information, sondern zur Organisation des Grossen Rates. Aus all diesen Gründen beschränkt sich der Entwurf darauf, den Ausstandsgrund aufzuheben, für den der Hinweis auf die Interessenbindungen in der Sitzung ausreichend genug ist, so wie das ausserdem aus der Abschwächung, die bereits jetzt im GRG steht, hervorgeht (Änderung von Art. 56 GRG).

e) Mit den übrigen Änderungen soll eine bessere Übereinstimmung zwischen der Gesetzgebung über den Grossen Rat und derjenigen über die Information erreicht werden.

Die Bestimmungen über die Öffentlichkeit der Dokumente des Grossen Rates werden in einigen Einzelheiten geändert und an die Einführung des Zugangsrechts zu Dokumenten angepasst (Änderung von Art. 97 und 129 GRG). Sie werden ausserdem mit einer Bestimmung über die Verbreitung der Antworten auf die Anfragen der Grossrätinnen und Grossräte ergänzt, die tatsächlich den Inhalt des alten Artikel 77 Abs. 2 GRRG übernimmt und deren Formulierung die Trennung des Sekretariats des Grossen Rates von demjenigen des Staatsrats berücksichtigt (Änderung von Art. 62 GRG).

Bei der Akkreditierung handelt es sich um eine Anpassung an die Grundsätze nach Artikel 17 des Entwurfs und an die Tatsache, dass die Einführung eines Akkreditierungssystems freiwillig ist (Änderung von Art. 96 GRG).

2.5.2 Änderung des SVOG

a) Mit der Änderung des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung sollen vor allem die

Bestimmungen über die Informationspflicht vereinfacht (s. Änderung von Art. 8 SVOG; die wichtigsten Grundsätze sind künftig direkt im Informationsgesetz) und Hinweise und Verweise auf die punktuellen Gesichtspunkte eingeführt werden (Hinweis auf das Zugangsrecht, Änderung von Art. 9 SVOG; oder Hinweis auf die Verpflichtung, die Interessenbindungen offenzulegen, Einfügung von Art. 12a SVOG).

b) Bis zum Entscheid beachtet der Entwurf im Grossen und Ganzen das Geheimhaltungsprinzip bei den Regierungstätigkeiten, das dem Staatsrat und seinen Mitgliedern die freie Meinungsbildung ermöglichen muss.

– Wie schon erwähnt wird der Grundsatz der geheimen Sitzungen des Staatsrats nach Artikel 33 Abs. 4, 1. Satz, SVOG, aufrechterhalten (s. Pkt. 1.3.2.6 und Kommentar zu den Art. 4–5, Pkt. f). Das gilt auch für die Geheimhaltung der Beratungen der Regierung, die eine qualifizierte Form des Geheimnisses bildet und ausdrücklich in Artikel 33 Abs. 4, 2. Satz, SVOG, erwähnt wird.

– Der Staatsrat bleibt als Behörde dem Zugangsrecht unterstellt (anders als bei der Lösung, die auf Bundesebene vorherrscht, s. Art. 2 Abs. 1 Bst. a *e contrario* BGÖ), aber die Ausnahme nach Artikel 28 Abs. 2 Bst. b des Entwurfs – die das Zugangsrecht bis zum Entscheid aufhebt – ist anwendbar.

c) Die Situation nach dem Entscheid wird hauptsächlich unter zwei Gesichtspunkten geändert: im Entwurf werden die bestehenden Bestimmungen über die Bekanntgabe der Entscheidungen des Staatsrats ergänzt und die Dokumente des Mitberichtsverfahrens vom Zugangsrecht ausgenommen.

– Die Notwendigkeit, die Bekanntgabe der Entscheide des Staatsrats gegenüber der früheren Praxis zu verbessern und die Palette der bekanntgegebenen Entscheide zu vergrössern, wurde anerkannt. Der Erlass der InfoV und der InternetV, die kürzlich erfolgte Betriebsaufnahme des Informationsbüros bei der Staatskanzlei und die Schaffung einer Informationspolitik müssen die nötigen Änderungen möglich machen. Um diese Anstrengungen zu ergänzen, wird im Entwurf eine qualitativ hoch stehende Information vorgeschrieben; diese legt den Schwerpunkt auf bedeutende Geschäfte und wird mit den nötigen Dokumenten zum Nachvollziehen der Entscheide ergänzt, insbesondere mit Berichten, Studien und Expertisen, die als Grundlage der Entscheide dienen (s. den neuen Wortlaut von Artikel 8 Abs. 2 SVOG). Das Kriterium der Wichtigkeit darf nicht restriktiv ausgelegt werden: Es umfasst namentlich die Entscheide, die besondere finanzielle Folgen nach sich ziehen, diejenigen, die Auswirkungen auf andere Gemeinwesen oder auf eine grosse Anzahl Personen haben, und diejenigen, bei denen der Staatsrat als Gesetzgeber wirkt. Weniger wichtige Entscheide, die aus anderen Gründen für die Öffentlichkeit jedoch von Interesse sind, können trotzdem bekanntgegeben werden.

– Wenn der Entscheid gefällt wurde, wird die Einschränkung des Zugangsrechts nach Art. 28 Abs. 2 des Entwurfs hinfällig, und die Dokumente des Staatsrats werden zugänglich; dabei gelten die Schranken nach Art. 24 ff. des Entwurfs. Die Verweigerung des Zugangs muss deshalb in jedem Fall begründet werden, ausser für zwei genau bestimmte Kategorien, die durch das Kollegialitätsprinzip begründete Spe-

¹ Bereits zitierte Botschaft Nr. 265, TGR 2006 S. 1301.

² Der Hinweis auf die Interessenbindungen ist nur für die Beratungen von Bedeutung, während der Ausstand eine direkte Auswirkung auf die Abstimmungen hat. Umgekehrt betrifft der Hinweis auf die Interessenbindungen alle Gegenstände in der Beratung, während der Ausstand keine Auswirkung auf die Gesetzesentwürfe, die Motionen und Postulate und die anderen parlamentarischen Vorstösse hat. Schliesslich hängen die Interessenbindungen, die offengelegt werden müssen, vor allem von der Person der Grossrätin oder des Grossrates ab, während die Ausstandsgründe sich automatisch auf die familiären Verbindungen ausdehnen.

zialfälle bilden. Da sind zunächst die Protokolle der Staatsratssitzungen, für die die Vorschriften nach Artikel 28 Abs. 1 Bst. b des Entwurfs gelten; diese Lösung drängt sich umso mehr auf, als die Regierungssitzungen dem Beratungsgeheimnis unterstellt sind, und die Formulierung von Artikel 41 Abs. 3 SVOG wird leicht angepasst, um dieses Element besser hervortreten zu lassen. Ausserdem geht es um die Dokumente zum Mitberichtsverfahren (Änderung von Art. 30 SVOG); da diese Dokumente ausschliesslich erstellt werden, damit das Regierungsorgan gewisse Angelegenheiten behandeln kann¹, und eine vorgefasste Meinung der Mitglieder des Staatsrats vor der Sitzung enthalten können, ist jede Zugangsmöglichkeit unvereinbar mit dem Kollegialitätsprinzip.

2.5.3 Änderung des Gesetzes über die Oberamt männer

Die Änderung beschränkt sich darauf, dass für die Offenlegung und das Verzeichnis der Interessenbindungen ein Verweis auf Artikel 12 und 13 des Entwurfs eingefügt wird, wie das in den anderen betroffenen Gesetzen gemacht wurde (GRG, SVOG und GG). In Artikel 88 Abs. 2 KV wird die Verpflichtung zur Offenlegung der Interessenbindungen ausdrücklich auf Oberamt männer ausgedehnt (s. Pkt. 1.3.3.4 und den Kommentar zu den Art. 12 und 13 des Entwurfs).

2.5.4 Änderung des StPG

Das Gesetz über das Staatspersonal wird unter zwei Gesichtspunkten geändert.

Zunächst werden die Anträge und Berichte der Kommission für die Bewertung und die Einreihung der Funktionen (Evalfri-Berichte) dem Zugangsrecht entzogen (Art. 18 Abs. 2, 2. Satz StPG). Es besteht nur wirklich ein Interesse, die Evalfri-Berichte einzusehen, wenn man sie bestreiten will. Im Rahmen der Einsicht in das Dossier für eine allfällige Bestreitung, werden die Evalfri-Berichte zusammen mit zusätzlichen Erläuterungen von Seiten der Mitglieder der Bewertungs- und Einreihungskommission gemäss Art. 8 Abs. 2 des Reglements vom 11. Juni 1991 über das Verfahren zur Bewertung und Einreihung der Funktionen des Staatspersonals (SGF 122.72.22) abgegeben. Ohne diese zusätzlichen Erläuterungen wäre ein Zugang kontraproduktiv.

Ausserdem ist der geltende Text von Artikel 124 StPG zu kategorisch formuliert. Wenn man ihn wörtlich nimmt, ist es verboten, ausser beim Entstehen und bei der Verwaltung des Dienstverhältnisses irgendwie Personendaten zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staates bekanntzugeben; deshalb ist dieser Text mit der geltenden Praxis bei der Information der Öffentlichkeit und mit Artikel 11 des Entwurfs unvereinbar. Die neue Fassung, die sich an das Personalgesetz des Bundes anlehnt, bezieht seinen Geltungsbereich auf Daten, die zur Personalverwaltung gehören.

¹ Das Mitberichtsverfahren soll dem Staatsrat erlauben, sich bei seinen Beratungen auf die wesentlichen Aspekte eines Geschäfts konzentrieren zu können, denn die wesentlichen Aspekte und allfällige Differenzen der Ansichten über eine Angelegenheit werden vor der Diskussion im Kollegium herausgearbeitet; dieses Verfahren ist laut Gesetz möglich (Art. 30 SVOG), aber es existiert noch nicht in der Praxis.

2.5.5 Änderung des GOG

a) Selbst wenn das Gesetz über die Gerichtsorganisation die Organisation der Gerichte nicht umfassend regelt, ist es der allgemeinste Erlass über die Gerichtsbehörden; mit der Anpassung dieses Gesetzes, zusammen mit einigen Verweisen in weiteren Gesetzen (KGOG, AVG, EntG, BVG) können deshalb alle Gerichtsbehörden erfasst werden (s. auch Pkt. 1.3.3.2).

b) Im Bereich der Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen beschränkt sich die Änderung des GOG auf zwei damit verbundene Probleme:

– Die Öffentlichkeit des Sitzungskalenders (Änderung von Art. 88 Abs. 1 GOG). Die Öffentlichkeit einer Sitzung hat nur einen Sinn, wenn die Öffentlichkeit weiss, dass diese Sitzung stattfindet, darauf wird im Allgemeinen in Artikel 6 Abs. 2 des Entwurfs hingewiesen. Bei den meisten Gerichten besteht gegenwärtig die Praxis im Wesentlichen darin, dass den Medien die Angaben zu den Sitzungen mitgeteilt werden; dabei wird die Öffentlichkeit ein bisschen beiseite gelassen. Ein Wechsel der Sichtweise ist deshalb nötig, weshalb Artikel 88 Abs. 1 GOG geändert wird. Die Formulierung belässt dem Kantonsgericht einen weiten Handlungsspielraum, so dass es die verschiedenen Gesichtspunkte des Problems berücksichtigen kann: verschiedene Bedürfnisse von allgemeiner Öffentlichkeit und Medien (namentlich was die Namen der Parteien betrifft), Unterschiede zwischen Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen und zwischen den Rechtssprechungsstufen; Berücksichtigung von praktischen Gesichtspunkten, wie z. B. der Umstand, dass die Bezirksgerichte keine Internetsites haben.

– Bild- und Tonaufnahmen bei den Verhandlungen (Einfügung von Art. 88 Abs. 3 GOG). Die Frage wird im Strafbereich in der Prozessordnung besonders geregelt: Zurzeit verbietet Artikel 170 Abs. 3 StPO audiovisuelle Aufnahmen im Gerichtssaal und in den Gerichtsgebäuden sowie an den Orten, an denen Verfahrenshandlungen stattfinden; der Artikel 71 StPO des Bundes von 2007 – der 2011 in Kraft treten dürfte – geht genau in die gleiche Richtung. In den übrigen Bereichen (Zivilprozess und Verwaltungsgerechtigbarkeit) wird die Frage hingegen nicht (oder nur in Weisungen) geregelt. Mangels einer genauen Regelung würde also Artikel 18 Abs. 3 des Entwurfs gelten. Aber diese Bestimmung ist den Gerichtssitzungen nicht angemessen. Die Frage wird daher spezifisch in Artikel 88 GOG geregelt; dabei ist der Blickpunkt etwas offener als im Strafverfahren: Das Verbot gilt nur für die Gerichtssäle und die Orte des Verfahrens, aber nicht für das Gerichtsgebäude; ausserdem kann die Leitung des Verfahrens fallweise davon abweichen.

c) Zurzeit befinden sich die Bestimmungen über die Informationspflicht der Gerichtsbehörden mit Gesetzesrang im Wesentlichen in Artikel 72 StPO. Selbst wenn Artikel 88 Abs. 1 KV und die Bestimmungen des Entwurfs (Art. 8–11 und 14) an sich direkt für die Gerichtsbehörden gelten, ist die Aufnahme eines allgemeinen Hinweises im GOG nützlich und stellt dieses Gesetz dem GRG, dem SVOG und dem GG gleich (s. Art. 88a neu GOG). Dieser allgemeine Hinweis wird so formuliert, dass er die Informationstätigkeiten über den allgemeinen Betrieb der Justiz umfasst, wie zum Beispiel die «Tage der Ziviljustiz» (Art. 88a Abs. 1 Bst. a GOG). Er deckt ebenfalls die Umsetzung des Zugangsrechts zu den Dokumenten ab (Art. 88a Abs. 1

Bst. b GOG). Schliesslich wird er vervollständigt mit einer allgemeinen Regelungskompetenz, die dem Kantonsgericht erteilt wird (Art. 88a Abs. 2 GOG), und mit der Angabe der besonderen Grundsätze, die für die laufenden und abgeschlossenen Verfahren gelten.

- Die Informationspflicht geht bei laufenden Verfahren weniger weit als in den anderen Bereichen (Art. 88b neu GOG). Das liegt einerseits an der Tatsache, dass Gerichtsakten systematisch heikle Daten über die Privatsphäre der Parteien enthalten, und andererseits an der Tatsache, dass der gute Verlauf des Verfahrens der Informationspflicht manchmal entgegensteht (s. Art. 88b Abs. 2 GOG). Die Informationspflicht umfasst also nicht alle Angelegenheiten, sondern nur für diejenigen, bei denen ein besonderes Interesse die Information rechtfertigt. Die allgemeinen Kriterien gemäss Artikel 88b Abs. 1 GOG entsprechen denjenigen nach Artikel 74 Abs. 1 StPO des Bundes 2007, insofern sie nicht in einem besonderen Zusammenhang mit dem Strafbereich stehen. Für diesen Bereich gelten weiterhin die Bestimmungen der Prozessordnung.
- Bei den abgeschlossenen Verfahren besteht ein enger Zusammenhang zwischen Informationspflicht und Öffentlichkeit der Urteilsverkündung, die höherem Recht untersteht und Gegenstand eines eigenen Projekts zur Umsetzung der neuen Verfassung ist (Pkt. 1.3.1.2.c und Pkt. 1.3.2.5). Art. 88c neu GOG beschränkt sich deshalb darauf, mit einigen Anpassungen den Inhalt von Art. 20 KGOG, der selbst aus Artikel 22 des alten VGOG übernommen wurde, zu übernehmen und ihn etwas allgemeiner zu fassen; falls nötig wird bei den Arbeiten für das Projekt Nr. 44 zur Umsetzung der Verfassung geprüft, ob er zutreffend ist.

2.5.6 Anpassung des KGOG

Das KGOG regelt seit dem 1. Januar 2008 das vereinigte Kantonsgericht. In Artikel 20 wird die Öffentlichkeit der Urteile mit einer Formel, die aus dem alten VGOG übernommen wurde, geregelt. Insofern die Organisation des Kantonsgerichts im GOG nicht geregelt wird, ist es besser diesen Artikel 20 durch einen Hinweis auf die Bestimmungen des GOG, dessen Geltungsbereich ein bisschen weiter ist, zu ersetzen; so gelten diese Bestimmungen für alle Gerichtsbehörden.

2.5.7 Änderung des GG

a) Die Änderung des Gesetzes über die Gemeinden betrifft ein bisschen mehr als 15 Artikel und ist vom quantitativen Standpunkt aus gesehen die bedeutendste. Das GG enthält beim jetzigen Stand in der Tat mehrere Bestimmungen im Zusammenhang mit der Information, aber sie sind sehr wenig entwickelt. In zahlreichen Fällen sollen mit den beantragten Änderungen vor allem Ergänzungen und Präzisierungen angebracht werden, damit die Praxis verbessert wird, ohne die Grundsätze grundlegend zu ändern. Das betrifft sowohl die Öffentlichkeit der Sitzungen als auch die Informationspflicht und den Zugang zu den Dokumenten der Gemeinde; dazu kommt noch die besondere Situation der Gemeindeverbände.

b) Die Möglichkeit, bei den Gemeindeversammlungen geheime Beratung anzuordnen, ist zurzeit «aus wichtigen Gründen» möglich. Die grundlegende Bedeutung der Öffentlichkeit der Sitzung eines Parlaments in der Demokratie wird aber allgemein anerkannt (s. Kommentar zur

Änderung des GRG, Pkt. b). Kaum zu überzeugen vermögen die Gründe, die bei der Ausarbeitung des Gesetzes über die Gemeinden geltend gemacht wurden, um die geheime Beratung zu rechtfertigen (Gefährdung der guten Beziehungen zu einer anderen Gemeinde, Fragen militärischer Bauten), oder die in der Praxis vorgeschoben werden (Absicht, ein Dossier nicht zu vergiften, Wunsch, die Anwesenheit von Medienschaffenden zu verhindern). Es fällt schwer, auf Gemeindeebene wirklich wichtige Gründe zu finden, die eine geheime Beratung rechtfertigen könnten; bei den Gemeindeversammlungen erscheint angesichts der Zusammensetzung eine geheime Beratung besonders fehl am Platz. Deshalb muss die Öffentlichkeit der Sitzungen auf Gemeindeebene absolut garantiert werden (Änderung der Art. 9^{bis} und 15 GG). Trotz der zahlreichen Bemerkungen, die in der Vernehmlassung geäußert wurden, behält der Staatsrat diese Garantie umso überzeugter bei, als die Frage des Persönlichkeitsschutzes bei den Einbürgerungen sich nicht mehr stellt, seit die Änderung des BRG vom 9. Mai 2007, die am 1. Juni 2008 in der Volksabstimmung angenommen wurde, in Kraft getreten ist: Der Gemeinderat ist jetzt für die Verleihung des Gemeindebürgerrechts zuständig.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Bestimmungen von Artikel 9^{bis} GG über Verweise auch für die Generalräte, die Bürgerversammlungen, die Delegiertenversammlungen der Gemeindeverbände und die Beschlussorgane der Agglomerationen gelten (s. Art. 51^{bis} GG, Änderung der Art. 106 und 117 GG und Änderung des Art. 34 AggG).

c) Die Bestimmungen über die Informationspflicht werden ergänzt und angepasst (Änderung der Art. 34, 38, 60, 83a und 125a Abs. 2 GG). Zunächst muss überall, wo es einen Generalrat gibt, die Information über dessen Angelegenheiten von der Information über die Angelegenheiten des Gemeinderates getrennt werden (Änderung von Art. 34 GG), und die Sitzungen müssen öffentlich angekündigt werden (Art. 38 Abs. 4 neu GG). Dann ist die Information, die der Gemeinderat geben muss, grundsätzlich ähnlicher Art wie diejenige, die der Staatsrat auf seiner Ebene verbreitet; selbst wenn man sich in Artikel 60 Abs. 3 Bst. j GG auf einen einfachen Verweis beschränkt, handelt es sich um eine Information von Amtes wegen oder auf Verlangen, die vor allem die Entscheide und die wichtigen Arbeiten der Gemeindeverwaltung umfasst. Um diese relativ weit gehende Pflicht etwas abzuschwächen, wird schliesslich ausdrücklich erwähnt, dass deren Umfang an die Mittel (Infrastrukturen, Finanzen, Personal) und die Bedürfnisse der Gemeinden, die natürlich zum Beispiel für Freiburg und Chésopelloz nicht gleich sind; angepasst werden muss (Abs. 2 und 3 von Art. 83a neu GG).

Man muss ausserdem daran erinnern, dass die Gemeinden, die das wünschen, gemäss Artikel 17 Abs. 1 des Entwurfs ein Akkreditierungssystem einrichten können und dass die Pflicht der Mitglieder des Grossen Rates und des Staatsrats sowie der Oberamtänner, nach Artikel 88 KV ihre Interessenbindungen offenzulegen, auf die Mitglieder der Gemeinderäte ausgedehnt wird (s. Verweis im neuen Art. 57a GG auf Art. 12 f. des Entwurfs).

d) In der Vernehmlassung haben die Gemeinden und ihre Vertreterinnen und Vertreter auf die Bedeutung des Beratungsgeheimnisses bei den Sitzungen der Gemeinderäte für das Kollegialitätsprinzip hingewiesen. Dieses Geheimnis wurde im Text, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, an und sich nicht in Frage gestellt. Um die Situation zu klären wurde aber der alte Artikel 83^{bis} GG

über das Amtsgeheimnis umformuliert, damit wird klar unterschieden zwischen normalem Amtsgeheimnis und Beratungsgeheimnis (Art. 83b neu GG; die Bestimmung in Art. 83b Abs. 2 GG wurde aus Art. 33 Abs. 4 SVOG übernommen). Das Sitzungsgeheimnis des Gemeinderats wird ausserdem dadurch ergänzt, dass die Dokumente dieser Sitzungen vor dem Entscheid des Rates nicht zugänglich sind (Art. 28 Abs. 2 des Entwurfs).

e) Für die Gemeinden wird das Zugangsrecht zu Dokumenten wie für die anderen öffentlichen Organe grundsätzlich direkt vom künftigen Gesetz geregelt; Artikel 83a Abs. 1 neu GG weist ausdrücklich darauf hin. Ihnen wird namentlich die Möglichkeit gegeben, ein eigenes Organ zur Umsetzung des Zugangsrechts und zur Schlichtung zu bilden (Art. 38 Abs. 3 und 4 des Entwurfs; s. auch Pkt. 1.3.4.21), dazu kommt eine Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Rechtsmittel bei einem Zugangsgesuch (Art. 34 Abs. 3 des Entwurfs und der dazugehörige Kommentar).

Das GG enthält jedoch jetzt schon Bestimmungen, in denen besondere Zugangsrechte gewährt werden. Diese Bestimmungen werden überprüft und mehrere Fälle, in denen der Zugang garantiert wird, vervollständigen diejenigen nach Artikel 29 des Entwurfs:

- Bei den Protokollen der Gemeindeversammlungen und der Sitzungen der Generalräte und für die Voranschläge und die Rechnungen der Gemeinden wird die bestehende Situation bestätigt (Änderung von Art. 103^{bis} Abs. 1 GG).
- Gegenüber der jetzigen Situation wird der garantierte Zugang, der bereits für die genehmigten Protokolle gilt, auf die Entwürfe der Protokolle ausgedehnt (s. Änderung von Art. 22 GG): Es ist nicht gerechtfertigt, dass diese zurzeit nur von den Aktivbürgern eingesehen werden können, denn die Zeit, die es braucht, bis sie genehmigt werden, ist oft sehr lang (manchmal dauert es 6 Monate), und in der Zwischenzeit dienen sie als Referenzdokumente bei Beschwerden gegen Entscheide der Gemeindeversammlung.
- Bei den Voranschlägen und den Rechnungen der Anstalten der Gemeinden (Art. 103^{bis} Abs. 1 am Schluss GG) gibt es neu ebenfalls einen garantierten Zugang, der sich direkt von Artikel 84 Abs. 1 KV ableiten lässt; Dazu noch zwei Hinweise: Im Gegensatz zum geltenden Text von Artikel 103^{bis} Abs. 1 GG werden die Belege nicht mehr erwähnt, denn sie müssen den ordentlichen Bestimmungen über die Schranken des Zugangs unterstellt werden. Ausserdem wurde der Verweis nur auf die Rechnungen der weiteren Institutionen (mit Ausschluss der Voranschläge) in Artikel 103^{bis} Abs. 1 GG aus Artikel 84 Abs. 1 KV übernommen und hat hauptsächlich die Sparkassen der Gemeinden im Visier (s. auch Kommentar zu Art. 29, Pkt. b).
- Ein garantierter Zugang scheint auch bei den Dokumenten über die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden (Änderung von Art. 84^{bis} GG, Aufhebung der Notwendigkeit, ein berechtigtes Interesse geltend zu machen) und bei den Revisionsberichten, die mit der jüngsten Änderung des GG eingeführt wurden (Änderung von Art. 98e GG; diese Berichte stehen ohnehin allen Aktivbürgern zur Verfügung), gerechtfertigt.

Bei den Protokollen der Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen gibt es eine andere Lösung. Sie sind aufgrund von Artikel 28 Abs. 1 Bst. b des Entwurfs an sich dem Zugangsrecht vollständig entzogen. Trotzdem er-

möglicht der bestehende Text des GG (Art. 103^{bis} Abs. 2) den betreffenden Organen, die Einsichtnahme zu gestatten, ohne dass allerdings bekannt ist, welche Wirkung diese Bestimmung, namentlich bei einer Verweigerung, hat¹. Mit der Einführung des Zugangsrechts kann sie auf jeden Fall nicht unverändert beibehalten werden: Entweder sagt man, dass diese Protokolle der Bestimmung von Artikel 28 Abs. 1 Bst. b des Entwurfs unterstehen sollen, oder man sagt, dass für sie die ordentlichen Bestimmungen des Zugangsrechts gelten (möglicher Zugang mit Vorbehalt der Schranken nach Art. 24 ff. des Entwurfs). Im Entwurf wurde logischerweise die erste Möglichkeit gewählt. In der Vernehmlassung haben die Gemeinden und ihre Vertreterinnen und Vertreter nämlich auf die Bedeutung des Protokollgeheimnisses für das Kollegialitätsprinzip hingewiesen und darauf bestanden, dass es in diesem Punkt notwendigerweise auf Gemeinde- und Kantonsebene eine Parallele geben muss. Artikel 103^{bis} Abs. 2 GG wird deswegen in diesem Sinn geändert.

f) Die neue Verfassung enthält eine Bestimmung, die besonders der Information und der Vernehmlassung der Bevölkerung in den Gemeindeverbänden gewidmet ist (Art. 51 Abs. 2 KV); die Idee war, das Demokratiedefizit bei diesen Verbänden zu beheben².

Der Aspekt «Information» muss an sich nicht näher ausgeführt werden, denn die ordentlichen Bestimmungen über die Informationspflicht gelten auch für die Gemeindeverbände. Dennoch wird dazu ausdrücklich eine Bestimmung eingeführt (Art. 125a Abs. 2 neu GG), um die Zuständigkeiten auf diesem Gebiet zu verteilen: Der Vorstand ist in erster Linie verantwortlich, aber dadurch werden die Gemeinderäte gegenüber der Bevölkerung in ihren Gemeinden nicht vollständig entlastet (s. auch Art. 83a Abs. 2 neu, am Schluss GG). Die Aufhebung von Artikel 125 Abs. 3 GG und die Eingliederung seines Inhalts in Artikel 125a Abs. 1 neu GG sind ausserdem rein formaler Natur.

Der Aspekt «Vernehmlassung» gehört eigentlich zu den politischen Rechten bei den Gemeindeverbänden und damit nicht wirklich zum Bereich der Information. Aus praktischen Gründen konnte sie aber nicht in die letzte Revision des Gesetzes über die Gemeinden aufgenommen werden, und es ist deshalb vernünftig, den Entwurf zu nutzen, um das Fehlen jeglicher Bestimmung über die Vernehmlassung der Bevölkerung in diesem Gesetz zu beheben (Art. 125a Abs. 3 neu GG); dabei müssen folgende Elemente berücksichtigt werden: Einerseits darf die Vernehmlassung nicht anstelle von Referendums- und Initiativrecht bei den Gemeindeverbänden treten und diese Rechte illusorisch machen³; andererseits muss man verhindern, dass die Tätigkeiten der Verbände blockiert werden, da diese den Bevölkerungen der Mitgliedsgemeinden häufig eine gewisse Anzahl Gegenstände vorlegen müssen. Wenn nötig kann die Frage bei einer nächsten Revision des GG neu geprüft und vertieft werden.

¹ Muss die Verweigerung in Form einer begründeten und beschwerdefähigen Verfügung mitgeteilt werden? Die Vorbereitungsarbeiten zu dieser Bestimmung lassen vermuten, dass dem nicht so ist (s. die Beratungen vor dem Grosse Rat 1989 zu diesem Thema; TGR 1989 S. 1195 ff.), aber das war vor dem Erlass des VRG.

² TVR 2002 S. 282 zu These 7.4.3.

³ Siehe Art. 123a ff. GG, die in Anwendung von Art. 51 Abs. 1 KV vom Gesetz vom 16. März 2006 zur Änderung des GG eingeführt wurden.

2.5.8 Änderung des AggG

Für die Fragen der Information verweist das Gesetz über die Agglomerationen grundsätzlich auf das Gesetz über die Gemeinden. Diese Verweise werden angepasst und vervollständigt, so dass sie alle Bestimmungen über die Öffentlichkeit der Sitzungen, über die Informationspflicht und über den Zugang zu besonderen Dokumenten umfassen.

2.5.9 Änderung des DSchG

a) Die Änderungen des Gesetzes über den Datenschutz beschränken sich im Wesentlichen darauf, die Umwandlung der Kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz in die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz zu berücksichtigen (s. Kommentar zu Art. 38–40, Pkt. a). Sie haben keine direkte Auswirkung auf die Aufsicht über den Datenschutz, wenn man davon absieht, dass die beiden Bereiche koordiniert werden müssen (s. Änderung von Art. 30a Abs. 1 Bst. a DSchG und Art. 45 Bst. a des Entwurfs).

Es sei darauf hingewiesen, dass ebendiese Bestimmungen des DSchG vor dem Hintergrund der Anpassung an die Abkommen von Schengen und Dublin kürzlich revidiert wurden (Gesetz vom 8. Mai 2008, ASF 2008_053); die im Entwurf beantragten Änderungen beziehen sich also auf diese Bestimmungen, die noch nicht in Kraft getreten sind.

b) Die Mitgliederzahl der Kommission wird von vier auf sechs erhöht (neben der Präsidentin oder dem Präsidenten), damit kann eine relativ kleine Kommission beibehalten und die Palette der Profile ergänzt werden, um die neuen Aufgaben, die der Kommission übertragen werden, zu berücksichtigen (Änderung von Art. 30 Abs. 1 DSchG).

In der Vernehmlassung beantragte die kantonale Datenschutzkommission, aus Effizienzgründen eine Kommission mit fünf Mitgliedern um den Datenschutz beizubehalten und eine zweite Zusammensetzung für die Informationskommission vorzusehen.

Die Beibehaltung einer Kommission mit fünf Mitgliedern scheint aus Repräsentativitätsgründen nicht wünschbar. Bei der Anpassung des DSchG an die Abkommen von Schengen und Dublin wurden Anforderungen an die Kenntnisse der Mitglieder festgelegt, und unter ihnen müssen eine Gesundheitsfachperson und ein/e Informatikspezialist/in sein. Es ist ebenfalls wichtig, dass die Informationskreise in der Kommission vertreten sind, was auch ausdrücklich vorgesehen ist (s. Änderung von Art. 30 Abs. 2 DSchG). Wenn man weitere Aspekte hinzufügt (z. B. Vertretung der Gemeinden) kann man sich eine Kommission mit fünf Mitgliedern nur schwer vorstellen, und eine Kommission mit sieben Mitgliedern scheint in der Praxis keine unmögliche Lösung zu sein.

Eine wechselnde Zusammensetzung, je nach dem, ob die Kommission Datenschutz oder Öffentlichkeit behandelt, käme einer Aufspaltung der beiden Themen gleich. Diese beiden Themen sind aber eng verbunden (s. Kommentar zu den Art. 38–40, Pkt. b), auch wenn es Datenschutzprobleme gibt, die nicht mit dem Zugangsrecht verbunden sind, und umgekehrt. Wie dem auch sei, die neu konstituierte Kommission wird ihre Organisation und ihre Arbeitsweise den neuen Zuständigkeiten, die ihr im Entwurf verliehen werden, anpassen müssen (s. Art. 30 Abs. 4 DSchG, der bei der Anpassung an die Abkommen von Schengen und Dublin eingefügt wurde).

c) Das Problem der Bekanntgabe von Personendaten im Rahmen der Information von Amtes wegen und des Zugangsrechts wird direkt im Entwurf geregelt (s. dazu Art. 10 f. und 26 des Entwurfs und die dazugehörigen Kommentare; s. auch Pkt. 1.3.3.3 und Pkt. 1.3.4.9.b), worauf der Vorbehalt in Artikel 12 Abs. 2 DSchG hinweist.

2.5.10 Anpassung des AVG

Wie das auch beim KGOG, beim EntG und beim BVG der Fall ist, wird mit der Anpassung des Gesetzes über die amtliche Vermessung der Zweck verfolgt, die neuen Bestimmungen des GOG für alle Gerichtsbehörden gültig zu machen (in diesem Fall ist die Rekurskommission für neue Parzellarvermessungen betroffen).

2.5.11 Änderung des KISG

In einer Ergänzung in den Artikeln 20 und 23 KISG wird das Verhältnis zwischen Zugangsrecht zu archivierten Dokumenten (im Staatsarchiv und in der Kantons- und Universitätsbibliothek) und der Aussetzung des Einsichtsrechts nach KISG geregelt: Ersterem wird Priorität gegeben, wie das auch in der Bundesgesetzgebung über die Archivierung der Fall ist (s. Art. 9 Abs. 2 BGA). Die Situation sieht also wie folgt aus:

- Gewisse Dokumente sind bereits im Moment, in dem sie im Archiv abgeliefert werden, öffentlich, denn sie bieten keine Probleme bei der Vertraulichkeit. Die Einführung des Zugangsrechts ändert diese Öffentlichkeit natürlich nicht.
- Andere Dokumente unterstehen bei ihrer Ablieferung insgesamt einem Vorbehalt bei der Einsicht, weil sie z. B. Personendaten enthalten (der Vorbehalt kann je nach Art der fraglichen Dokumente verschieden sein). Die Einführung des Zugangsrechts ändert nichts an dieser Praxis, denn man kann im Moment der Archivierung natürlich nicht bei jedem Dokument prüfen, ob der Zugang gewährt werden kann.
- Aber wenn ein Gesuch um Zugang gestellt wird, kann der umfassende Vorbehalt bei der Einsicht von den Verantwortlichen des Archivs nicht direkt geltend gemacht werden. Diese müssen das Gesuch an das Organ, das das Dokument abgeliefert hat, weiterleiten; dieses ist dann zuständig, die Situation aufgrund von Artikel 24 ff. des Entwurfs zu prüfen (s. Art. 36 Abs. 2 des Entwurfs).
- Wenn die Aussetzung des Einsichtsrechts abgelaufen ist (nach 30 oder 100 Jahren, gemäss dem Reglement des Staatsarchivs), ändert sich die Situation: Die Dokumente sind grundsätzlich öffentlich, und die Verantwortlichen des Archivs müssen den Zugang gewähren.

Das gilt natürlich nur für Dokumente aus der Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes; das Zugangsrecht kann gegenüber früheren Dokumenten nicht geltend gemacht werden (s. Art. 42 des Entwurfs).

2.5.12 Anpassung des KGSG

Mit der Anpassung des Gesetzes über den Schutz der Kulturgüter wird eine Bestimmung ergänzt, deren Wirkung zurzeit angesichts der Informationsaufgabe, die dem Staat übertragen wird, zu eng ist. Das Verzeichnis der Kulturgüter bildet einen wesentlichen Bestandteil der Dokumentation über die Kulturgüter Freiburgs und der Veröffentlichungen, mit denen die Kenntnis und der Respekt der Kulturgüter gefördert werden müssen (Art. 11 KGSG).

2.5.13 Anpassung des PolG

Das Amtsgeheimnis bezieht sich üblicherweise auf Tatsachen, die aufgrund ihrer Natur, der Umstände oder besonderer Weisungen geheim bleiben müssen. Damit der heikle Charakter der Angelegenheiten, die von der Polizei behandelt werden, berücksichtigt wird, weitet das Gesetz über die Kantonspolizei die Wirkung dieses Geheimnisses für das Polizeipersonal auf alle Angelegenheiten aus, die von der Polizei behandelt werden. Die Formulierung von Artikel 24 PolG vermittelt das Gefühl, dass man es nicht mit einer Ausdehnung des Amtsgeheimnisses, sondern mit einem besonderen Geheimnis, das das Zugangsrecht hindern könnte, zu tun hat (s. dazu Pkt. 1.3.4.12 und der Kommentar zu Art. 24, Pkt. c). Da dies nicht der Fall ist, soll der neue Wortlaut von Artikel 24 PolG die Situation klären.

2.5.14 Anpassung des FHG

Die Berichte der Organe zur Finanzkontrolle unterstehen in der Schweiz ganz verschiedenen Regelungen, da die einschlägigen Bestimmungen nicht immer ganz klar sind. Auf Bundesebene zum Beispiel ist die Veröffentlichung dieser Berichte möglich, nachdem sie vom zuständigen Organ geprüft wurden (s. Art. 14 Abs. 2 FKFG), aber man weiss nicht genau, welche Wirkung dieser Bestimmung beim Zugangsrecht zugeschrieben werden muss. Mit der beantragten Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt (Art. 53 Abs. 3 neu FHG) soll diese Frage deshalb klar geregelt werden: Die Berichte des Finanzinspektorats werden dem Zugangsrecht entzogen. Mit dieser Lösung kann die betreffende Dienststelle sich in diesen Berichten ganz frei äussern und Bemerkungen festhalten, die nicht für die Öffentlichkeit, sondern nur für den Staatsrat und die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission bestimmt sind. Die Möglichkeit bleibt jedoch offen, dass diese Organe eine freiwillige Veröffentlichung einiger Berichte vorsehen, wenn dies aufgrund der Umstände gerechtfertigt ist.

2.5.15 Anpassung des EntG und des GBO

Wie dies bereits beim KGOG und beim AVG der Fall ist, wird mit der Anpassung des Gesetzes über die Enteignung und des Gesetzes über die Bodenverbesserungen der Zweck verfolgt, die neuen Bestimmungen des GOG für alle Gerichtsbehörden gültig zu machen (diese Anpassungen betreffen die Enteignungskommission und die Rekurskommission für Bodenverbesserungen).

2.5.16 Anpassung des FKGB

Das Gesetz über die Kantonalbank enthält eine besondere Bestimmung über das Amtsgeheimnis. Wie im PolG ist diese Bestimmung besonders kategorisch formuliert und widerspricht den ordentlichen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis (s. Pkt. 1.3.4.12); sie ist mit der Einführung des Zugangsrechts nicht vereinbar. Die fragliche Formulierung wird deshalb durch einen Verweis auf das Bankgeheimnis ersetzt, dessen Bedeutung einen ausdrücklichen Hinweis rechtfertigt (den man in anderen entsprechenden kantonalen Gesetzen findet). Dieser Bezug auf das Bankgeheimnis wird ergänzt durch einen Verweis auf die ordentlichen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis.

ANHANG

Liste der wichtigsten Abkürzungen

Erlasse

- AER: Reglement vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (SGF 122.0.21)
- AggG: Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (SGF 140.2)
- ATSG: Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (RS 830.1)
- AVG: Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (SGF 214.6.1)
- BGA: Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung (SR 152.1)
- BGG: Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (SR 173.110)
- BGÖ: Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz) (SR 152.3)
- BPR: Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (SR 161.1)
- BV: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
- BVG: Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (SGF 917.1)
- DBG: Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11)
- DSchG: Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1)
- DSG: Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1)
- DSR: Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (SGF 17.15)
- DStG: Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (SGF 631.1)
- Empfehlung des Europarats *oder* Rec(2002)2:
- Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten vom 21. Februar 2002 über den Zugang zu den öffentlichen Dokumenten
- EMRK: Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention) (SR 0.101)
- EntG: Gesetz vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (SGF 76.1)
- FHG: Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1)
- GG: Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1)
- GOG: Gesetz vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation (SGF 131.0.1)
- GRG: Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (ASF 2006_099)
- GRRG: Gesetz vom 15. Mai 1979 über das Reglement des Grossen Rates (*aufgehoben*)

- InfoV: Verordnung vom 22. März 2005 über die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (SGF 122.0.51)
- InternetV: Verordnung vom 3. Mai 2005 über die Websites des Staates (SGF 122.0.52)
- IPBPR: Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2)
- KGOG: Gesetz vom 14. November 2007 über die Organisation des Kantonsgerichts (SGF 131.1.1)
- KGSG: Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG, SGF 482.1)
- KISG: Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1)
- KSG: Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1)
- KV: Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1)
- LMG: Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (SR 817.0)
- OR: Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) (SR 220)
- PolG: Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (SGF 551.1)
- PRG: Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (SGF 115.1)
- SchKG: Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SR 281.1)
- SGG: Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über das Bundesstrafgericht (SR 173.71)
- StatG: Gesetz vom 7. Februar 2006 über die kantonale Statistik (SGF 110.1)
- StGB: Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
- StPG: Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (SGF 122.70.1)
- StPO: Strafprozessordnung vom 14. November 1996 (SGF 32.1)
- SubG: Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SGF 616.1)
- SVOG: Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SGF 122.0.1)
- URG: Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) (SR 231.1)
- VEG: Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (SGF 124.1)
- VGG: Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (SR 173.32)
- VGOG: Gesetz vom 24. April 1990 über die Organisation des Verwaltungsgerichts (*aufgehoben*)
- VRG: Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1)
- ZGB: Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
- ZPO: Zivilprozessordnung vom 28. April 1953 (SGF 270.1)

Weitere Abkürzungen

- ASF: Amtliche Sammlung des Kantons Freiburg
- BBl.: Bundesblatt
- BGE: Bundesgerichtsentscheid
- FZR: Freiburger Zeitschrift für Rechtsprechung
- SJ: Semaine judiciaire (revue éditée par la Société genevoise de droit et de législation) (Genfer Juristische Zeitschrift)
- TGR: Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates
- TVR: Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Verfassungsrats

Loi

du

sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, notamment ses articles 19 al. 2, 31 al. 2, 51 al. 2, 52 al. 1, 84 al. 1, 88, 96 al. 2 et 131 al. 3;

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 août 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objets et buts

¹ La présente loi régit l'information du public sur les activités étatiques et règle le droit d'accès de toute personne aux documents officiels.

² Elle a notamment pour buts de:

- a) contribuer de manière essentielle à la transparence des activités étatiques;
- b) favoriser la libre formation de l'opinion publique et encourager la participation à la vie publique;
- c) renforcer la compréhension et la confiance de la population envers les organes publics.

Gesetz

vom

über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004, namentlich die Artikel 19 Abs. 2, 31 Abs. 2, 51 Abs. 2, 52 Abs. 1, 84 Abs. 1, 88, 96 Abs. 2 und 131 Abs. 3;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 26. August 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Ziele

¹ Dieses Gesetz regelt die Information der Öffentlichkeit über die staatliche Tätigkeit und das Zugangsrecht jeder Person zu amtlichen Dokumenten.

² Es soll insbesondere:

- a) wesentlich zur Transparenz der staatlichen Tätigkeit beitragen;
- b) die freie öffentliche Meinungsbildung und die Teilnahme am öffentlichen Leben fördern;
- c) das Verständnis und das Vertrauen der Bevölkerung gegenüber den öffentlichen Organen stärken.

Art. 2 Champ d'application
a) En général

La présente loi s'applique aux organes publics suivants:

- a) les organes de l'Etat, des communes et des autres personnes morales de droit public;
- b) les personnes privées et les organes d'institutions privées qui accomplissent des tâches de droit public, dans la mesure où ils peuvent édicter des règles de droit ou rendre des décisions au sens du code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 3 b) Réserves

¹ La présente loi ne s'applique pas aux activités économiques exercées en situation de concurrence.

² Elle s'applique aux Eglises reconnues dans la mesure suivante:

- a) elle ne s'applique aux corporations ecclésiastiques que si celles-ci n'ont pas adopté des dispositions en la matière;
- b) elle ne s'applique pas aux personnes juridiques canoniques au sens de la loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat.

³ Le Conseil d'Etat peut soustraire d'autres organes du champ d'application de la loi lorsque l'accomplissement des tâches publiques qui leur ont été confiées l'exige ou que ces tâches sont d'importance mineure.

CHAPITRE 2

Information du public

1. Publicité des séances

Art. 4 Séances publiques

¹ Sont publics:

- a) les séances plénières du Grand Conseil et, le cas échéant, celles d'une assemblée constituante;
- b) les séances plénières des assemblées communales, des assemblées bourgeoises et des conseils généraux, ainsi que celles des organes intercommunaux qui sont assimilables à des conseils généraux;

Art. 2 Geltungsbereich
a) Im Allgemeinen

Dieses Gesetz gilt für folgende öffentliche Organe:

- a) die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts;
- b) Privatpersonen und Organe privater Einrichtungen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, soweit sie rechtsetzende Bestimmungen oder Entschiede im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege erlassen können.

Art. 3 b) Vorbehalte

¹ Dieses Gesetz gilt nicht für wirtschaftliche Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden.

² Es gilt folgendermassen für die anerkannten Kirchen:

- a) Es gilt für die kirchlichen Körperschaften nur dann, wenn diese keine entsprechenden Bestimmungen erlassen haben.
- b) Es gilt nicht für die juristischen Personen des Kirchenrechts im Sinne des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat.

³ Der Staatsrat kann weitere Organe vom Geltungsbereich des Gesetzes ausnehmen, wenn dies für die Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben erforderlich ist oder wenn diese Aufgaben von geringer Bedeutung sind.

2. KAPITEL

Information der Öffentlichkeit

1. Öffentlichkeit der Sitzungen

Art. 4 Öffentliche Sitzungen

¹ Öffentlich sind:

- a) die Plenarsitzungen des Grosses Rates und gegebenenfalls diejenigen eines Verfassungsrats;
- b) die Plenarsitzungen der Gemeindeversammlungen, der Bürgerversammlungen und der Generalräte sowie diejenigen interkommunaler Organe, die mit Generalräten vergleichbar sind;

- c) les séances des autres organes délibératifs de personnes morales de droit public, lorsque la composition de ces organes est comparable à celle d'une assemblée générale ou d'une assemblée des délégué-e-s;
- d) les débats et les prononcés de jugement des autorités judiciaires, sous réserve des exceptions prévues par la législation régissant ces autorités.

² Le huis clos total ou partiel est ordonné si et dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant l'exige.

³ La législation spéciale est réservée; au besoin, elle détermine les principaux cas de huis clos et désigne l'organe pour en décider.

Art. 5 Autres séances

¹ A moins que la législation spéciale n'en dispose autrement, les autres séances des organes publics se tiennent à huis clos.

² Toutefois, en présence d'un intérêt particulier justifiant la publicité, l'organe peut décider de lever entièrement ou partiellement le huis clos.

Art. 6 Modalités
a) de la publicité

¹ Les séances publiques sont ouvertes à toute personne ainsi qu'aux médias; un nombre raisonnable de places doit être mis à leur disposition.

² Les dates, heures, lieux et ordres du jour des séances publiques doivent être portés à la connaissance du public de manière appropriée.

³ Le public qui assiste à une séance ne peut s'y exprimer, ni se manifester de manière à perturber le déroulement de la séance.

Art. 7 b) du huis clos

¹ Le huis clos ne restreint pas le devoir d'informer résultant de la présente loi; en particulier, les décisions prises lors d'une séance pour laquelle le huis clos a été prononcé en vertu de l'article 4 al. 2 font l'objet d'une information adéquate respectueuse des intérêts justifiant le huis clos.

- c) die Sitzungen der übrigen parlamentsähnlichen Organe öffentlich-rechtlicher juristischer Personen, sofern die Zusammensetzung dieser Organe mit derjenigen einer Generalversammlung oder einer Delegiertenversammlung vergleichbar ist;
- d) die Verhandlungen und Urteilsverkündungen der Gerichtsbehörden; vorbehalten bleiben die Ausnahmen, die in der Gesetzgebung über diese Behörden vorgesehen sind.

² Der vollständige oder teilweise Ausschluss der Öffentlichkeit wird angeordnet, wenn und soweit ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dies erfordert.

³ Die Spezialgesetzgebung bleibt vorbehalten; wenn nötig bestimmt sie die wichtigsten Fälle, in denen der Ausschluss der Öffentlichkeit anzuordnen ist, und bezeichnet das dafür zuständige Organ.

Art. 5 Übrige Sitzungen

¹ Sofern die Spezialgesetzgebung nichts anderes bestimmt, finden die übrigen Sitzungen öffentlicher Organe unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

² Rechtfertigt ein besonderes Interesse die Öffentlichkeit, so kann das Organ jedoch beschliessen, ganz oder teilweise öffentlich zu tagen.

Art. 6 Modalitäten
a) der Öffentlichkeit

¹ Zu öffentlichen Sitzungen sind alle Personen sowie die Medien zugelassen; es muss ihnen eine angemessene Anzahl Plätze zur Verfügung gestellt werden.

² Datum, Zeit, Ort und Traktandenliste der öffentlichen Sitzungen müssen der Öffentlichkeit auf geeignete Weise zur Kenntnis gebracht werden.

³ Die anwesende Öffentlichkeit darf sich an der Sitzung weder äussern, noch sich auf eine Weise bemerkbar machen, die den Sitzungsablauf stört.

Art. 7 b) des Ausschlusses der Öffentlichkeit

¹ Der Ausschluss der Öffentlichkeit schränkt die Informationspflicht auf Grund dieses Gesetzes nicht ein; insbesondere wird über Entscheide, die an einer Sitzung getroffen wurden, von der die Öffentlichkeit auf Grund von Artikel 4 Abs. 2 ausgeschlossen wurde, in geeigneter Weise informiert, wobei die Interessen, die den Ausschluss der Öffentlichkeit rechtfertigten, gewahrt werden.

² Les personnes qui participent ou qui assistent à une séance à huis clos sont tenues de ne pas divulguer les faits qui doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances ou d'instructions particulières; les dispositions de la législation spéciale qui prévoient un secret des délibérations sont en outre réservées.

2. Devoir d'informer

Art. 8 Principes

¹ A moins qu'un intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, les organes publics:

- a) assurent d'office et régulièrement une information générale du public sur leurs activités;
- b) répondent aux demandes de renseignements qui leur sont adressées, dans la mesure où ces demandes entrent dans le champ ordinaire de leurs attributions et compétences et ne dépassent pas les limites de ce qui est raisonnablement exigible;
- c) remplissent les devoirs d'information spécifiques qui leur sont attribués par la législation spéciale.

² Ils respectent, ce faisant, les principes généraux de l'activité administrative, en particulier les exigences de proportionnalité, d'égalité de traitement et de la bonne foi.

Art. 9 Modalités générales

¹ Dans la mesure où les circonstances le permettent, l'information est donnée rapidement, de manière complète, exacte et claire.

² L'information d'office est diffusée par des moyens appropriés, qui tiennent compte de sa nature et de son importance ainsi que des ressources disponibles; la diffusion par les médias et la mise à la disposition du public par les technologies modernes de communication sont privilégiées.

³ Les réponses aux demandes de renseignements ne doivent pas fournir d'informations qui, si elles étaient consignées dans un document officiel, seraient exclues du droit d'accès.

² Wer an einer Sitzung unter Ausschluss der Öffentlichkeit teilnimmt oder dabei anwesend ist, darf Tatsachen, die ihrer Natur oder den Umständen nach oder gemäss besonderen Weisungen geheim zu halten sind, nicht verbreiten; vorbehalten bleiben zudem die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung, die ein Beratungsgeheimnis vorsehen.

2. Informationspflicht

Art. 8 Grundsätze

¹ Sofern kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dem entgegensteht, haben die öffentlichen Organe folgende Pflichten:

- a) Sie stellen von Amtes wegen regelmässig eine allgemeine Information der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit sicher.
- b) Sie beantworten die an sie gerichteten Auskunftsgesuche, sofern diese Gesuche in ihren ordentlichen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich fallen und im Rahmen des Zumutbaren bleiben.
- c) Sie erfüllen die besonderen Informationspflichten, die ihnen durch die Spezialgesetzgebung übertragen werden.

² Sie beachten dabei die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns, insbesondere die Verhältnismässigkeit, die Gleichbehandlung sowie Treu und Glauben.

Art. 9 Allgemeine Modalitäten

¹ Sofern die Umstände es erlauben, erfolgt die Information rasch und ist vollständig, zutreffend und klar.

² Die von Amtes wegen erteilte Information wird mit geeigneten Kommunikationsmitteln verbreitet, die ihrer Natur und Bedeutung sowie den verfügbaren Mitteln Rechnung tragen; in erster Linie wird sie durch die Medien verbreitet und über die modernen Kommunikationstechnologien öffentlich zugänglich gemacht.

³ Die Antworten auf Auskunftsgesuche dürfen keine Informationen offenbaren, die als Inhalt eines amtlichen Dokuments vom Zugangsrecht ausgenommen wären.

Art. 10 Communication de données personnelles

a) En général

¹ Des données personnelles peuvent faire l'objet d'une information au public si:

- a) une disposition légale le prévoit;
- b) la personne concernée a consenti à leur communication au public ou les circonstances permettent de présumer ce consentement; ou si
- c) elles ont un rapport avec l'accomplissement de tâches publiques et l'intérêt du public à l'information l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée.

² Les données personnelles qui font l'objet d'une information au public peuvent être diffusées sur Internet ou au moyen d'un autre service d'information et de communication automatisé; elles doivent en être retirées lorsqu'elles ont perdu leur actualité et qu'il existe un intérêt particulier des personnes concernées à leur suppression.

³ La législation spéciale relative aux publications officielles est réservée, notamment en ce qui concerne le principe et les modalités de la diffusion sur Internet des différentes catégories de données personnelles figurant dans ces publications.

Art. 11 b) Présomption d'un intérêt public prépondérant

¹ L'intérêt prépondérant du public à l'information est présumé lorsque les données personnelles se rapportent à un membre d'un organe public et que l'information porte sur ses fonctions ou ses activités au service de cet organe. Sont notamment visés les renseignements suivants:

- a) le fait même que la personne concernée soit membre de cet organe;
- b) son titre et ses coordonnées professionnelles;
- c) la mention de son nom dans un document qu'elle a établi ou à l'élaboration duquel elle a collaboré.

² Le Conseil d'Etat peut poser d'autres présomptions en faveur de l'intérêt du public à l'information.

³ Les présomptions tombent en présence de données sensibles au sens de la loi sur la protection des données ou en présence d'un autre intérêt particulier de la personne concernée.

Art. 10 Bekanntgabe von Personendaten

a) Im Allgemeinen

¹ Personendaten dürfen mit einer Information an die Öffentlichkeit verbreitet werden, wenn:

- a) eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht;
- b) die betroffene Person der öffentlichen Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf; oder wenn
- c) sie in einem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen und das öffentliche Interesse an der Information dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person vorgeht.

² Personendaten, die in einer Information an die Öffentlichkeit enthalten sind, können im Internet oder mit Hilfe eines anderen automatisierten Informations- und Kommunikationsdienstes verbreitet werden; sie müssen daraus entfernt werden, wenn sie ihre Aktualität verloren haben und ein besonderes Interesse der betroffenen Personen an ihrer Löschung besteht.

³ Die Spezialgesetzgebung über die amtlichen Veröffentlichungen bleibt vorbehalten, insbesondere was den Grundsatz und die Modalitäten der Verbreitung der verschiedenen Kategorien der in diesen Veröffentlichungen enthaltenen Personendaten im Internet betrifft.

Art. 11 b) Vermutung eines überwiegenden öffentlichen Interesses

¹ Ein überwiegendes öffentliches Interesse wird vermutet, wenn die Personendaten sich auf ein Mitglied eines öffentlichen Organs beziehen und die Information seine Funktionen oder seine Tätigkeit im Dienst dieses Organs betrifft. Dies trifft insbesondere auf folgende Angaben zu:

- a) die Tatsache, dass die betreffende Person ein Mitglied dieses Organs ist;
- b) ihr Titel und ihre beruflichen Angaben;
- c) die Angabe ihres Namens in einem Dokument, das sie erstellt hat oder an dessen Erarbeitung sie mitgewirkt hat.

² Der Staatsrat kann weitere Vermutungen zugunsten des Informationsinteresses der Öffentlichkeit aufstellen.

³ Die Vermutungen fallen dahin, wenn sensible Daten im Sinne des Gesetzes über den Datenschutz oder ein anderes besonderes Interesse der betroffenen Person berührt sind.

Art. 12 Registre des intérêts
a) Principes

¹ Les liens particuliers qui rattachent les membres du Grand Conseil, les membres du Conseil d'Etat, les préfets et les membres des conseils communaux à des intérêts privés ou publics sont enregistrés et mis à la disposition du public de manière appropriée.

² Les intérêts suivants doivent, au moment de l'entrée en fonction des personnes concernées et lors de chaque modification, être signalés à l'organe chargé de la tenue du registre:

- a) les activités professionnelles;
- b) les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public;
- c) les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration inter-cantonale ou intercommunale;
- d) les fonctions politiques exercées;
- e) les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

³ Le secret professionnel au sens du code pénal est réservé.

Art. 13 b) Mise en œuvre

¹ Veillent au respect de l'obligation de signaler les intérêts ainsi qu'à la publicité des registres et donnent à cet effet les instructions nécessaires:

- a) le Bureau du Grand Conseil, pour les membres de ce dernier;
- b) la Chancellerie d'Etat, pour les membres du Conseil d'Etat et les préfets;
- c) les préfets, pour les membres des conseils communaux.

² Les cas litigieux sont transmis pour détermination:

- a) au Grand Conseil, s'agissant de ses membres et des membres du Conseil d'Etat;
- b) au Conseil d'Etat, s'agissant des préfets et des membres des conseils communaux.

³ Les secrétariats du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et des communes tiennent le registre des intérêts, le mettent régulièrement à jour et assurent sa publicité; les registres communaux peuvent aussi être consultés auprès des préfetures.

Art. 12 Register der Interessenbindungen
a) Grundsätze

¹ Die privaten und öffentlichen Interessenbindungen der Mitglieder des Grossen Rates und des Staatsrats, der Oberamtämänner und der Mitglieder der Gemeinderäte werden eingetragen und der Öffentlichkeit auf geeignete Weise zugänglich gemacht.

² Bei Amtsantritt der betreffenden Personen sowie bei jeder Änderung müssen dem registerführenden Organ folgende Interessenbindungen gemeldet werden:

- a) berufliche Tätigkeiten;
- b) Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten juristischer Personen des privaten und des öffentlichen Rechts;
- c) Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes, eines Kantons, einer Gemeinde oder einer interkantonalen oder interkommunalen Zusammenarbeit;
- d) politische Ämter;
- e) dauernde Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für Interessengruppen.

³ Das Berufsgeheimnis im Sinne des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.

Art. 13 b) Umsetzung

¹ Folgende Organe sorgen für die Einhaltung der Pflicht, die Interessenbindungen zu melden, und für die Öffentlichkeit der Register und erteilen dafür die nötigen Weisungen:

- a) das Büro des Grossen Rates für die Mitglieder dieser Behörde;
- b) die Staatskanzlei für die Staatsratsmitglieder und die Oberamtämänner;
- c) die Oberamtämänner für die Mitglieder der Gemeinderäte.

² Die streitigen Fälle werden zur Stellungnahme überwiesen:

- a) dem Grossen Rat, soweit es um Mitglieder dieser Behörde und um Staatsratsmitglieder geht;
- b) dem Staatsrat, soweit es um Oberamtämänner und um Mitglieder von Gemeinderäten geht.

³ Die Sekretariate des Grossen Rates, des Staatsrats und der Gemeinden führen das Register der Interessenbindungen, führen es regelmässig nach und machen es öffentlich zugänglich; die Register der Gemeinden können auch bei den Oberämtern eingesehen werden.

Art. 14 Mesures d'organisation

¹ Les organes publics désignent en leur sein un ou plusieurs responsables et, dans les limites de leurs ressources, prennent les autres mesures nécessaires afin d'assurer le respect de leur devoir d'informer.

² Au besoin, le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal et les communes édictent des dispositions d'exécution relatives à l'organisation des activités d'information relevant de leur domaine.

Art. 15 Réserve

Les autres modalités de l'information du public sont régies par la législation spéciale relative aux différentes autorités.

3. Médias

Art. 16 Principes

¹ Les organes publics facilitent dans toute la mesure du possible l'accès des médias aux séances publiques et à l'information.

² Ils prennent en compte les besoins et les contraintes des différents médias et respectent l'égalité de traitement entre ceux-ci.

³ Ils assurent aux médias la gratuité de l'information.

Art. 17 Accréditation

¹ Le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal et les communes peuvent prévoir un système d'accréditation pour les médias et journalistes qui suivent régulièrement les affaires de leur ressort.

² L'accréditation donne le droit d'être renseigné d'office et systématiquement sur les prestations destinées aux médias; les dispositions d'exécution précisent ce droit et règlent les modalités de l'accréditation.

³ L'abus des avantages que confère l'accréditation peut être sanctionné par des mesures administratives.

⁴ Les mesures peuvent aller, en cas de violations graves et répétées des règles professionnelles et déontologiques régissant la profession de journaliste, jusqu'au retrait de l'accréditation; le Conseil suisse de la presse est consulté au préalable.

Art. 14 Organisatorische Vorkehrungen

¹ Die öffentlichen Organe bezeichnen aus ihrer Mitte eine oder mehrere verantwortliche Personen und treffen im Rahmen ihrer Mittel die weiteren nötigen Vorkehrungen, um die Erfüllung ihrer Informationspflicht sicherzustellen.

² Der Grosse Rat, der Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden erlassen wenn nötig Ausführungsbestimmungen über die Organisation der Informationstätigkeit in ihrem Bereich.

Art. 15 Vorbehalt

Die übrigen Modalitäten der Information der Öffentlichkeit bestimmen sich nach der Spezialgesetzgebung über die verschiedenen Behörden.

3. Medien

Art. 16 Grundsätze

¹ Die öffentlichen Organe erleichtern so weit wie möglich den Zugang der Medien zu den öffentlichen Sitzungen und zur Information.

² Sie tragen den Bedürfnissen und Gegebenheiten der verschiedenen Medien Rechnung und beachten die Gleichbehandlung unter ihnen.

³ Sie gewährleisten den Medien die Unentgeltlichkeit der Information.

Art. 17 Akkreditierung

¹ Der Grosse Rat, der Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden können für die Medien und Medienschaffenden, die die Angelegenheiten aus ihrem Bereich regelmässig verfolgen, ein Akkreditierungssystem vorsehen.

² Die Akkreditierung berechtigt dazu, von Amtes wegen systematisch über die Leistungen an die Medien informiert zu werden; die Ausführungsbestimmungen bestimmen dieses Recht näher und regeln die Einzelheiten der Akkreditierung.

³ Der Missbrauch der Vorteile, die die Akkreditierung verleiht, kann Administrativmassnahmen nach sich ziehen.

⁴ Bei wiederholter, schwerer Missachtung der Berufs- und Standesregeln für Medienschaffende können die Massnahmen bis zum Entzug der Akkreditierung gehen; vorgängig wird der Schweizer Presserat konsultiert.

Art. 18 Séances

¹ Les médias disposent de places réservées lors des séances auxquelles ils sont admis.

² Lors de séances publiques, les médias peuvent, sauf disposition légale contraire, effectuer des prises de son ou d'images et assurer leur retransmission; ils informent au préalable la présidence et veillent à ne pas perturber le bon déroulement de la séance.

³ Lorsqu'ils assistent à une séance à huis clos, les médias ne peuvent relater les débats qu'avec l'accord de la présidence.

CHAPITRE 3**Accès aux documents officiels***1. Principes***Art. 19** Droit d'accès

¹ Toute personne physique ou morale a, dans la mesure prévue par la présente loi, le droit d'accéder aux documents officiels détenus par les organes publics.

² Les documents officiels versés aux archives restent soumis au droit d'accès institué par la présente loi, indépendamment de la réserve de consultation prévue par la législation sur les archives.

Art. 20 Domaines régis par la législation spéciale

¹ Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux domaines suivants, qui sont régis exclusivement par la législation spéciale:

- a) la consultation des documents relatifs à des procédures civiles, pénales, de juridiction administrative et d'arbitrage;
- b) la consultation du dossier par les parties durant une procédure administrative de première instance;
- c) l'accès d'une personne aux données la concernant.

² Elles ne s'appliquent pas non plus aux documents faisant l'objet d'une commercialisation.

Art. 18 Sitzungen

¹ Bei den Sitzungen, zu denen sie Zugang haben, verfügen die Medien über reservierte Plätze.

² Bei den öffentlichen Sitzungen können die Medien ohne anders lautende gesetzliche Bestimmung Ton- und Bildaufzeichnungen machen und diese übertragen; sie informieren vorgängig die Präsidentin oder den Präsidenten und achten darauf, den geordneten Sitzungsablauf nicht zu stören.

³ Nehmen die Medien an einer Sitzung teil, von der die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist, so dürfen sie nur mit Zustimmung der Präsidentin oder des Präsidenten über die Beratungen berichten.

3. KAPITEL**Zugang zu amtlichen Dokumenten***1. Grundsätze***Art. 19** Zugangsrecht

¹ Jede natürliche oder juristische Person hat, soweit in diesem Gesetz vorgesehen, das Recht auf Zugang zu den amtlichen Dokumenten im Besitz der öffentlichen Organe.

² Die amtlichen Dokumente unterstehen auch nach ihrer Ablieferung an das Archiv dem Zugangsrecht nach diesem Gesetz, unabhängig von der Aussetzung des Einsichtsrechts, die in der Archivgesetzgebung vorgesehen ist.

Art. 20 Spezialgesetzlich geregelte Bereiche

¹ Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten für die folgenden, ausschliesslich durch die Spezialgesetzgebung geregelten Bereiche nicht:

- a) die Einsichtnahme in Dokumente, die sich auf Zivil-, Straf-, Verwaltungs-justiz- und Schiedsverfahren beziehen;
- b) die Einsichtnahme der Parteien in die Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens;
- c) den Zugang einer Person zu den Daten über sie.

² Sie gelten überdies nicht für Dokumente, die kommerziell genutzt werden.

Art. 21 Notion de «document officiel»

¹ Constituent des documents officiels au sens de la présente loi les informations enregistrées sur un support quelconque et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique.

² Sont également réputés documents officiels les documents qui peuvent être établis par un traitement informatique simple en extrayant les informations concernées d'une base de données.

³ Ne sont pas des documents officiels les documents qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration ou sont destinés à l'usage personnel.

Art. 22 Exercice de l'accès

¹ L'accès s'exerce par la consultation sur place, par l'obtention de copies, par voie électronique ou, si la personne concernée s'en satisfait, par l'obtention de renseignements sur le contenu du document.

² L'organe public fournit au besoin des explications complémentaires sur le contenu du document, dans la mesure qui peut raisonnablement être exigée de lui.

³ L'usage des copies est soumis à la législation sur le droit d'auteur.

⁴ Le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal et les communes règlent au besoin les modalités d'exercice de l'accès.

Art. 23 Gratuité et émoluments

¹ L'exercice de l'accès et la procédure d'accès sont en principe gratuits; toutefois, les règles du code de procédure et de juridiction administrative relatives aux frais sont applicables au recours devant le Tribunal cantonal, mais aucune avance de frais ne peut être perçue.

² Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à la gratuité pour la délivrance de copies, d'imprimés et de supports d'information ou lorsque l'octroi de l'accès nécessite un travail important; ces exceptions ne sont pas applicables aux médias.

³ La législation spéciale est en outre réservée.

Art. 21 Begriff des amtlichen Dokuments

¹ Amtliche Dokumente im Sinne dieses Gesetzes sind Informationen, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sind und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen.

² Als amtliche Dokumente gelten auch Dokumente, die durch einen einfachen elektronischen Vorgang, bei dem die betreffenden Informationen aus einer Datenbank abgerufen werden, erstellt werden können.

³ Keine amtlichen Dokumente sind Dokumente, die nicht fertig gestellt oder zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind.

Art. 22 Art des Zugangs

¹ Der Zugang erfolgt durch die Einsichtnahme vor Ort, durch die Entgegennahme von Kopien, auf elektronischem Weg oder, sofern die betreffende Person sich damit begnügt, durch die Entgegennahme von Angaben über den Inhalt des Dokuments.

² Das öffentliche Organ gibt wenn nötig, soweit zumutbar, ergänzende Erklärungen zum Inhalt des Dokuments.

³ Die Verwendung der Kopien unterliegt der Gesetzgebung über das Urheberrecht.

⁴ Der Grosse Rat, der Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden regeln wenn nötig die Modalitäten des Zugangs.

Art. 23 Unentgeltlichkeit und Gebühren

¹ Der Zugang und das Zugangsverfahren sind in der Regel kostenlos; für das Beschwerdeverfahren vor dem Kantonsgericht gelten jedoch die Kostenvorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, wobei aber kein Kostenvorschuss verlangt werden kann.

² Der Staatsrat kann für die Abgabe von Kopien, Drucksachen und Informationsträgern oder, wenn die Gewährung des Zugangs einen grossen Arbeitsaufwand erfordert, Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit vorsehen; diese Ausnahmen gelten nicht für die Medien.

³ Die Spezialgesetzgebung bleibt zudem vorbehalten.

2. Limites

Art. 24 En général

¹ L'accès à un document officiel est différé, restreint ou refusé si et dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant au sens des articles 25 à 27 l'exige.

² Il est en outre limité dans les situations énumérées aux articles 28 et 42.

³ Les dispositions de la législation fédérale et des lois cantonales qui déclarent certaines informations secrètes ou accessibles à des conditions particulières sont réservées.

Art. 25 Intérêt public prépondérant

¹ Un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès peut:

- a) mettre en danger la sécurité et l'ordre publics;
- b) porter atteinte aux relations extérieures du canton;
- c) entraver notablement le processus de libre formation de l'opinion et de la volonté de l'organe public;
- d) entraver notablement l'exécution de décisions prises par l'organe public;
- e) compromettre la position de négociation de l'organe public.

² L'organe public peut également faire valoir un intérêt public prépondérant:

- a) en cas de demandes abusives, notamment en raison de leur nombre ou de leur caractère répétitif ou systématique;
- b) lorsque la charge de travail permettant de donner suite à la demande est manifestement disproportionnée.

Art. 26 Intérêt privé prépondérant

- a) Protection des données personnelles

¹ Un intérêt privé prépondérant est reconnu lorsque l'accès peut porter atteinte à la protection des données personnelles, à moins que:

- a) une disposition légale ne prévoit la diffusion des données concernées auprès du public;

2. Schranken

Art. 24 Im Allgemeinen

¹ Der Zugang zu einem amtlichen Dokument wird aufgeschoben, nur teilweise gewährt oder verweigert, wenn und soweit dies aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses im Sinne der Artikel 25–27 erforderlich ist.

² Er wird zudem in den Fällen nach den Artikeln 28–42 eingeschränkt.

³ Die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung und der kantonalen Gesetze, nach denen gewisse Informationen geheim oder nur unter besonderen Voraussetzungen zugänglich sind, bleiben vorbehalten.

Art. 25 Überwiegendes öffentliches Interesse

¹ Ein überwiegendes öffentliches Interesse wird insbesondere anerkannt, wenn die Gewährung des Zugangs:

- a) die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden kann;
- b) die Aussenbeziehungen des Kantons beeinträchtigen kann;
- c) den Prozess der freien Meinungs- und Willensbildung des öffentlichen Organs wesentlich behindern kann;
- d) die Ausführung von Entscheiden des öffentlichen Organs wesentlich behindern kann;
- e) die Verhandlungsposition des öffentlichen Organs gefährden kann.

² Das öffentliche Organ kann zudem ein überwiegendes öffentliches Interesse geltend machen:

- a) wenn Gesuche missbräuchlich sind, insbesondere auf Grund ihrer Anzahl oder ihres wiederholten oder systematischen Charakters;
- b) wenn die Gutheissung des Gesuchs mit einem offensichtlich unverhältnismässigen Arbeitsaufwand verbunden wäre.

Art. 26 Überwiegendes privates Interesse

- a) Schutz der Personendaten

¹ Ein überwiegendes privates Interesse wird anerkannt, wenn der Zugang den Schutz der Personendaten beeinträchtigen kann, es sei denn:

- a) eine gesetzliche Bestimmung sehe die öffentliche Verbreitung der betreffenden Daten vor;

- b) la personne concernée n'ait consenti à la communication de ses données au public ou que les circonstances ne permettent de présumer ce consentement; ou que
- c) l'intérêt du public à l'information ne l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée.

² Les présomptions de l'article 11 sont applicables.

Art. 27 b) Autres cas

Un intérêt privé prépondérant existe en outre lorsque l'accès, s'il était accordé:

- a) révélerait des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication;
- b) constituerait une violation du droit d'auteur;
- c) divulguerait des informations fournies librement par un tiers à un organe public qui en a garanti le secret.

Art. 28 Accès exclu

¹ Ne sont pas accessibles:

- a) les documents qui n'ont pas été produits ou reçus à titre principal par un organe public soumis à la présente loi;
- b) les procès-verbaux des séances non publiques;
- c) les réflexions individuelles, échanges de vues et avis de nature politique ou stratégique exprimés dans les notes internes servant aux discussions des organes publics;
- d) les épreuves d'examens et de tests scolaires, professionnels ou de capacité avant leur passation;
- e) les résultats par région du canton, par établissement scolaire ou par classe des examens et tests scolaires, professionnels ou de capacité qui se déroulent à l'échelle cantonale, intercantonale ou internationale.

² En outre, les documents servant à la préparation des décisions du Conseil d'Etat et des autorités exécutives communales et intercommunales ne sont accessibles qu'après la décision dont ils constituent la base.

- b) die betroffene Person habe der öffentlichen Bekanntgabe ihrer Daten zugestimmt oder ihre Einwilligung dürfe nach den Umständen vorausgesetzt werden; oder
- c) das öffentliche Interesse an der Information überwiege das Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person.

² Die Vermutungen von Artikel 11 sind anwendbar.

Art. 27 b) Weitere Fälle

Ein überwiegendes privates Interesse besteht ausserdem, wenn die Gewährung des Zugangs:

- a) Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbaren würde;
- b) das Urheberrecht verletzen würde;
- c) Informationen vermitteln würde, die von Dritten einem öffentlichen Organ freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung das Organ zugesichert hat.

Art. 28 Ausschluss des Zugangs

¹ Nicht zugänglich sind:

- a) Dokumente, die nicht ein Organ, das diesem Gesetz untersteht, erstellt oder als Hauptadressat erhalten hat;
- b) Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen;
- c) persönliche Meinungen, Gedankenaustausch und Stellungnahmen politischer oder strategischer Natur in internen Notizen, die den Besprechungen der öffentlichen Organe dienen;
- d) Aufgabenstellungen von Schul-, Berufs- oder Fähigkeitsprüfungen und -tests vor deren Durchführung;
- e) Ergebnisse von Schul-, Berufs- oder Fähigkeitsprüfungen und -tests auf kantonaler, interkantonaler oder internationaler Ebene nach Regionen des Kantons, nach Schulen oder nach Klassen.

² Zudem sind die Dokumente, die der Vorbereitung der Entscheide des Staatsrats und der kommunalen und interkommunalen Exekutivbehörden dienen, erst nach dem Entscheid, dessen Grundlage sie bilden, zugänglich.

Art. 29 Accès garanti

L'accès aux documents suivants est garanti:

- a) les budgets et comptes des collectivités publiques et de leurs établissements ainsi que les comptes des autres institutions étatiques;
- b) les documents qui font l'objet d'une procédure de consultation externe et, après l'expiration du délai de consultation, les avis exprimés lors d'une telle procédure;
- c) les rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci, dans la mesure où ils ne concernent pas les prestations de personnes déterminées et après que l'organe auquel ils sont destinés a décidé des suites qu'il entend leur donner;
- d) les informations statistiques qui ne sont pas couvertes par le secret statistique, conformément à la législation y relative.

3. Procédure**Art. 30** Demande d'accès

¹ La demande d'accès à un document officiel doit contenir des indications suffisantes pour permettre l'identification du document concerné.

² Elle n'a pas à être motivée et n'est soumise à aucune exigence formelle, mais l'organe public peut si nécessaire exiger qu'elle soit formulée par écrit.

Art. 31 Traitement initial de la demande

¹ L'organe public assiste la personne qui a déposé une demande d'accès dans ses démarches; il traite la demande avec diligence et tient compte des besoins particuliers des médias.

² Lorsque l'accès risque de porter atteinte à un intérêt public ou privé, il est suspendu jusqu'au terme de la procédure; les tiers concernés sont en principe consultés et, s'ils font valoir un intérêt privé, peuvent s'opposer à l'accès.

³ L'organe public doit se déterminer par écrit lorsqu'il envisage de limiter l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers.

Art. 29 Gewährleistung des Zugangs

Der Zugang zu folgenden Dokumenten ist gewährleistet:

- a) Voranschläge und Rechnungen der Gemeinwesen und ihrer Anstalten sowie Rechnungen der übrigen staatlichen Einrichtungen;
- b) Dokumente, über die ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird, und – nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist – die eingegangenen Vernehmlassungen;
- c) Evaluationsberichte über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen, soweit sie nicht Leistungen bestimmter Personen betreffen, nachdem das Organ, für das sie bestimmt sind, über das weitere Vorgehen entschieden hat;
- d) statistische Informationen, die nicht durch das Statistikgeheimnis gedeckt sind, gemäss der einschlägigen Gesetzgebung.

3. Verfahren**Art. 30** Zugangsgesuch

¹ Das Gesuch um Zugang zu einem amtlichen Dokument muss ausreichende Angaben zur Identifizierung des verlangten Dokuments enthalten.

² Es braucht nicht begründet zu werden und kann formlos gestellt werden; das öffentliche Organ kann aber wenn nötig ein schriftliches Gesuch verlangen.

Art. 31 Vorgehen nach Eingang des Gesuchs

¹ Das öffentliche Organ unterstützt die gesuchstellende Person bei ihren Bemühungen; es behandelt das Gesuch rasch und nimmt auf die besonderen Bedürfnisse der Medien Rücksicht.

² Könnte der Zugang ein öffentliches oder privates Interesse beeinträchtigen, so wird er bis zum Abschluss des Verfahrens aufgeschoben; die betroffenen Dritten werden in der Regel angehört, und sie können sich dem Zugang widersetzen, wenn sie ein privates Interesse geltend machen.

³ Das öffentliche Organ muss schriftlich Stellung nehmen, falls es beabsichtigt, den Zugang einzuschränken oder trotz des Einspruchs einer Drittperson zu gewähren.

Art. 32 Médiation et décision

¹ La personne qui a demandé l'accès et les tiers qui ont fait opposition peuvent, dans les trente jours qui suivent la détermination de l'organe public, déposer contre celle-ci une requête en médiation auprès du ou de la préposé-e à la transparence.

² Lorsque la médiation n'aboutit pas, le ou la préposé-e à la transparence établit à l'intention des parties une recommandation écrite.

³ Lorsqu'une recommandation a été émise, l'organe public rend d'office une décision; s'il se rallie à la recommandation, le renvoi à cette dernière peut faire office de motivation.

Art. 33 Voies de droit

a) En général

¹ Les décisions prises en application de l'article 32 al. 3 sont sujettes à recours conformément aux règles ordinaires de la juridiction administrative.

² Lorsqu'elles émanent d'un organe pour lequel ces règles ne prévoient pas de voies de droit, notamment lorsqu'il s'agit d'un organe du Grand Conseil ou du Pouvoir judiciaire, ces décisions sont sujettes à recours directement auprès du Tribunal cantonal.

Art. 34 b) Cas particuliers

¹ Le Tribunal cantonal institue en son sein une autorité chargée de statuer en cas de recours contre ses propres décisions en matière de droit d'accès.

² Les décisions prises par le Conseil de la magistrature en matière de droit d'accès ne peuvent pas faire l'objet d'un recours cantonal.

³ En dérogation à l'article 33 al. 2, les décisions prises en matière de droit d'accès par un organe relevant du pouvoir législatif d'une commune ou d'une association de communes font l'objet d'un recours préalable auprès du préfet.

⁴ Les décisions prises par les Eglises reconnues en matière de droit d'accès peuvent, en dernière instance cantonale, faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 35 Dispositions communes

¹ Durant toute la procédure d'accès, les organes publics:

Art. 32 Schlichtung und Entscheid

¹ Die gesuchstellende Person und die Dritten, die Einspruch erhoben haben, können innert 30 Tagen nach der Stellungnahme des öffentlichen Organs gegen diese bei der oder dem Öffentlichkeitsbeauftragten einen Schlichtungsantrag stellen.

² Kommt keine Schlichtung zustande, so gibt die oder der Öffentlichkeitsbeauftragte den Parteien eine schriftliche Empfehlung ab.

³ Ist eine Empfehlung abgegeben worden, so trifft das öffentliche Organ von Amtes wegen einen Entscheid; schliesst es sich der Empfehlung an, so kann zur Begründung auf diese verwiesen werden.

Art. 33 Rechtsmittel

a) Im Allgemeinen

¹ Gegen Entscheide, die nach Artikel 32 Abs. 3 getroffen werden, kann gemäss den ordentlichen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege Beschwerde geführt werden.

² Entscheide eines Organs, für die diese Bestimmungen kein Rechtsmittel vorsehen, insbesondere eines Organs des Grossen Rates oder der richterlichen Gewalt, sind unmittelbar beim Kantonsgericht anfechtbar.

Art. 34 b) Besondere Fälle

¹ Das Kantonsgericht schafft innerhalb des Gerichts eine Behörde, die für Beschwerden gegen seine eigenen Entscheide im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht zuständig ist.

² Gegen Entscheide des Justizrates im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht ist keine kantonale Beschwerde zulässig.

³ Entscheide im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht, die ein Organ erlassen hat, das zur Legislative einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands gehört, sind entgegen Artikel 33 Abs. 2 mit einer vorgängigen Beschwerde an den Oberamtmann anfechtbar.

⁴ Gegen Entscheide der anerkannten Kirchen im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht kann in letzter kantonaler Instanz beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden.

Art. 35 Gemeinsame Bestimmungen

¹ Für die öffentlichen Organe gilt während des gesamten Zugangsverfahrens Folgendes:

- a) rendent leurs déterminations, recommandations ou décisions dans des délais adaptés à la nature de l'affaire, ne dépassant en principe pas trente jours;
- b) veillent à préserver les droits des tiers concernés, dont l'identité peut au besoin être occultée.

² Le Conseil d'Etat précise par voie d'ordonnance le déroulement de la procédure et les délais auxquels sont soumis les organes publics.

4. Mise en œuvre

Art. 36 Organes ordinaires a) Traitement des demandes d'accès

¹ Est compétent pour traiter une demande d'accès l'organe public qui a produit le document ou qui l'a reçu à titre principal de la part de tiers non soumis à la présente loi; au besoin, le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal et les communes précisent la répartition des compétences dans leurs domaines respectifs.

² L'organe public qui a versé des documents aux archives reste compétent pour traiter les demandes d'accès relatives à ces documents jusqu'au terme de la réserve de consultation prévue par la législation sur les archives; il prend au préalable l'avis des responsables des archives.

Art. 37 b) Autres mesures

¹ Les organes publics veillent à ce que leurs systèmes de classement facilitent l'exercice du droit d'accès.

² Ils transmettent d'office pour information à l'organe spécialisé compétent les déterminations et décisions qu'ils rendent en application des articles 31 al. 3 et 32 al. 3.

Art. 38 Organes spécialisés a) En général

¹ Les autres mesures de mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels ainsi que la surveillance de cette mise en œuvre sont assurées par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

- a) Sie erlassen ihre Stellungnahmen, Empfehlungen oder Entscheide innert einer der Natur der Angelegenheit angemessenen Frist, die in der Regel 30 Tage nicht überschreitet.
- b) Sie achten darauf, dass die Rechte der betroffenen Drittpersonen gewahrt werden; deren Identität kann wenn nötig geheim gehalten werden.

² Der Staatsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg den Ablauf des Beschwerdeverfahrens und die Fristen, die für die öffentlichen Organe gelten.

4. Umsetzung

Art. 36 Ordentliche Organe a) Behandlung der Zugangsgesuche

¹ Für die Behandlung eines Zugangsgesuchs ist das öffentliche Organ zuständig, das das Dokument erstellt oder als Hauptadressat erhalten hat; der Grosse Rat, der Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden präzisieren wenn nötig die Verteilung der Zuständigkeiten in ihrem jeweiligen Bereich.

² Das öffentliche Organ, das Dokumente an das Archiv abgeliefert hat, bleibt bis zum Ablauf der in der Archivgesetzgebung vorgesehenen Frist, während der das Einsichtsrecht ausgesetzt ist, zuständig, Gesuche um Zugang zu diesen Dokumenten zu behandeln; es holt vorgängig die Stellungnahme der Archivverantwortlichen ein.

Art. 37 b) Weitere Massnahmen

¹ Die öffentlichen Organe sorgen dafür, dass ihre Ablagesysteme die Ausübung des Zugangsrechts erleichtern.

² Sie übermitteln ihre Stellungnahmen und Entscheide in Anwendung der Artikel 31 Abs. 3 und 32 Abs. 3 von Amtes wegen dem zuständigen Fachorgan zur Kenntnis.

Art. 38 Fachorgane a) Im Allgemeinen

¹ Die übrigen Massnahmen zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten werden von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz getroffen; diese übt ausserdem die Aufsicht über diese Umsetzung aus.

² L'Autorité cantonale exerce les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi par l'intermédiaire de la Commission cantonale et du ou de la préposé-e à la transparence; pour le reste et sous réserve des dispositions qui suivent, elle est régie par la législation sur la protection des données.

³ L'Autorité cantonale exerce également ses tâches pour les communes.

⁴ Toutefois, les communes peuvent instituer leur propre organe spécialisé, qui remplit alors aussi les fonctions de médiation mentionnées à l'article 32; elles peuvent grouper surveillance de la protection des données et mise en œuvre du droit d'accès au sein d'un même organe.

Art. 39 b) Commission cantonale

Dans le domaine du droit d'accès aux documents officiels, la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données a pour tâches:

- a) d'assurer la coordination entre l'exercice du droit d'accès aux documents officiels et les exigences de la protection des données;
- b) de diriger l'activité du ou de la préposé-e à la transparence;
- c) de donner son avis sur les projets, notamment d'actes législatifs, qui ont un impact sur le droit d'accès aux documents officiels;
- d) d'exercer la haute surveillance sur les organes spécialisés communaux, dont elle reçoit le rapport d'activité;
- e) d'évaluer régulièrement l'efficacité et les coûts de la mise en œuvre du droit d'accès aux documents et d'en faire état dans son rapport au Grand Conseil.

Art. 40 c) Préposé-e cantonal-e à la transparence

¹ Le ou la préposé-e cantonal-e à la transparence est nommé-e par le Conseil d'Etat, sur le préavis de la Commission.

² Il ou elle a pour tâches:

- a) d'informer la population et les personnes qui souhaitent faire valoir leur droit des modalités d'exercice du droit d'accès;
- b) d'assurer l'information et la formation des organes publics sur les exigences liées à l'introduction du droit d'accès;

² Die Kantonale Behörde übt die Aufgaben, die ihr auf Grund dieses Gesetzes übertragen sind, über die kantonale Kommission und die Öffentlichkeitsbeauftragte oder den Öffentlichkeitsbeauftragten aus; im Übrigen wird sie unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen durch die Datenschutzgesetzgebung geregelt.

³ Die Kantonale Behörde übt ihre Aufgaben auch für die Gemeinden aus.

⁴ Die Gemeinden können jedoch ein eigenes Fachorgan einsetzen; in diesem Fall nimmt dieses auch die Schlichtungsfunktionen nach Artikel 32 wahr. Sie können die Aufsicht über den Datenschutz und die Umsetzung des Zugangsrechts im selben Organ zusammenfassen.

Art. 39 b) Kantonale Kommission

Im Bereich des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten hat die kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission folgende Aufgaben:

- a) Sie stellt die Koordination zwischen der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher.
- b) Sie leitet die Tätigkeit der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten.
- c) Sie äussert sich zu Vorhaben, insbesondere Erlassentwürfen, die sich auf das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten auswirken.
- d) Sie übt die Oberaufsicht über die Fachorgane der Gemeinden aus; diese Organe geben ihr einen Tätigkeitsbericht ab.
- e) Sie evaluiert regelmässig die Wirksamkeit und die Kosten der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und hält das Ergebnis in ihrem Bericht an den Grossen Rat fest.

Art. 40 c) Die oder der kantonale Öffentlichkeitsbeauftragte

¹ Die oder der kantonale Öffentlichkeitsbeauftragte wird vom Staatsrat ernannt. Dieser holt vorgängig die Stellungnahme der Kommission ein.

² Ihre oder seine Aufgaben sind:

- a) die Bevölkerung und die Personen, die ihr Recht geltend machen möchten, über die Art, das Zugangsrecht auszuüben, zu informieren;
- b) die Information der öffentlichen Organe über die Anforderungen, die mit der Einführung des Zugangsrechts verbunden sind, und die entsprechende Ausbildung zu gewährleisten;

- c) d'exercer les fonctions de médiation qui lui sont attribuées par la présente loi;
- d) d'exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
- e) de rendre public le résultat final des principaux cas ayant fait l'objet d'une procédure de médiation ou de décision;
- f) de faire rapport à la Commission sur son activité et ses constatations.

³ Le ou la préposé-e recueille les renseignements nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Le secret de fonction ne peut lui être opposé; en particulier, il ou elle peut, dans l'exercice de ses fonctions de médiation, accéder sans restriction à tous les documents officiels.

CHAPITRE 4

Dispositions transitoires et finales

Art. 41 Droit transitoire a) Registre des intérêts

Les organes concernés disposent d'un délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour mettre en place le registre des intérêts mentionné aux articles 12 et 13.

Art. 42 b) Exclusion du droit d'accès

Le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 43 Modifications

Les lois suivantes sont modifiées selon les dispositions figurant dans l'annexe, qui fait partie intégrante de la présente loi:

1. la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1);
2. la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) (RSF 122.0.1);
3. la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF 122.3.1);

- c) die Schlichtungsaufgaben, die ihr oder ihm durch dieses Gesetz übertragen werden, auszuüben;
- d) die Arbeiten auszuführen, die ihr oder ihm von der Kommission übertragen werden;
- e) das Endergebnis der wichtigsten Fälle, in denen ein Schlichtungsverfahren durchgeführt oder ein Entscheid erlassen wurde, zu veröffentlichen;
- f) der Kommission über ihre oder seine Tätigkeit und Feststellungen Bericht zu erstatten.

³ Die oder der Beauftragte holt die Informationen ein, die für die Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben nötig sind. Das Amtsgeheimnis kann ihr oder ihm nicht entgegengehalten werden; insbesondere hat sie oder er bei der Ausübung ihrer oder seiner Schlichtungsaufgaben uneingeschränkten Zugang zu allen amtlichen Dokumenten.

4. KAPITEL

Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 41 Übergangsrecht a) Register der Interessenbindungen

Die betreffenden Organe verfügen über eine Frist von einem Jahr ab Inkrafttreten dieses Gesetzes, um das in den Artikeln 12 und 13 erwähnte Register der Interessenbindungen einzurichten.

Art. 42 b) Ausschluss des Zugangsrechts

Das Zugangsrecht kann bei Dokumenten, die die öffentlichen Organe vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt oder erhalten haben, nicht geltend gemacht werden.

Art. 43 Änderung bisherigen Rechts

Die folgenden Gesetze werden gemäss dem Anhang, der Bestandteil dieses Gesetzes ist, geändert:

1. das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1);
2. das Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) (SGF 122.0.1);
3. das Gesetz vom 20. November 1975 über die Oberamtswärter (SGF 122.3.1);

4. la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) (RSF 122.70.1);
5. la loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (LOJ; RSF 131.0.1);
6. la loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (LOTG) (RSF 131.1.1)
7. la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1);
8. la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg) (RSF 140.2);
9. la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) (RSF 17.1);
10. la loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO) (RSF 214.6.1);
11. la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE; RSF 481.0.1);
12. la loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC; RSF 482.1);
13. la loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1);
14. la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) (RSF 610.1);
15. la loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (LEx; RSF 76.1);
16. la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF; RSF 917.1);
17. la loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF; RSF 961.1).

Art. 44 Entrée en vigueur et referendum

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

4. das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) (SGF 122.70.1);
5. das Gesetz vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation (GOG; SGF 131.0.1);
6. das Gesetz vom 14. November 2007 über die Organisation des Kantonsgerichts (KGOG) (SGF 131.1.1);
7. das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1);
8. das Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG) (SGF 140.2);
9. das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG) (SGF 17.1);
10. das Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) (SGF 214.6.1);
11. das Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG; SGF 481.0.1);
12. das Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG; SGF 482.1);
13. das Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1);
14. das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) (SGF 610.1);
15. das Gesetz vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (EntG; SGF 76.1);
16. das Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (GBO; SGF 917.1);
17. das Gesetz vom 22. November 1988 über die Freiburger Kantonalbank (FKBG; SGF 961.1).

Art. 44 Inkrafttreten und Referendum

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

ANNEXE

Modifications de lois

Les lois mentionnées à l'article 43 sont modifiées comme il suit:

1. Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1)

Art. 23 al. 2

² La commission remet ses propositions par écrit, accompagnées des éventuelles propositions de minorité et d'une recommandation sur le mode de traitement à adopter pour les débats; elle y adjoint en outre la liste de toutes les propositions mises au vote lors des délibérations ainsi que les résultats des votes.

Art. 31 let. a^{bis} (nouvelle)

[Le Secrétariat tient les registres suivants:]

a^{bis}) le registre des intérêts;

Art. 55 al. 1 et al. 2 (nouveau)

¹ *Remplacer les mots* «la législation sur l'information du public et l'accès aux documents officiels» *par* «la législation sur l'information et l'accès aux documents».

² Les membres du Grand Conseil sont en outre tenus, lorsqu'ils s'expriment devant le Grand Conseil et ses organes sur un objet en relation avec un tel lien, de rappeler l'existence de celui-ci.

Art. 56 al. 1 let. d et al. 3

Abrogés

Art. 62 al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Les réponses du Conseil d'Etat aux questions sont distribuées aux médias par les soins de la Chancellerie d'Etat en même temps qu'elles sont communiquées à leurs destinataires; leur diffusion auprès du public est assurée par le Secrétariat.

ANHANG

Gesetzesänderungen

Die in Artikel 43 erwähnten Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1)

Art. 23 Abs. 2

² Die Kommission gibt ihre Anträge, zusammen mit den allfälligen Minderheitsanträgen und einer Empfehlung, nach welcher Kategorie das Geschäft behandelt werden soll, schriftlich ab; sie fügt zudem ein Verzeichnis aller Anträge bei, über die in den Beratungen abgestimmt wurde, einschliesslich der entsprechenden Abstimmungsergebnisse.

Art. 31 Bst. a^{bis} (neu)

[Das Sekretariat führt folgende Register:]

a^{bis}) das Register der Interessenbindungen.

Art. 55 Abs. 1 und Abs. 2 (neu)

¹ *Die Wörter* «Gesetzgebung über die Information und den Zugang der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten» *durch* «Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten» *ersetzen*.

² Die Mitglieder des Grossen Rates sind ferner bei Wortmeldungen vor dem Rat und seinen Organen über ein Geschäft im Zusammenhang mit einer solchen Interessenbindung verpflichtet, auf diese Bindung hinzuweisen.

Art. 56 Abs. 1 Bst. d und Abs. 3

Aufgehoben

Art. 62 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Die Antworten des Staatsrats auf Anfragen werden den Medien von der Staatskanzlei gleichzeitig mit der Zustellung an ihre Adressatinnen und Adressaten abgegeben; ihre Veröffentlichung wird vom Sekretariat sichergestellt.

Art. 96 b) Accréditation

¹ L'introduction d'un système d'accréditation est au besoin réglée par voie d'ordonnance parlementaire.

² A défaut d'une telle ordonnance, le Secrétariat reconnaît les accréditations auprès du Conseil d'Etat et applique par analogie les règles établies en la matière par ce dernier.

³ Dans tous les cas, les décisions du Secrétariat peuvent être portées devant le Bureau dans les trente jours dès la communication de la décision. Celui-ci statue sous réserve de recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 97 Documents

¹ Les documents adressés à l'ensemble des membres du Grand Conseil sont remis aux médias accrédités et sont rendus publics sans délai, notamment sur Internet; l'article 90 al. 3 est applicable par analogie.

² Sont exceptés les documents relatifs aux demandes de grâce et ceux pour le traitement desquels le Bureau prévoit de demander le huis clos; pour ces derniers, la publicité est différée jusqu'à décision du Grand Conseil sur le huis clos et son étendue.

³ Pour le reste, l'accès du public aux documents du Grand Conseil est régi par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 99 al. 1

¹ D'ordinaire, les séances des commissions ne sont pas publiques.

Art. 119 al. 1 et al. 2, 1^{re} phr.

¹ Les séances ont lieu à huis clos lorsque le Grand Conseil délibère sur le prononcé du huis clos et sur les demandes de grâce.

² *Supprimer, dans la première phrase, les mots «ou d'un intérêt public important».*

Art. 120 al. 2, 2^e phr. (nouvelle)

² (...); celui-ci [*le Grand Conseil*] peut en particulier autoriser les médias à relater les débats d'une manière qui ne porte pas atteinte à la protection recherchée par l'instauration du huis clos.

Art. 96 b) Akkreditierung

¹ Die Einführung eines Akkreditierungssystems wird bei Bedarf durch Parlamentsverordnung geregelt.

² Besteht keine solche Verordnung, so anerkennt das Sekretariat die Akkreditierungen beim Staatsrat und wendet die einschlägigen Bestimmungen, die er aufgestellt hat, sinngemäss an.

³ In jedem Fall können die Entscheide des Sekretariats innert 30 Tagen nach Mitteilung des Entscheids beim Büro angefochten werden. Dieses entscheidet unter Vorbehalt der Beschwerde an das Kantonsgericht.

Art. 97 Dokumente

¹ Die an alle Mitglieder des Grossen Rates verschickten Dokumente werden den akkreditierten Medien abgegeben; sie werden unverzüglich veröffentlicht, insbesondere im Internet; Artikel 90 Abs. 3 gilt sinngemäss.

² Ausgenommen sind Dokumente über Begnadigungsgesuche und solche, für deren Behandlung das Büro eine geheime Beratung zu beantragen beabsichtigt; bei diesen wird die Öffentlichkeit aufgeschoben, bis der Grosse Rat über die geheime Beratung und das Ausmass der Geheimhaltung entschieden hat.

³ Im Übrigen richtet sich der Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Grossen Rates nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

Art. 99 Abs. 1

¹ Die Kommissionssitzungen sind in der Regel nicht öffentlich.

Art. 119 Abs. 1 und Abs. 2, 1. Satz

¹ Eine geheime Beratung findet statt, wenn der Grosse Rat darüber berät, ob in einer Sache geheim beraten werden soll, und wenn er über Begnadigungsgesuche berät.

² *Im ersten Satz die Wörter «oder ein wichtiges öffentliches Interesse» streichen.*

Art. 120 Abs. 2, 2. Satz (neu)

² (...). Dieser [*der Grosse Rat*] kann insbesondere den Medien gestatten, über diese Beratungen in einer Weise berichten, die den Schutz, der mit den geheimen Beratungen bezweckt wurde, nicht verletzt.

Art. 129 al. 3

³ *Remplacer les mots* «ou remis en copie aux membres du Grand Conseil» *par* «ou remis en copie aux membres du Grand Conseil ainsi qu'aux médias».

Art. 173 al. 4, 1^{re} phr.

⁴ *Supprimer, dans la première phrase, les mots* «à huis clos».

2. Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) (RSF 122.0.1)

Art. 2 al. 2

² Il [*le Conseil d'Etat*] rend compte de ses activités au Grand Conseil, assure l'information du public et pourvoit à la mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels.

Art. 8 Information du public

¹ Le Conseil d'Etat assure, conformément à la législation sur l'information et l'accès aux documents ainsi qu'aux dispositions de la présente loi, l'information du public sur ses intentions, ses décisions et les travaux importants de l'administration cantonale.

² Sous réserve d'un intérêt public ou privé prépondérant, il communique d'office les décisions importantes qu'il prend, accompagnées des documents indispensables à leur compréhension.

³ Il édicte les dispositions d'exécution nécessaires, notamment sur les points suivants:

- a) la compétence d'informer et la coordination des activités d'information;
- b) au besoin, le système d'accréditation des journalistes;
- c) les possibilités d'information directe, notamment par les technologies modernes de communication;
- d) le traitement des demandes de renseignements.

Art. 129 Abs. 3

³ *Den Ausdruck* «oder den Mitgliedern des Grossen Rates als Kopie abgegeben» *ersetzen durch* «oder den Mitgliedern des Grossen Rates sowie den Medien als Kopie abgegeben».

Art. 173 Abs. 4, 1. Satz

⁴ *Im ersten Satz das Wort* «geheimen» *streichen*.

2. Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) (SGF 122.0.1)

Art. 2 Abs. 2

² Er [*der Staatsrat*] erstattet dem Grossen Rat Bericht über seine Tätigkeit, stellt die Information der Öffentlichkeit sicher und sorgt für die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Art. 8 Information der Öffentlichkeit

¹ Der Staatsrat stellt gemäss der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten sowie den Bestimmungen dieses Gesetzes die Information der Öffentlichkeit über seine Absichten und Beschlüsse sowie über die bedeutenden Arbeiten der Kantonsverwaltung sicher.

² Er gibt seine wichtigen Beschlüsse von Amtes wegen bekannt und gibt dabei die zu ihrem Verständnis unentbehrlichen Dokumente ab; ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse bleibt vorbehalten.

³ Er erlässt die nötigen Ausführungsbestimmungen, die insbesondere folgende Punkte regeln:

- a) die Befugnis zu informieren und die Koordination der Informationstätigkeit;
- b) wenn nötig das System für die Akkreditierung der Medienschaffenden;
- c) die Möglichkeiten, direkt zu informieren, insbesondere mit den modernen Kommunikationstechnologien;
- d) die Behandlung der Informationsgesuche.

Art. 9 Mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels

¹ Le Conseil d'Etat prend les mesures d'exécution nécessaires en vue d'assurer le droit d'accès aux documents du Gouvernement et de l'administration cantonale.

² L'étendue et les modalités de ce droit sont fixées par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 12a (nouveau) Registre des intérêts

La publicité des liens qui rattachent les membres du Conseil d'Etat à des intérêts privés ou publics est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 30 al. 3, 2^e phr. (nouvelle)

³ (...); les documents afférents à cette procédure [*la procédure de co-rapport*] ne sont pas accessibles au public.

Art. 41 al. 3, 1^{re} phr.

³ Le procès-verbal des séances n'est pas accessible au public; (...).

3. Loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF 122.3.1)

Art. 8 al. 3 (nouveau)

³ La publicité des liens qui rattachent les préfets à des intérêts privés ou publics est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

4. Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) (RSF 122.70.1)

Art. 18 al. 2, 2^e phr. (nouvelle)

² (...). Ces propositions [*celles de la Commission d'évaluation et de classification des fonctions*] et les rapports qui les accompagnent ne sont pas accessibles au public.

Art. 9 Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten

¹ Der Staatsrat trifft die erforderlichen Vollzugsmassnahmen, um das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Regierung und der Kantonsverwaltung sicherzustellen.

² Der Umfang und die Modalitäten dieses Rechts werden in der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten festgelegt.

Art. 12a (neu) Register der Interessenbindungen

Die Öffentlichkeit der Verbindungen der Mitglieder des Staatsrates zu privaten oder öffentlichen Interessen richtet sich nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

Art. 30 Abs. 3, 2. Satz (neu)

³ (...); die Dokumente dieses Verfahrens [*des Mitberichtsverfahrens*] sind nicht öffentlich zugänglich.

Art. 41 Abs. 3, 1. Satz

³ Das Sitzungsprotokoll ist nicht öffentlich zugänglich; (...).

3. Gesetz vom 20. November 1975 über die Oberamtmänner (SGF 122.3.1)

Art. 8 Abs. 3 (neu)

³ Die Öffentlichkeit der Verbindungen der Oberamtmänner zu privaten oder öffentlichen Interessen richtet sich nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

4. Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) (SGF 122.70.1)

Art. 18 Abs. 2, 2. Satz (neu)

² (...). Diese Anträge [*diejenigen der Kommission für die Bewertung und Einreihung der Funktionen*] und die Begleitberichte sind nicht öffentlich zugänglich.

Art. 124 al. 1

¹ Les organes de l'Etat ne peuvent traiter les données personnelles nécessaires à la gestion des dossiers du personnel et à la gestion des salaires que pour l'établissement et l'administration des rapports de service.

5. Loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (LOJ; RSF 131.0.1)

Art. 88 al. 1, 2^e phr. (nouvelle), et al. 3 (nouveau)

¹ (...). L'agenda de ces séances est porté à la connaissance des médias et du public dans la mesure et selon les modalités particulières fixées par le Tribunal cantonal.

³ Les prises d'images ou de son sont interdites dans la salle d'audience ainsi que sur les lieux où se déroulent des opérations de procédure, sauf autorisation expresse de la direction de la procédure. La législation spéciale est réservée.

Art. 88a (nouveau) 5^{bis}. Information du public
A) En général

¹ Les autorités judiciaires assurent, conformément à la législation y relative et dans le respect des codes de procédure:

- a) l'information du public sur leurs activités juridictionnelles et administratives ainsi que sur les questions générales concernant l'ordre judiciaire;
- b) la mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels.

² Le Tribunal cantonal complète les présentes dispositions par voie réglementaire.

Art. 88b (nouveau) B) Procédures en cours

¹ Les autorités judiciaires informent sur les procédures en cours si et dans la mesure où l'intérêt public le justifie, notamment en raison de la portée particulière de l'affaire, pour mettre en garde ou tranquilliser la population ou pour rectifier des informations et des rumeurs inexacts.

² Elles veillent, ce faisant, au respect des intérêts légitimes des parties concernées et des tiers et tiennent compte des intérêts de l'instruction.

Art. 124 Abs. 1

¹ Die staatlichen Organe dürfen die Personendaten, die zur Verwaltung der Personaldossiers und zur Verwaltung der Gehälter erforderlich sind, nur für die Begründung und die Verwaltung des Dienstverhältnisses bearbeiten.

5. Gesetz vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation (GOG; SGF 131.0.1)

Art. 88 Abs. 1, 2. Satz (neu), und Abs. 3 (neu)

¹ (...). Die Verhandlungstermine werden den Medien und der Öffentlichkeit in dem Umfang und nach den besonderen Modalitäten, die vom Kantonsgericht bestimmt werden, zur Kenntnis gebracht.

³ Im Verhandlungssaal und überall, wo Verfahrensvorgänge stattfinden, sind Bild- und Tonaufnahmen ohne ausdrückliche Zustimmung der Verfahrensleitung untersagt. Die Spezialgesetzgebung bleibt vorbehalten.

Art. 88a (neu) 5^{bis}. Information der Öffentlichkeit
A) Im Allgemeinen

¹ Die Gerichtsbehörden stellen gemäss der einschlägigen Gesetzgebung und im Einklang mit den Prozessordnungen Folgendes sicher:

- a) die Information der Öffentlichkeit über ihre Rechtsprechungs- und Verwaltungstätigkeit sowie über allgemeine Fragen im Zusammenhang mit dem Gerichtswesen;
- b) die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten.

² Das Kantonsgericht ergänzt diese Bestimmungen auf dem Verordnungsweg.

Art. 88b (neu) B) Hängige Verfahren

¹ Die Gerichtsbehörden informieren über hängige Verfahren, wenn und soweit das öffentliche Interesse es rechtfertigt, insbesondere wegen der besonderen Tragweite der Angelegenheit, um die Bevölkerung zu warnen oder zu beruhigen oder um unzutreffende Meldungen und Gerüchte zu berichtigen.

² Sie achten dabei auf die Wahrung der berechtigten Interessen der betroffenen Parteien und Dritter und berücksichtigen die Interessen der Untersuchung.

³ Les dispositions particulières de procédure sont en outre réservées.

Art. 88c (nouveau) C) Procédures closes

¹ Les autorités judiciaires assurent, sous une forme appropriée, la publicité de leurs jugements.

² Elles publient les arrêts qui revêtent un intérêt jurisprudentiel et diffusent par les technologies modernes de communication d'autres arrêts en fonction de l'intérêt qu'ils représentent pour le public.

³ Elles veillent, ce faisant, à la protection de la personnalité des parties et des tiers.

6. Loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (LOTIC) (RSF 131.1.1)

Art. 20 Information du public et publicité des jugements

¹ Le Tribunal cantonal assure l'information du public sur ses activités et la publicité de ses jugements conformément à la loi d'organisation judiciaire.

² Il publie notamment les principaux arrêts rendus par ses cours et les décisions de principe prises par le Tribunal plénier.

7. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1)

Art. 9^{bis} Publicité

Les assemblées communales sont publiques; le huis clos ne peut pas être prononcé.

Art. 15 al. 2

² *Supprimer les mots* «, et décide du huis clos».

Art. 22 al. 3

³ Le procès-verbal doit être rédigé dans les vingt jours. Il est soumis à l'approbation de l'assemblée communale; l'article 103^{bis} est toutefois applicable dès la rédaction.

³ Die besonderen Verfahrensbestimmungen bleiben ferner vorbehalten.

Art. 88c (neu) C) Abgeschlossene Verfahren

¹ Die Gerichtsbehörden sorgen in geeigneter Form für die Öffentlichkeit ihrer Urteile.

² Sie veröffentlichen die Urteile, die für die Rechtsprechung von Interesse sind, und machen mit den modernen Kommunikationstechnologien weitere Urteile, die für die Öffentlichkeit von Interesse sein können, öffentlich zugänglich.

³ Sie achten dabei auf den Schutz der Persönlichkeit von Parteien und Dritten.

6. Gesetz vom 14. November 2007 über die Organisation des Kantonsgerichts (KGOG) (SGF 131.1.1);

Art. 20 Information der Öffentlichkeit und Öffentlichkeit der Urteile

¹ Das Kantonsgericht sorgt gemäss dem Gesetz über die Gerichtsorganisation für die Information der Öffentlichkeit über seine Tätigkeit und für die Öffentlichkeit seiner Urteile.

² Es veröffentlicht insbesondere die wesentlichen Entscheide seiner Gerichtshöfe und die Grundsatzentscheide des Gesamtgerichts.

7. Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)

Art. 9^{bis} Öffentlichkeit

Die Gemeindeversammlung ist öffentlich; der Ausschluss der Öffentlichkeit kann nicht angeordnet werden.

Art. 15 Abs. 2

² *Die Wörter* «und über den Ausschluss der Öffentlichkeit» *streichen*.

Art. 22 Abs. 3

³ Das Protokoll ist innert zwanzig Tagen auszufertigen. Es ist der Gemeindeversammlung zur Genehmigung vorzulegen; Artikel 103^{bis} ist jedoch anwendbar, sobald es abgefasst ist.

Art. 34 al. 2 let. c^{ter} (nouvelle)

[² Il [*le bureau du conseil général*] a les attributions suivantes:]

c^{ter}) il assure l'information du public sur les activités du conseil général ainsi que la mise en œuvre du droit d'accès aux documents de celui-ci;

Art. 38 al. 4 (nouveau)

⁴ La convocation et les documents qui l'accompagnent sont mis à la disposition du public et des médias dès leur envoi aux membres; les dates, heures, lieux et ordres du jour des séances sont en outre annoncés par un avis dans le bulletin communal ou dans la Feuille officielle au moins dix jours à l'avance.

Art. 57a (nouveau) Obligation de signaler les intérêts

Les liens particuliers qui rattachent les membres du conseil communal à des intérêts privés ou publics doivent être signalés et inscrits dans un registre public conformément à la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 60 al. 3 let. j

[³ Il lui (*au conseil communal*) incombe notamment, sous réserve des attributions de l'assemblée communale ou du conseil général:]

j) d'assurer l'information du public;

Art. 62 al. 3 (nouveau)

³ Ses séances [*celles du conseil communal*] ne sont pas publiques; les modalités du huis clos ainsi que son éventuelle levée sont régies par la loi sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 83a (nouveau) Information du public et accès aux documents officiels

¹ Les organes de la commune assurent l'information du public et la mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels conformément à la législation y relative et aux règles de la présente loi.

Art. 34 Abs. 2 Bst. c^{ter} (neu)

[² Es obliegen ihm [*dem Büro des Generalrats*] folgende Aufgaben:]

c^{ter}) Es stellt die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit des Generalrats sowie die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu dessen Dokumenten sicher;

Art. 38 Abs. 4 (neu)

⁴ Die Einberufung und die Begleitdokumente werden der Öffentlichkeit und den Medien ab dem Versand an die Ratsmitglieder zur Verfügung gestellt. Datum, Zeit, Ort und Traktandenliste der Sitzungen werden zudem mindestens 10 Tage im Voraus durch eine Mitteilung im Informationsblatt der Gemeinde oder im Amtsblatt bekannt gegeben.

Art. 57a (neu) Offenlegungspflichten

Die privaten und öffentlichen Interessenbindungen der Mitglieder des Gemeinderates müssen gemäss der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten gemeldet und in ein öffentliches Register eingetragen werden.

Art. 60 Abs. 3 Bst. j

[³ Ihm (*dem Gemeinderat*) stehen unter Vorbehalt der Befugnisse der Gemeindeversammlung oder des Generalrates namentlich folgende Befugnisse zu:]

j) Er stellt die Information der Öffentlichkeit sicher;

Art. 62 Abs. 3 (neu)

³ Seine Sitzungen [*diejenigen des Gemeinderats*] sind nicht öffentlich; die Modalitäten des Ausschlusses der Öffentlichkeit sowie seiner allfälligen Aufhebung richten sich nach dem Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

Art. 83a (neu) Information der Öffentlichkeit und Zugang zu amtlichen Dokumenten

¹ Die Gemeindeorgane stellen die Information der Öffentlichkeit und die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten gemäss der einschlägigen Gesetzgebung und den Bestimmungen dieses Gesetzes sicher.

² Le devoir d'informer de la commune s'exerce dans les limites des moyens et ressources disponibles.

³ L'information d'office émanant de la commune est destinée en priorité à sa population; elle porte sur les affaires communales ainsi que sur les collaborations intercommunales.

Art. 83^{bis}

L'article 83^{bis} est remplacé par l'article 83b.

Art. 83b (nouveau) Secret de fonction et secret des délibérations

¹ Les membres du conseil communal et des commissions, les secrétaires de ces organes et les membres du personnel communal sont tenus de ne pas communiquer à des tiers les faits et documents dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances, d'une prescription ou d'une décision spéciale.

² Les personnes présentes à une séance du conseil communal sont tenues de garder le secret sur les délibérations, en particulier sur les avis exprimés lors de celles-ci, à moins qu'elles n'en soient déliées par le conseil.

³ Ces obligations subsistent après la cessation de l'exercice des fonctions.

Art. 83^{ter}

L'article 83^{ter} est renuméroté 83c.

Art. 84^{bis} al. 2 et 3

² L'accès du public aux conventions relatives aux ententes intercommunales, aux contrats portant délégation de tâches communales et aux statuts des associations de communes est garanti; ces derniers sont en outre publiés de manière appropriée.

³ *Abrogé*

Art. 98e al. 4

⁴ Une fois les comptes approuvés par l'assemblée communale ou le conseil général, le conseil communal communique au Service des communes le rapport de révision, et l'accès du public à ce dernier est garanti.

² Die Informationspflicht der Gemeinde wird im Rahmen der vorhandenen personellen und anderen Mittel erfüllt.

³ Die von der Gemeinde von Amtes wegen verbreitete Information richtet sich in erster Linie an ihre Bevölkerung; sie umfasst die Gemeindeangelegenheiten sowie die interkommunale Zusammenarbeit.

Art. 83^{bis}

Artikel 83^{bis} wird durch Artikel 83b ersetzt.

Art. 83b (neu) Amtsgeheimnis und Beratungsgeheimnis

¹ Es ist den Mitgliedern des Gemeinderates und der Kommissionen sowie den Sekretären dieser Organe und dem Gemeindepersonal untersagt, Dritten Tatsachen und Schriftstücke bekannt zu geben, von denen sie in Ausübung ihres Amtes Kenntnis erhalten und die aufgrund ihrer Natur, der Umstände, einer Vorschrift oder eines besonderen Beschlusses geheim bleiben müssen.

² Wer bei einer Sitzung des Gemeinderates anwesend ist, muss über die Beratungen, insbesondere über die dort geäußerten Meinungen, Stillschweigen bewahren, es sei denn, der Rat habe ihn von der Schweigepflicht entbunden.

³ Diese Pflicht bleibt über das Ende der Amtsausübung hinaus bestehen.

Art. 83^{ter}

Artikel 83^{ter} wird in 83c unnummeriert.

Art. 84^{bis} Abs. 2 und 3

² Der Zugang der Öffentlichkeit zu den Gemeindeübereinkünften, den Verträgen zur Übertragung von Gemeindeaufgaben und den Statuten der Gemeindeverbände ist gewährleistet; die letztgenannten werden zudem in geeigneter Weise veröffentlicht.

³ *Aufgehoben*

Art. 98e Abs. 4

⁴ Sobald die Rechnung von der Gemeindeversammlung oder dem Generalrat genehmigt wurde, stellt der Gemeinderat den Revisionsbericht dem Amt für Gemeinden zu; ab demselben Zeitpunkt ist der Zugang der Öffentlichkeit zu diesem Bericht gewährleistet.

Art. 103^{bis} Droit de consultation

¹ L'accès du public aux procès-verbaux des assemblées communales et des séances du conseil général, aux budgets et comptes des communes et de leurs établissements ainsi qu'aux comptes des autres institutions communales est garanti.

² Les procès-verbaux des séances du conseil communal, du bureau du conseil général et des commissions ne sont pas accessibles au public.

Art. 106 al. 2

² Les dispositions relatives à l'assemblée communale (art. 9^{bis} et art. 11 al. 2 à 24), au budget et aux comptes (art. 87 à 97^{bis}), au droit de consultation (art. 103^{bis}) et aux voies de droit (Chap. IX) sont applicables.

Art. 117 titre médian et al. 1^{bis}

cc) Séances et délibérations

^{1bis} Les règles relatives à la récusation d'un membre (art. 21) et à la publicité des séances (art. 9^{bis}) de l'assemblée communale ainsi que les règles concernant l'annonce des séances et la publicité des documents du conseil général (art. 38 al. 4) sont applicables par analogie.

Art. 120, 2^e phr.

(...). Toutefois, les statuts peuvent déroger aux articles 62 al. 1 et 2, 63 et 67.

Art. 125 al. 3

Abrogé

Art. 125a (nouveau) ^{k^{bis}} Information et consultation de la population

¹ Les assemblées communales ou conseils généraux des communes membres sont régulièrement informés des activités de l'association par les conseils communaux.

² L'information du public et des médias sur ces activités est assurée en priorité par le comité de direction; les conseils communaux des communes membres sont toutefois également compétents pour assurer l'information de la population.

Art. 103^{bis} Einsichtsrecht

¹ Der Zugang der Öffentlichkeit zu den Protokollen der Gemeindeversammlung und des Generalrates, den Voranschlägen und Jahresrechnungen der Gemeinden und ihrer Anstalten sowie zu den Jahresrechnungen der übrigen Gemeindeeinrichtungen ist gewährleistet.

² Die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderates, des Büros des Generalrates und der Kommissionen sind nicht öffentlich zugänglich.

Art. 106 Abs. 2

² Die Bestimmungen über die Gemeindeversammlung (Art. 9^{bis} und Art. 11 Abs. 2–24), den Voranschlag und die Rechnung (Art. 87–97^{bis}), das Einsichtsrecht (Art. 103^{bis}) sowie die Rechtsmittel (IX. Kap.) finden Anwendung.

Art. 117 Artikelüberschrift und Abs. 1^{bis}

cc) Sitzungen und Beratungen

^{1bis} Die Bestimmungen über den Ausstand eines Mitglieds (Art. 21) und über die Öffentlichkeit der Sitzungen (Art. 9^{bis}) der Gemeindeversammlung sowie die Bestimmungen über die Bekanntmachung der Sitzungen und die Öffentlichkeit der Dokumente des Generalrats (Art. 38 Abs. 4) gelten sinngemäss.

Art. 120, 2. Satz

(...). Die Statuten können von den Artikeln 62 Abs. 1 und 2, 63 und 67 abweichen.

Art. 125 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 125a (neu) ^{k^{bis}} Information und Konsultierung der Bevölkerung

¹ Die Gemeindeversammlungen oder Generalräte der Mitgliedgemeinden werden von den Gemeinderäten regelmässig über die Verbandstätigkeit informiert.

² Die Information der Öffentlichkeit und der Medien über diese Tätigkeit wird in erster Linie vom Vorstand sichergestellt; die Gemeinderäte sind jedoch ebenfalls zuständig, für die Information der Bevölkerung zu sorgen.

³ Les citoyens actifs des communes membres peuvent être invités par le conseil communal ou le comité de direction à lui adresser, dans un délai déterminé, leur avis en relation avec ces activités.

8. Loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg)
(RSF 140.2)

Art. 12 al. 3 et 13 al. 3

Abrogés

Art. 34 al. 1 let. b^{bis} et c^{bis} (nouvelles) et let. d, e et f

[¹ Les dispositions suivantes de la loi sur les communes sont applicables par analogie:]

- b^{bis}) les articles 9^{bis} et 38 al. 4 sur la publicité des séances des organes délibératifs et des documents y relatifs;
- c^{bis}) les articles 83a al. 1 et 125a sur l'information, l'accès aux documents officiels et la consultation de la population;
- d) *remplacer les mots* «l'article 83^{bis}» *par* «l'article 83b»;
- e) *remplacer les mots* «l'article 83^{ter}» *par* «l'article 83c»;
- f) les articles 84 et 84^{bis} sur les règlements et les documents relatifs aux collaborations avec des tiers;

9. Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)
(RSF 17.1)

Art. 12 al. 2 (nouveau)

² La communication de données personnelles au public est en outre régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 29 al. 1

¹ La surveillance de la protection des données est assurée par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

³ Die Aktivbürger der Mitgliedgemeinden können vom Gemeinderat oder vom Vorstand aufgefordert werden, ihm innert einer bestimmten Frist ihre Meinung zu dieser Tätigkeit mitzuteilen.

8. Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG)
(SGF 140.2)

Art. 12 Abs. 3 und 13 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 34 Abs. 1 Bst. b^{bis} und c^{bis} (neu) und Bst. d, e und f

[¹ Folgende Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden gelten sinngemäss:]

- b^{bis}) die Artikel 9^{bis} und 38 Abs. 4 über die Öffentlichkeit der Sitzungen der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrats sowie der entsprechenden Dokumente;
- c^{bis}) die Artikel 83a Abs. 1 und 125a über die Information, den Zugang zu amtlichen Dokumenten und die Konsultierung der Bevölkerung;
- d) *den Verweis* «Artikel 83^{bis}» *durch* «Artikel 83b» *ersetzen*;
- e) *den Verweis* «Artikel 83^{ter}» *durch* «Artikel 83c» *ersetzen*;
- f) die Artikel 84 und 84^{bis} über die Reglemente und die Dokumente über die Zusammenarbeit mit Dritten;

9. Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)
(SGF 17.1)

Art. 12 Abs. 2 (neu)

² Die öffentliche Bekanntgabe von Personendaten richtet sich ausserdem nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

Art. 29 Abs. 1

¹ Die Aufsicht über den Datenschutz wird von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ausgeübt.

Art. 29a (nouveau) Autorité cantonale

¹ L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données comprend une commission, un ou une préposé-e à la transparence et un ou une préposé-e à la protection des données.

² Elle exerce les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi par l'intermédiaire de la Commission cantonale et du ou de la préposé-e à la protection des données.

³ Les tâches qu'elle exerce dans le domaine du droit d'accès aux documents sont régies par la législation y relative.

Art. 30 al. 1 et al. 2, 2^e phr.

¹ La Commission cantonale de la transparence et de la protection des données est formée d'un président ou d'une présidente et de six membres, élus pour une durée de quatre ans par le Grand Conseil à la suite d'une proposition du Conseil d'Etat. Son secrétariat est assuré conjointement par le ou la préposé-e à la protection des données et le ou la préposé-e à la transparence.

² (...); celle-ci [la Commission] comprend en particulier un ou une professionnel-le de la santé, un ou une spécialiste en informatique et au moins un ou une professionnel-le des médias.

Art. 30a al. 1 let. a et al. 2, 1^e phr.

[¹ La Commission exerce une surveillance générale dans le domaine de la protection des données. Elle a notamment pour tâches:]

a) de diriger l'activité du ou de la préposé-e à la protection des données, en veillant à ce que cette activité soit coordonnée avec celle du ou de la préposé-e à la transparence;

² Remplacer, dans la première phrase, les mots «du ou de la préposé-e» par «des deux préposé-e-s».

Art. 31 titre médian

Préposé-e cantonal-e à la protection des données

Art. 29a (neu) Kantonale Behörde

¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz setzt sich aus einer Kommission, einer oder einem Öffentlichkeitsbeauftragten und einer oder einem Datenschutzbeauftragten zusammen.

² Sie erfüllt die Aufgaben, die ihr aufgrund dieses Gesetzes übertragen sind, durch die kantonale Kommission und die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten.

³ Die Aufgaben, die sie im Bereich des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten wahrnimmt, werden in der einschlägigen Gesetzgebung geregelt.

Art. 30 Abs. 1 und Abs. 2, 2. Satz

¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz setzt sich aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat auf Vorschlag des Staatsrates für vier Jahre gewählt werden. Ihr Sekretariat wird von der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Öffentlichkeitsbeauftragten gemeinsam geführt.

² (...); diese [die Kommission] umfasst insbesondere eine Fachperson aus dem Gesundheitswesen, eine Informatikspezialistin oder einen Informatikspezialisten und mindestens eine Fachperson aus dem Medizinbereich.

Art. 30a Bst. a und Abs. 2, 1. Satz

[¹ Die Kommission übt die allgemeine Aufsicht auf dem Gebiet des Datenschutzes aus. Sie hat namentlich folgende Aufgaben:]

a) Sie leitet die Tätigkeit der oder des Datenschutzbeauftragten und sorgt dabei dafür, dass diese Tätigkeit mit derjenigen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten koordiniert wird;

² Im ersten Satz den Ausdruck «der oder des Datenschutzbeauftragten» durch «der beiden Beauftragten» ersetzen.

Art. 31 Artikelüberschrift

Die oder der Kantonale Datenschutzbeauftragte

Art. 32 al. 1, 4 et 6

¹ L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données est indépendante dans l'exercice de ses attributions.

⁴ et ⁶ *Remplacer les mots* «membres de l'autorité cantonale de surveillance» *par* «membres de l'Autorité cantonale».

10. Loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO) (RSF 214.6.1)

Art. 6 al. 6 (nouveau)

⁶ Les dispositions de la loi d'organisation judiciaire relatives à l'information du public et à la publicité des jugements lui [*à la Commission de recours en matière de nouvelle mensuration parcellaire*] sont applicables par analogie.

Art. 68 al. 2, 2^e phr.

Abrogée

11. Loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE; RSF 481.0.1)

Art. 20 al. 3 (nouveau)

³ Toutefois, la réserve de consultation ne peut limiter les droits qui découlent de la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 23 al. 3 (nouveau)

³ Toutefois, la réserve de consultation ne peut limiter les droits qui découlent de la législation sur l'information et l'accès aux documents.

12. Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC; RSF 482.1)

Art. 45 al. 1

¹ Le recensement vise un but d'information pour le propriétaire, pour les autorités chargées de la protection des biens culturels et pour le public.

Art. 32 Abs. 1, 4 und 6

¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz erfüllt ihre Aufgaben unabhängig.

⁴ und ⁶ *Den Ausdruck* «der kantonalen Aufsichtsbehörde» *durch* «der Kantonalen Behörde» *ersetzen*.

10. Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) (SGF 214.6.1)

Art. 6 Abs. 6 (neu)

⁶ Die Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation über die Information der Öffentlichkeit und die Öffentlichkeit der Urteile gelten sinngemäss auch für die Kommission [*die Rekurskommission für neue Parzellarvermessung*].

Art. 68 Abs. 2, 2. Satz

Aufgehoben

11. Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG; SGF 481.0.1)

Art. 20 Abs. 3 (neu)

³ Die Aussetzung der Konsultation darf jedoch die Rechte, die sich aus der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten ergeben, nicht einschränken.

Art. 23 Abs.3 (neu)

³ Die Aussetzung der Konsultation darf jedoch die Rechte, die sich aus der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten ergeben, nicht einschränken.

12. Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG; SGF 482.1)

Art. 45 Abs. 1

¹ Das Verzeichnis dient der Information des Eigentümers, der mit dem Schutz der Kulturgüter beauftragten Behörden und der Öffentlichkeit.

13. Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1)
- Art. 24** Secret de fonction
- Le secret général de fonction s'étend, pour l'agent de police, à l'ensemble des affaires de service.
14. Loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) (RSF 610.1)
- Art. 53 al. 3 (nouveau)**
- ³ Ces rapports [les rapports de contrôle de l'Inspection des finances] ne sont pas accessibles au public.
15. Loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (LEx; RSF 76.1)
- Art. 4 al. 1**
- ¹ La Commission [d'expropriation] assure l'information du public et la publicité de ses jugements; les dispositions y relatives de la loi d'organisation judiciaire sont applicables par analogie.
16. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF; RSF 917.1)
- Art. 207a** Information du public et publicité des jugements
- Les dispositions de la loi d'organisation judiciaire relatives à l'information du public et à la publicité des jugements sont applicables par analogie.
17. Loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF; RSF 961.1)
- Art. 17** Secret bancaire et secret de fonction
- Les membres des organes et le personnel sont soumis au secret bancaire; les règles de la législation sur le personnel de l'Etat relatives au secret de fonction leur sont en outre applicables par analogie.

13. Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1)
- Art. 24** Amtsgeheimnis
- Das allgemeine Amtsgeheimnis der Polizeibeamten erstreckt sich auf die gesamten dienstlichen Angelegenheiten.
14. Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) (SGF 610.1)
- Art. 53 Abs. 3 (neu)**
- ³ Diese Berichte [die Kontrollberichte des Finanzinspektorats] sind nicht öffentlich zugänglich.
15. Gesetz vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (EntG; SGF 76.1)
- Art. 4 Abs. 1**
- ¹ Die Kommission [die Enteignungskommission] sorgt für die Information der Öffentlichkeit und für die Öffentlichkeit ihrer Urteile; die entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation gelten sinngemäss.
16. Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (GBO; SGF 917.1)
- Art. 207a** Information der Öffentlichkeit und Öffentlichkeit der Urteile
- Die Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation über die Information der Öffentlichkeit und die Öffentlichkeit der Urteile gelten sinngemäss.
17. Gesetz vom 22. November 1988 über die Freiburger Kantonalbank (FKBG; SGF 961.1)
- Art. 17** Bankgeheimnis und Amtsgeheimnis
- Die Mitglieder der Organe und das Personal unterstehen dem Bankgeheimnis; ausserdem gelten für sie sinngemäss die Vorschriften der Staatspersonalgesetzgebung über das Amtsgeheimnis.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 90

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de André Ackermann, Solange Berset, Moritz Boschung-Vonlanthen, Jacques Crausaz, Christiane Feldmann, Ueli Johner-Etter, Yves Menoud, Daniel de Roche (Christa Mutter), Stéphane Peiry et Antoinette de Weck, sous la présidence du député Xavier Ganioz,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité des membres présents, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 90

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Xavier Ganioz und mit den Mitgliedern André Ackermann, Solange Berset, Moritz Boschung-Vonlanthen, Jacques Crausaz, Christiane Feldmann, Ueli Johner-Etter, Yves Menoud, Daniel de Roche (Christa Mutter), Stéphane Peiry und Antoinette de Weck

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit allen Stimmen der anwesenden Mitglieder, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>CHAPITRE PREMIER Dispositions générales</p>	<p>I. KAPITEL Allgemeine Bestimmungen</p>
<p>Art. 3 b) Réserves</p> <p>...</p> <p>³ Le Conseil d'Etat peut soustraire d'autres organes du champ d'application de la loi lorsque l'accomplissement des tâches publiques qui leur ont été confiées l'exige ou que ces tâches sont d'importance mineure.</p>	<p>Art. 3 b) Vorbehalte</p> <p>...</p> <p>³ Der Staatsrat kann weitere Organe vom Geltungsbereich des Gesetzes ausnehmen, wenn dies für die Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben erforderlich ist oder wenn diese Aufgaben von geringer Bedeutung sind.</p>
<p>CHAPITRE 2 Information du public</p> <p><i>1. Publicité des séances</i></p>	<p>2. KAPITEL Information der Öffentlichkeit</p> <p><i>1. Öffentlichkeit der Sitzungen</i></p>
<p>Art. 4 Séances publiques</p> <p>¹ Sont publics :</p> <p>a) les séances plénières du Grand Conseil et, le cas échéant, celles d'une assemblée constituante <u>des autorités législatives cantonale, communales et intercommunales</u> ;</p> <p>b) les séances plénières des assemblées communales, des assemblées bourgeoises et des conseils généraux, ainsi que celles des organes intercommunaux qui sont assimilables à des conseils généraux ;</p> <p>b) les séances des autres organes délibératifs ... ;</p> <p>c) les débats et les prononcés de jugement des autorités judiciaires ...</p> <p>...</p>	<p>Art. 4 Öffentliche Sitzungen</p> <p>¹ Öffentlich sind:</p> <p>a) die Plenarsitzungen des Grosses Rates und gegebenenfalls diejenigen eines Verfassungsrats <u>der kantonalen, kommunalen und interkommunalen Legislativbehörden</u>;</p> <p>b) die Plenarsitzungen der Gemeindeversammlungen, der Bürgerversammlungen und der Generalräte sowie diejenigen interkommunaler Organe, die mit Generalräten vergleichbar sind;</p> <p>b) die Sitzungen der übrigen parlamentsähnlichen Organe ...;</p> <p>c) die Verhandlungen und Urteilsverkündungen ...</p> <p>....</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>Art. 6 Modalités a) de la publicité</p> <p>...</p> <p>³ Le public qui assiste à une séance ne peut s'y exprimer ne peut pas s'exprimer lors des séances, ni se manifester de manière à <u>en</u> perturber le déroulement de la séance.</p>	<p>Art. 6 Modalitäten a) der Öffentlichkeit</p> <p>...</p> <p>³ Die anwesende Öffentlichkeit darf sich an der Sitzung <u>Das Publikum darf sich an den Sitzungen</u> weder äussern noch sich auf eine Weise bemerkbar machen, die den Sitzungsablauf stört.</p>
<p>Art. 7 b) du huis clos</p> <p>...</p> <p>² Les personnes tiers <u>personnes tiers</u> qui participent ou qui assistent à une séance à huis clos sont tenues de ne pas divulguer les faits qui doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances ou d'instructions particulières; les <u>Les</u> dispositions de la législation spéciale qui prévoient un secret des délibérations sont en outre réservées.</p>	<p>Art. 7 b) des Ausschlusses der Öffentlichkeit</p> <p>....</p> <p>² Wer Drittpersonen, die an einer Sitzung unter Ausschluss der Öffentlichkeit teilnimmt teilnehmen oder dabei anwesend ist, darf sind, dürfen Tatsachen, die ihre <u>Natur oder den Umständen nach oder</u> gemäss besonderen Weisungen geheim zu halten sind, nicht verbreiten.; vorbehalten bleiben zudem Vorbehalten <u>bleiben die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung, die ein Beratungsgeheimnis vorsehen.</u></p>
<i>2. Devoir d'informer</i>	<i>2. Informationspflicht</i>
<p>Art. 8 Principes</p> <p>¹ A moins qu'un intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, Les organes publics :</p> <p>a) ...</p> <p>b) répondent aux demandes de renseignements qui leur sont adressées, dans la mesure où ces demandes entrent dans le champ ordinaire de leurs attributions et compétences et ne dépassent pas les limites de ce qui est raisonnablement exigible ;</p> <p>...</p>	<p>Art. 8 Grundsätze</p> <p>¹ Sofern kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dem entgegensteht, haben die <u>Die</u> öffentlichen Organe <u>haben</u> folgende Pflichten:</p> <p>a) ...</p> <p>b) Sie beantworten die an sie gerichteten Auskunftsgesuche, sofern diese Gesuche in ihren ordentlichen Aufgaben und Zuständigkeitsbereich fallen und im Rahmen des Zumutbaren bleiben.</p> <p>...</p>
<p>Art. 9 Modalités générales</p> <p>¹ Dans la mesure où les circonstances le permettent, L'information est donnée rapidement, de manière <u>objective</u>, complète, exacte <u>pertinente</u> et claire.</p> <p>² ...</p>	<p>Art. 9 Allgemeine Modalitäten</p> <p>¹ Sofern die Umstände es erlauben, erfolgt die <u>Information rasch und ist vollständig.</u> <u>Die Information erfolgt</u> rasch und ist <u>sachgerecht, umfassend</u>, zutreffend und klar.</p> <p>² ...</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>³ Les réponses aux demandes de renseignements ne doivent pas fournir d'informations qui, si elles étaient consignées dans un document officiel, seraient exclues du droit d'accès.</p>	<p>³ Die Antworten auf Auskunftsgesuche dürfen keine Informationen offenbaren, die als Inhalt eines amtlichen Dokuments vom Zugangsrecht ausgenommen wären.</p>
<p>Art. 9a <u>Limites</u></p> <p>¹ <u>L'information peut être limitée en présence d'un intérêt public ou privé prépondérant.</u></p> <p>² <u>Les réponses aux demandes de renseignement :</u></p> <p>a) <u>sont fournies dans les limites de ce qui est raisonnablement exigible ;</u></p> <p>b) <u>sont circonscrites aux domaines d'attributions et de compétences de l'organe public ;</u></p> <p>c) <u>ne contiennent pas d'informations exclues du droit d'accès.</u></p> <p>³ <u>Les articles 10 et 11 sont en outre réservés.</u></p>	<p>Art. 9a <u>Einschränkungen</u></p> <p>¹ <u>Bei einem überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesse kann die Information beschränkt werden.</u></p> <p>² <u>Die Antworten auf Auskunftsgesuche:</u></p> <p>a) <u>werden im Rahmen des Zumutbaren erteilt;</u></p> <p>b) <u>beschränken sich auf die Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche des öffentlichen Organs;</u></p> <p>c) <u>enthalten keine Informationen, die vom Zugangsrecht ausgenommen sind.</u></p> <p>³ <u>Die Artikel 10 et 11 bleiben zudem vorbehalten.</u></p>
<p>Art. 10 <u>Communication de données personnelles</u></p> <p>a) <u>En général</u></p> <p>¹ <u>Des données personnelles peuvent faire l'objet d'une information au public si <u>l'une</u> au moins des trois conditions suivantes est remplie :</u></p> <p>a) <u>une disposition légale le prévoit ;</u></p> <p>b) <u>la personne concernée a consenti à leur communication au public ou les circonstances permettent de présumer ce consentement ; ou si</u></p> <p>c) <u>ne concerne que la version allemande</u></p>	<p>Art. 10 <u>Bekanntgabe von Personendaten</u></p> <p>a) <u>Im Allgemeinen</u></p> <p>¹ <u>Personendaten dürfen mit einer Information an die Öffentlichkeit verbreitet werden, wenn <u>mindestens eine der drei folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:</u></u></p> <p>a) <u>Eine gesetzliche Bestimmung <u>sieht dies vor.</u></u></p> <p>b) <u>Die betroffene Person <u>hat</u> der öffentlichen Bekanntgabe <u>zugestimmt, oder ihre Einwilligung <u>darf</u> nach den Umständen vorausgesetzt <u>werden.</u></u></u></p> <p>c) <u>Sie <u>stehen</u> in einem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, <u>und das</u> öffentliche Interesse an der Information <u>geht</u> dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person <u>vor.</u></u></p>
<p>Art. 11 b) <u>Présomption d'un intérêt public prépondérant</u></p> <p><i>Ne concerne que la version allemande</i></p>	<p>Art. 11 b) <u>Vermutung eines überwiegenden öffentlichen Interesses</u></p> <p>¹ <u>Ein überwiegendes öffentliches Interesse <u>Interesse der Öffentlichkeit an der Information</u> wird vermutet, wenn die Personendaten sich auf ein Mitglied eines öffentlichen Organs beziehen ...</u></p> <p>....</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>Art. 13 b) Mise en œuvre <i>Ne concerne que la version allemande</i></p>	<p>Art. 13 b) Umsetzung ¹ Folgende Organe sorgen für die Einhaltung der Pflicht, die Interessenbindungen zu melden, und für die Öffentlichkeit der Register dafür, dass die Register öffentlich <u>zugänglich sind</u>, und erteilen dafür die nötigen Weisungen: ...</p>
<p>Art. 15 Réserve <i>Ne concerne que la version allemande</i></p>	<p>Art. 15 Vorbehalt Die übrigen Modalitäten der Information der Öffentlichkeit bestimmen sich nach der <u>werden durch die</u> Spezialgesetzgebung über die verschiedenen Behörden <u>geregelt</u>.</p>
<p>Art. 18 Séances ... ³ Lorsqu'ils assistent à une séance à huis clos, les médias ne peuvent relater les débats qu'avec l'accord de la présidence.</p>	<p>Art. 18 Sitzungen ... ³ Nehmen die Medien an einer Sitzung teil, von der die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist, so dürfen sie nur mit Zustimmung der Präsidentin oder des Präsidenten über die Beratungen berichten.</p>
<p>CHAPITRE 3 Accès aux documents officiels <i>1. Principes</i></p>	<p>3. KAPITEL Zugang zu amtlichen Dokumenten <i>1. Grundsätze</i></p>
<p>² Les documents officiels versés aux archives restent soumis au droit d'accès institué par la présente loi. indépendamment de la réserve de consultation prévue par la législation sur les archives.</p>	<p>² Die amtlichen Dokumente unterstehen auch nach ihrer Ablieferung an das Archiv dem Zugangsrecht nach diesem Gesetz. unabhängig von der Aussetzung des Einsichtsrechts, die in der Archivgesetzgebung vorgesehen ist.</p>
<p>Art. 21 Notion de « document officiel » ... ² Sont également réputés documents officiels les documents qui peuvent être établis par un traitement informatique simple en extrayant les informations concernées d'une base de données.</p>	<p>Art. 21 Begriff des amtlichen Dokuments ... ² Als amtliche Dokumente gelten auch Dokumente, die durch einen einfachen elektronischen Vorgang, bei dem die betreffenden Informationen aus einer Datenbank abgerufen werden, erstellt werden können.</p>

Propositions de la commission parlementaire	Antrag der parlamentarischen Kommission
<p>2. <u>Limites Etendue</u> Art. 24 En général ¹ <i>Ne concerne que la version allemande.</i></p> <p>² Il est en outre limité exclu dans les situations énumérées aux articles 28 et 42 à l'article 28 et garanti dans les cas de l'article 29.</p> <p>³ Les dispositions de la législation fédérale et des lois cantonales qui déclarent certaines informations secrètes ou accessibles à des conditions particulières sont réservées; toutefois, les dispositions générales sur le secret de fonction ne font pas obstacle au droit d'accès.</p>	<p>2. <u>Schranken Umfang</u> Art. 24 Im Allgemeinen ¹ Der Zugang zu einem amtlichen Dokument wird aufgeschoben, nur teilweise gewährt oder <u>ganz</u> verweigert, wenn und soweit dies aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses im Sinne der Artikel 25–27 erforderlich ist.</p> <p>² Er wird <u>ist</u> zudem in den Fällen nach den <u>Artikeln</u> 28 ausgeschlossen, jedoch in den Fällen nach Artikel 29 gewährleistet –42 eingeschränkt .</p> <p>³ Die <u>Bestimmungen</u> der Bundesgesetzgebung und der kantonalen Gesetze, nach denen gewisse Informationen geheim oder nur unter besonderen Voraussetzungen zugänglich sind, bleiben vorbehalten; <u>die allgemeinen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis stehen dem Zugangsrecht jedoch nicht entgegen.</u></p>
<p>Art. 25 Intérêt public prépondérant ¹ Un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès peut : ... c) entraver notablement le processus de libre formation de l'opinion et de la volonté décisionnel de l'organe public ; ...</p>	<p>Art. 25 Überwiegendes öffentliches Interesse ¹ Ein überwiegendes öffentliches Interesse wird insbesondere anerkannt, wenn die Gewährung des Zugangs: ... c) den Prozess der freien Meinungs- und Willensbildung des öffentlichen Organs <u>die Entscheidungsfindung durch das öffentliche Organ wesentlich behindern kann;</u></p>
<p>Art. 28 <u>Cas particuliers</u> a) Accès exclu ¹-Ne sont pas accessibles : ... c) inchangée; d) les épreuves d'examens et de tests scolaires, professionnels ou de capacité avant leur passation ; e) les résultats par région du canton, par établissement scolaire ou par classe des examens et tests scolaires, professionnels ou de capacité qui se déroulent à l'échelle cantonale, intercantonale ou internationale. ²-En outre, les documents servant à la préparation des décisions du Conseil d'Etat et des autorités exécutives communales et intercommunales ne sont accessibles qu'après la décision dont ils constituent la base.</p>	<p>Art. 28 <u>Besondere Fälle</u> a) Ausschluss des Zugangs ¹-Nicht zugänglich sind: ... c) unverändert; d) Aufgabenstellungen von Schul-, Berufs- oder Fähigkeitsprüfungen und tests vor deren Durchführung; e) Ergebnisse von Schul-, Berufs- oder Fähigkeitsprüfungen und tests auf kantonaler, interkantonaler oder internationaler Ebene nach Regionen des Kantons, nach Schulen oder nach Klassen. ²-Zudem sind die Dokumente, die der Vorbereitung der Entscheide des Staatsrats und der kommunalen und interkommunalen Exekutivbehörden dienen, erst nach dem Entscheid, dessen Grundlage sie bilden, zugänglich.</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>Art. 29 <u>b)</u> Accès garanti</p> <p>¹L'accès aux documents suivants est garanti :</p> <p>...</p> <p>e) les rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci, dans la mesure où ils ne concernent pas les prestations de personnes déterminées et après que l'organe auquel ils sont destinés a décidé des suites qu'il entend leur donner ;</p> <p>c) les informations statistiques qui ne sont pas couvertes par le secret statistique, conformément à la législation y relative.</p> <p>²<u>L'accès aux rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci est également garanti aux conditions suivantes :</u></p> <p>a) <u>l'évaluation ne concerne pas les prestations de personnes déterminées ;</u></p> <p>b) <u>l'organe auquel le rapport est destiné a décidé des suites qu'il entend lui donner ou un délai de six mois s'est écoulé depuis son dépôt.</u></p>	<p>Art. 29 <u>b)</u> Gewährleistung des Zugangs</p> <p>¹Der Zugang zu folgenden Dokumenten ist gewährleistet:</p> <p>...</p> <p>e) Evaluationsberichte über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen, soweit sie nicht Leistungen bestimmter Personen betreffen, nachdem das Organ, für das sie bestimmt sind, über das weitere Vorgehen entschieden hat;</p> <p>c) statistische Informationen, die nicht durch das Statistikgeheimnis gedeckt sind, gemäss der einschlägigen Gesetzgebung.</p> <p>²<u>Überdies ist unter folgenden Voraussetzungen der Zugang zu Evaluationsberichten über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen gewährleistet:</u></p> <p>a) <u>Die Evaluation betrifft nicht Leistungen bestimmter Personen; und</u></p> <p>b) <u>das Organ, für das der Bericht bestimmt ist, hat über das weitere Vorgehen entschieden, oder seit seiner Abgabe sind sechs Monate verstrichen.</u></p>
<p><i>3. Procédure</i></p> <p>Art. 31 Traitement initial de la demande</p> <p>¹L'organe public assiste la personne qui a déposé une demande d'accès dans ses démarches <u>demande l'accès, notamment en l'aidant dans l'identification du document recherché</u> ; il traite la demande avec diligence et tient compte des besoins particuliers des médias.</p> <p>....</p> <p>³L'organe public doit se déterminer par écrit lorsqu'il envisage de limiter différer, restreindre ou refuser l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers.</p>	<p><i>3. Verfahren</i></p> <p>Art. 31 Vorgehen nach Eingang des Gesuchs</p> <p>¹ Das öffentliche Organ unterstützt die <u>gesuchstellende Person, bei ihren Bemühungen, insbesondere indem es ihr hilft, das gesuchte Dokument zu identifizieren</u>; es behandelt das Gesuch rasch und nimmt auf die besonderen Bedürfnisse der Medien Rücksicht.</p> <p>....</p> <p>³ Das öffentliche Organ muss schriftlich Stellung nehmen, falls es beabsichtigt, den Zugang einzu-schränken aufzuschieben, teilweise oder ganz zu verweigern oder trotz des Einspruchs einer Drittperson zu gewähren.</p>
<p>Art. 32 Médiation et décision</p> <p><i>Ne concerne que la version allemande</i></p>	<p>Art. 32 Schlichtung und Entscheid</p> <p>¹ Die gesuchstellende Person und die Dritten, die Einspruch erhoben haben, können innert 30 Tagen nach der Stellungnahme des öffentlichen Organs gegen diese bei der oder dem Öffentlichkeitsbeauftragten <u>Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz</u> einen Schlichtungsantrag stellen.</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
	² Kommt keine Schlichtung zustande, so gibt die oder der Öffentlichkeitsbeauftragte <u>Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz</u> den Parteien eine schriftliche Empfehlung ab.
Art. 33 Voies de droit a) En général <i>Ne concerne que la version allemande</i>	Art. 33 Rechtsmittel a) Im Allgemeinen ¹ Gegen Entscheide, die nach Artikel 32 Abs. 3 getroffen were n <u>wurden</u> , kann gemäss den ordentlichen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege Beschwerde geführt werden. ...
Art. 38 Organes spécialisés a) En général <i>Ne concerne que la version allemande</i>	Art. 38 Fachorgane a) Im Allgemeinen ... ² ... über die kantonale Kommission und die Öffentlichkeitsbeauftragte <u>Beauftragte oder den Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz</u> aus; ...
Art. 39 b) Commission cantonale <i>Ne concerne que la version allemande</i>	Art. 39 b) Kantonale Kommission ... b) Sie leitet die Tätigkeit der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten <u>Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz</u> .
Art. 40 c) Préposé-e cantonal-e à la transparence <i>Ne concerne que la version allemande</i>	Art. 40 c) Die oder der kantonale Öffentlichkeitsbeauftragte <u>Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz</u> ¹ Die oder der kantonale Öffentlichkeitsbeauftragte <u>Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz</u> wird vom Staatsrat ernannt. Dieser holt vorgängig die Stellungnahme der Kommission ein. ...

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>CHAPITRE 4 Dispositions transitoires et finales</p>	<p>4. KAPITEL Übergangs- und Schlussbestimmungen</p>
<p>Art. 41 Droit transitoire a) Registre des intérêts </p>	<p>Art. 41 Übergangsrecht a) Register der Interessenbindungen </p>
<p>Art. 42 b) Exclusion du droit d'accès Le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>Art. 42 b) Ausschluss des Zugangsrechts Das Zugangsrecht kann bei Dokumenten, die die öffentlichen Organe vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt oder erhalten haben, nicht geltend gemacht werden.</p>

ANNEXE

Modifications de lois

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
Les lois mentionnées à l'art. 43 sont modifiées comme il suit:	Die in Artikel 43 erwähnten Gesetze werden wie folgt geändert:
1. Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1)	1. Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1)
<p>Art. 62 Publicité</p> <p>^{1bis} Les réponses du Conseil d'Etat aux questions sont distribuées aux médias par les soins de la Chancellerie d'Etat en même temps qu'elles sont communiquées à leurs destinataires ; leur diffusion auprès du public est assurée par le Secrétariat.</p> <p>¹ <u>Sont distribués aux membres du Grand Conseil, puis diffusés auprès du public et des médias conformément à l'article 97 :</u></p> <p>a) <u>les instruments parlementaires, après leur transmission au Conseil d'Etat ;</u> b) <u>les réponses aux instruments parlementaires, après que les auteur-e-s de ces derniers en ont été informés.</u></p> <p>² <u>Les auteur-e-s des instruments s'abstiennent de les diffuser eux-mêmes auprès des médias.</u></p> <p>³ <u>Les instruments parlementaires et les réponses du Conseil d'Etat sont insérés dans le Bulletin officiel de la session qui suit leur transmission ; toutefois, pour les questions, l'insertion dans le Bulletin officiel n'a lieu qu'avec la réponse.</u></p>	<p>Art. 62 Öffentlicher Charakter</p> <p>^{1bis} Die Antworten des Staatsrats auf Anfragen werden den Medien von der Staatskanzlei gleichzeitig mit der Zustellung an ihre Adressatinnen und Adressaten abgegeben; ihre Veröffentlichung wird vom Sekretariat sichergestellt.</p> <p>¹ <u>Den Mitgliedern des Grossen Rates werden abgegeben und sodann nach Artikel 97 der Öffentlichkeit und den Medien bekannt gegeben:</u></p> <p>a) <u>die parlamentarischen Vorstösse, nach ihrer Überweisung an den Staatsrat;</u> b) <u>die Antworten auf parlamentarische Vorstösse, nachdem deren Verfasserinnen und Verfasser informiert worden sind.</u></p> <p>² <u>Die Verfasserinnen und Verfasser der Vorstösse gelangen nicht selbst an die Medien.</u></p> <p>³ <u>Die parlamentarischen Vorstösse und die Antworten des Staatsrats werden in das Amtliche Tagblatt der Session, die ihrer Überweisung folgt, aufgenommen; die Anfragen werden jedoch erst mit ihrer Antwort in das Amtliche Tagblatt aufgenommen.</u></p>
<p>Art. 97 Documents</p> <p><i>(Ne concerne que la version allemande)</i></p>	<p>Art. 97 Dokumente</p> <p>....</p> <p>² Ausgenommen sind Dokumente über Begnadigungsgesuche und solche, für deren Behandlung das Büro eine geheime Beratung zu beantragen beabsichtigt; bei diesen wird die Öffentlichkeit <u>der öffentliche Charakter</u> aufgeschoben, bis der Grosse Rat über die geheime Beratung und das Ausmass der Geheimhaltung entschieden hat.</p> <p>....</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>Art. 120 al. 2, 2e phr. (nouvelle) (Ne concerne que la version allemande)</p>	<p>Art. 120 al. 2, 2e phr. (nouvelle) Geheime Beratung b) Modalitäten ² (...). Dieser [der Grosse Rat] kann insbesondere den Medien gestatten, über diese Beratungen in einer Weise <u>zu</u> berichten, die den Schutz, der mit den geheimen Beratungen bezweckt wurde, nicht verletzt.</p>
<p><u>2. Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) (RSF 122.0.1)</u></p>	<p><u>2. Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) (SGF 122.0.1)</u></p>
<p>Art. 12a (nouveau) Registre des intérêts (Ne concerne que la version allemande)</p>	<p>Art. 12a (neu) Register der Interessenbindungen Die <u>Öffentlichkeit Offenlegung</u> der Verbindungen der Mitglieder des Staatsrates zu privaten oder öffentlichen Interessen richtet sich nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.</p>
<p><u>3. Loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF 122.3.1)</u></p>	<p><u>3. Gesetz vom 20. November 1975 über die Oberamt männer (SGF 122.3.1)</u></p>
<p>Art. 8 al. 3 (nouveau) Incompatibilités, fonctions accessoires (Ne concerne que la version allemande)</p>	<p>Art. 8 Abs. 3 (neu) Unvereinbarkeiten, Nebenbeschäftigungen ³ Die <u>Öffentlichkeit Offenlegung</u> der Verbindungen der Oberamt männer zu privaten oder öffentlichen Interessen richtet sich nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.</p>
<p><u>4. Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) (RSF 122.70.1)</u></p>	<p><u>4. Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) (SGF 122.70.1)</u></p>
<p>Art. 18 al. 2, 2e phr. (nouvelle) Commission d'évaluation et de classification des fonctions ... ²(...). Ces propositions [celles de la Commission d'évaluation et de classification des fonctions] et les rapports qui les accompagnent ne sont pas accessibles au public.</p>	<p>Art. 18 Abs. 2, 2. Satz (neu) Kommission für die Bewertung und Einreihung der Funktionen ... ²(..). Diese Anträge [diejenigen der Kommission für die Bewertung und Einreihung der Funktionen] und die Begleitberichte sind nicht öffentlich zugänglich.</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<u>5. Loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (LOJ) (RSF 131.0.1)</u>	<u>5. Gesetz vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation (GOG; SGF 131.0.1)</u>
<p>Art. 88 al. 1, 2e phr. (nouvelle), et al. 3 (nouveau) Publicité des débats</p> <p>¹ (...). L'agenda de ces séances est porté à la connaissance des médias et du public dans la mesure et selon les modalités particulières fixées par le Tribunal cantonal.</p> <p>...</p> <p>³ Les prises d'images de son ou de son d'images sont interdites ... (<i>modification qui ne concerne que le texte français</i>).</p>	<p>Art. 88 Abs. 1, 2. Satz (neu), und Abs. 3 (neu) Öffentlichkeit der Verhandlungen</p> <p>¹ (...). Die Verhandlungstermine werden den Medien und der Öffentlichkeit in dem Umfang und nach den besonderen Modalitäten, die vom Kantonsgericht bestimmt werden, zur Kenntnis gebracht.</p> <p>...</p> <p>³ Im Verhandlungssaal und überall, wo Verfahrensvorgänge <u>Verfahrenshandlungen</u> stattfinden, sind Bild- und Tonaufnahmen ... (<i>diese Änderung betrifft nur den deutschen Text</i>).</p>
<p>Art. 88c (nouveau) C) Procédures closes</p> <p>(<i>Ne concerne que la version allemande</i>)</p>	<p>Art. 88c (neu) C) Abgeschlossene Verfahren</p> <p>¹ Die Gerichtsbehörden sorgen in geeigneter Form für die Öffentlichkeit <u>öffentliche Zugänglichkeit</u> ihrer Urteile.</p> <p>....</p>
<u>6. Loi du 14 novembre 2007 d'organisation du Tribunal cantonal (LOTG) (RSF 131.1.1)</u>	<u>6. Gesetz vom 14. November 2007 über die Organisation des Kantonsgerichts (KGO) (SGF 131.1.1)</u>
<p>Art. 20 Information du public et publicité des jugements</p> <p>(<i>Ne concerne que la version allemande</i>)</p>	<p>Art. 20 Information der Öffentlichkeit und Öffentlichkeit <u>öffentliche Zugänglichkeit</u> der Urteile</p> <p>¹ Das Kantonsgericht sorgt gemäss dem Gesetz über die Gerichtsorganisation für die Information der Öffentlichkeit über seine Tätigkeit und für die Öffentlichkeit <u>öffentliche Zugänglichkeit</u> seiner Urteile.</p> <p>....</p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
7. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo) (RSF 140.1)	7. Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)
<p>Art. 62 al. 3 (nouveau) Séances a) Convocation)</p> <p>³ Ses séances [celles du conseil communal] ne sont pas publiques ; les modalités du huis clos ainsi que son éventuelle levée sont régies par les dispositions de la loi sur l'information et l'accès aux documents concernant le huis clos sont réservées.</p>	<p>Art. 62 Abs. 3 (neu) Sitzungen a) Einberufung</p> <p>³ Seine Sitzungen [diejenigen des Gemeinderats] sind nicht öffentlich; die Modalitäten des Ausschlusses der Öffentlichkeit sowie seiner allfälligen Aufhebung richten sich nach dem Gesetz vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten, die den Ausschluss der Öffentlichkeit regeln.</p>
<p>Art. 83a (nouveau) Information du public et accès aux documents officiels</p> <p>...</p> <p>² Le devoir d'informer de la commune s'exerce dans les limites des moyens et ressources disponibles.</p> <p>³² L'information d'office ...</p>	<p>Art. 83a (neu) Information der Öffentlichkeit und Zugang zu amtlichen Dokumenten</p> <p>...</p> <p>² Die Informationspflicht der Gemeinde wird im Rahmen der vorhandenen personellen und anderen Mittel erfüllt.</p> <p>³² Die von der Gemeinde ...</p>
<p>Art. 98e al. 4 Rapport [de l'organe de révision]</p> <p>⁴ Une fois les comptes approuvés par l'assemblée communale ou le conseil général, le conseil communal communique au Service des communes le rapport de révision. ; et l'accès du public à ce dernier est alors garanti.</p>	<p>Art. 98e Abs. 4</p> <p><i>(Betrifft nur den französischen Text)</i></p>
<p>Art. 103^{bis} Droit de consultation</p> <p>....</p> <p>² Les procès-verbaux des séances du conseil communal, du bureau du conseil général et des commissions ne sont pas accessibles au public. <u>Toutefois :</u></p> <p>a) <u>le conseil communal peut autoriser la consultation de tout ou partie des procès-verbaux de ses séances, des séances des commissions de l'assemblée communale et des séances de ses commissions administratives ;</u></p>	<p>Art. 103^{bis} Einsichtsrecht</p> <p>...</p> <p>² Die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderates, des Büros des Generalrates und der Kommissionen sind nicht öffentlich zugänglich. <u>Folgende Ausnahmen bleiben jedoch vorbehalten:</u></p> <p>a) <u>Der Gemeinderat kann die vollständige oder teilweise Einsichtnahme in die Protokolle seiner Sitzungen, der Sitzungen der Kommissionen der Gemeindeversammlung und der Sitzungen seiner Verwaltungskommissionen gewähren;</u></p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
b) le bureau du conseil général peut autoriser la consultation de tout ou partie des procès-verbaux de ses séances et des séances des commissions du conseil général.	b) Das Büro des Generalrates kann die vollständige oder teilweise Einsichtnahme in die Protokolle seiner Sitzungen und der Sitzungen der Generalratskommissionen gewähren.
Art. 117 titre médian et al. 1bis cc) séances et délibérations (Ne concerne que la version allemande)	Art. 117 Artikelüberschrift und Abs. 1bis cc) Sitzungen und Beratungen 1bis Die Bestimmungen über den Ausstand eines Mitglieds (Art. 21) und über die Öffentlichkeit der Sitzungen (Art. 9 ^{bis}) der Gemeindeversammlung sowie die Bestimmungen über die Bekanntmachung der Sitzungen und die Öffentlichkeit den öffentlichen Charakter der Dokumente des Generalrats (Art. 38 Abs. 4) gelten sinngemäss.
Art. 125a (nouveau) k ^{bis}) Information et consultation de la population (Ne concerne que la version allemande)	Art. 125a (nouveau) k ^{bis}) Information und Konsultierung <u>Konsultation</u> der Bevölkerung
8. Loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg) (RSF 140.2)	8. Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG) (SGF 140.2)
Art. 34 al. 1 let. b^{bis} et c^{bis} (nouvelles) et let. d, et et f (Ne concerne que la version allemande)	Art. 34 al. 1 let. b^{bis} et c^{bis} (nouvelles) et let. d, et et f [¹ Folgende Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden gelten sinngemäss:] b ^{bis}) die Artikel 9 ^{bis} und 38 Abs. 4 über die Öffentlichkeit der Sitzungen der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrats sowie <u>den öffentlichen Charakter</u> der entsprechenden Dokumente; c ^{bis}) die Artikel 83a Abs. 1 und 125a über die Information, den Zugang zu amtlichen Dokumenten und die Konsultierung <u>Konsultation</u> der Bevölkerung;
9. Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) (RSF 17.1)	9. Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG) (SGF 17.1)
Art. 29a (nouveau) Autorité cantonale (Ne concerne que la version allemande)	Art. 29a (neu) Kantonale Behörde ¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz setzt sich aus einer Kommission, einer oder einem Öffentlichkeitsbeauftragten <u>Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz</u> und einer oder einem Datenschutzbeauftragten zusammen.

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p>Art. 30 al. 1 et al. 2, 2e phr.</p> <p><i>(Ne concerne que la version allemande)</i></p>	<p>Art. 30 Abs. 1 und Abs. 2, 2. Satz</p> <p>¹ Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz setzt sich aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat auf Vorschlag des Staatsrates für vier Jahre gewählt werden. Ihr Sekretariat wird von der oder dem Datenschutzbeauftragten und der oder dem Öffentlichkeitsbeauftragten <u>Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz</u> gemeinsam geführt.</p>
<p>Art. 30a al. 1 let. a et a^{bis} (nouvelle) et al. 2, 1^e phr.</p> <p>[¹ La Commission exerce une surveillance générale dans le domaine de la protection des données. Elle a notamment pour tâches :]</p> <p>a) <u>d'assurer la coordination entre les exigences de la protection des données et l'exercice du droit d'accès aux documents officiels ;</u></p> <p>a^{bis}) de diriger l'activité du ou de la préposé-e à la protection des données ; en veillant à ce que cette activité soit coordonnée avec celle du ou de la préposé-e à la transparence ;</p>	<p>Art. 30a Bst. a und a^{bis} (neu) und Abs. 2, 1. Satz</p> <p>[¹ Die Kommission übt die allgemeine Aufsicht auf dem Gebiet des Datenschutzes aus. Sie hat namentlich folgende Aufgaben:]</p> <p>a) <u>Sie stellt die Koordination zwischen den Erfordernissen des Datenschutzes und der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten sicher;</u></p> <p>a^{bis}) Sie leitet die Tätigkeit der oder des Datenschutzbeauftragten und sorgt dabei dafür, dass diese Tätigkeit mit derjenigen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten koordiniert wird;</p>
<p><u>10. Loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO) (RSF 214.6.1)</u></p>	<p><u>10. Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) (SGF 214.6.1)</u></p>
<p>Art. 6 al. 6 (nouveau)</p> <p><i>(Ne concerne que la version allemande)</i></p>	<p>Art. 6 Abs. 6 (neu)</p> <p>⁶ Die Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation über die Information der Öffentlichkeit und die Öffentlichkeit <u>öffentliche Zugänglichkeit</u> der Urteile gelten sinngemäss auch für die Kommission [<i>die Rekurskommission für neue Parzellarvermessung</i>].</p>
<p><u>12. Loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC) (RSF 482.1)</u></p>	<p><u>12. Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG; SGF 482.1)</u></p>
<p>Art. 45 al. 1</p> <p>¹ Le recensement vise un but d'information pour le propriétaire, pour les autorités chargées de la protection des biens culturels et pour le public.</p>	<p>Art. 45 Abs. 1</p> <p><i>(Betrifft nur den französischen Text.)</i></p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<p><u>13. Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol) (RSF 551.1)</u></p>	<p><u>13. Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1)</u></p>
<p>Art. 24 Secret de fonction <u>Le secret général de fonction s'étend, pour l'agent de police, à L'agent de police est soumis au secret général de fonction pour l'ensemble des affaires de service.</u></p> <p>Art. 41a (nouveau) <u>Information du public</u> <u>L'information du public et le droit d'accès aux documents sont régis par la législation y relative, dans la mesure où ils ne le sont pas par les règles de la procédure pénale.</u></p>	<p>Art. 24 Amtsgeheimnis Das allgemeine Amtsgeheimnis der Polizeibeamten erstreckt sich auf die <u>Der Polizeibeamte untersteht in den gesamten dienstlichen Angelegenheiten dem allgemeinen Amtsgeheimnis.</u></p> <p>Art. 41a (neu) <u>Information der Öffentlichkeit</u> <u>Die Information der Öffentlichkeit und das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten richten sich nach der einschlägigen Gesetzgebung, soweit sie nicht durch die Strafverfahrensbestimmungen geregelt werden.</u></p>
<p><u>14. Loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) (RSF 610.1)</u></p>	<p><u>14. Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1)</u></p>
<p>Art. 53 al. 3 (nouveau) Rapports de contrôle ³ Ces rapports <i>[les rapports de contrôle de l'Inspection des finances]</i> ne sont pas accessibles au public <u>aux conditions et dans les limites fixées par la législation sur l'information et l'accès aux documents.</u></p>	<p>Art. 53 Abs. 3 (neu) Kontrollberichte ³ Diese Berichte <i>[die Kontrollberichte des Finanzinspektorats]</i> sind nicht öffentlich zugänglich <u>nach den Voraussetzungen und in den Schranken der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten öffentlich zugänglich.</u></p>
<p><u>15. Loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (LEx) (RSF 76.1)</u></p>	<p><u>15. Gesetz vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (EntG; SGF 76.1)</u></p>
<p>Art. 4 al. 1 <i>(Ne concerne que la version allemande)</i></p>	<p>Art. 4 Abs. 1 ¹ Die Kommission <i>[die Enteignungskommission]</i> <u>sorgt für die Information der Öffentlichkeit und für die Öffentlichkeit öffentliche Zugänglichkeit ihrer Urteile; die entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation gelten sinngemäss.</u></p>

<i>Propositions de la commission parlementaire</i>	<i>Antrag der parlamentarischen Kommission</i>
<u>16. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF) (RSF 76.1)</u>	<u>16. Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (GBO: SGF 917.1)</u>
<p>Art. 207a Information du public et publicité des jugements</p> <p><i>(Ne concerne que la version allemande)</i></p>	<p>Art. 207a Information der Öffentlichkeit und Öffentlichkeit öffentliche Zugänglichkeit der Urteile</p> <p>Die Bestimmungen des Gesetzes über die Gerichtsorganisation über die Information der Öffentlichkeit und die Öffentlichkeit <u>öffentliche Zugänglichkeit</u> der Urteile gelten sinngemäss.</p>

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention (deux membres excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

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

Le 27 mai 2009

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 27. Mai 2009

MESSAGE N° 129 28 avril 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à
l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les
études et les acquisitions de terrain en vue de
la réalisation de la route de contournement de
Düdingen

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 9 000 000 de francs pour les études préliminaires et d'avant-projet et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen.

Le présent message s'articule comme suit:

- 1 Introduction**
 - 1.1 Interventions politiques
 - 1.2 Etude de trafic dans la Basse-Singine
 - 1.3 Première étape du concept recommandé:
la route de contournement de Düdingen
- 2 Descriptif du projet de la route de contournement de Düdingen**
- 3 Etudes à mener**
 - 3.1 Circulation
 - 3.2 Géologie et géotechnique
 - 3.3 Tracé
 - 3.4 Evacuation des eaux
 - 3.5 Ouvrages d'art
 - 3.6 Rapport d'impact sur l'environnement
 - 3.7 Archéologie
- 4 Planification**
- 5 Aspects financiers**
 - 5.1 Coût des études
 - 5.2 Acquisitions de terrain
- 6 Montant du crédit demandé**
- 7 Autres aspects**
- 8 Conclusions**

1. INTRODUCTION

1.1 Interventions politiques

Dans leur postulat N° 261.01 du 18 septembre 2001, les députés Markus Bapst et Armin Haymoz attireraient l'attention sur les graves problèmes de circulation dont souffrait Düdingen. Ils demandaient un rapport sur l'état des travaux de planification ainsi que l'élaboration d'un agenda quant à la réalisation de la route de contournement. Le Conseil d'Etat a répondu au Grand Conseil le 18 janvier 2005.

Le chapitre 2.3 du message N° 293 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 2 octobre 2006, accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2006 à 2011 faisait office de rapport au postulat N° 231.03 déposé le 26 juin 2003 par les députés Christine Bulliard-Marbach et Nicolas Bürgisser concernant l'examen d'une réduction du trafic dans la traversée de Flamatt. Une étude de trafic dans la Basse-Singine, permettant de proposer la meilleure solution du point de vue du développement durable pour améliorer les conditions du trafic et de la qualité de vie dans la traversée de Flamatt et la Basse-Singine, a été lancée.

Par la question QA3114.08 déposée le 6 mars 2008, la députée Ursula Krattinger a demandé à en savoir plus sur l'avancement de la planification à ce sujet. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a déclaré qu'il demanderait au Grand Conseil au printemps 2009 un crédit de planification pour la route de contournement.

1.2 Etude de trafic dans la Basse-Singine

1.2.1 Bases et organisation de l'étude

Suite au rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Bulliard-Marbach/Bürgisser, une étude de trafic a été réalisée dans la Basse-Singine, intitulée «Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk».

Le périmètre de l'étude a été délimité à l'ouest par la Sarine, au nord par la Singine, à l'est par la frontière cantonale et au sud par la route Fribourg–Tafers–Heitenried.

L'étude a été menée par un comité de pilotage présidé par l'Ingénieur cantonal et composé de représentants des communes situées dans le périmètre de l'étude, du Préfet de la Singine et de représentants des services de l'Etat concernés.

Le mandat d'étude a été confié, dans le respect des règles de la législation sur les marchés publics, à un groupement de bureaux d'ingénieurs en circulation mené par le bureau RappTrans à Bâle.

1.2.2 Etude

Après un inventaire précis de la situation et la définition des pronostics sur l'évolution du trafic dans la Basse-Singine, les mandataires mettent en évidence les points faibles du système de trafic de la Basse-Singine.

Dans cette région, le trafic se concentre essentiellement sur l'axe Fribourg–Berne (autoroute et ligne ferroviaire) et les jonctions autoroutières de Düdingen et Flamatt induisent une charge de trafic considérable, engendrant notamment des problèmes dans les traversées de ces deux localités. Côté transport public, les lignes de bus sont peu fréquentées. En effet, les transports publics ne représentent qu'une petite part dans le trafic local et régional.

Le nouveau concept de trafic doit satisfaire aux besoins de mobilité en Basse-Singine pour les trois prochaines décennies en tenant compte des projets d'infrastructures qui seront réalisés d'ici là, soit:

- le pont de le Poya incluant les mesures d'accompagnement à Fribourg;
- le réaménagement de la traversée de Düdingen selon le concept Valtraloc;
- la réalisation de la liaison routière Birch–Luggiwil (jonction autoroutière de Düdingen);
- la présence du S-Bahn: cadence de 30 minutes dans tout le périmètre du S-Bahn Berne (jusqu'à Fribourg) et cadence de 15 minutes dans l'agglomération immédiate de Berne.

Pour la régulation du trafic dans la Basse-Singine, trois mesures cadres sont envisageables:

1. Le renforcement des transports collectifs dans le but d'opérer un transfert modal entre le transport individuel et le transport collectif;

2. La concentration du trafic individuel motorisé sur les jonctions autoroutières existantes, en facilitant leurs accès;
3. La création d'un nouvel axe pour le trafic individuel motorisé au moyen d'une nouvelle jonction autoroutière située entre Dürdingen et Flamatt.

Ces trois mesures cadres se déclinent en sept concepts de trafic possibles:

1. Concept C1: déplacement de l'autoroute A12 à Flamatt vers le sud (tracé en tunnel, remplacement du pont autoroutier de Flamatt, déplacement de la jonction autoroutière vers l'est), avec nouvelles routes de contournement de Flamatt et de Dürdingen et nouvelle route d'évitement de Bundtels.
2. Concept C2: déplacement de la jonction de Flamatt vers l'ouest, nouvelle route de contournement de Dürdingen et route d'évitement de Bundtels.
3. Concept C3a: création d'une nouvelle jonction autoroutière à Fillistorf avec création d'une nouvelle route Berg-Fillistorf, sans la nouvelle route de contournement de Dürdingen avec nouvelle route d'évitement de Bundtels.
4. Concept C3b: création d'une nouvelle jonction autoroutière à Fillistorf avec création d'une nouvelle route Berg-Fillistorf, avec la nouvelle route de contournement de Dürdingen et la nouvelle route d'évitement de Bundtels.
5. Concept C4a: création d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit entre Müllital et Bösing, sans la nouvelle route de contournement de Dürdingen et sans la route d'évitement de Bundtels.
6. Concept C4b: création d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit entre Müllital et Bösing avec la nouvelle route de contournement de Dürdingen et sans la route d'évitement de Bundtels.
7. Concept TP (transports publics): aménagement des transports publics collectifs.

Ces sept concepts, développés dans le cadre de l'étude, sont évalués selon cinq objectifs:

1. Améliorer la qualité des systèmes de transport;
2. Renforcer les structures de l'habitat et promouvoir l'attractivité des sites;
3. Augmenter la sécurité routière;
4. Réduire la pollution de l'environnement et la consommation de ressources;
5. Minimiser les coûts d'investissement, d'entretien et d'exploitation.

Hormis une analyse coût-bénéfice simplifiée, d'autres indicateurs sont intégrés de manière quantitative, qualitative et descriptive.

L'étude constate, après analyse, que les problèmes actuels rencontrés dans la **traversée de la localité de Dürdingen** ne peuvent être résolus que par un contournement de cette localité. La traversée de la localité ne pourrait être facilitée de façon significative ni par une extension ou un renforcement des transports publics ni par un nouveau raccordement à l'autoroute entre Dürdingen et Fla-

matt (par ex. dans la liaison Berg-Fillistorf). Dès lors, les concepts C3a et C4a qui ne prévoient pas la route de contournement de Dürdingen sont écartés.

L'étude aboutit aux conclusions suivantes:

Le concept C1 est avantageux du point de vue des transports; les répercussions sur l'environnement et la consommation des ressources sont en revanche nettement défavorables et le rapport coût-bénéfice est très mauvais en raison des coûts d'investissement très élevés (déplacement de l'autoroute, remplacement du pont autoroutier sur Flamatt, tracé souterrain).

Le concept C2 est très avantageux pour la qualité des systèmes de transport et la sécurité routière. Au vu du très mauvais rapport coût-bénéfice et des inconvénients majeurs dans les domaines de la planification du territoire et de l'environnement, le concept est jugé insatisfaisant.

Le concept C3b est le moins avantageux de tous les concepts concernant le trafic routier. Avec un rapport coût-bénéfice très mauvais, ce concept est jugé insatisfaisant.

Le concept C4b affiche des résultats positifs sur toutes les évaluations partielles: pour les objectifs «qualité des systèmes de transport», «sécurité routière», «répercussion sur l'environnement et consommation des ressources», c'est le concept qui donne les meilleurs résultats. Le rapport coût-bénéfice est lui aussi favorable.

Le concept TP ne contribue pas efficacement à l'atteinte des objectifs. En effet, le caractère rural de la zone située dans le périmètre de l'étude ne favorise pas le transfert modal entre le transport individuel et le transport collectif. Il convient toutefois d'étudier plus en détail des mesures appropriées, en sachant pertinemment qu'elles ne pourraient remettre en question les principales orientations des résultats de l'étude.

1.2.3 Concept recommandé

L'étude recommande le concept C4b soit:

- la réalisation de la route de contournement de Dürdingen (sans route d'évitement de Bundtels) avec les mesures d'accompagnement, notamment la mise en place du concept de traversée de localité Valtraloc à Dürdingen;
- la création d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit, sur le tracé Müllital-Bösing (voir carte en annexe 1);
- l'utilisation du tracé des routes existantes pour accéder à la nouvelle jonction depuis Schmitten et depuis Bösing;
- la réalisation d'une route d'évitement à Bösing;
- la réalisation d'une nouvelle route d'accès entre la route du Müllital et Schmitten.

Ce concept est conditionnée par la réalisation du pont de la Poya (en cours) et de la liaison Birch-Luggiwil (travaux prévus dès 2010, sous l'égide de l'Office fédéral des routes et financé par la Confédération).

Ce concept doit être réalisé par étapes, la première étant la route de contournement de Dürdingen.

La décision de la création d'une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit est de la compétence du Conseil fédéral, sur proposition du Chef du département de l'environne-

ment, des transports, de l'énergie et de la communication, via l'Office fédéral des routes. Le Conseil d'Etat va entamer les démarches pour obtenir l'autorisation de créer une nouvelle jonction autoroutière à Friseneit.

1.2.4 Avantages du concept recommandé

Les problèmes actuellement rencontrés dans la **traversée de la localité de Flamatt** sont nettement amoindris dans le concept C4b puisque la nouvelle liaison Müllital-Bösingen avec un nouveau raccordement à Friseneit aura pour effet que le trafic en provenance du district de la Singine n'aura plus à traverser Flamatt pour rejoindre l'autoroute.

Il apparaît que la nouvelle liaison Müllital-Friseneit-Bösingen (C4b) est plus opportune qu'une liaison Berg-Fillistorf (C3b) du fait qu'à coût égal, elle est moins gourmande en emprises de terrain et plus utile sur le plan du trafic.

Le déplacement de l'A12 avec contournement de Flamatt (C1) reste une idée à approfondir avec les instances compétentes, soit l'Office fédéral des routes, ceci notamment dans le cadre des réflexions à mener sur la pérennité du pont autoroutier de Flamatt.

Dans sa séance du 16 février 2009, le comité de pilotage a fait sienne la recommandation de l'étude et préconise le concept C4b.

1.3 Première étape du concept recommandé: la route de contournement de Dürdingen

Le tracé de la future route de contournement de Dürdingen fait l'objet d'études de variantes depuis plus de vingt ans, avec des propositions par le nord ou par le sud du village.

Après analyses détaillées, deux variantes restaient en discussion: la route de déstagement (V1) et la route de contournement (V2). La réalisation prochaine, par l'Office fé-

Longueur du tracé:

Tronçon giratoire Birch-pont St-Johann	380 m
Pont St-Johann	290 m
Tronçon pont St-Johann-giratoire Ottisberg	775 m
Giratoire Ottisberg	diamètre 40 m
Tronçon giratoire Ottisberg-giratoire Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse	115 m
Giratoire Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse	diamètre 40 m
Tronçon giratoire Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse-entrée nord du tunnel de Zelg	455 m
Tunnel de Zelg, sous terre	400 m
Tunnel de Zelg, en surface	290 m
Tronçon tunnel de Zelg entrée sud-giratoire Guggerhorn	260 m
Giratoire Guggerhorn	diamètre 40 m
Tronçon giratoire Guggerhorn-Jetschwil	625 m
Longueur totale de la route de contournement	3710 m

déral des routes, de la liaison routière Birch-Luggiwil est un élément important pour le choix de la variante. Pour améliorer la qualité de vie des habitants du village et viser à un développement optimal de la commune, le conseil communal de Dürdingen, en mai 2007, s'est prononcé en faveur d'une route de contournement par le sud (V2). En parallèle, la commune de Dürdingen s'est engagée à réaliser un aménagement Valtraloc sur la route qui traverse la localité.

Il est à noter que ce projet et ses mesures d'accompagnement pourront être intégrés dans le projet d'agglomération que l'Agglomération de Fribourg déposera d'ici fin 2011 à la Confédération et pourra peut-être permettre l'obtention de subventions fédérales.

2. DESCRIPTIF DU PROJET DE LA ROUTE DE CONTOURNEMENT DE DÜR DINGEN

Le tracé de la route de contournement (variante V2 retenue, voir annexe 2) s'accroche sur le futur giratoire Birch placé sur la future route Birch-Luggiwil, propriété des routes nationales. A noter qu'une fois la route de contournement réalisée, le tronçon routier situé entre le giratoire Birch et l'accrochage sur la route cantonale à Luggiwil sera intégré au réseau routier cantonal.

Le tracé franchit ensuite le ruisseau Horia au moyen d'un pont (St-Johann), enjambe l'autoroute à Ottisberg et s'enfonce dans un tunnel sous Zelg sous la voie ferrée en direction de Guggerhorn-Jetschwil puis ressort pour aller s'accrocher sur la route cantonale à Jetschwil.

Sur la base des études préliminaires, les caractéristiques du tracé sont les suivantes (valeurs indicatives):

- largeur de la chaussée: 7 m plus deux bas-côtés de 1,50 m
- vitesse maximum prévue de 80 km/h

3. ÉTUDES À MENER

Il est prévu de procéder en trois étapes distinctes, ceci afin de mieux maîtriser les coûts réels de construction:

1. Dans le cadre de la demande de crédit présentée, il est prévu de mener les études jusqu'à la fin de la phase de l'avant-projet (selon définition de la norme SIA 103/2003), ce qui permet notamment de connaître les coûts avec un degré d'exactitude de 20% pour le génie civil et 15% pour les structures.
2. Les phases suivantes des études du projet (projet de l'ouvrage, procédure de demande d'autorisation) et d'appel d'offres feront l'objet d'un crédit d'étude complémentaire présenté au début de l'année 2012.
3. Enfin, sur la base des coûts estimés dans la phase «projet de l'ouvrage» et de la rentrée des soumissions des lots principaux, un crédit d'engagement pour la réalisation des travaux sera présenté, vraisemblablement au début de l'année 2015.

Les études de la première étape seront menées dans les domaines suivants:

- circulation;
- géologie et géotechnique;
- tracé;
- évacuation des eaux;
- ouvrages d'art;
- rapport d'impact sur l'environnement;
- archéologie.

3.1 Circulation

Des réflexions seront menées afin de déterminer les principes d'accès des routes existantes sur la route de contournement, en conformité avec le plan d'aménagement de la commune de Dürdingen.

L'étude de circulation devra notamment indiquer la géométrie et le fonctionnement des différents points d'accrochage de la nouvelle route de contournement sur la route cantonale et sur les routes secondaires, en tenant compte des mesures de modération de trafic prises sur le réseau communal.

Elle permettra aussi de définir le meilleur cheminement pour la mobilité douce, notamment les deux roues.

3.2 Géologie et géotechnique

Ces études ont pour objet de déterminer les conditions relatives aux fondations des routes et des ouvrages d'art, pour les travaux de terrassement et pour la stabilité des remblais et bien évidemment pour l'avant-projet du tunnel. Elles permettent en outre de dégager les mesures à prendre pour la protection des nappes phréatiques. Elles aideront les responsables à décider dans quelle mesure les matériaux d'excavation pourront être recyclés ou devront être éliminés.

3.3 Tracé

L'étude du projet optimisera le tracé de la variante retenue (V2). Il s'agira de définir et d'harmoniser le plan de situation et le profil en long en tenant compte des contraintes extérieures et des impératifs du projet. Il y a d'autres caractéristiques à définir dans le cadre de cette étude, comme les coupes transversales, les travaux d'excavation, les remblais, les canalisations, les installations

annexes et la signalisation des routes. L'intégration de la route dans le paysage revêtira une grande importance.

3.4 Evacuation des eaux

Les études devront déterminer le meilleur fonctionnement de l'évacuation des eaux de surface, dans les règles de construction actuelle (infiltration, rétention, traitement, évacuation).

3.5 Ouvrages d'art

Plusieurs ouvrages d'art sont prévus:

- Pont de St-Johann: 290 m
- Passage supérieur autoroute: 65 m (ouvrage existant à élargir)
- Tunnel de Zelig: 400 m de tunnel
290 m de tranchée ouverte

3.6 Rapport d'impact sur l'environnement

L'impact sur l'environnement de la nouvelle route de contournement fera l'objet d'un rapport. Les domaines étudiés feront l'objet d'un cahier des charges validé par le Service de l'environnement. On y trouvera notamment les domaines suivants:

- protection contre le bruit (notamment les quartiers déjà bâtis);
- protection contre les vibrations;
- protection de l'air;
- irradiation non ionisante (y c. lumière);
- protection des eaux (nappes phréatiques, eaux de surface ou d'écoulement);
- protection du sol;
- sites contaminés;
- déchets, substances dangereuses pour l'environnement;
- prévention des défaillances;
- protection de la forêt, des haies et des arbres isolés;
- protection de la nature;
- protection du paysage et des sites;
- protection du patrimoine culturel, archéologie;
- protection de la faune, de la flore et des biotopes.

Un accent particulier sera mis sur la zone protégée des marais d'intérêt national, sujet traité avec le support de l'Office fédéral de l'environnement.

3.7 Archéologie

Les périmètres de protection archéologique sont définis dans le plan d'affectation des zones de Dürdingen.

A l'est du hameau d'Ottisberg, des tuiles moulées romaines éparpillées dans plusieurs champs à Lärst ont été découvertes en 1973. Elles permettent de conclure à la présence d'une villa romaine à cet endroit. Les environs d'Ottisberg pourraient être très riches en vestiges. Il est possible qu'y soient encore découvertes des tombes datant du Haut Moyen Age dans tout le périmètre de la route de contournement.

Au sein du périmètre archéologique, toute création ou modification de construction et toute modification du terrain naturel sont sujettes à autorisation et doivent être

soumises au préalable au conseil communal, au Service archéologique et au Service des constructions et de l'aménagement.

Le Service archéologique est autorisé à procéder à des sondages et à des fouilles dans ce périmètre.

4. PLANIFICATION

L'agenda ci-après a été établi pour les travaux de planification. Ce calendrier optimiste peut être perturbé par la durée des éventuelles procédures d'opposition ou de recours:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Votation du crédit au Grand Conseil	■							
Procédure choix du BAMO		■						
Pré-étude pour le remaniement parcellaire		■						
Procédure choix des mandataires		■						
Cahier des charges de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE)		■	■					
Acquisitions de terrain, remaniement parcellaire		■	■	■	■	■	■	■
Sondages géologiques			■	■	■			
Etude d'impact sur l'environnement			■	■	■			
Avant-projet tracé, tunnel et ouvrages d'art			■	■	■			
Crédit d'étude pour la suite des études au Grand Conseil				■				
Rapport d'impact sur l'environnement en parallèle				■	■			
Projet d'ouvrage				■	■			
Sondages archéologiques				■				
Examen préalable					■			
Enquête publique					■			
Traitement des oppositions					■	■		
Approbation des plans					■	■		
Traitement des recours contre l'approbation					■	■		
Appel d'offres des lots principaux						■		
Crédit de réalisation des travaux par le Grand Conseil							■	
Votation populaire pour le crédit de réalisation des travaux							■	
Projet d'exécution								■
Début des travaux								■

Fin des travaux I1189* Fin des travaux de la Poya*

* les travaux de finitions et l'établissement du décompte final pouvant prolonger ces délais sur environ 2 ans.

Legende des couleurs:
 rouge : Echéances politiques
 orange : acquisitions de terrain
 vert : environnement
 violet : mandats à des tiers
 noir : prestations des collaborateurs de l'Etat

5. ASPECTS FINANCIERS

5.1 Coût des études

Le coût des études et des travaux de sondages est estimé à 3 700 000 francs.

Sont compris dans ces coûts:

- les études préliminaires et d'avant-projet (au sens de la norme SIA103/2003) des ouvrages de génie civil (tracé, tunnel, pont);
- les études et une partie des sondages géologiques, géotechniques et hydrogéologiques;
- une partie des études et les sondages archéologiques;
- une partie des études d'impact sur l'environnement;
- les études de trafic;
- les frais de communication;
- la TVA (taux de 7,6%).

5.2 Acquisitions de terrain

Le présent crédit comprend également les montants nécessaires à l'acquisition des terrains utiles à la réalisation des ouvrages.

La construction de la route de contournement va nécessiter un remaniement parcellaire, vraisemblablement obligatoire. Un montant total de 5 300 000 francs est

nécessaire aux frais et aux coûts d'acquisition (sans le remaniement parcellaire).

6. MONTANT DU CRÉDIT DEMANDÉ

Le crédit de planification requis se monte dès lors à 9 000 000 de francs.

Le décret sera soumis au référendum financier facultatif.

7. AUTRES ASPECTS

Le décret n'influe pas sur la répartition des tâches entre l'Etat et la commune du fait que les travaux sont supportés intégralement par l'Etat, à l'exception des montants liés aux mesures d'accompagnement (Valtraloc et autres travaux éditaires) à charge de la commune. La route traversant la localité de Düdingen sera classée route communale une fois la route de contournement achevée.

Le projet de la route de contournement de Düdingen est un projet-clef du Service des ponts et chaussées. En ce sens, une organisation propre sera mise en place, avec, notamment, un comité de pilotage. Pour respecter le calendrier présenté ci-dessus, le Service des ponts et chaussées doit être renforcé par l'engagement d'un nouveau collaborateur avec le profil d'ingénieur civil EPF expérimenté.

Le présent décret n'est pas affecté par les questions d'eurocompatibilité.

8. CONCLUSIONS

La route de contournement de Düdingen est un élément important des transports de l'agglomération de Fribourg. Elle contribuera à améliorer fortement la qualité de la vie dans le village de Düdingen. Cependant, pour que l'avant-projet et les études puissent prouver leur bien-fondé, il faut que soient clarifiées les données portant sur les conditions géologiques et sur l'impact environnemental.

Sur la base de ces considérations, nous vous prions de soutenir ce projet et d'octroyer le crédit demandé.

Annexes:

- Carte du concept C4b développé dans le cadre de l'étude de trafic de la Basse-Singine
- Carte du tracé de la route de contournement de Düdingen au stade actuel (variante V2)

BOTSCHAFT Nr. 129 28. April 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen
Verpflichtungskredit für die Studien und den
Landerwerb für die Umfahrungsstrasse von
Düdingen

Wir ersuchen um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 9 000 000 Franken zur Finanzierung der Vorstudien, Vorprojektstudien und Landkäufe im Hinblick auf den Bau der Umfahrungsstrasse von Düdingen.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

- 1 Einleitung**
 - 1.1 Politische Vorstösse
 - 1.2 Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk
 - 1.3 Erste Etappe des empfohlenen Konzepts: die Umfahrungsstrasse von Düdingen
- 2 Beschreibung des Projekts für die Umfahrung von Düdingen**
- 3 Anstehende Studien**
 - 3.1 Verkehr
 - 3.2 Geologie und Geotechnik
 - 3.3 Trasse
 - 3.4 Gewässerschutz
 - 3.5 Kunstbauten
 - 3.6 Umweltverträglichkeitsprüfung
 - 3.7 Archäologie
- 4 Planung**
- 5 Finanzielle Folgen**
 - 5.1 Kosten der Studien
 - 5.2 Landkäufe

6 Höhe des beantragten Kredits

7 Weitere Folgen

8 Schlussfolgerungen

1. EINLEITUNG

1.1 Politische Vorstösse

In ihrem Postulat Nr. 261.01 vom 18. September 2001 machten die Grossräte Markus Bapst und Armin Haymoz auf die gravierenden Verkehrsprobleme aufmerksam, unter denen Düdingen leidet. Sie baten um einen Bericht über den Stand der Planungsarbeiten und die Ausarbeitung eines Zeitplans für die Realisierung der Umfahrungsstrasse. Der Staatsrat antwortete dem Grossen Rat am 18. Januar 2005.

Der Punkt 2.3 der Botschaft Nr. 293 vom 2. Oktober 2006 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb der Kantonsstrassen in den Jahren 2006–2011 war zugleich Bericht zum Postulat Nr. 231.03 über die Prüfung einer Verkehrsreduktion auf der Ortsdurchfahrt Flamatt, das Grossrätin Christine Bulliard-Marbach und Grossrat Nicolas Bürgisser am 26. Juni 2003 eingereicht hatten. Um die Verkehrsbedingungen und die Lebensqualität entlang der Ortsdurchfahrt Flamatt und dem Unteren Sensebezirk nachhaltig zu verbessern, wurde die «Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk» in Angriff genommen.

In ihrer Anfrage QA3114.08 vom 6. März 2008 an den Staatsrat wollte Grossrätin Ursula Krattinger unter anderem Auskunft über den Planungsstand. In seiner Antwort erklärte der Staatsrat, dass er den Grossen Rat im Frühjahr 2009 um einen Planungskredit für die Umfahrungsstrasse von Düdingen ersuchen werde.

1.2 Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk

1.2.1 Grundlagen und Organisation der Studie

Im Anschluss an den Bericht des Staatsrats zum Postulat Bulliard-Marbach/Bürgisser wurde die «Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk» realisiert.

Der Untersuchungsperimeter wurde im Westen durch die Saane, im Norden durch die Sense, im Osten durch die Kantonsgrenze und im Süden durch die Strasse Freiburg–Tafers–Heitenried abgegrenzt.

Die Studie wurde durch eine Projektoberleitung durchgeführt, der der Kantonsingenieur vorsteht. In ihr sind zudem die Gemeinden im Untersuchungsperimeter, das Oberamt des Sensebezirks sowie die betroffenen staatlichen Dienststellen vertreten.

Der Studienauftrag wurde gemäss dem Recht über das öffentliche Beschaffungswesen an eine Arbeitsgemeinschaft von Verkehrsingenieurbüros unter der Leitung von RappTrans in Basel vergeben.

1.2.2 Studie

Aufgrund einer detaillierten Bestandaufnahme und einer Evaluierung der künftigen Verkehrsentwicklung im Unteren Sensebezirk wurde eine Analyse der Schwachstellen im Transportsystem des Unteren Sensebezirks vorgenommen.

Verkehrlich ist das Gebiet stark auf die Verbindung Freiburg–Bern (Autobahn und Bahnlinie) ausgerichtet. Während auf der Strasse die Zubringer zu den Autobahnanschlüssen Düdingen und Flamatt eine erhebliche Verkehrsbelastung aufweisen und so in den Ortsdurchfahrten zu Problemen führen, sind im öffentlichen Verkehr die Buslinien nur sehr schwach belastet. Der Anteil des öffentlichen Verkehrs (ÖV) am lokalen und regionalen Verkehr ist gering.

Das neue Verkehrskonzept soll die Mobilitätsbedürfnisse im Unteren Sensebezirk für die nächsten dreissig Jahre unter Berücksichtigung der bis dahin fertiggestellten Infrastrukturprojekte sicherstellen. Es handelt sich um folgende Projekte:

- Poyaprojekt mit den Begleitmassnahmen in Freiburg
- Umgestaltung der Ortsdurchfahrt Düdingen gemäss Valtraloc-Konzept
- Verwirklichung der Strassenverbindung Birch–Luggiwil (Autobahnanschluss Düdingen)
- S-Bahn mit Halbstundentakt im ganzen Perimeter der S-Bahn Bern (bis Freiburg) und Viertelstundentakt in der engeren Agglomeration Bern

Für die Lenkung des Verkehrs im Unteren Sensebezirk sind drei generelle Stossrichtungen denkbar:

1. Stärkung des ÖV mit dem Ziel, den motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den ÖV zu verlagern
2. Konzentration des MIV auf bestehende Autobahn-Zufahrtsachsen dank Massnahmen zur Steigerung ihrer Attraktivität
3. Schaffung einer neuen MIV-Achse dank eines neuen Autobahnanschlusses zwischen Düdingen und Flamatt

Aus diesen drei Stossrichtungen wurden sieben mögliche Verkehrskonzepte abgeleitet:

1. Konzept K1: Verlegung der A12 im Raum Flamatt nach Süden (Bau eines Tunnels, Ersatz der Autobahnbrücke Flamatt, Verlegung des Anschlusses nach Osten) und neue Umfahrungen Flamatt, Düdingen und Bundtels
2. Konzept K2: Verlegung des Anschlusses Flamatt nach Westen und neue Umfahrungen Düdingen und Bundtels
3. Konzept K3a: Bau eines neuen Autobahnanschlusses in Fillistorf und Bau einer neuen Strasse Berg–Fillistorf ohne Umfahrung Düdingen, aber mit neuer Umfahrung Bundtels
4. Konzept K3b: Bau eines neuen Autobahnanschlusses in Fillistorf und Bau einer neuen Strasse Berg–Fillistorf sowie neue Umfahrungen Düdingen und Bundtels
5. Konzept K4a: Einrichtung eines neuen Anschlusses in Friseneit zwischen Müllital und Bösing, ohne Umfahrungen Düdingen und Bundtels
6. Konzept K4b: Einrichtung eines neuen Anschlusses in Friseneit zwischen Müllital und Bösing, mit neuer Umfahrung Düdingen, aber ohne Umfahrung Bundtels
7. ÖV-Konzept: Ausbau des ÖV

Die sieben im Rahmen der Studie ausgearbeiteten Konzepte wurden gemäss fünf Zielsetzungen bewertet:

1. Verbesserung der Qualität im Verkehrssystem
2. Stärkung der Siedlungsstrukturen und Förderung der Standortattraktivität
3. Erhöhung der Verkehrssicherheit
4. Verminderung der Umweltbelastung und des Ressourcenverbrauchs
5. Beurteilung der Investitions- und Betriebskosten

Neben einer vereinfachten Kosten-Nutzen-Analyse wurden auch andere Indikatoren zur quantitativen, qualitativen und deskriptiven Beschreibung einbezogen.

Aus der Studie geht hervor, dass die derzeitigen Probleme bei der **Ortsdurchfahrt von Düdingen** nur mit einer Umfahrung dieser Ortschaft gelöst werden können. Weder ein ÖV-Ausbau noch ein neuer Autobahnanschluss zwischen Düdingen und Flamatt (z. B. auf der Verbindung Berg–Fillistorf) können die Ortsdurchfahrt massgeblich entlasten. Die beiden Varianten K3a und K4a, die keine Umfahrungstrasse von Düdingen vorsehen, kommen somit nicht in Frage.

Die Autoren der Studie ziehen folgende Schlüsse:

Das Konzept K1 hat einen hohen verkehrlichen Nutzen; die Auswirkungen auf die Umweltbelastung und den Ressourcenverbrauch sind aber klar ungünstig und das Nutzen-Kosten-Verhältnis ist aufgrund der hohen Investitionskosten (Verlegung der Autobahn, Ersatz der Autobahnbrücke bei Flamatt, unterirdischer Abschnitt) sehr schlecht.

Das Konzept K2 weist zwar bezüglich Qualität der Verkehrssysteme und Verkehrssicherheit grosse Vorteile auf. Aufgrund eines schlechten Nutzen-Kosten-Verhältnisses und gravierender Nachteile in den Bereichen Raumplanung und Umwelt wird das Konzept als unbefriedigend beurteilt.

Das Konzept K3b weist bezüglich aller verkehrlichen Aspekte den geringsten Nutzen aus. Aufgrund des ebenfalls sehr ungünstigen Nutzen-Kosten-Verhältnisses wird es ebenfalls als unbefriedigend beurteilt.

Das Konzept K4b wird bezüglich aller Teilbewertungen als positiv bewertet; in den Teilzielen «Qualität der Verkehrssysteme», «Verkehrssicherheit» sowie «Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch» schneidet es von allen Konzepten am besten ab. Auch das Nutzen-Kosten-Verhältnis ist günstig.

Das Konzept ÖV-Ausbau kann keinen wesentlichen Beitrag zur Zielerfüllung leisten, da aufgrund der ländlichen Struktur des Untersuchungsgebietes der ÖV nur begrenzt MIV-Fahrten ersetzen kann. Das Konzept ÖV-Ausbau sollte aber unabhängig von der Studie weiter verfolgt werden.

1.2.3 Empfohlenes Konzept

Als die zu realisierende Bestvariante empfiehlt die Studie das Konzept K4b. Das heisst:

- Bau der Umfahrungsstrasse von Düdingen (ohne Umfahrung Bundtels) mit Begleitmassnahmen (namentlich die Verwirklichung des Valtraloc-Konzepts für die Ortsdurchfahrt von Düdingen)

- Bau eines neuen Autobahnanschlusses in Friseneit auf der Achse Müllital–Bösingen (siehe Karte im Anhang 1)
- Verwendung des Trassees der bestehenden Strassen, um den von Schmitten und Bösingen kommende Verkehr zum neuen Autobahnanschluss zu führen
- Verwirklichung der Umfahrungsstrasse von Bösingen
- Bau einer neuen Zufahrtsstrasse zwischen der Müllitalstrasse und Schmitten

Bedingung für dieses Konzept ist die Verwirklichung der Poyabrücke (im Gang) und der vom Bund finanzierten Verbindung Birch–Luggiwil (der Baubeginn ist für 2010 vorgesehen, unter der Leitung des Bundesamts für Strassen).

Das Konzept muss schrittweise umgesetzt werden. Die erste Etappe ist die Umfahrungsstrasse von Düdingen.

Zuständig für Genehmigung eines neuen Autobahnanschlusses bei Friseneit ist der Bundesrat, der den Entscheid auf Vorschlag des Vorstehers des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, via Bundesamt für Strassen, fällt. Der Staatsrat wird die für den Bau dieses neuen Anschlusses nötigen Schritte unternehmen.

1.2.4 Die Vorteile des empfohlenen Konzepts

Die bestehenden Probleme auf der **Ortsdurchfahrt Flamatt** können mit dem Konzept K4b in hohem Mass verringert werden, weil die neue Verbindung Müllital–Bösingen mit einem neuen Anschluss Friseneit dazu führt, dass der Verkehr aus dem Sensebezirk gar nicht erst nach Flamatt gelangt.

Eine neue Verbindung Müllital–Friseneit–Bösingen (K4b) ist deutlich positiver zu beurteilen als eine Verbindung Berg–Fillistorf (K3b), da sie bei gleichen Kosten weniger Land verbraucht und den grösseren verkehrlichen Nutzen aufweist.

Die Idee der Verlegung der A12, verbunden mit der Umfahrung von Flamatt (K1), muss zusammen mit dem Bundesamt für Strassen als zuständige Instanz vertieft werden, insbesondere im Rahmen der Überlegungen für die Bewahrung der Autobahnbrücke bei Flamatt.

In ihrer Sitzung vom 16. Februar 2009 hat sich die Projektoberleitung hinter die Empfehlung der Studie gestellt und sich für das Konzept K4b entschieden.

1.3 Erste Etappe des empfohlenen Konzepts: die Umfahrungsstrasse von Düdingen

Zum Trasse der Umfahrungsstrasse von Düdingen werden schon seit über zwanzig Jahren Variantenvergleiche angestellt, wobei sowohl Linienführungen im Süden als auch im Norden der Ortschaft geprüft wurden.

Nach detaillierten Analysen blieben noch zwei Varianten: die Entlastungsstrasse (V1) und die Umfahrungsstrasse (V2). Die baldige Verwirklichung durch das Bundesamt für Strassen der Verbindung Birch–Luggiwil wird ebenfalls einen Einfluss auf die Wahl der Variante haben. Der Gemeinderat von Düdingen sprach sich im Mai 2007 zugunsten der Umfahrungsstrasse im Süden der Ortschaft (V2) aus, da dadurch die Lebensqualität der Dorfbewohnerinnen und -bewohner verbessert sowie die Entwicklung der Gemeinde optimal gefördert werden könne. Gleichzeitig verpflichtete sich die Gemeinde Düdingen, das Valtraloc-Konzept für die Ortsdurchfahrt zu realisieren.

Hierzu ist zu vermerken, dass es möglich sein wird, dieses Projekt und die Begleitmassnahmen in das Agglomerationsprogramm zu integrieren, das die Agglomeration Freiburg bis Ende 2011 dem Bund unterbreiten wird. Somit wird der Bund möglicherweise Beiträge daran leisten.

2. BESCHREIBUNG DES PROJEKTS FÜR DIE UMFABUNG VON DÜDINGEN

Die Umfahrungsstrasse (Variante V2, siehe Anhang 2) soll beim künftigen Kreisel von Birch in die geplante Strasse Birch–Luggiwil, die den Nationalstrassen gehören wird, münden. Nach Verwirklichung der Umfahrungsstrasse wird der Abschnitt zwischen dem Kreisel von Birch und der Kantonsstrasse in Luggiwil in das Kantonsstrassennetz aufgenommen werden.

Das Trasse führt darauf mit der St.-Johann-Brücke über den Horiabach, überquert bei Ottisberg die Autobahn und unterquert die Eisenbahnlinie in einem Tunnel (Zelgtunnel) in Richtung Guggerhorn–Jetschwil, bevor es in Jetschwil in die Kantonsstrasse mündet.

Gestützt auf die Vorstudien lassen sich die Hauptmerkmale der Streckenführung wie folgt zusammenfassen (die Zahlen sind als Richtwerte zu verstehen):

- Breite der Fahrbahn: 7 m plus zwei Strassenschultern von 1,50 m
- Projektierungsgeschwindigkeit 80 km/h

Länge des Trassees:

Teilstück Kreisel Birch–St.-Johann–Brücke	380 m
St.-Johann–Brücke	290 m
Teilstück St.-Johann–Brücke–Kreisel Ottisberg	775 m
Kreisel Ottisberg	Durchmesser 40 m
Teilstück Kreisel Ottisberg–Kreisel Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse	115 m
Kreisel Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse	Durchmesser 40 m
Teilstück Kreisel Zelgmoosweg/Ottisbergstrasse–Portal Zelgtunnel Nord	455 m
Zelgtunnel, Untertagbau	400 m
Zelgtunnel, Tagbau	290 m
Teilstück Zelgtunnel Portal Süd–Kreisel Guggerhorn	260 m
Kreisel Guggerhorn	Durchmesser 40 m
Teilstück Kreisel Guggerhorn–Jetschwil	625 m
<hr/>	
Gesamtlänge der Umfahrungsstrasse	3710 m

3. ANSTEHENDE STUDIEN

Es ist geplant, die Studien in drei klar definierten Etappen durchzuführen, um die tatsächlichen Baukosten besser kontrollieren zu können:

1. Im Rahmen des hier behandelten Kredits ist vorgesehen, die Studien bis zum Abschluss der Vorprojektphase nach SIA-Norm 103/2003 durchzuführen. Auf diese Weise können namentlich die Kosten mit einer Genauigkeit von ± 20% im Tiefbau und ± 15% im Hochbau (Strukturen) abgeschätzt werden.
2. Die darauf folgenden Studienphasen (Bauprojekt, Bewilligungsverfahren) und die Ausschreibung werden Gegenstand eines zusätzlichen Studienkredits sein, dessen Gesuch Anfang 2012 unterbreitet werden wird.
3. Gestützt auf die Kostenschätzung, die aufgrund der Phase «Bauprojekt» und aufgrund der bei der Ausschreibung der bedeutenden Lose eingereichten Offerten erfolgen wird, wird schliesslich das Gesuch um einen Verpflichtungskredit für die Bauarbeiten vorgelegt werden – voraussichtlich im Frühjahr 2015.

Die Studien zur ersten Etappe betreffen folgende Bereiche:

- Verkehr
- Geologie und Geotechnik
- Trasse
- Gewässerschutz
- Kunstbauten
- Umweltverträglichkeitsprüfung
- Archäologie

3.1 Verkehr

Die Grundsätze für die Verbindung zwischen den bestehenden Strassen einerseits und der Umfahrungsstrasse andererseits müssen noch unter Berücksichtigung der Ortsplanung Düdingens ausgearbeitet werden.

Die Verkehrsstudie wird im Besonderen Auskunft über die Geometrie und Funktionsweise der verschiedenen Anschlüsse zwischen der neuen Umfahrungsstrasse einerseits sowie der Kantonsstrasse und Nebenstrassen andererseits unter Berücksichtigung der Verkehrsberuhi-

gungsmassnahmen auf dem Gemeindestrassennetz geben müssen.

Ausserdem werden so die besten Verbindungen für den Langsamverkehr wie die Zweiradverbindungen definiert werden können.

3.2 Geologie und Geotechnik

Mit diesen Studien sollen die Bedingungen für die Fundation der Strassen und Kunstbauten, für die Erdarbeiten und für die Stabilität der Böschungen sowie für das Vorprojekt des Tunnels ermittelt werden. Aus diesen Studien können zudem die Massnahmen für den Schutz der Grundwasservorkommen hergeleitet werden. Sie werden Ausschluss darüber geben, inwieweit das Aushubmaterial wiederverwertet werden kann oder entsorgt werden muss.

3.3 Trasse

Die Vorprojektstudie wird die Streckenführung für die Variante V2 optimieren helfen. Es wird darum gehen, den Situationsplan und das Längenprofil des Trassees angesichts der äusseren Zwänge und Projektvorgaben zu definieren und abzustimmen. Weitere im Rahmen dieser Studie zu definierende Merkmale sind: Querschnitte, Erdarbeiten, Böschungen, Kanalisationen, Nebenanlagen, und Strassensignalisationen. Die Integration der Strasse in die Landschaft wird besonders wichtig sein.

3.4 Gewässerschutz

Die Studie wird aufzeigen müssen, welches nach den Regeln der heutigen Bautechnik die beste Oberflächenentwässerung ist (Infiltration, Retention, Behandlung, Ableitung).

3.5 Kunstbauten

Es sind verschiedene Bauwerke vorgesehen:

- St.-Johann–Brücke: 290 m
- Autobahnüberführung: 65 m (bestehendes Bauwerk, das zu verbreitern ist)
- Zelgtunnel: 400 m Tunnel
290 m offene Grube

3.6 Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Umweltverträglichkeit der neuen Umfahrungsstrasse wird in einem Bericht dargelegt werden. Die zu untersuchenden Bereiche werden in einem vom Amt für Umwelt validierten Pflichtenheft festgehalten werden. Folgende Bereiche werden unter anderem untersucht werden:

- Lärmschutz (besonders in den überbauten Quartieren)
- Schutz vor Vibrationen
- Luftreinhaltung
- Nicht-Ionisierende Strahlung (inkl. Licht)
- Gewässerschutz (Grundwasser, Oberflächenwasser und Abwasser)
- Bodenschutz
- Altlasten
- Abfälle, umweltgefährdende Stoffe
- Störfallvorsorge
- Walderhaltung, Wälder, Hecken, Einzelbäume
- Naturschutz
- Landschafts- und Ortsbildschutz
- Kulturgüterschutz, Archäologie
- Schutz der Fauna, Flora und Biotope

Ein besonderes Gewicht wird in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt auf den Schutz des Moors von nationaler Bedeutung gelegt werden.

3.7 Archäologie

Die archäologischen Schutzperimeter sind im Zonennutzungsplan von Düdingen bezeichnet.

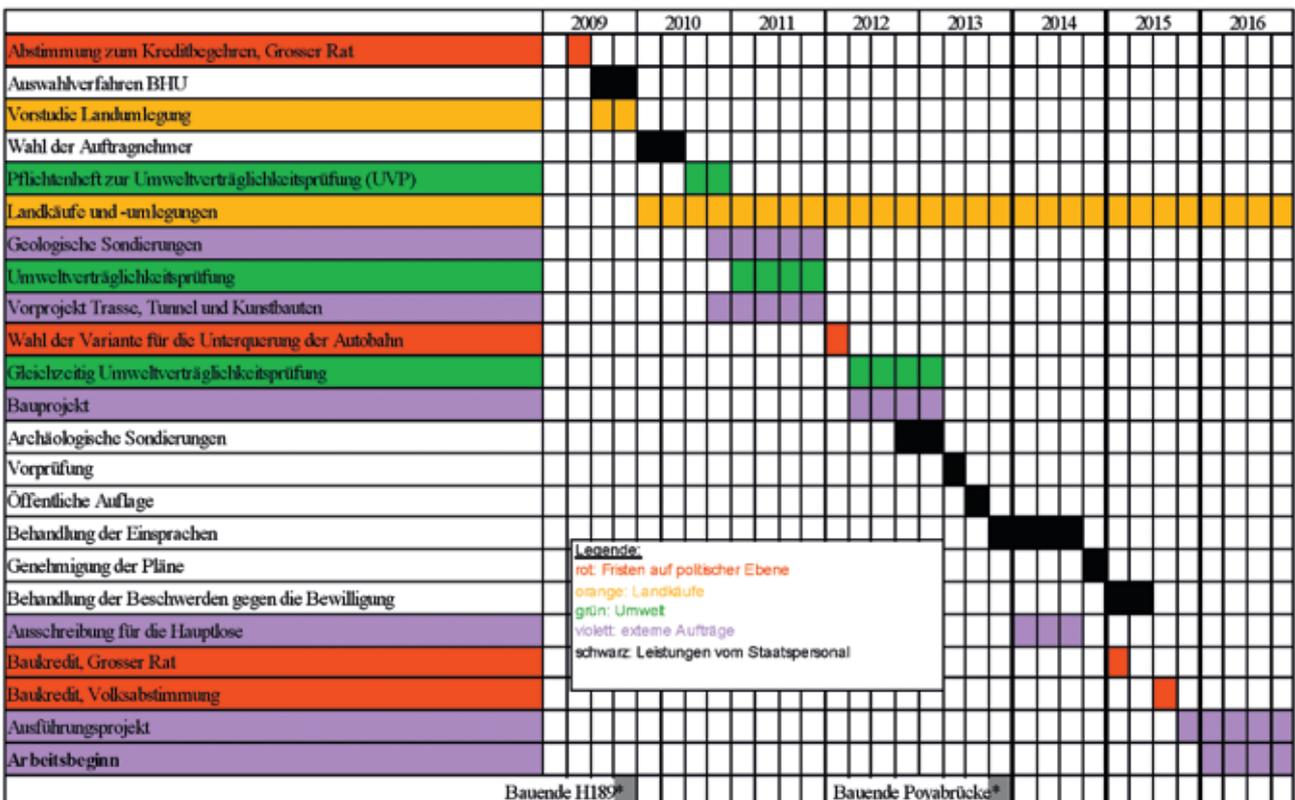
Östlich vom Weiler Ottisberg wurden 1973 römische Leistenziegel entdeckt, die über mehrere Felder im Lärst streuen. Sie lassen auf das Vorhandensein einer römischen Villa schliessen. Der Bereich Ottisberg kann sehr fundreich sein. Im ganzen Perimeter der Umfahrungsstrasse besteht die Möglichkeit, frühmittelalterliche Gräber zu entdecken.

Innerhalb der archäologischen Perimeter ist für jede neue Baute oder Änderung an bestehenden Gebäuden sowie für jede Änderung am natürlichen Gelände dem Gemeinderat, dem Amt für Archäologie und dem Bau- und Raumplanungsamt ein Vorgesuch zu unterbreiten.

Das Amt für Archäologie ist ermächtigt, in diesen Perimetern Sondierungs- und Grabarbeiten durchzuführen.

4. PLANUNG

Für die Planungsarbeiten wurde folgender Zeitplan festgelegt: Dieser optimistische Zeitplan könnte durch allfällige Einsprachen und Beschwerden beeinträchtigt werden.



* Die Abschlussarbeiten und die Aufstellung der Schlussabrechnung können diese Fristen um rund 2 Jahre verlängern.

5. FINANZIELLE FOLGEN

5.1 Kosten der Studien

Die Kosten für die Studien und Sondierungen werden auf 3 700 000 Franken geschätzt.

Darin enthalten sind:

- die Vorstudien und Vorprojektstudien (im Sinne der SIA-Norm 103/2003) für die Tiefbauwerke (Trassee, Tunnel, Brücke)
- die geologischen, geotechnischen und hydrogeologischen Studien sowie ein Teil der entsprechenden Sondierungen
- ein Teil der archäologischen Studien sowie die entsprechenden Sondierungen
- ein Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung
- die Verkehrsstudien
- die Kommunikation
- die MWST (7,6%)

5.2 Landkäufe

Der heute unterbreitete Kredit umfasst auch den Erwerb der Grundstücke, die für die Verwirklichung der Umfahrungsstrasse benötigt werden.

Für dieses Projekt wird auch eine sehr wahrscheinlich obligatorische Güterzusammenlegung erforderlich sein. Die Spesen und der Landerwerb werden ohne die Güterzusammenlegungen Ausgaben von 5 300 000 Franken zur Folge haben.

6. HÖHE DES BEANTRAGTEN KREDITS

Insgesamt beläuft sich der Planungskredit somit auf 9 000 000 Franken.

Das Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

7. WEITERE FOLGEN

Das Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinde, da die Arbeiten vollstän-

dig durch den Staat getragen werden. Eine Ausnahme bilden die Ausgaben für die Begleitmassnahmen (Valtra-loc und andere städtebauliche Arbeiten), die zulasten der Gemeinde sind. Nach Fertigstellung der Umfahrungsstrasse wird die Ortsdurchfahrt von Düdingen als Gemeindestrasse klassiert werden.

Die Umfahrungsstrasse von Düdingen gehört zu den Schlüsselprojekten des Tiefbauamts. Entsprechend wird das Vorhaben eine ihm eigene Organisation erhalten; dazu gehört insbesondere eine Projektsteuerung. Um die weiter oben dargelegten Fristen einhalten zu können, wird das Tiefbauamt eine erfahrene Bauingenieurin ETH bzw. einen erfahrenen Bauingenieur ETH anstellen müssen.

Das Dekret ist nicht betroffen von den Fragen der Eurokompatibilität.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Umfahrungsstrasse von Düdingen ist ein wichtiger Bestandteil des Transportsystems in der Agglomeration Freiburgs. Mit dieser Umfahrungsstrasse wird die Lebensqualität im Dorf Düdingen stark verbessert. Damit die Vorstudien und das Vorprojekt fundiert werden können, müssen jedoch die geologischen Gegebenheiten und die Umweltverträglichkeit abgeklärt werden.

Aufgrund dieser Erwägungen ersuchen wir Sie, dieses Projekt zu unterstützen und dem Kreditbegehren zuzustimmen.

Anhänge:

- Karte zum Konzept K4b, das im Rahmen der Verkehrsstudie Unterer Sensebezirk ausgearbeitet wurde
 - Karte mit dem nach heutigem Stand vorgesehenen Trassee für die Umfahrungsstrasse von Düdingen (Variante V2)
- _____

Décret

du

relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 28 avril 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement de 9 000 000 de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement, d'une part, des études préliminaires et d'avant-projet et, d'autre part, des acquisitions de terrain (remaniement parcellaire exclu) pour la route de contournement de Düdingen.

² Sur ce montant, 5 300 000 francs sont destinés aux acquisitions de terrain et le solde, aux études.

Art. 2

¹ Les crédits de paiements nécessaires seront portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für die Studien und den Landerwerb für die Umfahrungsstrasse von Düdingen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 28. April 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Für die notwendigen Vorstudien, Vorprojektstudien und Landkäufe (ohne Güterzusammenlegungen) für die Umfahrungsstrasse von Düdingen wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 9 000 000 Franken eröffnet.

² 5 300 000 Franken sind für die Landkäufe bestimmt, und der Saldo ist für die Studien vorgesehen.

Art. 2

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz unter der Kostenstelle PCAM aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

Art. 3

Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice construction total), Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

Art. 4

Les dépenses relatives aux études et acquisitions de terrain pour la route de contournement de Düringen seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Art. 3

Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

Art. 4

Die Ausgaben für die Studien und Landkäufe für die Umfahrungsstrasse von Düringen werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 5

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 129/132/Préavis CFG

Préavis de la Commission des finances et de gestion

- **Projet de décret N°129 relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen**
- **Projet de décret N°132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg**

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière

Par 12 voix, sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur les projets de décrets N°129 et N°132.

Vote final

Par 12 voix, sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter le projet de décret N°129 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat et le projet de décret N°132 tel qu'il sort des délibérations de la commission ordinaire dans sa version bis.

Le 3 juin 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 129/132/ Stellungnahme FGK

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

- **Dekretsentwurf Nr. 129 über einen Verpflichtungskredit für die Studien und den Landerwerb für die Umfahrungsstrasse von Düdingen**
- **Dekretsentwurf Nr. 132 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg**

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, unter dem finanziellen Gesichtspunkt auf die Dekretsentwürfe Nr. 129 und Nr. 132 einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, unter dem finanziellen Gesichtspunkt den Dekretsentwurf Nr. 129 in der Fassung des Staatsrates und den Dekretsentwurf Nr. 132 in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Den 3. Juni 2009

Décret

N° 130

du

**portant dépôt d'une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale (Prolongation du moratoire
sur la culture de plantes génétiquement modifiées)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu l'article 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

¹
Vu l'article 69 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Vu la motion N° 1050.08 du 4 avril 2008 des députés Michel Losey et Fritz Glauser;

Considérant:

Le 4 avril 2008, les députés Michel Losey et Fritz Glauser ont déposé et développé une motion afin que soit exercé le droit d'initiative du canton en matière fédérale.

Dans leur intervention, les motionnaires rappellent que le peuple suisse a accepté le 27 novembre 2005 l'initiative fédérale pour des aliments produits sans manipulation génétique, demandant un moratoire de cinq ans sur l'utilisation d'OGM. Ainsi, l'article 197 al. 7 de la Constitution fédérale, intitulé «Disposition transitoire ad art. 120 (Génie génétique dans le domaine non humain)», a été introduit et précise:

Dekret

Nr. 130

vom

**über die Einreichung einer Standesinitiative bei der
Bundesversammlung (Verlängerung des Moratoriums
für den Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf Artikel 69 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion Nr. 1050.08 vom 4. April 2008 der Grossräte Michel Losey und Fritz Glauser;

in Erwägung:

Die Grossräte Michel Losey und Fritz Glauser haben am 4. April 2008 eine Motion eingereicht und begründet, in der die Ausübung des Initiativrechts des Kantons auf eidgenössischer Ebene verlangt wird.

In ihrem Vorstoss erinnern die Verfasser der Motion daran, dass das Schweizer Volk am 27. November 2005 die eidgenössische Initiative für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft angenommen hat, mit der ein fünfjähriges Moratorium für den Einsatz von GVO gefordert wurde. Daraufhin wurde Artikel 197 Abs. 7 mit dem Titel «Übergangsbestimmung zu Art. 120 (Gentechnologie im Ausserhumanbereich)» und folgendem Wortlaut in die Bundesverfassung eingefügt:

L'agriculture suisse n'utilise pas d'organismes génétiquement modifiés durant les cinq ans qui suivent l'adoption de la présente disposition constitutionnelle. Ne pourront en particulier être importés ni mis en circulation:

- a. *les plantes, les parties de plantes et les semences génétiquement modifiées qui peuvent se reproduire et sont destinées à être utilisées dans l'environnement à des fins agricoles, horticoles ou forestières;*
- b. *les animaux génétiquement modifiés destinés à la production d'aliments et d'autres produits agricoles.*

Un des éléments importants développés lors de la votation était la méconnaissance des risques liés aux OGM. Afin de répondre à ces interrogations, un programme national de recherche a été lancé sous le titre PNR 59 «Utilité et risques de la dissémination des plantes génétiquement modifiées». Ces projets de recherche visent à mieux connaître les effets et les risques d'une dissémination des OGM dans l'environnement.

Toutefois, ayant démarré pratiquement immédiatement après la votation, ils ne pourront être terminés avant la fin du moratoire, le 27 novembre 2010. Il semble donc judicieux et pertinent de faire en sorte que le terme de ces études coïncide avec l'échéance du moratoire. Ainsi, sur la base des résultats du PNR 59, les autorités pourront se déterminer de manière plus objective sur les questions liées à la sécurité biologique des plantes génétiquement modifiées et sur la coexistence de l'agriculture traditionnelle, de l'agriculture biologique et des cultures biotechnologiques notamment.

Sur le vu de ces considérations, les motionnaires invitent le Grand Conseil à présenter à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale, comme le prévoit l'article 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg, chargeant la Confédération de prolonger d'au moins trois ans le moratoire sur l'utilisation d'OGM dans l'agriculture au sens de l'article 197 al. 7 de la Constitution fédérale.

Dans sa réponse du 19 août 2008 à cette motion, le Conseil d'Etat partage les préoccupations des motionnaires et propose au Grand Conseil l'acceptation de cette motion.

Lors de sa séance du jeudi 4 décembre 2008, le Grand Conseil a, par 78 voix, sans opposition et 3 abstentions, accepté la prise en considération de cette motion (BGC 2008, pp. 2390 à 2392).

Die Schweizerische Landwirtschaft bleibt für die Dauer von fünf Jahren nach Annahme dieser Verfassungsbestimmung gentechnikfrei. Insbesondere dürfen weder eingeführt, noch in den Verkehr gebracht werden:

- a. *gentechnisch veränderte vermehrungsfähige Pflanzen, Pflanzenteile und Saatgut, welche für die landwirtschaftliche, gartenbauliche oder forstwirtschaftliche Anwendung in der Umwelt bestimmt sind;*
- b. *gentechnisch veränderte Tiere, welche für die Produktion von Lebensmitteln und anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen bestimmt sind.*

Im Vorfeld der Abstimmung wurde als wichtige Begründung für ein Moratorium insbesondere die Tatsache hervorgehoben, dass bezüglich der Risiken von GVO noch grosse Kenntnislücken offen sind. Um die offenen Fragen zu klären, wurde ein nationales Forschungsprogramm unter dem Titel NFP 59 «Nutzen und Risiken der Freisetzung gentechnisch veränderter Pflanzen» lanciert. Die Forschungsprojekte haben eine objektivere Abschätzung der Wirkungen und Risiken zum Ziel, die mit der Freisetzung von GVO in der Umwelt verbunden sind.

Die Forschungsprojekte wurden zwar kurze Zeit nach der Abstimmung gestartet, doch werden sie zum Ende des Moratoriums am 27. November 2010 nicht abgeschlossen sein. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll und angebracht, dafür zu sorgen, dass der Abschluss der Forschungsarbeiten mit dem Ende des Moratoriums zusammenfällt. Denn wenn die Ergebnisse der NFP 59 vorliegen, werden die Behörden unter anderem die Frage der biologischen Sicherheit gentechnisch veränderter Pflanzen sowie die Frage der Koexistenz von gentechnischem, traditionellem und biologischem Landbau mit grösserer Objektivität beurteilen können.

Aufgrund dieser Erwägungen ersuchen die Motionäre den Grossen Rat, gestützt auf Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung eine Standesinitiative einzureichen, mit dem Ziel, das Moratorium für den Einsatz gentechnisch veränderter Organismen, das in Artikel 197 Abs. 7 der Bundesverfassung verankert ist, um mindestens drei Jahre zu verlängern.

In seiner Antwort vom 19. August 2008 auf diese Motion teilt der Staatsrat die Bedenken der Motionäre und beantragt dem Grossen Rat die Annahme dieser Motion.

Der Grosse Rat hat die Motion an seiner Sitzung vom 4. Dezember 2008 mit 78 Stimmen, ohne Gegenstimme und bei 3 Enthaltungen, für erheblich erklärt (TGR 2008, S. 2390–2392).

En date du 6 janvier 2009, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), a mis en consultation une modification de la loi sur le génie génétique relative à la prolongation du moratoire sur l'utilisation d'OGM dans l'agriculture. La modification législative proposée précise notamment la prolongation de trois ans, allant ainsi dans le sens de la requête des motionnaires. Dans sa réponse à la consultation du 9 février 2009, le Conseil d'Etat soutient la proposition du Conseil fédéral de prolonger le moratoire relatif à l'utilisation d'OGM dans l'agriculture suisse. Il précise également qu'il est indispensable d'intensifier les programmes de recherche pour disposer des résultats en 2013 qui permettent d'étayer les arguments afin de décider de la suite à donner à ce dossier très complexe.

Des démarches analogues ont été entreprises et ont abouti dans plusieurs autres cantons de Suisse.

Sur la proposition du Conseil d'Etat du 4 mai 2009,

Décrète:

Art. 1

Conformément aux articles 160 al. 1 de la Constitution fédérale et 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale chargeant la Confédération de prolonger d'au moins trois ans le moratoire sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'environnement au sens de l'article 197 al. 7 de la Constitution fédérale.

Art. 2

Le Secrétariat du Grand Conseil est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

Am 6. Januar 2009 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, über das Bundesamt für Umwelt (BAFU), eine Änderung des Gentechnikgesetzes zur Verlängerung des GVO-Moratoriums in der Landwirtschaft in die Vernehmlassung gegeben. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung enthält namentlich eine Verlängerung des Moratoriums um drei Jahre; sie entspricht somit dem Antrag der Motionäre. In seiner Vernehmlassungsantwort vom 9. Februar 2009 unterstützt der Staatsrat den Vorschlag des Bundesrates, das GVO-Moratorium in der Schweizer Landwirtschaft zu verlängern. Er weist auch darauf hin, dass die Forschungsprogramme unbedingt intensiviert werden müssen, damit 2013 Ergebnisse vorliegen, die eine Untermauerung der Argumente und eine Entscheidung über das weitere Vorgehen in diesem äusserst komplexen Dossier ermöglichen.

In mehreren anderen Kantonen sind Vorstösse mit demselben Anliegen verabschiedet worden.

Auf Antrag des Staatsrats vom 4. Mai 2009,

beschliesst:

Art. 1

In Anwendung von Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung und von Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung eine Standesinitiative ein, mit der die Eidgenossenschaft beauftragt wird, das Moratorium für die Verwendung gentechnisch veränderter Organismen, das in Artikel 197 Abs. 7 der Bundesverfassung verankert ist, um mindestens drei Jahre zu verlängern.

Art. 2

Das Sekretariat des Grossen Rats wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 130

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Antoinette Badoud, Dominique Butty, Christian Ducotterd, Josef Fasel, René Fürst, Fritz Glauser, Michel Losey et Nicolas Repond, sous la présidence du député Louis Duc,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret dans la version du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

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

Le 4 juin 2009

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 130

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekrementsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Verlängerung des Moratoriums für den Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Louis Duc und mit den Mitgliedern Antoinette Badoud, Dominique Butty, Christian Ducotterd, Josef Fasel, René Fürst, Fritz Glauser, Michel Losey und Nicolas Repond

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 zu 1 Stimmen und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), auf diesen Dekrementsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 zu 1 Stimmen und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), diesen Dekrementsentwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 4. Juni 2009

Projet du 19.05.2009

Entwurf vom 19.05.2009

Décret

N° 131

du

relatif aux naturalisations

*Ce décret des naturalisations est disponible
en version papier, sur demande,
auprès de la Chancellerie d'Etat.*

Dekret

Nr. 131

vom

über die Einbürgerungen

*Dieses Dekret über die Einbürgerungen
ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei
erhältlich.*

MESSAGE N° 132 19 mai 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif au plan
cantonal de soutien en vue de contrer les effets de
la crise dans le canton de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif au plan de soutien de l'Etat de Fribourg, destiné à contrer les effets de la crise économique.

Le présent message est établi selon le plan suivant:

1. En général

1.1 *La crise économique et financière*

- 1.1.1 Définitions
- 1.1.2 Origines de la crise actuelle

1.2 *En Suisse*

- 1.2.1 En général
- 1.2.2 Marché du travail
- 1.2.3 Prévisions

1.3 *Dans le canton de Fribourg*

- 1.3.1 En général
- 1.3.2 Marché du travail

2. Les mesures déjà prises en vue de contrer les effets de la crise

2.1 *Mesures prises par la Confédération*

- 2.1.1 Première phase des mesures de stabilisation fédérales
- 2.1.2 Seconde phase des mesures de stabilisation fédérales
- 2.1.3 Troisième phase des mesures de stabilisation fédérales

2.2 *Mesures prises dans le cadre de la collaboration intercantonale*

2.3 *Mesures prises par le canton de Fribourg*

- 2.3.1 «Task Force»
- 2.3.2 Rencontre avec les entreprises du canton
- 2.3.3 Rencontre avec les syndicats du canton
- 2.3.4 Rencontre avec la Confédération
- 2.3.5 Consultation des services
- 2.3.6 Mesures prises pour le renforcement de l'aide aux chômeurs et aux entreprises
- 2.3.7 Mesures prises dans le cadre du bouclage des comptes 2008
- 2.3.8 Mesures prises dans le cadre du budget 2009
- 2.3.9 Autres mesures
- 2.3.10 Récapitulation

3. Plan cantonal de soutien à l'économie

3.1 *Conditions à l'établissement du plan de soutien*

- 3.1.1 Montant alloué
- 3.1.2 Critères de choix des mesures

3.2 *Stratégie: 3 axes d'intervention*

3.3 *Domaines d'intervention*

4. Mesures proposées dans le cadre du plan de soutien

4.1 *Domaine «Soutien à l'emploi, formation continue et soutien à la jeunesse»*

- 4.1.1 Emploi et jeunesse
- 4.1.2 Formation continue
- 4.1.3 Autres mesures d'accompagnement
- 4.1.4 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Soutien à l'emploi, formation continue et soutien à la jeunesse»

4.2 *Domaine «Innovation»*

- 4.2.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Innovation»

4.3 *Domaine «Infrastructures»*

- 4.3.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Infrastructures»

4.4 *Domaine «Energie»*

- 4.4.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Energie»

4.5 *Domaine «Transports publics»*

- 4.5.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Transports publics»

4.6 *Environnement, agriculture et alpages*

- 4.6.1 Environnement
- 4.6.2 Agriculture et alpages
- 4.6.3 Résumé des coûts pour les mesures des domaines environnement, agriculture et alpages

4.7 *Vue d'ensemble des coûts du plan cantonal de soutien à l'économie*

5. Autres conséquences du projet

5.1 *Incidences sur l'effectif en personnel*

5.2 *Autres incidences*

5.3 *Bases légales et allocation des crédits*

6. Commentaires relatifs au projet de décret

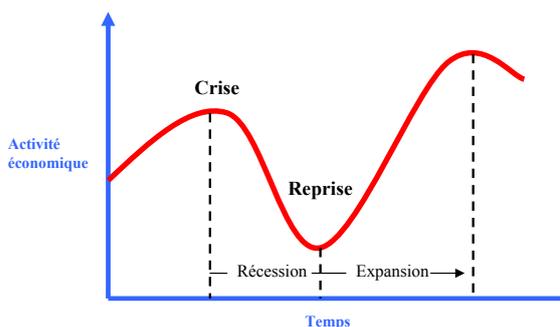
1. EN GÉNÉRAL

1.1 La crise économique et financière

1.1.1 Définitions

La crise économique se définit comme un retournement brutal de la conjoncture, lequel se traduit par un excès de l'offre, immédiatement suivi par une contraction de l'activité économique. Ce phénomène entraîne notamment un recul de l'activité, une hausse du chômage, une érosion du pouvoir d'achat, une baisse du produit intérieur (PIB) et un accroissement du nombre de faillites des entreprises. La crise économique peut être la conséquence d'une crise financière, soit le grave dysfonctionnement de la sphère financière qui peut concerner les marchés boursiers (effondrement des cours), les réserves officielles de change, le crédit (créances massivement irrécouvrables) et/ou le système bancaire (risques excessifs et panique des déposants).

S'il est unanimement reconnu que les crises économiques suivent des cycles, plus difficile est d'en prévoir la durée. Il est en revanche plus aisé d'en déterminer les phases, qui, selon la majorité des économistes, sont au nombre de quatre: crise, récession, reprise et expansion. En réalité, les cycles économiques se déroulent rarement selon une mécanique de «schéma idéal»: l'ampleur des phénomènes et leur périodicité varient d'un cycle à l'autre, en régularité et en amplitude. Les cycles peuvent néanmoins être résumés selon le schéma suivant (source: internet):



1.1.2 Origines de la crise actuelle

Durant l'été 2007, les institutions financières américaines sont entraînées dans de graves difficultés en raison du début de la crise des «subprimes», provoquée par le défaut massif de couverture des prêts hypothécaires accordés aux ménages américains en vue de l'acquisition de leur logement. Malgré l'injection soutenue de liquidités sur le marché des prêts interbancaires, les établissements financiers présentent des bilans dégradés et subissent les incertitudes liées à leur capacité à rembourser leurs créanciers. Une aggravation de la situation est provoquée en partie par la faillite de la banque d'investissements multinationale «Lehman Brothers» en date du 15 septembre 2008. Cette faillite entraîne la chute des cours boursiers et un resserrement du crédit qui touche les entreprises et les ménages. Pour tenter de sauver le système monétaire et financier, les gouvernements initient des plans de soutien aux banques (injection de capital et mesures de garanties). Ces plans ne suffisent pas à rééquilibrer le bilan des banques qui connaissent une nouvelle phase de difficultés en janvier 2009.

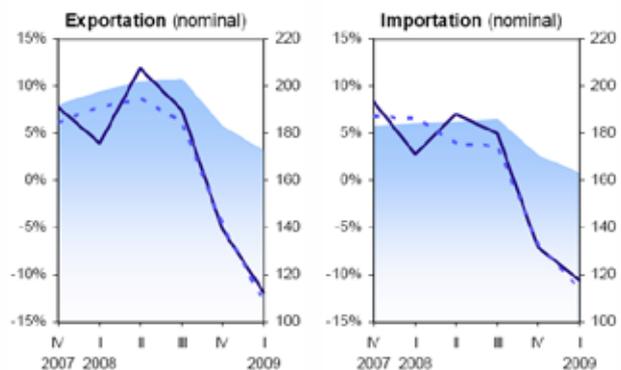
La crise économique actuelle est donc la conséquence d'une crise financière initiée aux Etats-Unis dès 2007, à laquelle s'ajoutent la fin d'une phase de cinq ans de forte croissance mondiale provoquée par un excédent de liquidités et la hausse des matières premières, en particulier le pétrole et les produits agricoles. Cette crise se traduit par la dégradation de l'économie dite «réelle», soit des conditions prévalant aux échanges de biens, de services, de capitaux et de travail. Ainsi, le PIB des Etats-Unis, première économie mondiale, a reculé de 6,3% au quatrième trimestre 2008, plombé par une chute brutale de l'investissement des entreprises. La croissance de l'économie américaine sur l'ensemble de l'année 2008 aura donc été de 1,1%, son niveau le plus faible depuis 2001. Après avoir augmenté de 3% au troisième trimestre, les exportations du pays ont baissé de 23,6%. Les dépenses de consommation, qui contribuent en temps normal à plus des deux tiers de la croissance de l'économie américaine, ont reculé de 4,3% (Source: Journal «Le Monde» 26 mars 2009). On peut encore ajouter que selon les chiffres provisoires pour le premier trimestre 2009, publié le 29 avril par le gouvernement américain, une baisse de 6,1% du PIB des Etats-Unis par rapport au premier trimestre 2008 est constatée.

1.2 En Suisse

1.2.1 En général

Tout comme la plupart des institutions financières actives sur les marchés internationaux, les grandes banques suisses ont été touchées de plein fouet par la crise financière. A titre d'exemple, UBS, première banque suisse, a ainsi bouclé son exercice 2007 sur une perte historique de 4,4 milliards de francs, après avoir inscrit des amortissements de 21,3 milliards de francs dans les «subprimes». En 2008, la situation de la banque est devenue telle que, pour éviter la faillite, la Confédération et la Banque nationale suisse (BNS) ont initié un plan de sauvetage de l'institution financière au mois de décembre 2008. Ce plan, chiffré à hauteur de 60 milliards de dollars, a consisté en la création d'une société à but spécial capitalisée à hauteur de 6 milliards de dollars par l'UBS, à laquelle ont été vendus les «actifs toxiques» de la banque pour un montant de 54 milliards de dollars financé par un prêt à long terme de la BNS.

La crise économique mondiale n'a pas tardé à avoir des effets également sur l'économie suisse. En effet, dans la deuxième moitié de l'année 2008, la Suisse a connu une forte baisse de ses exportations, due principalement au ralentissement des échanges internationaux. Durant le premier trimestre de l'année 2009, le commerce extérieur suisse s'est littéralement écroulé. Les exportations ont chuté de 11,9% et les importations de 10,6%, toutes les branches exportatrices étant touchées, la métallurgie et l'horlogerie en tête (sources: administration fédérale des douanes, communiqué du 23 avril 2009).



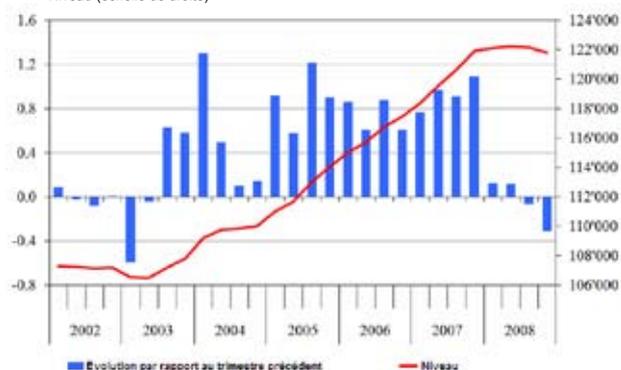
— indice chaîné désaisonnalisé (1997 = 100)
 — variation effective par rapport à l'année précédente (en %)
 - - - - - variation par rapport à l'année précédente (en %), après correction du nombre de jours ouvrables



Bien évidemment, la réduction des performances des entreprises suisses sur les marchés internationaux implique un repli du PIB national. Selon les données du SECO, le PIB réel du pays s'est contracté au 4^e trimestre 2008 de 0,3% par rapport au trimestre précédent et de 0,6% par rapport au 4^e trimestre 2007. Cette contraction est illustrée par le schéma suivant (source: SECO):

Evolution du PIB en Suisse :

Par rapport au trimestre précédent (échelle de gauche)
Niveau (échelle de droite)

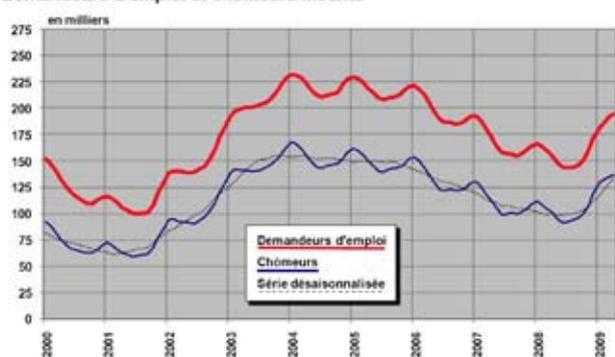


1.2.2 Marché du travail

Face à la dégradation des conditions de marché, les entreprises suisses ont initié des mesures relatives à la gestion des coûts qui concernent essentiellement le personnel et impliquent un gel des embauches, des départs en retraite anticipée ou encore des licenciements. Les entreprises cherchent aussi à réduire leurs frais fixes, par exemple en réduisant les coûts inhérents à la complexité des opérations. Elles remettent à plus tard les investissements non impératifs, élaborent des stratégies de substitution et échafaudent d'éventuels scénarios d'urgence. Les entreprises constatent également une dégradation de la morale de paiement de leurs clients (Etude «L'impact de la crise économique sur les entreprises suisses», PricewaterhouseCoopers, mars 2009).

Conséquence de ce qui précède, la situation du marché du travail en Suisse s'est péjorée durant ces derniers mois. De 2,6% (moyenne en 2008), le taux de chômage national a passé à 3,5% à la fin avril 2009, l'augmentation étant particulièrement marquée dès novembre 2008 (+ 1 point entre fin octobre 2008 et fin avril 2009). A la fin du mois d'avril 2009, ce ne sont donc pas moins de 136 709 personnes qui se trouvaient en situation de recherche d'emploi. L'évolution du taux de chômage en Suisse ressort du tableau suivant (source: SECO; Situation sur le marché du travail en avril 2009):

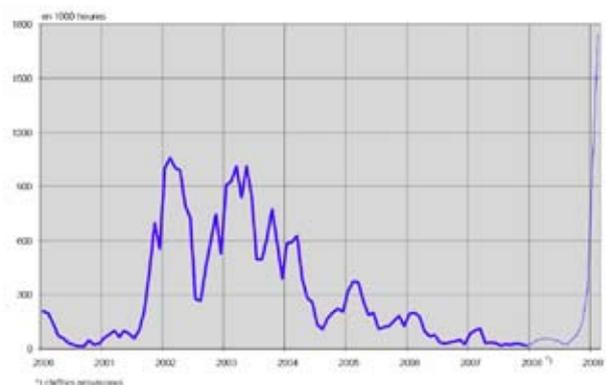
Demands d'emploi et chômeurs inscrits



Il sied également de constater que l'augmentation du chômage touche particulièrement les jeunes, puisque le taux de chômage des 15-24 ans a atteint 4,0% à la fin avril 2009 en Suisse. Le nombre de jeunes personnes concernées s'élève donc à 22 279, soit une augmentation de 6992 par rapport au même mois de l'année précédente (+ 45,7%).

Pour faire face à la crise, les entreprises ont également eu recours au chômage partiel, soit à la réduction de l'horaire de travail (RHT) au sens des articles 31 et suivants de la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Selon les derniers chiffres publiés pour l'ensemble du pays, 1505 entreprises étaient touchées par le chômage partiel en février 2009 (+ 1418 par rapport à février 2008), pour 29 208 employés (+28 597 employés), soit 1 745 464 heures de travail perdues (+1 701 520 heures). L'évolution de la situation en matière de réduction de l'horaire de travail est résumée par le tableau suivant (source: SECO; Situation sur le marché du travail en avril 2009):

Réduction de l'horaire de travail, heures de travail perdues décomptées



1.2.3 Prévisions

Toute prédiction relative à la fin d'une crise économique doit être considérée avec une grande prudence. A ce titre, on constate que les experts renvoient en permanence leurs prévisions en fonction de l'évolution de la situation. Comme mentionné ci-dessus (cf. pt. 1.2.1), le recul marqué de l'économie mondiale s'est traduit par une chute de la croissance des exportations et le début d'une récession affectant l'économie suisse. Les mauvais résultats des enquêtes conjoncturelles donnent à penser que la performance de l'économie suisse sera en net recul au début de l'année 2009, comme le démontre le graphique suivant:

Suisse, indicateurs précurseurs

Indice, données corrigées des variations saisonnières



Sources: KOF, Crédit Suisse

Les signes avant-coureurs d'une reprise se fondent notamment sur l'évolution des carnets de commandes des entreprises, les intentions d'investir, les flux des importations et des exportations, la variation des indices financiers, etc. Sur la base de ces données, les analystes esti-

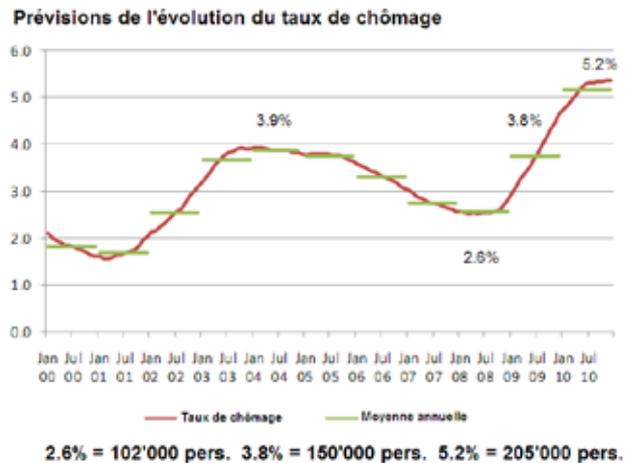
ment aujourd'hui qu'une stabilisation de la situation peut être envisagée dès la seconde partie de l'année 2009, notamment en raison des mesures de soutien prises partout dans le monde. Une timide amélioration de la conjoncture internationale ne devrait donc pas survenir avant l'année 2010, avec une croissance positive du PIB suisse. Le tableau suivant illustre bien les incertitudes liées à ces prévisions, puisqu'il établit un comparatif de ces dernières, sur une période de 3 mois:

Quelques prévisions pour l'économie suisse
comparaison des prévisions : mars 09 et décembre 08
variation en % par rapport à l'année précédente, taux

	2009		2010	
	mars 09	déc. 08	mars 09	déc. 08
PIB	-2.2%	-0.8%	0.1%	1.0%
Dépenses de consommation:				
Consommation privée et ISBLSM	0.6%	1.2%	0.0%	0.7%
Etat	4.2%	0.3%	1.9%	1.4%
Investissements dans la construction	0.0%	0.0%	0.5%	0.5%
Investissements en biens d'équipement	-10.0%	-8.0%	-2.5%	-2.5%
Exportations	-8.1%	-2.6%	1.0%	3.2%
Importations	-5.2%	-1.0%	0.9%	2.3%
Emploi (en équivalents plein-temps)	-1.2%	-0.3%	-1.7%	-0.8%
Taux de chômage	3.8%	3.3%	5.2%	4.3%
Indice suisse des prix à la consommation	-0.2%	0.7%	1.0%	0.8%

source : groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles

Il sied en particulier de relever qu'au-delà des signes de reprise en 2010 relatifs à la croissance du PIB, les experts prévoient toujours un recul des investissements en biens d'équipement et une péjoration de la situation de l'emploi, avec un taux de chômage fixé à 5,2%. Le graphique suivant illustre les prévisions dans ce domaine jusqu'au milieu de l'année prochaine (source: SECO):



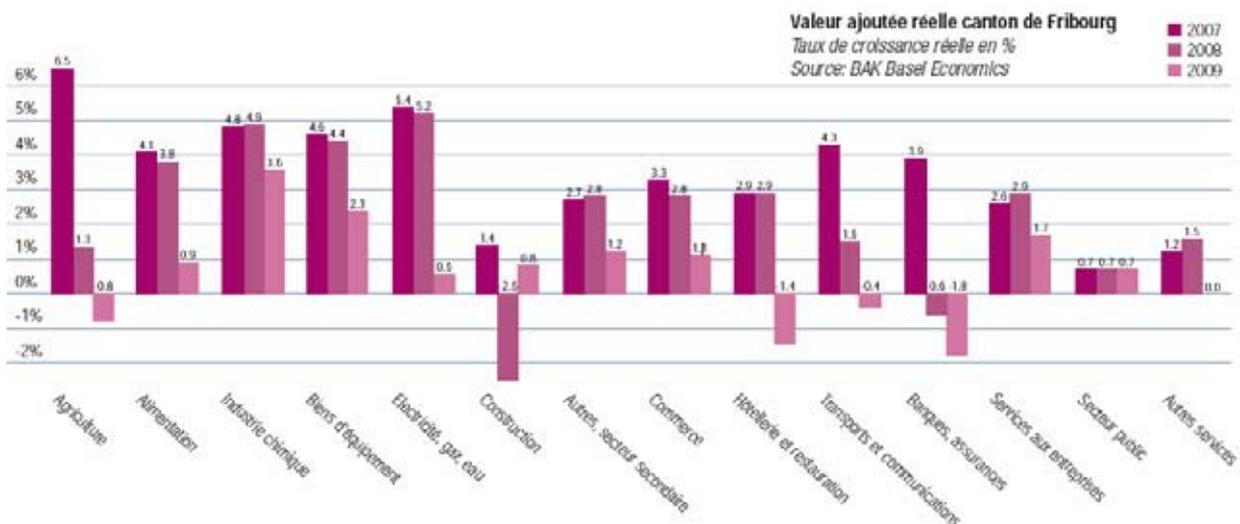
1.3 Dans le canton de Fribourg

1.3.1 En général

A l'instar des autres cantons suisses, le canton de Fribourg n'est pas épargné par les conséquences de la crise économique mondiale.

La structure économique du canton de Fribourg est caractérisée par un secteur agricole surreprésenté par rapport à la situation nationale et par un secteur secondaire très actif. A l'intérieur du secteur secondaire, ce sont notamment l'industrie alimentaire, les branches de l'électrotechnique, de la mécanique de précision et de l'optique, ainsi que la construction, qui jouent un rôle prédominant. Le secteur tertiaire n'est pas déterminant. Seuls le commerce et le secteur public sont plus présents dans le canton de Fribourg que dans la moyenne nationale. En 2008, le PIB réel du canton a progressé de 2,0%, fruit d'une croissance portée par les branches industrielles orientées vers l'export.

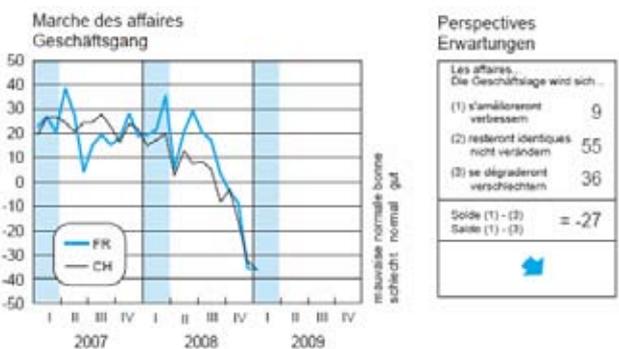
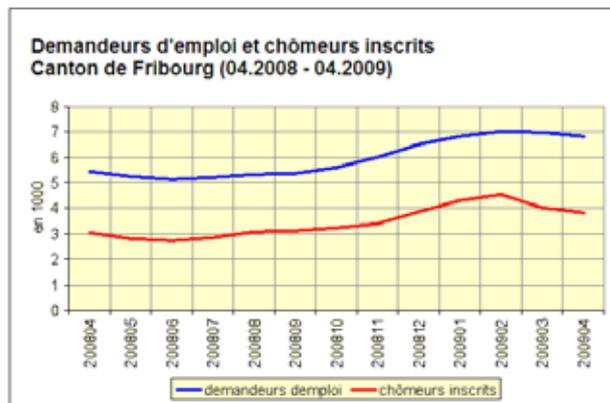
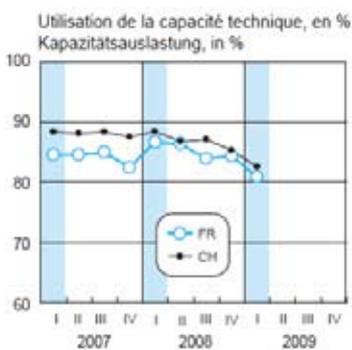
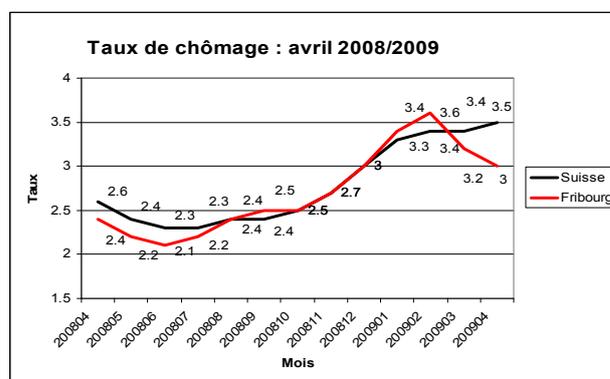
Or au mois de novembre 2008, les experts étaient conscients que la croissance économique dans son ensemble serait victime d'un revirement de tendance sensible. Ils prédisaient que, dans le canton de Fribourg, l'économie n'échapperait pas, elle non plus, au refroidissement conjoncturel généralisé. Ils estimaient néanmoins que, globalement, la croissance réelle du PIB serait de 0,9% en 2009, selon le graphique suivant (Source: BCF & Service de la statistique du canton de Fribourg, Perspectives de l'économie fribourgeoise 2008, novembre 2008):



Or dès février 2009, il peut être constaté que les premiers effets de la crise financière se répercutent clairement sur l'économie réelle du canton de Fribourg. Si le refroidissement n'est pas vraiment généralisé à toutes les branches, celles essentiellement orientées vers l'exportation sont touchées de plein fouet. Dans l'industrie, l'appréciation de la situation par les chefs d'entreprise participant aux enquêtes conjoncturelles ne laisse planer aucun doute: la marche des affaires a subi une sévère dégringolade ces tout derniers temps. En début d'année, elle est considérée comme franchement mauvaise et, pour plus d'un tiers des entreprises, les affaires devraient encore se détériorer au cours du premier semestre. L'évolution est particulièrement critique dans la métallurgie et l'industrie des machines et véhicules (Service de la statistique du canton de Fribourg, Conjoncture fribourgeoise 2009/1, février 2009). Le fléchissement des exportations fribourgeoises s'élève à 8,4% au cours du 4^e trimestre 2008, par rapport à la même période un an plus tôt (-3,8% au niveau national). Parmi les marchés les plus touchés figurent les machines et appareils à destination de l'Allemagne, de l'Autriche et de la France, ainsi que les produits horlogers vers la France et les Etats-Unis. Quant aux importations, celles-ci ont reculé de 6,6% au cours du dernier trimestre 2008.

Le marasme économique est illustré, dans notre canton, par l'enquête conjoncturelle réalisée auprès des entreprises. Les résultats de cette enquête, s'agissant de l'utilisation de la capacité technique des entreprises et de la marche des affaires, démontrent clairement une nette péjoration de la situation (source: Service de la statistique du canton de Fribourg, Conjoncture fribourgeoise 2009/1, février 2009):

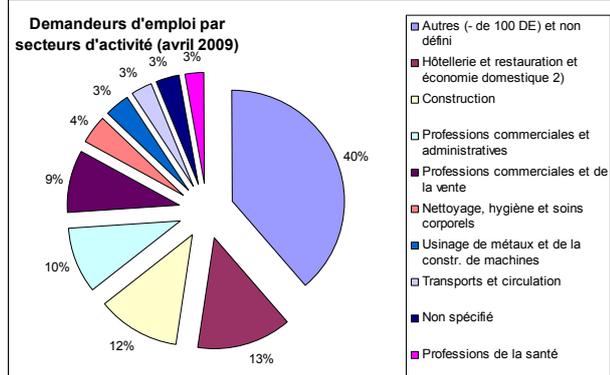
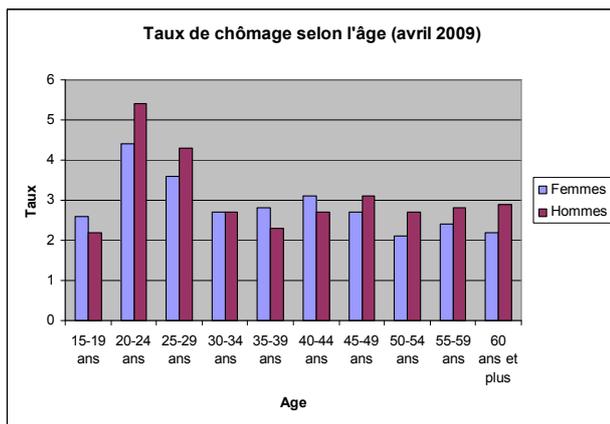
fin février 2009 (3,4% en moyenne nationale), pour se réduire à 3% à la fin avril 2009 (moyenne nationale 3,5%). L'augmentation a été particulièrement marquée dès novembre 2008 (+ 1.1 point entre fin octobre 2008 et fin février 2009), comme dans l'ensemble de la Suisse. La réduction du taux de chômage constatée dès mars 2009 et l'amélioration de la situation par rapport à la moyenne suisse sont principalement les résultantes d'un effet saisonnier: la reprise du marché de la construction qui, pour l'heure, semble résister à la crise et qui a été retardée par une période d'hiver particulièrement longue. A la fin du mois d'avril 2009, ce ne sont donc pas moins de 6828 fribourgeois et fribourgeoises qui se trouvaient en situation de recherche d'emploi. Le graphique suivant illustre l'évolution du chômage dans le canton de Fribourg depuis le mois d'avril 2008:



1.3.2 Marché du travail

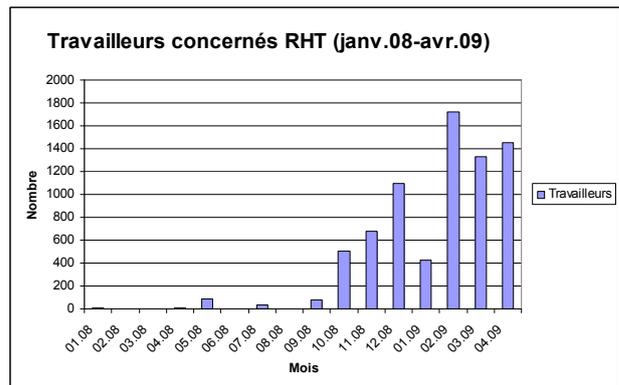
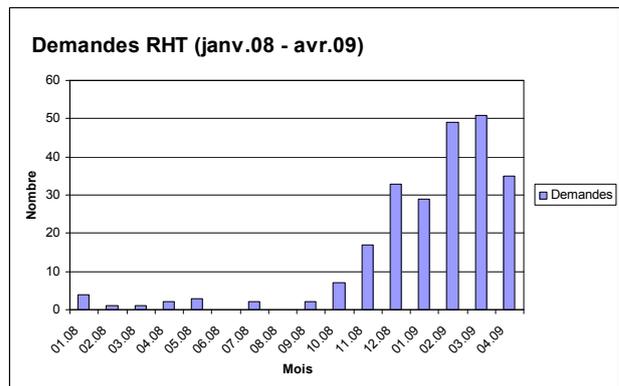
Le marché du travail fribourgeois s'est également dégradé durant ces dernières semaines. De 2,5% (moyenne en 2008), le taux de chômage cantonal a passé à 3,6% à la

A l'examen de la population du canton touchée par le chômage, on peut constater que celui-ci concerne tout particulièrement les jeunes entre 20 et 24 ans et aussi bien les femmes que les hommes. Les professions les plus concernées sont la construction, l'hôtellerie et restauration, ainsi que les professions commerciales, administratives et de la vente. Les graphiques suivants illustrent ce qui précède:



Dès le mois d'octobre 2008, le Service public de l'emploi (ci-après: SPE), en sa qualité d'autorité compétente en matière d'assurance-chômage, a vu croître de manière importante le nombre de requêtes des entreprises en vue d'obtenir la réduction de l'horaire de travail¹ (ci-après: RHT). Du début octobre à la mi-avril 2009, le service précité a dû faire face à plus de 200 demandes de RHT, concernant environ 6000 travailleurs et travailleuses. Ces requêtes de RHT ont principalement concerné les secteurs des machines, de l'électrotechnique et des matières plastiques. Au 1^{er} mai 2009, 77 entreprises fribourgeoises se sont vues délivrer des autorisations de recourir à des mesures de chômage technique pour 3200 travailleurs et travailleuses étant touchés par ces mesures.

¹ On entend par réduction de l'horaire de travail une réduction temporaire ou une suspension complète de l'activité de l'entreprise alors que les rapports de travail contractuels sont maintenus. Elle est en général due à des facteurs d'ordre économique. L'indemnité peut être versée durant douze périodes de décompte (portées à dix-huit périodes dans le cadre de la seconde phase des mesures de stabilisation fédérales) au plus dans un laps de temps de deux ans. (Département fédéral de l'économie, Information aux employeurs, L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, éd. 2009).



Le SPE est également l'autorité compétente pour recevoir et traiter les annonces de licenciements collectifs et mener les procédures idoines, telles que prévues par le Code des obligations et par la loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de service (LSE; RS 823.11). Dès octobre 2008 et jusqu'à ce jour, le SPE a été saisi d'annonces concernant environ 410 suppressions de postes de travail. Toutefois, ces données ne sauraient être exhaustives, pour les raisons suivantes:

- il est possible que des licenciements aient porté sur un nombre de travailleurs inférieur aux limites légales fondant l'obligation d'annonce. En effet, selon la LSE, une annonce doit être faite dès que 6 travailleurs sont concernés (art. 29 LSE, art. 17 LEAC). En ce qui concerne la procédure prévue par le Code des obligations, elle ne doit être mise en œuvre que pour les entreprises comptant plus de 20 employés et uniquement lorsque les quotas sont atteints (10 personnes licenciées dans une entreprise ayant un effectif entre 20 et 100 salariés; 10% du personnel dans une entreprise ayant un effectif entre 100 et 300 employés; 30 personnes dans une entreprise ayant un effectif supérieur à 300 collaborateurs);
- l'expérience démontre que les règles relatives aux licenciements collectifs sont peu connues des petites entreprises notamment. Il est donc envisageable que certains licenciements, bien que soumis à l'annonce, n'aient tout simplement pas été communiqués au SPE.

Suite aux annonces enregistrées par le SPE, celui-ci a mis en place une stratégie d'accompagnement afin de soutenir au mieux les personnes concernées par un tel licenciement collectif. Ainsi, les ORP, en collaboration notamment avec la caisse publique de chômage, ont organisé des séances d'informations destinées aux personnes licenciées, afin de les informer sur leurs droits et obli-

gations en matière d'assurance-chômage, de les orienter sur les démarches à entreprendre dans le cadre de leur inscription auprès de l'assurance-chômage et les possibilités de retrouver un emploi dans les plus brefs délais. En outre, des ateliers de techniques de recherches d'emploi sont mis à leur disposition en entreprise. Enfin, le SPE est intervenu à différentes reprises en qualité de médiateur entre les partenaires sociaux dans le cadre des négociations relatives à la mise sur pied d'un plan social.

2. LES MESURES DÉJÀ PRISES EN VUE DE CONTRER LES EFFETS DE LA CRISE

2.2 Mesures prises par la Confédération

Le 12 novembre 2008, le Département fédéral de l'économie (DFE) a annoncé l'initiation d'un programme de mesures de stabilisation de l'économie. Ce programme, tout d'abord prévu en deux phases, sera vraisemblablement complété par une troisième phase, qui devrait être amorcée dès 2010.

2.2.1 Première phase des mesures de stabilisation fédérales

Conscient des perspectives économiques pessimistes, le Conseil fédéral a décidé, dès le mois de novembre 2008, de prendre des mesures concernant la politique financière, la libération des réserves de crise et la politique économique extérieure. En matière de politique financière, le Conseil fédéral a décidé d'utiliser la marge de manœuvre offerte par le frein à l'endettement qui se chiffre à environ 1 milliard de francs pour l'année 2009. Il a tout d'abord décidé de la levée du blocage des crédits pour 2009, via l'anticipation de certaines dépenses déjà décidées. Ainsi, les dépenses consacrées à la protection contre les crues et les dangers naturels, ainsi qu'aux améliorations énergétiques de logements, en propriété et réalisées par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique et aux constructions civiles de la Confédération, ont été augmentées ou anticipées. Ces mesures ont été chiffrées à hauteur d'environ 340 millions de francs. Le DFE a ensuite libéré la totalité des réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux au 1^{er} janvier 2009. Les placements, qui totalisent environ 550 millions de francs, seront donc entièrement rétrocédés aux quelque 650 entreprises ayant constitué des réserves. Ces mesures ont été complétées de plusieurs mesures économiques extérieures pour améliorer le plus rapidement possible la situation des entreprises exportatrices. A ce titre, le Conseil fédéral a annoncé mettre tout en œuvre pour finaliser au plus vite **les accords de libre-échange** avec le Japon, le Canada et les États du Conseil du Golfe, dont les négociations ont abouti, et de les mettre en vigueur si possible en 2009 déjà. L'ouverture de ces marchés doit s'accompagner d'autres mesures ciblées dans le cadre de la promotion du commerce extérieur.

En résumé, les mesures fédérales ont donc été les suivantes, pour un montant de 900 millions de francs:

– Dépenses anticipées décidées par le Conseil fédéral pour 2009

Levée du blocage des crédits	205 millions
Augmentation des moyens consacrés à la protection contre les crues	66 millions
Investissements dans l'aide au logement	45 millions

Constructions civiles	20 millions
Promotion des exportations	5 millions
– Libération des réserves de crise	550 millions

2.1.2 Seconde phase des mesures de stabilisation fédérales

Déjà annoncée dans le cadre de la première phase de stabilisation, la seconde phase ne devait être initiée que si la conjoncture devait continuer à se détériorer. Compte tenu des perspectives, le Conseil fédéral a donc décidé de la lancer en date du 11 février 2009. La seconde phase consiste à porter un supplément au budget 2009 pour des dépenses susceptibles de soutenir la conjoncture. Ces mesures **concernent l'infrastructure routière et ferroviaire, les projets relevant de la nouvelle politique régionale, la recherche appliquée, les forêts, la protection de la nature et du paysage, le photovoltaïque, le chauffage à distance, le remplacement de chauffages électriques, l'assainissement et l'entretien de bâtiments, ainsi que le marketing touristique.** Le Conseil fédéral a prévu en outre d'adapter les dispositions légales régissant **l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)**, avec pour objectif de faciliter l'accès au financement des exportations et de réduire les coûts de financement supportés par les exportateurs. A cela s'ajoute une modification de la loi fédérale encourageant **la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP)** qui permettra une remise anticipée des avances versées au titre de l'abaissement de base, ce qui débouchera sur des rénovations supplémentaires. En matière de lutte contre le chômage, le Conseil fédéral a également décidé de prolonger jusqu'à 18 mois **la durée d'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail** (12 mois initialement). Des décisions fiscales en matière de **progression à froid et d'imposition des familles** ont été prises, lesquelles sont susceptibles d'avoir un effet stabilisant à moyen terme en cas de prolongation des difficultés conjoncturelles. Ces mesures consistent en la compensation du renchérissement enregistré jusqu'à fin 2008 pour l'année fiscale 2010.

En résumé, les mesures fédérales ont donc été les suivantes, pour un montant de 710 millions de francs:

– Dépenses décidées par le Conseil fédéral

Infrastructure routière	143 millions
Infrastructure ferroviaire	252 millions
Politique régionale	100 millions
Recherche	50 millions
Protection de l'environnement	20 millions
Energies renouvelables	50 millions
Assainissement de bâtiments	40 millions
Tourisme	12 millions
Divers	33 millions
Supplément octroyé par le Parlement pour le photovoltaïque	10 millions

– Dépenses générées par des tiers

Prolongation de la réduction de l'horaire de travail	-
Extension des prestations de l'ASRE	-
LCAP: remise des avances au titre de l'abaissement de base	-

2.1.3 Troisième phase des mesures de stabilisation fédérales

Le Conseil fédéral a déjà annoncé avoir entamé ses réflexions sur de nouvelles mesures envisageables dès 2010. Une décision sur l'opportunité d'un troisième paquet sera vraisemblablement prise au mois de juin de cette année, sur la base des chiffres du PIB pour le 1^{er} trimestre, lesquels seront connus au début du mois précité. Les mesures devraient favoriser le pouvoir d'achat, ainsi que l'aide à l'emploi.

2.2 Mesures prises dans le cadre de la collaboration intercantonale

A l'échelle de la Suisse occidentale et latine, un groupe de travail intercantonal a été créé à la fin novembre 2008 à l'initiative de la Conférence latine des Directeurs cantonaux des finances (CDF latine). Il est composé de collaborateurs des Directions des finances et de l'économie des cantons membres (VD, GE, VS, FR, NE, JU, BE et TI) ainsi que de trois experts externes, provenant respectivement de la Banque nationale suisse, de l'Institut CREA de macroéconomie appliquée (Université de Lausanne) et de la Banque cantonale vaudoise. Le groupe de travail a été chargé initialement d'analyser les évolutions de la crise financière et économique et de mettre en évidence des mesures susceptibles d'atténuer les effets de cette crise au niveau régional. Il a été convenu que les propositions formulées ne seraient pas contraignantes pour les cantons concernés, mais serviraient plutôt de pistes de réflexions. Il appartient finalement à chaque canton d'élaborer et de choisir les mesures qui lui semblent les plus adéquates compte tenu des réalités locales.

Le groupe de travail a fourni à ce jour deux rapports intermédiaires qui ont été discutés par la CDF latine et la Conférence des Directeurs de l'économie publique des cantons de Suisse occidentale (CDEP-SO) lors de séances communes tenues le 23 janvier et le 3 avril 2009. Il poursuit actuellement ses travaux, en veillant notamment à un bon échange d'information sur les mesures décidées ou envisagées par chacun des cantons concernés afin d'éviter des démarches contradictoires. Un tableau de bord intercantonal permettant aux Gouvernements et aux administrations de suivre et comparer l'évolution de la situation économique des cantons de Suisse occidentale et latine sera également régulièrement mis à jour. Le groupe de travail suit de plus avec attention l'évolution de la situation au niveau national, et notamment la préparation d'une éventuelle troisième étape du plan de stabilisation fédéral.

2.3 Mesures prises par le canton de Fribourg

Compte tenu de la dégradation de la conjoncture constatée dans le canton, concrétisée notamment par l'augmentation soutenue du chômage et des requêtes des entreprises en vue d'obtenir des mesures de réduction de l'horaire de travail, le Conseil d'Etat a décidé, au mois de novembre 2008, de prendre certaines mesures immédiates en vue de se tenir informé du développement de la situation et d'analyser dans quelle mesure un programme de soutien à l'économie cantonale devait être initié.

2.3.1 «Task Force»

Le Conseil d'Etat a mandaté la DEE afin de mettre sur pied un groupe de travail chargé du suivi des consé-

quences de la crise et de l'analyse des mesures propre à contrer ces dernières. Présidée par le Directeur de l'économie et de l'emploi, cette «Task Force» est composée de collaborateurs de la direction, des chefs de services concernés (Service public de l'emploi, Service de la statistique, Caisse de chômage, Promotion économique), ainsi que d'un représentant de la Direction des Finances. Depuis sa mise sur pied, le groupe de travail a remis 6 rapports au Conseil d'Etat, dans lesquels il l'a informé de l'évolution de la situation et a formulé des propositions concrètes en vue de l'établissement d'un plan de soutien à l'économie.

2.3.2 Rencontre avec les entreprises du canton

Sur proposition de la «Task Force», une délégation du Conseil d'Etat a rencontré, en date du 9 février 2009, les principales entreprises du canton, sélectionnées en fonction du nombre de leurs collaborateurs et du fait que ces dernières bénéficiaient de la RHT. Cette séance avait pour but de consulter les entrepreneurs sur leurs besoins immédiats pour faire face à la crise. Sur cette base, les propositions suivantes ont entre autres été formulées:

- la réglementation suisse, plutôt souple en matière de droit du travail, doit être préservée et améliorée;
- la fiscalité cantonale des entreprises est à favoriser;
- l'innovation doit être soutenue;
- l'Etat doit favoriser l'échange technologique;
- les mesures de formation en relation avec la RHT peuvent être intéressantes;
- des mesures en matière de politique énergétiques doivent être initiées;
- le cautionnement doit être soutenu;
- il faut éviter la sur-réglementation et les contrôles exagérés;
- les entraves douanières à l'exportation doivent être abandonnées;
- la procédure RHT doit être simplifiée et le délai d'attente doit être supprimé;
- les crédits d'exploitation doivent être accordés par les banques;
- l'Etat ne doit pas retarder ses investissements;
- les charges patronales ne doivent pas être augmentées.

2.3.3 Rencontre avec les syndicats du canton

En parallèle, la «Task Force» a également organisé une rencontre avec les syndicats du canton, afin de consulter également ces derniers sur les mesures qui devaient être prises. Il est ressorti de cette séance, qui a eu lieu le 17 février 2009, les propositions suivantes:

- les employés doivent être impliqués dans le catalogue des mesures à prévoir, avec les partenaires sociaux. La présence de ces derniers dans les entreprises doit être favorisée;
- les salariés ont la capacité de proposer des solutions pour l'entreprise. La création d'une plate-forme d'échange pour développer ces solutions est souhaitable;
- les projets réalisables en matière de transports publics doivent être exécutés;

- le canton doit être attentif aux conditions de travail proposées par les entreprises choisies dans le cadre des marchés publics;
- la crise donne l'occasion de faire un virage vers le développement durable (investissement dans les énergies renouvelables);
- le nombre d'indemnités chômage doit être réévalué;
- il faut motiver les entreprises à retarder les licenciements;
- il faut absolument anticiper l'arrivée des jeunes sur le marché de l'emploi et éviter que ces derniers doivent s'inscrire au chômage, à la fin de leur formation;
- l'échange technologique doit être amélioré;
- les formations accordées aux employés doivent être liées aux activités des entreprises et favoriser la polyvalence.

2.3.4 Rencontre avec la Confédération

En date du 23 avril 2009, la «Task Force» a rencontré M. Serge Gaillard, Directeur du marché du travail au Secrétariat d'Etat à l'économie. Cette séance, à laquelle le patronat et les syndicats ont également été conviés, avait pour but d'évaluer la pertinence des mesures envisagées par le canton dans le cadre du plan de soutien en matière de marché du travail. A cette occasion, le groupe de travail a également été informé sur les grandes lignes de la 3^e phase du plan de relance fédéral. Les mesures esquissées par le Conseil d'Etat semblent ainsi être compatibles avec les plans d'action de la Confédération. De plus les partenaires sociaux ont, entre autre, souligné l'importance particulière de la mise sur pied de mesures en faveur des jeunes.

2.3.5 Consultation des services

En parallèle, le Conseil d'Etat a lancé une vaste consultation des services, en vue d'identifier les mesures immédiates qui pouvaient être prises par ces derniers dans le but de soutenir l'économie cantonale. Environ 80 mesures concrètes ont été communiquées à la Direction de l'économie et de l'emploi, qui s'est chargée de les classer par domaines d'intervention et d'analyser leur efficacité par rapport à l'objectif poursuivi. Ces mesures ont été une nouvelle fois soumises aux services de l'Etat, afin que ces derniers fixent des priorités en lien avec le montant arrêté pour le plan de soutien à l'économie cantonale.

2.3.6 Mesures prises pour le renforcement de l'aide aux chômeurs et aux entreprises

La dégradation du marché du travail, avec pour conséquence une hausse massive des inscriptions de chômeurs, a eu pour effet de modifier les structures d'aide aux demandeurs d'emploi. Le Service public de l'emploi a ainsi engagé près de 20 collaborateurs et collaboratrices supplémentaires, essentiellement dans les Offices régionaux de placement, afin de permettre aux assurés de bénéficier rapidement des mesures d'aide financières et de conseils. Ce sont surtout les méthodes de travail qui ont été adaptées, avec l'allègement de certaines procédures administratives et le renforcement des aides aux inscriptions. Du personnel administratif du SPE a été déplacé dans les ORP pour faire face à l'afflux de dossiers. Toutes les mesures de formation pour les demandeurs d'emploi ont été analysées et renforcées, afin de permettre à chaque

personne de disposer d'une place de formation. Enfin, alors qu'en période habituelle une seule personne peut aisément enregistrer les demandes de chômage technique et les demandes de chômage pour cause d'intempéries, ce ne sont pas moins de huit collaborateurs ou collaboratrices qui ont fait face à la hausse brutale et soudaine des demandes des entreprises durant ces huit derniers mois.

2.3.7 Mesures prises dans le cadre du bouclage des comptes 2008

Pour faire face aux effets directs ou indirects de la détérioration des perspectives économiques et financières du canton et de ses habitants, diverses opérations concernant les provisions et les fonds et de nombreux reports de crédits ont été effectués dans le cadre du bouclage des comptes 2008.

Provisions et attributions aux divers fonds, hormis le fonds de relance:

Les opérations sur provisions et les attributions aux fonds suivantes sont notamment à signaler:

- constitution d'une provision de 11,4 millions de francs en vue de faire face à la hausse des primes d'assurance-maladie;
- provision complémentaire de 10 millions de francs pour le surcoût de la H189 (état de la provision: 25 millions de francs);
- attribution de 1,5 million de francs au fonds de la nouvelle politique régionale;
- hausse de la provision pour risques de cautionnements (état au 31.12.2008: 3,9 millions de francs);
- création du fonds d'entretien des routes (1,8 million de francs);
- alimentation de la provision pour le subventionnement des constructions des cycles d'orientation. Elle atteint 4 millions de francs à fin 2008.

Il convient également de mentionner que le capital du fonds cantonal de l'emploi se montait à 11,2 millions de francs à fin 2008. Ce fonds, alimenté par l'Etat et les communes, permet de financer diverses mesures cantonales et fédérales relatives au marché du travail et de l'emploi. Les montants disponibles devraient dans un premier temps permettre de faire face aux dépenses inhérentes à l'augmentation du nombre de chômeurs et de demandeurs d'emploi. En fonction de l'évolution de la situation, une augmentation des contributions cantonales et communales pourrait être envisagée dès l'année prochaine.

Au total, la dotation actuelle des fonds et provisions pouvant être utilisée pour financer des mesures susceptibles d'atténuer les effets de la crise économique atteint donc de **58,8 millions de francs**.

Reports de crédits:

Des reports de crédits concernant des investissements en cours ou sur le point d'être lancés ont été effectués entre les exercices 2008 et 2009 pour un montant total d'environ **51 millions de francs**. Il s'agit pour l'essentiel de travaux de construction et de rénovation relatifs à des bâtiments de l'Etat et de ses Etablissements (environ 46 millions de francs). Des montants importants ont également été reportés dans les domaines de la nouvelle politique régionale (2,5 millions de francs), des infrastructu-

res ferroviaires (1,6 million de francs) et des routes (0,5 million de francs). Les mesures nécessaires seront prises pour que ces montants soient, dans toute la mesure du possible et dans le respect des procédures, utilisés durant l'année en cours. Ces dépenses contribueront à soutenir l'activité économique aux niveaux local et régional. Ces crédits reportés s'ajoutent aux investissements budgétisés en 2009.

2.3.8 Mesures prises dans le cadre du budget 2009

Parmi les mesures proposées par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget 2009, il faut tout d'abord mettre en évidence l'augmentation substantielle des investissements nets à charge de l'Etat, passés de 102,7 millions de francs au budget 2008 à **139,5 millions de francs au budget 2009**. A titre comparatif, la moyenne annuelle des investissements nets pour les exercices 2005 à 2008 était de 102 millions de francs. La progression de 35,8%, ou 36,8 millions de francs, entre 2008 et 2009 ne devrait pas rester sans effet sur l'activité économique à l'échelle cantonale et régionale.

D'important allègements de la fiscalité cantonale, représentant un montant de **47 millions de francs** au total ont en outre été concrétisés dans le budget 2009: baisse de l'imposition des dividendes (- 3,5 millions de francs), augmentation des déductions sociales et révision des barèmes des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques (- 7,4 millions de francs), baisse de 103 à 100% du coefficient annuel des impôts cantonaux directs (- 23 millions de francs) et compensation des effets de la progression à froid (- 13,1 millions de francs). Cette baisse de la charge fiscale, induisant de plus une réduction de la fiscalité communale (**-19,2 millions de francs**) et paroissiale (**- 2,2 millions de francs**), devrait avoir des effets positifs sur la consommation essentiellement.

Il convient également de rappeler qu'une amélioration des conditions offertes à la fonction publique en termes de rémunérations (revalorisation réelle des salaires de 0,6%) a été accordée pour 2009. Cette amélioration est elle aussi de nature à soutenir la consommation.

2.3.9 Autres mesures

En plus des mesures mentionnées dans les deux sections précédentes, le Conseil d'Etat a décidé en février 2009 d'abandonner de manière anticipée, avec effet au 1^{er} janvier 2009, la pratique «Dumont». Selon cette dernière, l'acquéreur d'un immeuble ne pouvait pas déduire de son revenu imposable les frais d'entretien de cet immeuble dans les cinq ans suivant l'achat si ces frais étaient engagés pour un immeuble dont l'entretien avait été négligé par l'ancien propriétaire. Le nouveau propriétaire pouvait toutefois déduire les dépenses dues aux travaux d'entretien qui devaient parer à une dépréciation de l'immeuble. Avec l'abandon de la pratique «Dumont», le contribuable qui possède des immeubles pourra désormais déduire les frais de remise en état d'immeubles acquis récemment. Cette mesure pourrait inciter certains nouveaux propriétaires à entreprendre plus rapidement des travaux d'entretien.

Il y a également lieu de mentionner que, dans le cadre des mesures de stabilisation de la politique régionale initiées par le 2^e plan de relance fédéral, le canton de Fribourg a décidé de l'octroi de prêts à des projets transmis par les régions et en tenant compte des critères de sélection définis

par le SECO pour l'octroi des fonds supplémentaires en faveur de la politique régionale. Les projets soutenus dans une première phase sont les suivants: transformation des infrastructures d'accueil et extension du Papillorama de Chiètres; valorisation de l'installation et mise en place d'infrastructures de loisirs supplémentaires de la piscine et de la plage de Morat; rénovation du Musée singinois à Tavel; équipement de la zone d'activité «Birch 1» à Guin. Les prêts accordés pour ces projets s'élèvent à 2 930 000 francs, la contribution attendue de la Confédération s'élevant au même montant.

Enfin, faisant face au constat que le nombre des bénéficiaires de réductions des primes d'assurance-maladie est en constante baisse depuis 2002, la Caisse de compensation du canton de Fribourg a entrepris les démarches nécessaires en vue de cibler les intéressés potentiels, afin d'informer ces derniers de leur droit aux réductions. Les mesures ont principalement consisté en l'exploitation d'une nouvelle application informatique propre à la gestion des dossiers, ainsi qu'en la mise sur pied d'une information particulière pour les personnes prises en charge par l'assurance-chômage. Ces démarches ont déjà permis d'enregistrer environ 7000 nouvelles demandes de réduction de primes au mois de mars 2009 uniquement, soit autant de demandes que celles enregistrées durant l'année entière 2006 et l'année 2007. Selon les prévisions, ces mesures devraient permettre d'atteindre le montant de 131 millions de francs prévu au budget pour les réductions de primes. Ce montant est supérieur de 10 millions de francs aux réductions accordées en 2008, ce qui devrait contribuer sensiblement au soutien du pouvoir d'achat de nombreuses familles ou personnes seules.

2.3.10 Récapitulation

Au-delà des mesures organisationnelles prises en préparation du plan de soutien à l'économie, il ressort donc de ce qui précède qu'en additionnant le fonds de relance (50 millions de francs), l'augmentation des investissements déjà décidée par le Grand Conseil dans le cadre du budget 2009 (36,8 millions de francs), la dotation actuelle des fonds et provisions (58,8 millions de francs), les reports de crédits entre les exercices 2008 et 2009 (51 millions de francs) et les prêts accordés en faveur de projets dans le cadre de la nouvelle politique régionale, on constate que l'Etat dispose au total, sans tenir compte des 102,7 millions de francs d'investissement prévus par ailleurs pour 2009, d'un montant de **199,5 millions de francs** pour financer des mesures propres à atténuer les effets de la crise économique pour la population et les entreprises fribourgeoises. S'ajoutent à cela 47 millions de francs d'allègements fiscaux (68 millions de francs en tenant compte des impôts communaux et paroissiaux) qui devraient avoir un effet stimulant sur l'activité économique cantonale en général et la consommation en particulier.

3. PLAN CANTONAL DE SOUTIEN À L'ÉCONOMIE

3.1 Conditions à l'établissement du plan de soutien

3.1.1 Montant alloué

Le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de la clôture des comptes 2008, de consacrer un montant global de **50 millions de francs** au plan de soutien de l'économie fri-

bourgeoise. Ce montant a été attribué à un fonds destiné à financer les mesures proposées ci-après. En acceptant, en date du 6 mai 2009, le décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008 et à l'institution d'un fonds de relance, le Grand Conseil a donné une base légale à ce fonds.

3.1.2 Critères de choix des mesures

Dans sa réponse du 13 février 2009 à la motion urgente Jean-Louis Romanens/Pascal Kuenlin – (M1067.09), intitulée «Crise économique et affectation de moyens à la relance», le Conseil d'Etat a déjà formulé une liste des critères auxquels les mesures à prendre dans le cadre d'un plan de soutien à l'économie devaient répondre. Ces critères, établis en vue de garantir l'efficacité des mesures pour atteindre le but poursuivi, sont les suivants:

- s'orienter vers des domaines d'avenir et s'inscrire dans une perspective de développement durable;
- se concentrer sur les investissements et les infrastructures;
- être prêt à concrétiser des mesures fédérales ou des mesures intercantionales;
- permettre une mise en œuvre progressive et échelonnée des mesures compte tenu de l'incertitude relative à l'ampleur et à la durée des difficultés économiques;
- tenir compte non pas du moment de la décision de la mesure, mais du moment de sa mise en œuvre afin d'éviter une application au mauvais moment;
- répondre à des critères clairs en matière d'efficacité;
- être ciblées sur les domaines à problèmes avérés ou sur les personnes en réelles difficultés;
- être limitées dans le temps.

3.2 Stratégie: 3 axes d'intervention

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a décidé d'établir son plan de soutien à l'économie sur la base de 3 axes d'intervention:

- Les mesures en vue de contrer les effets immédiats de la crise: ces mesures visent à soutenir l'économie dans les secteurs les plus touchés par les difficultés économiques ou en voie de l'être. Elles consistent dans des investissements immédiats de l'Etat, dans les domaines des infrastructures et des aides structurelles notamment, et ceci afin d'éviter les suppressions d'emplois;
- Les mesures d'accompagnement en soutien des personnes physiques subissant les effets de la crise: ces mesures visent à améliorer la situation de la population touchée par les effets de la crise, notamment par les pertes d'emploi ou les perspectives pessimistes dans ce domaine. L'Etat a également pour but de faciliter l'accès à ses services aux habitants du canton, afin de répondre de la façon la plus adéquate possible à leurs préoccupations;
- Les mesures visant le renforcement de la compétitivité économique durable: ces mesures visent à garantir que les montants investis servent, au-delà de l'aide immédiate à l'économie, au développement des infrastructures utiles à la compétitivité économique du canton. Ces mesures, formulées dans une perspective de promotion économique, doivent permettre au can-

ton d'améliorer sa compétitivité, notamment dans le cadre de l'installation d'entreprises innovantes.

3.3 Domaines d'intervention

Fort de cette stratégie, le Conseil d'Etat a arrêté 6 domaines d'intervention dans le cadre du plan de soutien. Ces domaines sont les suivants:

- Mesures en matière de soutien à l'emploi, de formation continue, de soutien à la jeunesse;
- Mesures en matière d'innovation;
- Mesures en matière d'infrastructures (routes, bâtiments et construction);
- Mesures en matière d'énergie;
- Mesures en matière de transports publics
- Mesures en matière d'environnement, d'agriculture et d'alpages;

De plus, le Conseil d'Etat réserve un montant de 5 195 000 francs pour une éventuelle adaptation de son propre plan de soutien au 3^e plan de relance de la Confédération.

4. MESURES PROPOSÉES DANS LE CADRE DU PLAN DE SOUTIEN

4.1 Domaine «Soutien à l'emploi, formation continue et soutien à la jeunesse»

Les mesures d'accompagnement proposées dans le domaine «soutien à l'emploi, formation continue et soutien à la jeunesse» visent à aider principalement les personnes physiques touchées par les effets immédiats de la crise (pertes d'emploi, perspectives relatives au marché du travail, insécurité face à l'avenir, etc.).

4.1.1 Emploi et jeunesse

Mesure n° 1: Cours interentreprises (années scolaires 2009/10 et 2010/11)

- Description de la mesure: La formation professionnelle initiale intègre la notion de cours interentreprises, visant à transmettre et à permettre d'acquérir un savoir-faire de base aux apprenti-e-s. Ces cours complètent la pratique professionnelle et la formation scolaire. Ils sont financés par les contributions des quelque 2300 entreprises formatrices concernées, après déduction des subventions de la Confédération et des contributions des organisations du monde du travail. Les organisateurs des cours dispensés sur sol fribourgeois reçoivent des subventions de la Fondation instituée en vue de promouvoir la formation professionnelle, ainsi qu'une mise à disposition des locaux par l'Association du Centre professionnel cantonal. L'entreprise formatrice finance à raison de quelque 75% les cours interentreprises, ceci après déduction des subventions. Il s'agit d'une charge financière importante pour les entreprises, parfois contestée par celles-ci et pour certaines professions. La mesure, qui sera limitée aux années scolaires 2009/10 et 2010/11, propose donc de réduire cette contribution au cours interentreprises. L'entreprise formatrice ne prendra ainsi en charge qu'un solde de 55% des coûts des cours interentreprises, en lieu et place des 75% actuellement. L'objectif visé réside dans le maintien des places d'ap-

prentissage malgré la crise, voire d'en créer de nouvelles. La mesure peut être résumée selon le graphique suivant:

Financement cours interentreprises

Coûts réels	Actuellement	Mesure
Entreprises	75 %	55 %
Entreprises = Canton « mesure de soutien »		20 %
Fondation		5 %
Pouvoirs publics	20 %	

Contribution extraordinaire : années scolaires 2009/10 et 2010/11

- **Coûts:** 3 500 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** en cours de demande; sera déduite des montants à charge du canton
- **Délai de réalisation:** année scolaire 2009/10, mesure limitée aux années scolaires 2009/10 et 2010/11
- **Base légale:** loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (RSF 420.1)

Mesure n° 2: Allocation d'insertion professionnelle des jeunes ayant achevé leur formation

- **Description de la mesure:** la mesure vise à promouvoir l'emploi des jeunes (notamment ceux qui ont achevé leur formation professionnelle) par l'octroi d'une allocation durant six mois, à l'entreprise qui crée un nouveau poste. Par décret du 10 février 1998, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg avait déjà, pour une période limitée et à charge du Fonds de l'emploi, décidé d'une incitation à garder les jeunes professionnels ayant achevé leur formation dans l'entreprise formatrice (allocation d'insertion professionnelle des jeunes ayant terminé leur formation – AIPJ). Cette mesure avait permis à un certain nombre de jeunes d'éviter le chômage et d'exercer une première expérience professionnelle. La proposition consiste en la prise en charge du salaire des jeunes concernés à hauteur de 1/5 du salaire pour une période de six mois.
- **Coûts:** 800 000 francs, à charge du Fonds de l'emploi
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** automne 2009, limité à une année
- **Base légale:** réactualisation nécessaire du décret et du règlement de 1998 relatif à l'allocation d'insertion professionnelle des jeunes ayant terminé leur formation

Mesure n° 3: création de places d'apprentissage à l'Etat

- **Description de la mesure:** la mesure consiste à augmenter significativement le nombre de places d'apprentissage ouvertes à l'Etat de Fribourg (objectif: 50 places supplémentaires par rapport aux plus de 300 places déjà occupées; + 17%). Cette mesure implique l'engagement de ressources supplémentaires au Service du personnel et d'organisation (SPO) pour évaluer, au sein des services de l'Etat, le nombre de places qui pourraient être créées en supplément, pour évaluer et mettre en place les conditions cadres et, le cas échéant, établir un inventaire des services qui devront s'engager à créer des places d'apprentissage en fixant une répartition par direction. De plus, il est prévu de soumettre un nouveau concept de gestion des apprentis au Conseil d'Etat en automne 2009.
- **Coûts:** 500 000 francs (frais directs d'engagement des apprentis: salaires, équipements etc.); les charges supplémentaires afférentes à l'engagement de ressources supplémentaires pour le SPO seront inscrites dans le budget 2010, un éventuel dépassement de crédit à cet effet pour 2009 restant réservé
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dès septembre 2009 pour l'application du concept, puis 10 à 15 places d'apprentissage par année, jusqu'en 2012
- **Base légale:** loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1)

Mesure n° 4: Stages professionnels à l'Etat

- **Description de la mesure:** la mesure consiste à offrir des places de travail d'une durée de 6 à 12 mois à l'Etat, pour donner une première expérience professionnelle à des jeunes demandeurs d'emploi. Ces engagements de durée déterminée, entièrement à charge de l'Etat employeur, sont précédés de stages professionnels pris en charge par l'assurance-chômage à raison de 75%

du salaire et 25% par l'Etat employeur. Cette première expérience professionnelle ainsi proposée par l'Etat et l'assurance-chômage peut s'étendre sur une durée d'un an et demi. L'objectif est de créer une centaine de places supplémentaires, par rapport à la situation actuelle.

- **Coûts:** 1 500 000 francs; il s'agit d'un investissement supplémentaire par rapport au montant de 700 000 francs déjà inscrit dans le budget ordinaire 2009. Le montant couvrira la totalité des dépenses supplémentaires par rapport au budget ordinaire pour une période d'environ 2 ans (automne 2009 à fin 2011)
- **Contribution attendue de la Confédération:** la part du salaire des jeunes demandeurs d'emploi en stage professionnel, à charge de l'assurance-chômage, peut être estimée à 3 000 000 de francs
- **Délai de réalisation:** immédiate pour les stages de l'assurance-chômage, sous réserve de l'acquisition de l'équipement; mesure applicable en 2009 et 2010
- **Base légale:** loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1); ordonnance du 18 janvier 2005 relative à l'adoption de mesures favorisant la création de places de stages dans l'administration cantonale et l'intégration des jeunes demandeurs d'emploi dans le monde du travail (RSF 122.70.72)

Mesure n° 5: Appui pour les jeunes en difficulté

- **Description de la mesure:** la mesure consiste à renforcer la prise en charge et l'accompagnement des jeunes en difficulté de (ré)insertion professionnelle. Il s'agit principalement de mettre à disposition des forces de travail supplémentaires pour consolider l'accompagnement des jeunes en difficulté et renforcer les actions de la plate-forme jeunes, de développer des mesures proposées par la Commission des jeunes en difficulté de réinsertion professionnelle, d'accompagner l'évolution proposée par les Semestres de motivation en matière d'évaluation des problématiques (SEVAL) et de compléter l'équipe chargée du «Case management» par 1.4 poste de travail cofinancé par la Confédération. Ces mesures seront également couvertes par le budget 2009 ordinaire du SPE qui prévoit déjà un montant de 500 000 francs pour la réinsertion des jeunes en difficulté.
- **Coûts:** 760 000 francs, dont 500 000 prévus au budget ordinaire du SPE
- **Contribution attendue de la Confédération:** 60% de la structure «case management», soit environ 84 000 francs
- **Délai de réalisation:** 2 mois
- **Base légale:** loi sur l'assurance chômage (LACI; RS 837.0); loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC; RSF 866.1.1)

Mesure n° 6: Perte de gain pour les demandeurs d'emploi

- **Description de la mesure:** cette mesure, qui anticipe l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT), fait suite à la motion Antoinette Romanens et André Ackermann déposée au mois de juin 2007 (M1021.07), sur laquelle le Conseil d'Etat est entré en matière et qui a été prise en considération par le Grand Conseil le 5 novembre 2008 par 59 voix contre 1 et 3 abstentions. Les motionnaires ont

requis que l'Etat subventionne des primes d'assurance perte de gain en cas de maladie pour les personnes qui sont à la recherche d'un emploi. Les prestations en cas de maladie prévue par l'assurance-chômage sont en effet très limitées, puisqu'un demandeur d'emploi victime d'une maladie de longue durée verra son droit aux indemnités refusé à partir du 31^e jour d'incapacité, son aptitude au placement pouvant être en outre niée si cet état perdure. Afin d'éviter que ce demandeur d'emploi soit contraint à requérir des prestations des services sociaux, la mesure, par un subventionnement facultatif des primes d'une assurance perte de gain conclue à titre privé, vise à inciter les demandeurs d'emploi à s'assurer contre le risque lié à la maladie.

- **Coûts:** 300 000 francs, dont 50 000 francs prévus au budget ordinaire du SPE en prévision de l'entrée en vigueur de la LEMT. Cette mesure, dans l'éventualité où elle serait acceptée dans le cadre de la nouvelle loi, sera mise à charge du budget de l'Etat dès l'entrée en vigueur de cette dernière
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dans les 2 mois, jusqu'à juillet 2011 si la mesure n'est pas adoptée dans le cadre de la LEMT
- **Base légale:** une base légale est à créer, par le biais d'un décret

4.1.2 Formation continue

Mesure n° 7: Formation continue dans les entreprises en RHT

- **Description de la mesure:** la mesure consiste en une participation de l'Etat à l'octroi de cours de formation continue pour les employés des entreprises se trouvant en réduction de l'horaire de travail. Après analyse, 3 types de formations peuvent être envisagées: les formations permettant l'acquisition aux compétences de base, pour le **personnel peu qualifié** (langue, informatique, etc.); **les formations de branches** (métallurgie, plasturgie, etc.); **les formations pour cadres** (compétences d'organisation et de conduite). Ces formations seront organisées de telle manière qu'elles puissent être dispensées pendant les périodes de chômage partiel de l'entreprise. Ces formations ne sont pas prises en charge par l'assurance-chômage, un cofinancement étant toutefois en cours d'analyse.
- **Coûts:** 3 500 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune, ces formations n'étant pas prises en charge par l'assurance-chômage. Cette mesure est cependant en cours d'analyse dans le cadre de la 3^e phase du plan de relance fédéral
- **Délai de réalisation:** immédiate, jusqu'à l'épuisement du crédit (au plus tard jusqu'en 2013)
- **Base légale:** une base légale est à créer, par le biais d'un décret

4.1.3 Autres mesures d'accompagnement

Mesure n° 8: Guichet unique

- **Description de la mesure:** la mesure consiste en la création d'un guichet téléphonique unique, complété éventuellement d'une permanence, qui permettra de

répondre de manière rapide et efficace aux besoins/questions des demandeurs d'emploi et des entreprises. Pour les entreprises, cette mesure vise à faciliter leur travail administratif. Elle a pour but de collecter les différentes demandes de renseignements auprès d'un seul point d'entrée. Charge ensuite à ce contact de délivrer la bonne information ou de relier le demandeur avec la personne en mesure d'y apporter une solution. Idéalement, ce guichet devra pouvoir disposer de compétences en matière de conseil en personnel, de conseil en entreprise, de psychologie/assistance sociale, de questions financières.

- **Coûts:** 400 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dans les 3 mois, limité à 2 ans
- **Base légale:** aucune nécessaire dans l'immédiat

4.1.4 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Soutien à l'emploi, formation continue et soutien à la jeunesse»

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Soutien à l'emploi, Jeunesse, Formation continue	1	Cours interentreprises	3.500	Fonds relance	0.000
	2	Allocation d'insertion professionnelle	0.800	Fonds emploi	0.000
	3	Places d'apprentissage à l'Etat	0.500	Fonds relance	0.000
	4	Stages professionnels à l'Etat	3.000	Fonds relance	3.000
	5	Appui pour les jeunes en difficulté	0.760	Fonds relance/budget	0.084
	6	Perte de gain pour demandeurs d'emploi	0.300	Fonds relance/budget	
	7	Formation continue pour entreprises en RHT	3.500	Fonds relance	0.000
	8	Guichet unique	0.400	Fonds relance	0.000
Total domaine			12.760		3.084
Fonds de relance			11.410		
Fonds de l'emploi			0.800		
Budget 09			0.550		

4.2 Domaine «Innovation»

Les mesures prises dans le domaine «Innovation» visent à favoriser les conditions à la création, l'installation et l'exploitation d'entreprises innovantes dans le canton de Fribourg. Elles ont pour objectif de permettre à l'économie cantonale de se développer durablement, dans le contexte de compétitivité actuel.

Mesure n° 9: Seed Capital

- **Description de la mesure:** Plusieurs phases de financement sont à distinguer dans la vie d'une entreprise. Le financement de type Seed capital intervient avant la création de la société ou avant que la société ne puisse offrir un produit commercialisable. Le canton de Fribourg possède déjà une structure de financement de type Capital risque. L'objectif de la mesure est donc de compléter cette offre de financement en mettant sur pied une structure de Seed capital. Cette structure aura pour objectif le financement partiel d'entreprises ou de futures entreprises orientées vers des domaines scientifiques, technologiques et à haute valeur ajoutée. Le Seed capital renforce donc la valorisation du savoir

généralisé par les Hautes écoles fribourgeoises et le transfert technologique.

- **Coûts:** 2 000 000 de francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** 1^{er} octobre 2009
- **Base légale:** une base légale est à créer, par le biais d'un décret

Mesure n°10 : Fonds de soutien à l'innovation

- **Description de la mesure:** la mesure vise la mise sur pied d'un fonds chargé du soutien de l'innovation technologique et scientifique. Trois mesures principales font l'objet de ce soutien: le transfert technologique, le financement de la protection de la propriété intellectuelle, l'appui à la préparation des projets d'innovation et de développement que les entreprises fribourgeoises et les Hautes écoles lancent.
- **Coûts:** 3 000 000 de francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune

- **Délai de réalisation:** dès l'automne 2009
- **Base légale:** une base légale est à créer, par le biais d'un décret

Mesure n° 11: Fibre optique pour l'ensemble du canton

- **Description de la mesure:** la mesure vise l'équipement de l'ensemble du territoire cantonal par un réseau de fibre optique souterrain («Fibre to the home»; FTTH). La mesure permettra un développement sain de la concurrence au niveau des réseaux et des services de télécommunications. Ce projet qui rendra le canton encore plus attractif, tant dans les villes que dans les campagnes, sera mené sur la base d'un partenariat public-privé (Swisscom, Groupe e et Etat de

Fribourg). Le coût pour l'Etat de Fribourg se monte à 5 000 000 de francs, auquel s'ajoute un prêt sans intérêt remboursable de 15 000 000 de francs.

- **Coûts:** 5 000 000 de francs (participation au capital-actions d'une société à créer)
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** une base légale est à créer, par le biais d'un décret. Une proposition sera soumise au Grand Conseil en principe encore cette année

4.2.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Innovation»

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Innovation	9	Seed Capital	2.000	Fonds relance	0.000
	10	Fonds de soutien à l'innovation	3.000	Fonds relance	0.000
	11	Fibre to the Home (fibre optique)	5.000	Fonds relance	0.000
Total domaine			10.000		

4.3 Domaine «Infrastructures»

Les mesures proposées dans le domaine «infrastructures» visent à soutenir principalement le domaine de la construction, du génie civil, ainsi que les sous-traitants actifs dans ces marchés. Il s'agit de mesures prises en vue de contrer les effets immédiats de la crise. Le coût global des ces mesures s'élève à 7 965 000 francs.

Mesure n° 12: Routes cantonales

- **Description de la mesure:** réaliser, en plus des travaux planifiés dans le cadre du budget 2009, des chantiers d'entretien constructif des routes cantonales, selon une priorité fixée en fonction de l'état des tronçons. Ces travaux peuvent être mis sur le marché rapidement, car ils ne nécessitent ni mise à l'enquête ni approbation particulière.
- **Coûts:** 5 500 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune

- **Délai de réalisation:** dès juillet 2009, jusqu'à l'épuisement du crédit (au plus tard jusqu'en 2010)
- **Base légale:** loi du 15 décembre 1967 sur les routes (RSF 741.1)

Mesure n° 13: Bâtiments et constructions

- **Description de la mesure:** il s'agit de travaux prévus dans le cadre de mise en valeur de bâtiments de l'Etat, de travaux d'entretien ou d'aménagement ou encore d'études qui répondent à un besoin identifié (notamment en matière d'assainissement énergétique).
- **Coûts:** 2 465 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dès l'automne 2009
- **Base légale:** aucune nécessaire, puisque l'Etat a pour tâche d'entretenir les locaux en sa propriété

4.3.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Infrastructures»

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Infrastructures	12	Routes cantonales	5.500	Fonds relance	0.000
	13	Bâtiments et constructions	2.465	Fonds relance	0.000
Total domaine			7.965		0.000

4.4 Domaine «Energie»

Au mois de décembre 2008, les chambres fédérales ont augmenté de 86 millions les dépenses budgétisées par le Conseil fédéral au titre des contributions globales annuelles aux cantons en vue de promouvoir l'utilisation de l'énergie et des rejets de chaleur. Le montant des contributions globales s'élèvera donc à 100 millions de francs en 2009. A la fin du mois de février 2009, le Conseil fédéral a approuvé la clé de répartition des fonds supplémentaires. Selon l'article 17 al. 4 de l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur l'énergie, le canton disposait d'un délai jusqu'au 31 mars 2009 pour annoncer son budget 2009 définitif donnant droit à une part des contributions globales. C'est la raison pour laquelle les mesures proposées ci-dessous ont déjà été annoncées à la Confédération, en vue de l'obtention de contributions globales dès 2009.

Au-delà des considérations qui précèdent, les mesures proposées visent à favoriser le secteur des entreprises actives dans les domaines de l'énergie, du bâtiment et du génie civil. Elles visent également un but de développement durable en ayant une influence directe sur la consommation énergétique du canton.

Mesure n° 14: Assainissement des bâtiments

- **Description de la mesure:** Le programme bâtiments de la Fondation du centime climatique (FCC) court jusqu'à la fin de l'année 2009. Les principes d'exécution convenus entre les cantons intéressés à cette démarche et la FCC sont les suivants: le canton double la part des contributions de la Fondation du centime climatique et le Programme bâtiments de la Fondation du centime climatique est étendu aux bâtiments non chauffés aux combustibles fossiles.
- **Coûts:** 1 000 000 de francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 1 000 000 de francs
- **Délai de réalisation:** immédiate
- **Base légale:** loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1)

Mesure n° 15: Certification énergétique des bâtiments

- **Description de la mesure:** dans le cadre d'une action particulière de la Confédération, les propriétaires peuvent profiter d'un examen énergétique de leur bâtiment pour la somme de 200 francs (valeur réelle de l'examen 1200 francs). Cette action est entièrement financée par l'Office fédéral de l'énergie. Il est toutefois probable que, selon le succès de cette action, des certificats supplémentaires soient financés par le canton. De plus, une large campagne d'information et de sensibilisation sera organisée par l'Etat sur ce thème, afin de motiver les propriétaires à faire analyser leurs bâtiments, avant d'entreprendre des travaux qui pourraient être encouragés par le futur programme national d'assainissement des bâtiments. Le Service des transports et de l'énergie a profité du salon Energisima (23–26 avril 2009) pour organiser une première action. A cette occasion, 620 bons pour les certificats énergétiques dont été distribués.
- **Coûts:** 200 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 200 000 francs

- **Délai de réalisation:** immédiate
- **Base légale:** loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1)

Mesure n° 16: Energie solaire photovoltaïque

- **Description de la mesure:** L'Etat complète ses programmes d'encouragement en vigueur par un programme destiné à des projets solaires photovoltaïques ne pouvant bénéficier du programme relatif à une rétribution à prix coûtant (RPC) mis en œuvre sur le plan national en 2008 et pour lequel les moyens sont épuisés. Partant de l'hypothèse que le nombre de projets pouvant être lancés rapidement représentent une puissance totale d'environ 1500 kW, un montant d'au maximum 10 millions de francs permet de les soutenir pratiquement aux mêmes conditions que celles obtenues dans le cadre du programme RPC. Le Groupe e participe activement à la réalisation de ce projet et met à disposition un montant d'environ 5 millions de francs.
- **Coûts:** 5 000 000 de francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 5 000 000 de francs, auxquels s'ajoutent 5 000 000 de francs de Groupe e
- **Délai de réalisation:** immédiate, jusqu'à l'épuisement du crédit (au plus tard jusqu'en 2013)
- **Base légale:** loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1)

Mesure n° 17: Projets «Cités de l'énergie»

- **Description de la mesure:** L'Etat sollicite l'Association «Cité de l'énergie» afin que celle-ci mette sur pied un concept d'accompagnement des communes en vue de favoriser et d'inciter ces dernières à se lancer dans les démarches en vue de l'obtention du label «Cité de l'énergie». Des actions d'information et de sensibilisation auprès de la population sont également soutenues.
- **Coûts:** 200 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 200 000 francs
- **Délai de réalisation:** immédiate, action unique
- **Base légale:** loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1)

4.4.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Energie»

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Energie	14	Assainis. des bâtiments (cent. climatique)	1.000	Fonds relance	1.000
	15	Assainis. des bâtiments – certificat éner.	0.200	Fonds relance	0.200
	16	Photovoltaïque	5.000	Fonds relance	5.000
	17	Cité de l'énergie (promotion)	0.200	Fonds relance	0.200
Total domaine			6.400		6.400

4.5 Domaine «Transports publics»

Les mesures proposées dans le domaine des transports publics ont pour but de sécuriser et d'améliorer les infrastructures existantes, conditions préalables à une rapide étendue de l'offre dans le canton et de la mise en place d'un RER Fribourgeois (RER FR). Des études seront également menées en vue des adaptations du réseau de transport prévues dans un proche avenir. Ces mesures visent à favoriser le secteur du génie civil et des fournisseurs d'équipements, dans le cadre des difficultés liées à la crise.

Mesure n° 18: RER FR – travaux préparatoires

– **Description de la mesure:** La mesure doit permettre d'assainir les passages à niveau empruntés par le futur RER FR, afin que le niveau de sécurité soit maintenu, voire amélioré, malgré l'élévation planifiée de la vitesse des trains en vue de la réduction des temps de parcours. De nouveaux équipements sont également prévus dans les gares, afin d'en améliorer l'accessibilité. La mesure comprend aussi les travaux relatifs à l'interconnexion des installations de sécurité entre certaines gares, ainsi que des frais d'études en vue d'établir les projets de mise à niveau du réseau pour le RER FR.

Pour les passages à niveau, la mesure proposée comprend une subvention identique à celle prévue dans le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour le subventionnement des frais de suppression de passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité. Le solde restant sera réparti entre le propriétaire de la route et l'entreprise de transport. En application de l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer, le canton participera à 43% de la part à la charge des tpf.

- **Coûts:** 3 090 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 770 000 francs
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du 15 décembre 1967 sur les routes (RSF 141.1); loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1)

Mesure n° 19: Remplacement et assainissement de l'équipement

- **Description de la mesure:** la mesure consiste en le remplacement d'installations sur la voie étroite, ainsi que la réfection de sites et de quais.
- **Coûts:** 1 010 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 1 140 000 francs
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1)

Mesure n° 20: Halte de St-Léonard

- **Description de la mesure:** la mesure consiste en le financement de la part du canton à la prise en charge des frais d'étude de construction du nouveau point d'arrêt voyageurs à Fribourg/St-Léonard.
- **Coûts:** 490 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1)

4.5.1 Résumé des coûts pour les mesures du domaine «Transports publics»

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Transports publics	18	RER FR Travaux préparatoires	3.090	Fonds relance	0.770
	19	Remplacement et assainis. équipement	1.010	Fonds relance	1.140
	20	Halte de St-Léonard (frais d'étude)	0.490	Fonds relance	0.000
Total domaine			4.590		1.910

4.6 Environnement, agriculture et alpages

Les domaines de l'environnement, de l'agriculture et des alpages regroupent les mesures propres à favoriser les secteurs du génie civil, des entreprises, corporations forestières concernées, des associations occupant des personnes en recherche d'un travail et des producteurs de produits du terroir. Ces mesures visent le développement durable, en ce sens qu'elles ont notamment pour objectif d'améliorer les conditions environnementales.

4.6.1 Environnement

Mesure n° 21: Protection des biotopes et espèces

- **Description de la mesure:** la mesure concerne des travaux de création et de revitalisation de biotopes et des mesures actives de protection des espèces, ainsi que la reconstruction d'une pisciculture. A ce titre, 17 projets concrets vont être réalisés dans tous le canton par le bureau de la protection de la nature.
- **Coûts:** 1 650 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 812 000 francs (contribution assurée dans le cadre du programme de relance de la Confédération). Des contributions de tiers sont également attendues, pour un montant d'environ 700 000 francs.
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du fédérale du 1^{er} juillet 1996 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451)

Mesure n° 22: Forêts

- **Description de la mesure:** la mesure permet la réalisation de divers travaux soutenant la biodiversité en forêt conformes aux critères fixés par l'Office fédéral de l'environnement pour bénéficier des moyens supplémentaires prévus dans le cadre de la deuxième étape du programme de stabilisation fédéral. Les crédits alloués serviront également à la remise en état d'infrastructures forestières et alpestres, ainsi qu'à la construction d'un centre forestier pour les forêts domaniales.
- **Coûts:** 890 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 300 000 francs. Une contribution fédérale est également prévue dans le cadre du produit «forêts protectrices» de la Convention-Programme 2008–2011. Une participation extraordinaire dans le cadre d'un probable

3^e programme fédéral de relance est possible. Le cas échéant, ces contributions seront déduites des coûts à charge de l'Etat

- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles.

4.6.2 Agriculture et alpages

Mesure n° 23: Aide structurelle à l'agriculture

- **Description de la mesure:** la mesure consiste principalement en l'octroi d'aides à la rationalisation des bâtiments d'exploitation ou à la construction de nouveaux bâtiments plus adaptés aux nouvelles techniques (modernisation d'étables existantes, construction d'étables avec bétail en stabulation libre et installations de salle de traite, construction de rural communautaire, modification d'étables en vue de répondre aux exigences d'une garde plus respectueuse des animaux, etc.)
- **Coûts:** 400 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** 400 000 francs
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** aucune nécessaire

Mesure n° 24: Revitalisation de l'économie alpestre

- **Description de la mesure:** la mesure vise la mise en valeur des produits d'alpages, plus particulièrement du fromage, ainsi que les améliorations et rénovation des installations de fabrication.
- **Coûts:** 1 500 000 francs
- **Contribution attendue de la Confédération:** aucune dans l'immédiat
- **Délai de réalisation:** dès 2009
- **Base légale:** loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF; RSF 917.1)

4.6.3 Résumé des coûts pour les mesures des domaines environnement, agriculture et alpages

Domaine	Mesure n°	Mesures	Coût (mio)	Prélèvement sur	Contributions fédérales
Environnement agriculture et alpages	21	Protection des biotopes et des espèces	1.650	Fonds relance	0.812
	22	Forêts	0.890	Fonds relance	0.300
	23	Aide structurelle à l'agriculture	0.400	Fonds relance	0.400
	24	Revitalisation de l'économie alpestre	1.500	Fonds relance	0.000
Total domaine			4.440		1.512

4.7 Vue d'ensemble des coûts du plan cantonal de soutien à l'économie

Le plan cantonal de soutien à l'économie se résume de la façon suivante:

Domaine	Coût (mio)	Contributions fédérales
Soutien à l'emploi, Jeunesse, Formation continue	12.760	3.084
Innovation	10.000	0.000
Infrastructure	7.965	0.000
Energie	6.400	6.400
Transports publics	4.590	1.910
Environnement, agriculture et alpages	4.440	1.512
TOTAL Plan de soutien	46.155	12.906
Réduction autre fonds ou budget	1.350	
A charge fonds de soutien	44.805	
Réserve	5.195	

Après avoir engagé les moyens déjà à la disposition du canton (fonds de l'emploi et montants au budget), le total à charge du canton prévoit donc un disponible de 5 195 000 sur le montant de 50 millions affecté au fonds de soutien à l'économie fribourgeoise. Ce disponible est porté en réserve dans le fonds, en prévision notamment des mesures qui seront prises par la Confédération dans la 3^e phase de son plan de relance de l'économie.

Une première appréciation du plan de soutien proposé démontre que les montants mis à disposition par l'Etat ont pour effet de provoquer des contributions supplémentaires de la Confédération et de tiers de l'ordre de 13 millions de francs.

Les mesures suivantes auront une influence directe et immédiate sur l'économie fribourgeoise:

n°	Mesures
1	Cours interentreprises
2	Allocation d'insertion professionnelle
11	Fibre to the Home (fibre optique)
12	Routes cantonales
13	Bâtiments et constructions
14	Assainissement des bâtiments (centime climatique)
16	Photovoltaïque
18	RER FR Travaux préparatoires

19	Remplacement et assainissement des équipements de transports publics
20	Halte de St-Léonard (frais d'étude)
21	Protection des biotopes et des espèces
22	Forêts
23	Aide structurelle à l'agriculture
24	Revitalisation de l'économie alpestre

Quant à la réalisation de la stratégie sur les 3 axes d'intervention formulée par le Conseil d'Etat (cf. pt. 3.2 ci-dessus), elle se concrétise comme suit:

Les mesures en vue de contrer les effets immédiats de la crise	Les mesures d'accompagnement en soutien des personnes physiques subissant les effets de la crise	Les mesures visant le renforcement de la compétitivité économique durable
12; 13; 14; 16; 18; 19; 20; 21; 22; 23; 24	1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8	9; 10; 11; 15; 17
22,995 millions de francs	12,76 millions de francs	10,4 millions de francs
Réserve: 5,195 millions de francs (déduction faite de 1,35 million à charge d'autre fonds et du budget)		

5. AUTRES CONSÉQUENCES DU PROJET

5.1 Incidences sur l'effectif en personnel

Considérant les mesures proposées, le plan de soutien à l'économie implique l'attribution d'environ 2.5 postes de travail supplémentaires de durée limitée. Ces postes seraient repourvus au profit du Service public de l'emploi pour les mesures n°5 (appui pour les jeunes en difficulté – case management) et 8 (guichet unique).

5.2 Autres incidences

Le projet de décret n'a pas des incidences sur la répartition des tâches Etat-communes.

Le projet de décret est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral et la Constitution cantonale.

Le projet de décret ainsi que le présent message répondent en outre au mandat 4011.09 déposé le 16 avril 2009 par le député Xavier Ganioz, ainsi que 9 autres député(e)s, intitulé «Crise financière: un train de mesures particulières pour les jeunes».

5.3 Bases légales et allocation des crédits

Les crédits d'engagement relatifs au plan de soutien à l'économie doivent être, pour les mesures considérées, catalogués selon la classification des dépenses au sens des articles 22 et suivants de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1).

Tous les crédits prévus pour les mesures mentionnées ci-après constituent des dépenses liées qui résultent d'une base légale existante et entrent dans le cadre des tâches habituelles de l'Etat. Ils seront alloués aux centres de charges suivants:

n°	Mesures	Coût	Centres de charges
1	Cours interentreprises	3.500	3542.1/366.005
3	Places d'apprentissage à l'Etat	0.500	3775/position à déterminer
4	Stages professionnels à l'Etat	3.000	3775/position à déterminer
5	Appui pour les jeunes en difficulté	0.760	3510/319.007
8	Guichet unique	0.400	3510/319.007
12	Routes cantonales	5.500	3820/314.300
13	Bâtiments et constructions	2.465	3850/314.100
14	Assainis. des bâtiments (cent. climatique)	1.000	3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010
15	Assainis. des bâtiments – certificat énerg.	0.200	3570/318.000
16	Photovoltaïque	5.000	3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010
17	Cité de l'énergie (promotion)	0.200	3570/318.000
18	RER FR Travaux préparatoires	3.090	3570/564.007 3570/564.009
19	Remplacement et assainis. équipement	1.010	3570/564.007 3570/564.009
20	Halte de St-Léonard (frais d'étude)	0.490	3570/564.007 3570/564.009
21	Protection des biotopes et des espèces	1.650	3800/365.200
22	Forêts	0.890	3445/362.000 3445/362.200 3445/501.006
23	Aide structurelle à l'agriculture	0.400	3425/ 565.006 3425/ 575.006 3425/ 670.006
24	Revitalisation de l'économie alpestre	1.500	3425/365.019 3425/380.002 3425/480.002 3425/562.009 3425/565.002 3425/565.006

Ces crédits d'engagement constituent des dépenses liées et n'ont donc pas à être soumis au référendum financier.

Doivent être considérées comme dépenses nouvelles, les crédits en lien avec les mesures suivantes, qui nécessitent l'adoption de dispositions légales particulières:

n°	Mesures	Coût	Centres de charges
2	Allocation d'insertion professionnelle	0.800	Prélèvement
6	Perte de gain pour demandeurs d'emploi	0.300	3510/319.007
7	Formation continue pour entreprises en RHT	3.500	3510/319.007
9	Seed Capital	2.000	3505/position à déterminer
10	Fonds de soutien à l'innovation	3.000	3505/position à déterminer
11	Fibre to the Home (fibre optique)	5.000	A déterminer dans décret ultérieur

Ces crédits d'engagement constituent des dépenses nouvelles et sont donc soumis au référendum financier facultatif.

Le projet de décret relatif aux mesures doit également être examiné en regard de l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, quant à la question de savoir s'il doit être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil, pour certaines mesures. En l'occurrence, les crédits alloués aux mesures relatives à l'entretien des routes cantonales (mesure n° 12) et au financement d'installations photovoltaïques (mesure n° 16) sont concernés et devront donc être adoptés à la majorité des membres du Grand Conseil.

Enfin, comme on l'a mentionné précédemment, la mesure n° 11 (Fibre optique pour l'ensemble du canton), fera l'objet d'un décret distinct, en principe encore avant la fin de l'année 2009. Ce montant, bien qu'il ne soit pas déduit du fonds de relance par le décret proposé, est à réserver dans ce but.

6. COMMENTAIRES RELATIFS AU PROJET DE DÉCRET

Les dispositions du décret ne nécessitent pas de longs commentaires s'agissant de la teneur des mesures proposées, puisque celles-ci sont décrites dans le message ci-dessus. Le décret a été scindé en 3 chapitres: le premier chapitre se borne à déterminer le montant total du prélèvement sur le fonds de relance (art. 1), tout en attribuant les crédits réservés aux mesures constituant des dépenses liées sur les centres de charges concernés (chapitre 2; art. 2). A ce titre, il y a lieu de préciser qu'il ne sera pour l'instant prélevé que 39 805 000 francs sur les 50 000 000 de francs disponibles, 5 000 000 de francs étant réservés pour la mesure n° 11 (Fibre optique pour l'ensemble du canton) et 5 195 000 francs constituant la réserve du fonds. Le 3^e chapitre du décret institue les bases légales nécessaires à l'allocation de crédits pour les nouvelles dépenses au sens de la loi sur les finances. Sont concernées les mesures suivantes:

- **l'allocation d'insertion professionnelle (art. 3 à 6):** les dispositions du décret établissent les conditions de base à remplir pour l'octroi de l'allocation, la durée et le montant mensuel maximal de cette dernière;
- **la perte de gain pour demandeurs d'emploi (art. 7 à 10):** les dispositions du décret détermine le cercle des bénéficiaires et certaines conditions personnelles à remplir pour bénéficier du subventionnement aux primes d'assurance (âge, revenu, fortune, domicile, etc.). Comme mentionné précédemment, la mesure constitue l'application anticipée de dispositions prévues dans la LEMT. Le décret prévoit donc la levée de cette dernière lorsque cette loi sera adoptée;
- **la formation continue pour entreprises en RHT (art. 11 à 14):** les dispositions du décret instituent les conditions à remplir pour les entreprises concernées. Ainsi, les formations ne pourront être octroyées qu'à partir du 4^e mois de RHT (4^e période de décompte), pour autant que celle-ci soit prolongée pour 3 mois supplémentaires. Les formations individuelles seront réservées aux collaborateurs engagés avant le 1^{er} janvier 2008, soit ceux ayant le plus d'ancienneté dans l'entreprise. Les formations collectives seront, par contre, ouvertes à l'ensemble des collaborateurs, no-

tamment celles organisées dans les entreprises elles-mêmes;

- **le Seed Capital (art. 15 à 17):** les dispositions du décret fondent les bases d'une structure instituée dans le but d'accorder des prises de participation et des prêts (max. 200 000 francs) permettant le financement partiel d'entreprises ou de futures entreprises orientées vers les domaines scientifiques, technologiques et à haute valeur ajoutée. Ces prises de participation et prêts sans intérêt seront accordés en vue du développement de projets innovants n'étant, en l'état, pas encore dans une phase de commercialisation ou dans le but de permettre la création d'entreprises disposant de produits innovants commercialisables;
- **le fonds de soutien à l'innovation (art. 18 et 19):** les dispositions du décret créent les bases d'un fonds mis à disposition des hautes écoles fribourgeoises, dont le capital et les revenus permettent de soutenir l'innovation technologique et scientifique, notamment par un soutien au transfert technologique et à la protection de la propriété intellectuelle, ainsi que par un appui au lancement de projets innovants auprès des institutions fédérales compétentes.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 132 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg

19. Mai 2009

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf über den Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg.

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Allgemeines

- 1.1 *Die Wirtschafts- und Finanzkrise*
 - 1.1.1 Begriffe
 - 1.1.2 Ursachen der aktuellen Krise
- 1.2 *Die Lage in der Schweiz*
 - 1.2.1 Allgemeines
 - 1.2.2 Arbeitsmarkt
 - 1.2.3 Konjunkturprognosen
- 1.3 *Die Lage im Kanton Freiburg*
 - 1.3.1 Allgemeines
 - 1.3.2 Arbeitsmarkt

2. Bereits getroffene Massnahmen gegen die Krise

- 2.1 *Stabilisierungsmassnahmen des Bundes*
 - 2.1.1 Erste Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes
 - 2.1.2 Zweite Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes
 - 2.1.3 Dritte Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes
- 2.2 *Massnahmen der interkantonalen Zusammenarbeit*
- 2.3 *Massnahmen des Kantons Freiburg*
 - 2.3.1 «Task Force»
 - 2.3.2 Treffen mit Betriebsleitern des Kantons
 - 2.3.3 Treffen mit den Gewerkschaften des Kantons

- 2.3.4 Treffen mit dem Bund
- 2.3.5 Umfrage in den Ämtern
- 2.3.6 Massnahmen für eine Verstärkung der Hilfe für Arbeitslose und Unternehmen
- 2.3.7 Massnahmen im Rahmen der Staatsrechnung 2008
- 2.3.8 Massnahmen im Rahmen des Voranschlags 2009
- 2.3.9 Andere Massnahmen
- 2.3.10 Zusammenfassung

3. Kantonaler Plan zur Stützung der Wirtschaft

- 3.1 *Bedingungen für die Ausarbeitung des Plans zur Stützung der Wirtschaft*
 - 3.1.1 Bewilligte Mittel
 - 3.1.2 Auswahlkriterien für die Massnahmen
- 3.2 *Strategie mit drei Interventionsachsen*
- 3.3 *Interventionsbereiche*

4. Vorgeschlagene Massnahmen im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft

- 4.1 *Bereich «Arbeitsmarkt, Weiterbildung und Jugend»*
 - 4.1.1 Beschäftigung und Jugend
 - 4.1.2 Weiterbildung
 - 4.1.3 Andere Begleitmassnahmen
 - 4.1.4 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Arbeitsmarkt, Weiterbildung und Jugend»
- 4.2 *Bereich «Innovation»*
 - 4.2.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Innovation»
- 4.3 *Bereich «Infrastruktur»*
 - 4.3.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Infrastruktur»
- 4.4 *Bereich «Energie»*
 - 4.4.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Energie»
- 4.5 *Bereich «Öffentlicher Verkehr»*
 - 4.5.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Öffentlicher Verkehr»
- 4.6 *Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft*
 - 4.6.1 Umwelt
 - 4.6.2 Landwirtschaft und Alpwirtschaft
 - 4.6.3 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen in den Bereichen Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft
- 4.7 *Kostenübersicht für den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft*

5. Andere Auswirkungen des Projekts

- 5.1 Auswirkungen auf den Personalbestand
- 5.2 Andere Auswirkungen
- 5.3 Rechtsgrundlagen und Kreditbewilligung

6. Bemerkungen zum Dekretsentwurf

1. ALLGEMEINES

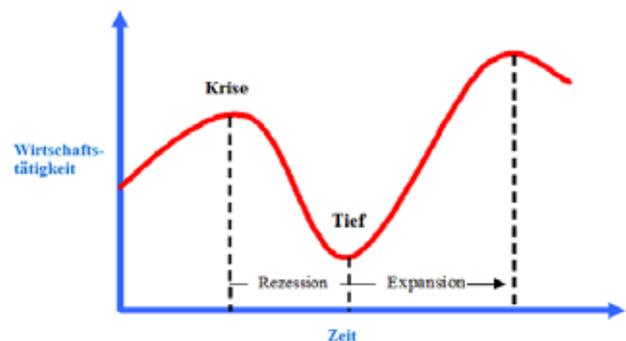
1.1 Die Wirtschafts- und Finanzkrise

1.1.1 Begriffe

Der Begriff der Wirtschaftskrise bezeichnet einen abrupten Konjunkturabschwung. Er wird von einem Überangebot geprägt, unmittelbar gefolgt von einer Schrumpfung der Wirtschaftstätigkeit. Dieses Phänomen bewirkt namentlich einen Rückgang der Wirtschaftsaktivität, einen Anstieg der Arbeitslosigkeit, einen Verlust der Kaufkraft,

einen Rückgang der Beschäftigung und des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sowie steigende Konkurszahlen. Eine Wirtschaftskrise kann als Folge einer Finanzkrise auftreten, also nach einem Versagen des Finanzsystems. Dieses kann die Börse betreffen (Kurseinbrüche), die staatlichen Währungsreserven, das Kreditwesen (grosse Anzahl uneinbringlicher Forderungen) oder das Bankensystem (exzessive Risiken und Panik der Bankkunden).

Es ist zwar unumstritten, dass Wirtschaftskrisen bestimmten Zyklen folgen, dennoch ist es schwierig, deren Dauer vorherzusehen. Etwas leichter ist es hingegen, die verschiedenen Phasen der Konjunktur zu bestimmen. Einer Mehrheit der Wirtschaftswissenschaftler zufolge gibt es deren vier: Krise, Rezession (Abschwung), Depression (Tief) und Expansion (Aufschwung). In Wirklichkeit verlaufen die Wirtschaftszyklen aber kaum je nach diesem «idealen» Schema: die Stärke der Phänomene und ihre Periodizität schwanken von einem Zyklus zum nächsten, sowohl in ihrer Häufigkeit als auch in ihrem Ausmass. Im Allgemeinen werden die Zyklen aber vereinfacht dargestellt, wie z.B. durch folgende Illustration (Quelle: Internet):



1.1.2 Ursachen der aktuellen Krise

Der Sommer 2007 markierte den Beginn der sogenannten Immobilienkrise (auch: Subprimekrise), durch die viele US-amerikanischen Finanzinstitute in enorme Schwierigkeiten gerieten. Sie entstand aufgrund von massiven Deckungslücken bei den Hypothekarkrediten, die für den Erwerb von Wohn- und Hauseigentum vergeben worden waren. Trotz erheblicher Liquiditätsspritzen im Interbankenmarkt präsentierten die Finanzinstitute durchgezogene Bilanzen. Da über ihre Zahlungsfähigkeit grosse Unsicherheit bestand, litten sie unter einer Vertrauenskrise. Die bereits heikle Situation wurde z. T. durch den Konkurs der multinationalen Investmentbank «Lehman Brothers» am 15. September 2008 noch weiter verschärft. In der Folge sind die Börsenkurse zusammengebrochen und die abnehmende Risikobereitschaft der Investoren führte zu einem Engpass auf dem Kapitalmarkt, wovon auch Unternehmen und private Haushalte betroffen wurden. Um das Finanzsystem zu retten, ergriffen viele Regierungen Gegenmassnahmen zur Unterstützung der Banken (Kapitalspritzen und Garantimassnahmen). Doch diese Anstrengungen reichten nicht, um die Bilanzen der Finanzinstitute wieder auszugleichen und die Banken durchliefen im Januar 2009 erneut eine schwierige Phase.

Die aktuelle Wirtschaftskrise ist also eine Folge der Finanzkrise, die 2007 in den USA begonnen hat. Die Finanzkrise markierte ausserdem das Ende einer fünfjährigen weltweiten Wachstumsphase, herbeigeführt durch einen Liquiditätsüberschuss und den gleichzeitigen An-

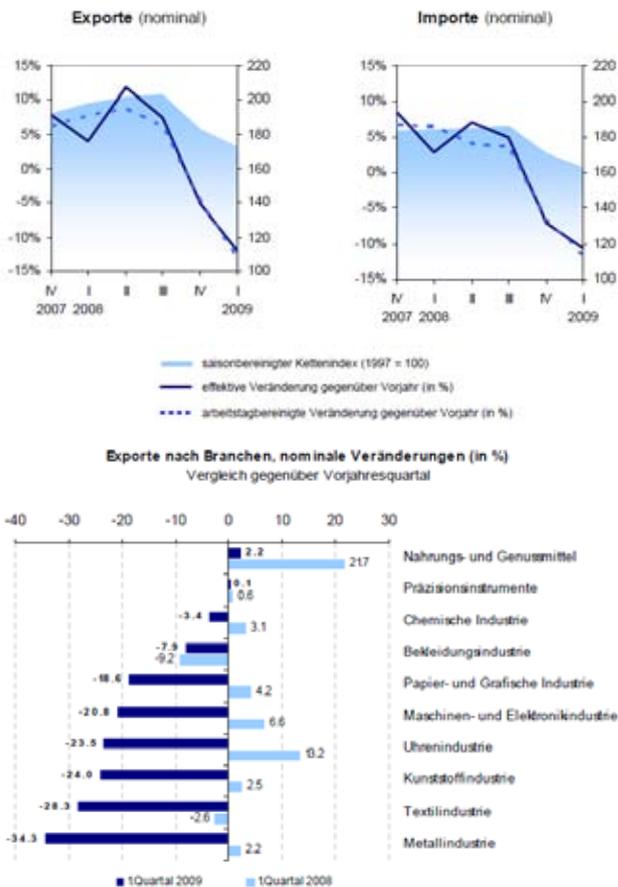
stieg der Rohstoffpreise, insbesondere von Erdöl und landwirtschaftlichen Produkten. Ein weiterer Aspekt der Krise ist die Verschlechterung der sogenannten Realwirtschaft, also dem Handel von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeit. Das BIP der Vereinigten Staaten, der weltweit grössten Wirtschaftsmacht, hat im vierten Quartal 2008, nach einem abrupten Einbruch der Investitionen von Seiten der Unternehmen, um 6,3% abgenommen. Auf das gesamte Jahr 2008 hochgerechnet, betrug das Wirtschaftswachstum in den USA also nur 1,1% und hatte damit den niedrigsten Stand seit 2001 erreicht. Bei den Exporten brach der Absatz nach einem Anstieg von 3% im dritten Quartal zusammen und verzeichnete ein Minus von 23,6%. Der Konsum, der im Normalfall mehr als zwei Drittel des amerikanischen Wachstums ausmacht, sank um 4,3% (Quelle: Zeitung «Le Monde» vom 26. März 2009). Hinzufügen lässt sich ausserdem, dass das BIP der USA laut den provisorischen Zahlen, welche die US-Regierung am 29. April bekanntgab, im ersten Quartal 2009 gegenüber dem ersten Quartal 2008 eine weitere Abnahme um 6,1% verzeichnete.

1.2 Die Lage in der Schweiz

1.2.1 Allgemeines

Wie die meisten, international aktiven Finanzinstitutionen wurden auch die grossen Schweizer Banken mit voller Wucht von der Finanzkrise getroffen. Zum Beispiel die UBS, die grösste Bank der Schweiz, hat das Geschäftsjahr 2007 mit einem historischen Verlust von 4,4 Milliarden Franken abgeschlossen, nachdem sie wegen dem Subprime-Hypothekengeschäft 21,3 Milliarden Franken abschreiben musste. 2008 befand sich die UBS in einer so schwierigen Situation, dass der Bundesrat und die Schweizerische Nationalbank (SNB) im Dezember 2008 einen Rettungsplan über 60 Milliarden US-Dollar beschlossen haben, um den Konkurs der Bank zu verhindern. Das Massnahmenpaket UBS bestand in der Schaffung einer Zweckgesellschaft mit einem Eigenkapital von 6 Mia. US-Dollar durch die UBS, welcher die illiquiden Aktiven der Bank verkauft wurden. Für diese Transaktion hat die SNB mit der UBS eine Grundsatzvereinbarung über die langfristige Finanzierung von illiquiden Wertpapieren im Wert von 54 Mia. US-Dollar abgeschlossen.

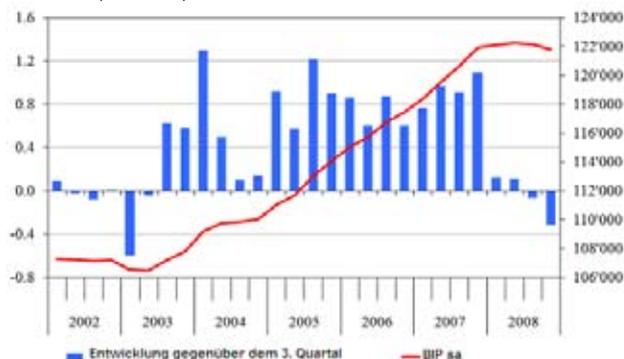
Auch die Auswirkungen der weltweiten Wirtschaftskrise auf die Schweizer Wirtschaft liessen nicht lange auf sich warten. In der zweiten Jahreshälfte 2008 verzeichneten die Schweizer Exporte einen starken Rückgang, der hauptsächlich auf die Verlangsamung des internationalen Handels zurückzuführen ist. Im ersten Quartal 2009 knickte der Schweizer Aussenhandel buchstäblich ein. So reduzierten sich die Exporte um 11,9% und die Importe um 10,6%. Alle Exportbranchen mussten einen Umsatzrückgang hinnehmen; die drastischsten Einbussen erlitten dabei die Metall- und die Uhrenindustrie (Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung EZV, Medienmitteilung vom 23. März 2009).



Natürlich bedeutet ein Leistungsrückgang der Schweizer Unternehmen im Aussenhandel auch einen Rückgang des BIP. Nach Angaben des SECO hat das reale BIP der Schweiz im vierten Quartal 2008 gegenüber dem dritten Quartal um 0,3% abgenommen und gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal wurde eine Abnahme um 0,6% registriert. Diese Abnahme wird durch folgendes Schema illustriert (Quelle: SECO):

Entwicklung des BIP der Schweiz:

Gegenüber dem Vorjahresquartal (linke Skala, in %) BIP sa (rechte Skala)



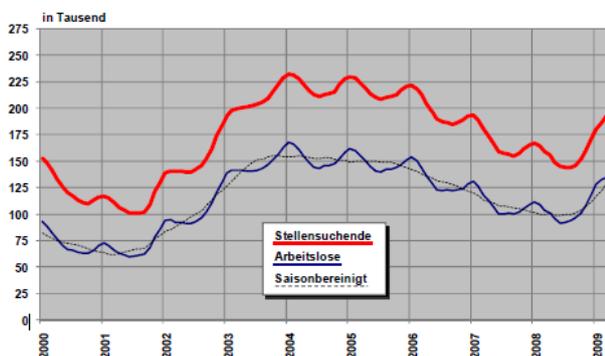
1.2.2 Arbeitsmarkt

Die Schweizer Unternehmen bereiten sich mit konkreten Massnahmen auf die anlaufende Rezession vor. Die Massnahmen zum Kostenmanagement betreffen im Wesentlichen den Personalbereich durch Anstellungsstopps, Frühpensionierungen oder Entlassungen. Auch verfolgen die Unternehmen die Reduktion ihrer Fixkosten, zum

Beispiel mit dem Abbau von Komplexitätskosten. Sie verschieben nicht dringend notwendige Investitionen auf einen späteren Zeitpunkt, bereiten alternative Strategien vor und entwerfen allfällige Notfallszenarien. Sie beobachten aber auch eine Verschlechterung der Zahlungsmoral ihrer Kunden (Quelle: Studie «Impact of the economic crisis on Swiss companies», PricewaterhouseCoopers, März 2009).

Als Konsequenz dieser Massnahmen hat sich der Arbeitsmarkt in der Schweiz im Verlauf der letzten Monate verschlechtert. Von 2,6% im Jahresdurchschnitt 2008 ist die Arbeitslosenquote der Schweiz auf 3,5% Ende April 2009 gestiegen, wobei der Anstieg ab November 2008 besonders stark ausfiel (+ 1 Punkt zwischen Ende Oktober 2008 und Ende April 2009). Ende April waren also nicht weniger als 136 709 Personen auf Stellensuche. Die Entwicklung der Arbeitslosenquote in der Schweiz geht aus folgender Tabelle hervor (Quelle: SECO; Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im März 2009):

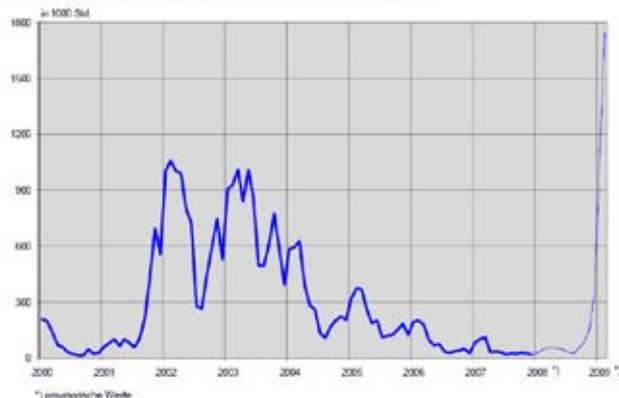
Registrierte Stellensuchende und Arbeitslose



Hervorzuheben ist auch, dass die Jugendlichen vom Anstieg der Arbeitslosigkeit besonders stark betroffen sind. Die Arbeitslosenquote der 15–24-Jährigen hat Ende April 2009 in der Schweiz 4% erreicht. Die Anzahl arbeitsloser Jugendlicher beträgt also 22 279 Personen, was im Vergleich zum Vorjahresmonat einem Anstieg um 6992 Personen entspricht (+ 45,7%).

Um die Krise zu bewältigen, haben die Unternehmen unter anderem ihre Arbeitszeit verkürzt oder ganz eingestellt und nach Artikel 31 und folgende des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) Kurzarbeitsentschädigungen (KAE) bezogen. Nach den jüngsten Angaben zur Lage in der Schweiz im Februar 2009 bezogen 1505 Betriebe Kurzarbeit (+1418 im Vergleich zum Februar 2008), davon waren 29 208 Personen betroffen (+28 597 Personen), also 1 745 464 verlorene Arbeitsstunden (+1 701 520 Arbeitsstunden). Die Entwicklung der Situation im Bezug auf die Kurzarbeit geht aus folgendem Schema hervor (Quelle: SECO; Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im April 2009):

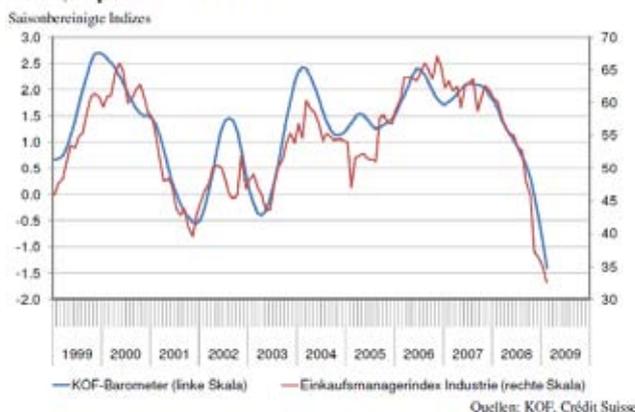
Kurzarbeit, abgerechnete ausgefallene Arbeitsstunden



1.2.3 Konjunkturprognosen

Vorhersagen über das Ende einer Krise müssen immer mit grosser Vorsicht gehandhabt werden. Diesbezüglich ist festzustellen, dass die Experten ihre Prognosen immer wieder an die laufende Entwicklung anpassen. Wie in Kapitel 1.2.1 erwähnt, hatte der massive weltwirtschaftliche Abschwung in der Schweiz einen Einbruch der Exporte zur Folge und die Wirtschaft ist in eine Rezession geraten. Die schlechten Ergebnisse der Konjunkturumfragen deuten auf eine starke Schrumpfung der Wirtschaftsleistung im ersten Halbjahr 2009 hin, wie auf folgendem Schema ersichtlich:

Schweiz, konjunkturelle Frühindikatoren

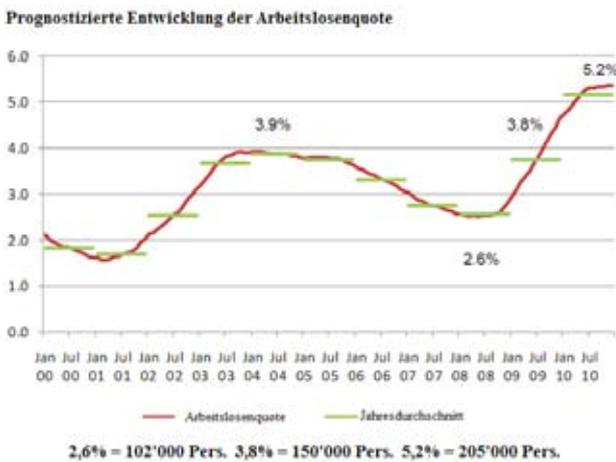


Die Vorzeichen für eine Konjunkturerholung beruhen namentlich auf dem Auftragseingang der Unternehmen, ihren Investitionsabsichten, den Import- und Exportströmen, den Variationen des Finanzindex usw. Auf Basis dieser Angaben gehen die Experten heute von einer Stabilisierung der Wirtschaftslage im zweiten Halbjahr 2009 aus, was vor allem den Stabilisierungsmassnahmen, die weltweit getroffen wurden, zu verdanken wäre. Mit einer langsam einsetzenden Erholung der Weltwirtschaft und einem positiven Wachstum des BIP der Schweiz ist also nicht vor dem Jahr 2010 zu rechnen. Folgende Tabelle illustriert die Unsicherheit dieser Prognosen, denn hier wird ein Vergleich der Prognoseergebnisse über einen Zeitraum von drei Monaten erstellt:

	2005		2006		2007
	Januar 05	Oktober 05	Januar 05	Oktober 05	Januar 06
Reales BIP	1.8	1.3	1.8	1.7	1.5
Konsumausgaben:					
Private Haushalte und PöOE	1.5	1.1	1.6	1.4	1.3
Staat	-0.4	0.4	0.2	0.0	0.4
Bauinvestitionen	3.1	2.5	0.5	0.0	0.0
Ausrüstungsinvestitionen	2.0	2.0	6.5	6.5	3.1
Exporte	5.2	3.2	5.4	4.2	4.0
Importe	4.7	3.3	6.4	4.6	4.2
Beschäftigung (Vollzeitaliquivalente)	-0.1	-0.3	0.4	0.3	0.3
Arbeitslosenquote	3.8	3.8	3.5	3.6	3.2
Landesindex der Konsumentenpreise	1.2	1.2	1.0	1.3	1.0

Quelle: Prognosen der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes

Es muss insbesondere hervorgehoben werden, dass die Experten trotz den positiven Vorzeichen für 2010 im Bezug auf das BIP-Wachstum weiterhin mit rückläufigen Ausüstungsinvestitionen und einer Verschlechterung der Arbeitsmarktlage rechnen. Für die Arbeitslosigkeit wird im Jahresdurchschnitt 2010 mit einer Quote von 5,2% gerechnet. Das folgende Schema illustriert die Prognosen in diesem Bereich bis Mitte 2010 (Quelle: SECO):



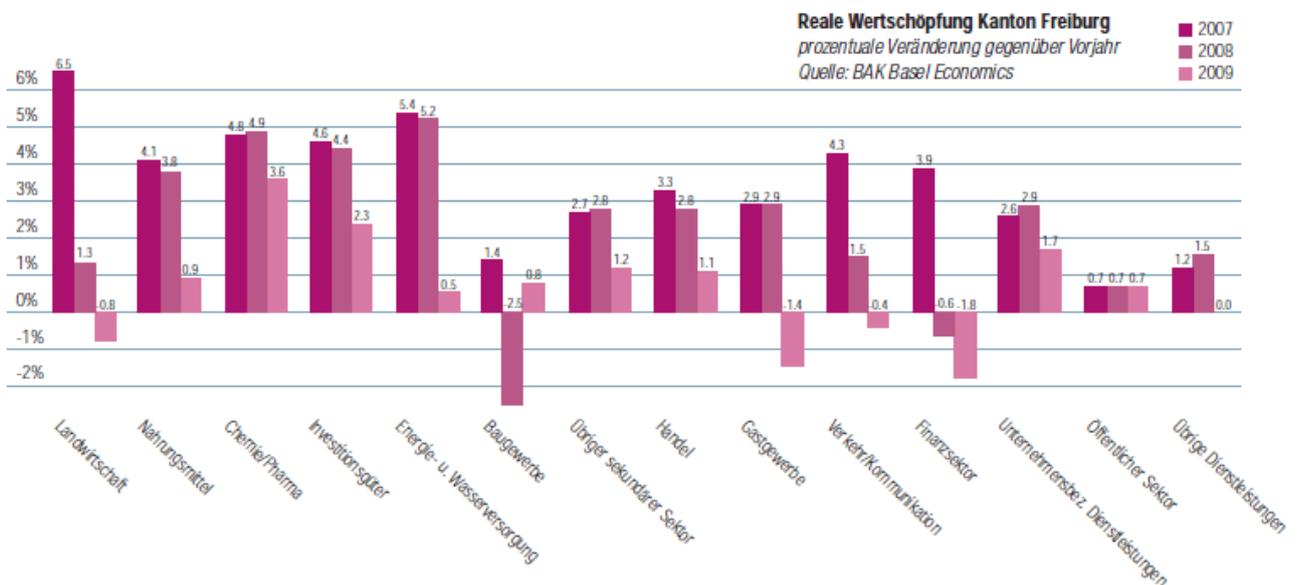
1.3 Die Lage im Kanton Freiburg

1.3.1 Allgemeines

Wie alle anderen Kantone wurde auch der Kanton Freiburg von den Konsequenzen der weltweiten Wirtschaftskrise nicht verschont.

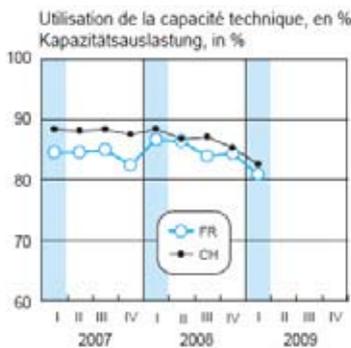
Die Wirtschaftsstruktur des Kantons Freiburg ist durch eine im nationalen Vergleich überdurchschnittlich prä-sente Landwirtschaft sowie durch einen starken sekundären Sektor geprägt. Innerhalb des sekundären Sektors sind vor allem die Nahrungsmittelindustrie, die Elektrotechnik-, Feinmechanik- und Optikindustrie sowie das Baugewerbe von grosser Bedeutung. Der tertiäre Sektor ist im Kanton Freiburg eher unterdurchschnittlich vertreten. Einzig der Handel und der öffentliche Sektor sind im Kanton Freiburg von grösserer Bedeutung als im Schweizer Durchschnitt. 2008 betrug das BIP-Wachstum des Kantons 2,0%, die entsprechenden Wachstumsimpulse konnten insbesondere in der exportorientierten Industrie beobachtet werden.

Im November 2008 waren sich die Experten bereits darüber im Klaren, dass sich das gesamtwirtschaftliche Wachstum deutlich abschwächen würde. Sie sagten vorher, dass sich auch die Freiburger Wirtschaft der konjunkturellen Abkühlung nicht entziehen könne. Dennoch sollte das reale BIP-Wachstum 2009 nach ihren Schätzungen 0,9% betragen, wie aus folgendem Schema hervorgeht (Quelle: FKB & Amt für Statistik des Kantons Freiburg, Perspektiven der Freiburger Wirtschaft 2008, November 2008):



Schon ab Februar 2009 konnte indes festgestellt werden, dass die ersten Auswirkungen der Krise in der Realwirtschaft des Kantons spürbar wurden. Auch wenn die Abkühlung nicht alle Branchen erfasst hat, so trifft sie jene, die überwiegend exportorientiert sind, mit voller Wucht. In der Industrie ist die Beurteilung der Lage durch die Unternehmer, die am Konjunkturtest teilnehmen, unmissverständlich: Der Geschäftsgang ist in letzter Zeit ernsthaft ins Trudeln geraten. Zu Beginn dieses Jahres ist er als eindeutig schlecht bewertet worden und in über einem Drittel der Betriebe sollte sich die Geschäftslage im Verlauf des ersten Halbjahres noch verschlimmern. Besonders kritisch verläuft die Entwicklung in der Metallindustrie und in der Maschinen- und Fahrzeugindustrie (Amt für Statistik des Kantons Freiburg, Freiburger Konjunkturspiegel 2009/1, Februar 2009). Die freiburgischen Ausfuhren im vierten Quartal 2008 gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal haben um 8,4% abgenommen (-3,8% im Landesdurchschnitt). Zu den am meisten betroffenen Märkten zählen jene für Maschinen und Apparate, die für Deutschland, Österreich und Frankreich bestimmt sind, sowie jene für Uhrenerzeugnisse für Frankreich und die USA. Die Einfuhren haben ihrerseits im letzten Quartal 2008 um 6,6% abgenommen.

Wie schwierig die Wirtschaftslage in unserem Kanton tatsächlich ist, zeigt sich bei der Konjunkturumfrage in der Industrie. Laut dieser Umfrage weisen die Kapazitätsauslastung und der Geschäftsgang auf eine ernsthafte Verschlechterung der Lage hin. (Quelle: Amt für Statistik des Kantons Freiburg, Freiburger Konjunkturspiegel 2009/1, Februar 2009):



Perspectives
Erwartungen

Les affaires.
Die Geschäftslage wird sich.

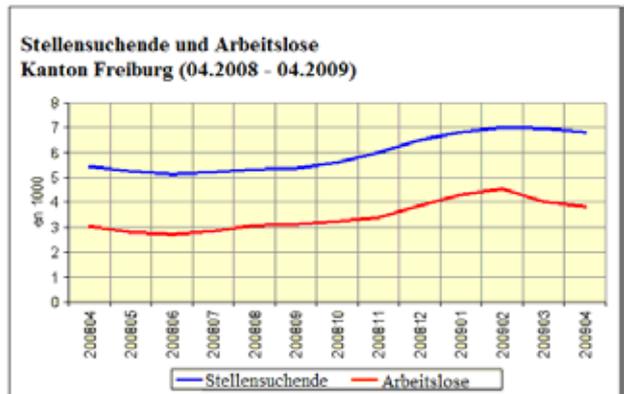
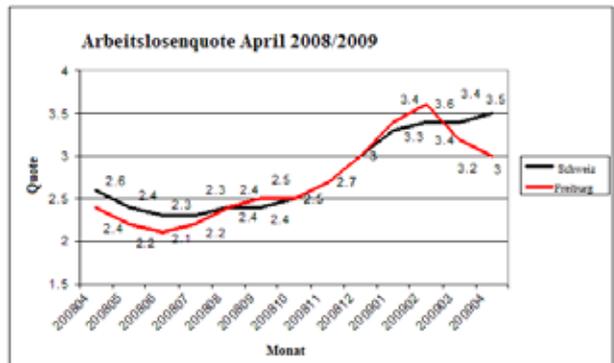
(1) s'amélioreront verbessern	9
(2) resteront identiques nicht verändern	55
(3) se dégraderont verschlechtern	36
Solde (1) - (3)	= -27
Solde (1) - (3)	

insaisissable normale bonne
schlecht normal gut

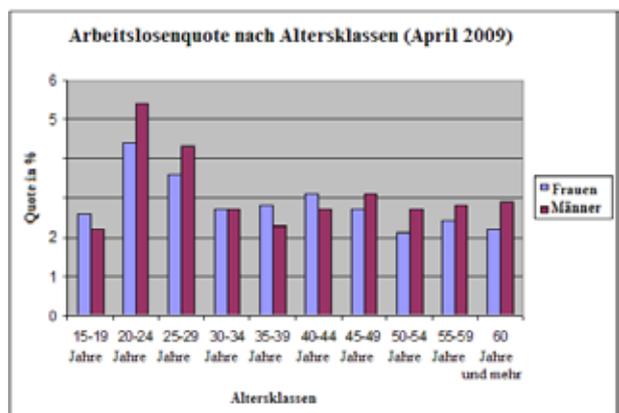
1.3.2 Arbeitsmarkt

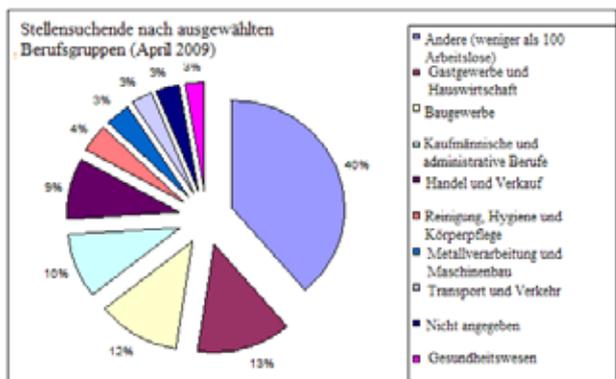
Auch der Freiburger Arbeitsmarkt hat sich im Verlauf der letzten Wochen verschlechtert. Von 2,5% (Jahresdurchschnitt 2008) ist die Arbeitslosenquote des Kantons Ende Februar 2009 auf 3,6% gestiegen (3,4% im Schweizer Durchschnitt), um Ende April 2009 wieder auf 3% zu sinken (3,5% Schweizer Durchschnitt). Wie in der ge-

samten Schweiz war der Anstieg der Quote ab November 2008 besonders stark (+ 1.1 Prozentpunkte zwischen Ende Oktober 2008 und Ende Februar 2009). Sowohl die Abnahme der Arbeitslosigkeit ab März 2009 als auch die Verbesserung der Lage im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt lässt sich im Wesentlichen auf die saisonbedingten Variationen zurückführen: Die Wiederaufnahme der Arbeit im Bausektor, welche durch den besonders langen Winter verzögert wurde, scheint bisher gegen die Krise resistent zu sein. Ende April 2009 waren insgesamt 6828 Personen auf Stellensuche. Folgendes Schema illustriert die Entwicklung der Arbeitslosigkeit im Kanton Freiburg ab März 2008:

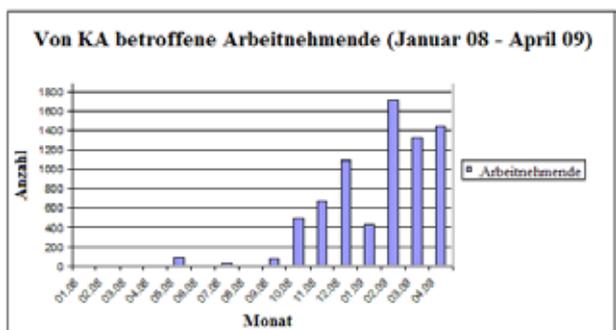
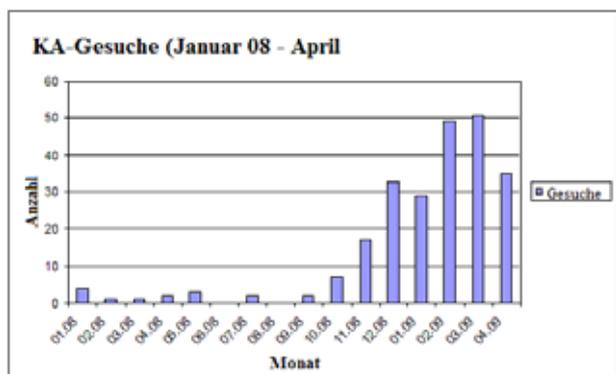


Bei einer Analyse der arbeitslosen Bevölkerung lässt sich feststellen, dass besonders die Jugendlichen zwischen 20 und 24 Jahren betroffen sind, Frauen und Männer zu gleichen Teilen. Zu den am meisten betroffenen Branchen gehören das Bauwesen und das Gastgewerbe sowie Berufe in Handel, Verwaltung und Verkauf. Diese Angaben werden von folgenden Schemen illustriert:





Ab Oktober 2008 sind beim Amt für den Arbeitsmarkt (nachfolgend SPE), der zuständigen Behörde für die Arbeitslosenversicherung, die Gesuche um Kurzarbeit¹ (nachfolgend KA) stark angestiegen. Das SPE musste zwischen Anfang Oktober 2008 und Mitte April 2009 über 200 Gesuche um KA bearbeiten, die rund 6000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betrafen. Diese Gesuche betrafen vor allem den Maschinensektor sowie Elektrotechnik- und Kunststoffwaren. Am 1. Mai 2009 waren 77 Freiburger Betriebe von KA betroffen und 3200 Arbeiterinnen und Arbeiter mussten entsprechend Kurzarbeitsentschädigungen beziehen.



¹ Unter Kurzarbeit versteht man eine vorübergehende Reduzierung oder vollständige Einstellung der Arbeit in einem Betrieb, wobei die arbeitsrechtliche Vertragsbeziehung aufrecht erhalten bleibt. Kurzarbeit ist in der Regel wirtschaftlich bedingt. Kurzarbeitsentschädigung (KAE) wird innerhalb von zwei Jahren während höchstens 12 Abrechnungsperioden ausgerichtet (im Rahmen der zweiten Phase des Stabilisierungsprogramms des Bundes auf 18 Perioden verlängert). (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Information für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, Kurzarbeitsentschädigung, Ausgabe 2009).

Das SPE ist auch die zuständige Behörde für die Meldung, Bearbeitung und Einleitung der entsprechenden Verfahren bei Massentlassungen im Sinne des Obligationenrechts und gemäss Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG; SR 823.11). Seit Oktober 2008 hat das SPE den Abbau von rund 410 Stellen registriert. Diese Angaben sind jedoch nicht lückenlos und zwar aus folgenden Gründen:

- Es ist möglich, dass die Anzahl der entlassenen Arbeitnehmenden kleiner war als die Minimalrate und somit nicht der Meldepflicht unterstand. Nach AVG besteht eine Meldepflicht, sobald sechs Arbeitnehmende betroffen sind (Art. 29 AVG, Art. 17 BAHG). Das Obligationenrecht legt ausserdem fest, dass das Verfahren für eine Massentlassung nur bei Unternehmen mit mehr als 20 Angestellten eingeleitet werden muss und nur wenn eine bestimmte Quote erfüllt ist (10 Arbeitnehmer in Betrieben mit 20 bis 100 Angestellten; 10% der Arbeitnehmer in Betrieben mit 100 bis 300 Angestellten oder 30 Arbeitnehmer in Betrieben mit über 300 Angestellten).
- Erfahrungsgemäss kennen besonders kleine Betriebe die gesetzlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit Massentlassungen nur selten. Folglich ist es möglich, dass das SPE trotz Meldepflicht über einen Teil der Entlassungen nicht informiert wurde.

Nach den ersten Meldungen hat das SPE strategische Begleitmassnahmen eingeführt, damit die von einer Massentlassung betroffenen Personen besser unterstützt werden können. Entsprechend haben die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) in Zusammenarbeit mit der Öffentlichen Arbeitslosenkasse Informationsanlässe für die entlassenen Personen organisiert. Letztere wurden über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Arbeitslosenversicherung informiert, dazu wurden sie über das Vorgehen zur Anmeldung bei der Arbeitslosenversicherung und über die Möglichkeiten, innert kürzester Zeit eine neue Stelle zu finden, beraten. Ausserdem wurde von Seiten der Unternehmen Ateliers für Bewerbungstechnik organisiert. Und schliesslich ist das SPE bei den Verhandlungen zur Ausarbeitung von Sozialplänen mehrmals als Vermittler zwischen den Sozialpartnern aufgetreten.

2. BEREITS GETROFFENE MASSNAHMEN GEGEN DIE KRISE

2.1 Stabilisierungsmassnahmen des Bundes

Am 12. November 2008 hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) Massnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft beschlossen. Dieses Programm sah ursprünglich zwei Phasen vor, voraussichtlich wird es indes ab 2010 mit einer dritten Phase ergänzt.

2.1.1 Erste Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes

Angesichts der schlechten Wirtschaftsprognosen hat der Bundesrat bereits im November 2008 beschlossen, in den Bereichen Finanzpolitik, Freigabe der Arbeitsbeschaffungsreserven und Aussenwirtschaftspolitik tätig zu werden. Im Bereich der Finanzpolitik hat der Bundesrat beschlossen, den bestehenden Handlungsspielraum innerhalb der Schuldenbremse zu nutzen. Dieser beträgt für das Jahr 2009 rund 1 Milliarde Franken. In einem

ersten Schritt sollte die Kreditsperre für 2009 aufgehoben werden, um gewisse, bereits beschlossene Ausgaben vorzuziehen. So wurden Ausgaben im Hochwasserschutz und im Naturgefahrenbereich sowie für die energetische Erneuerung von Wohneigentum für gemeinnützige Bauträger und für die zivilen Bauten des Bundes aufgestockt bzw. vorgezogen. Durch diese Massnahmen wurden insgesamt Mittel in der Höhe von rund 340 Millionen Franken vorzeitig ausgelöst. Danach hat das EVD die allgemeine Freigabe der steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auf den 1. Januar 2009 in die Wege geleitet. Mit dieser Freigabe fliessen Mittel in der Höhe von rund 550 Millionen Franken in rund 650 Unternehmen zurück. Diese Massnahmen wurden von verschiedenen aussenwirtschaftlichen Massnahmen ergänzt, um das Umfeld für exportorientierte Unternehmen möglichst rasch zu verbessern. Der Bundesrat gab bekannt, er werde sich dafür einsetzen, die fertig ausgehandelten **Freihandelsabkommen** mit Japan, Kanada und den Staaten des Golfraums möglichst rasch zu finalisieren und sie möglichst schon 2009 in Kraft zu setzen. Diese Marktöffnungen sollen durch zusätzliche, gezielte Anstrengungen der Aussenwirtschaftsförderung begleitet werden.

Im Überblick hat der Bund folgende Massnahmen für einen Gesamtbetrag von 900 Millionen Franken beschlossen:

– **Vom Bundesrat beschlossene, vorgezogene Ausgaben für 2009**

Aufhebung der Kreditsperre	205 Mio.
Aufstockung im Hochwasserschutz	66 Mio.
Investitionen in den Bereichen Wohnraumförderung	45 Mio.
Zivile Bauten	20 Mio.
Exportförderung	5 Mio.
– Freigabe der Arbeitsbeschaffungsreserven	550 Mio.

2.1.2 Zweite Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes

Die im Rahmen der ersten Stufe von Massnahmen in Aussicht gestellte zweite Phase sollte nur ausgelöst werden, wenn sich die Konjunktur weiterhin verschlechtert. Angesichts der Wirtschaftsaussichten hat der Bundesrat am 11. Februar 2009 die zweite Phase beschlossen. Sie enthält zunächst einen Nachtrag zum Voranschlag 2009 zur Stützung der Konjunktur. Die entsprechenden Massnahmen betreffen die **Infrastruktur von Strasse und Schiene, die Projekte der Neuen Regionalpolitik, die anwendungsorientierte Forschung, den Wald sowie Natur- und Landschaftsschutz, Photovoltaik, Fernwärme und den Ersatz von Elektroheizungen, die Sanierung und Instandhaltung bestehender Bauten sowie das Angebotsmarketing Tourismus**. Als weitere Massnahme hat der Bundesrat beschlossen, den gesetzlichen Rahmen der **Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV)** anzupassen mit dem Ziel, den Zugang zu Exportfinanzierungen zu erleichtern und die Finanzierungskosten der Exporteure zu reduzieren. Weiter wird mit einer vorgeschlagenen Änderung des **Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG)** ein vorzeitiger Erlass von Grundverbilligungsvorschüssen ermöglicht, was zusätzliche Sanierungen auslösen wird. Im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit hat der Bundesrat ausserdem beschlossen, die **Höchstdauer der Kurzarbeitsent-**

schädigung von 12 auf 18 Monate zu verlängern. Weitere Massnahmen wurden im **Bereich der kalten Progression und der Familienbesteuerung** getroffen, die im Falle einer längeren konjunkturellen Flaute mittelfristig stabilisierend wirken sollen. Mit diesen Massnahmen wird für das Steuerjahr 2010 die bis Ende 2008 erreichte Teuerung vorzeitig ausgeglichen werden.

Im Überblick hat der Bund folgende Massnahmen für einen Gesamtbetrag von 710 Millionen Franken beschlossen:

– **Vom Bundesrat beschlossene Ausgaben**

Infrastruktur Strasse	143 Mio.
Infrastruktur Schiene	252 Mio.
Regionalpolitik	100 Mio.
Forschung	50 Mio.
Umweltschutz	20 Mio.
Erneuerbare Energien	50 Mio.
Sanierung und Instandhaltung von Gebäuden	40 Mio.
Tourismus	12 Mio.
Verschiedene	33 Mio.
Parlament Photovoltaik zusätzlich	10 Mio.

– **Von Dritten generierte Ausgaben**

Verlängerung der Kurzarbeit	-
Leistungsergänzungen der SERV	-
WEG: Erlass der Grundverbilligungsvorschüsse	-

2.1.3 Dritte Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes

Nach Aussagen des Bundesrats wurden bereits Überlegungen zu allfälligen Massnahmen ab 2010 angestellt. Ein Entscheid darüber, ob eine dritte Stufe der Stabilisierungsmassnahmen ausgelöst werden soll, wird der Bundesrat voraussichtlich im Juni 2009 auf Basis der Konjunkturprognosen fällen, die Anfang Juni bekanntgegeben werden. Dabei wird es sich mit ziemlicher Sicherheit um Massnahmen zur Förderung der Kaufkraft und der Beschäftigung handeln.

2.2 Massnahmen der interkantonalen Zusammenarbeit

Ende November 2008 wurde auf Initiative der Konferenz der Finanzdirektoren der Westschweizer Kantone und des Kantons Tessin (CDF latine) eine interkantonale Arbeitsgruppe der französisch- und italienischsprachigen Schweiz geschaffen. Diese setzt sich zusammen aus Vertretern der Volkswirtschafts- und Finanzdirektionen oder -departementen der betreffenden Kantone (VD, GE, VS, FR, NE, JU, BE und TI). Sie wird von drei externen Spezialisten unterstützt, die von der Schweizerischen Nationalbank, dem Institut CREA für angewandte Makroökonomie (Universität Lausanne) und von der Waadtländer Kantonalbank kommen. Die Arbeitsgruppe hatte ursprünglich den Auftrag, die Entwicklung der Finanz- und Wirtschaftskrise zu analysieren und konkrete Massnahmen vorzuschlagen, mit denen sich die Auswirkungen der Krise auf regionaler Ebene eindämmen lassen. Diese Vorschläge sind für die betreffenden Kantone nicht zwingend, vielmehr sollen sie als Denkanstoss dienen. Letztlich muss jeder Kanton selber die Massnahmen

wählen und ausarbeiten, die den lokalen Gegebenheiten am besten entsprechen.

Die Arbeitsgruppe hat bisher zwei Zwischenberichte abgeliefert. Diese wurden am 23. Januar und am 3. April 2009 von der CDF latine und der Westschweizer Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (CDEP-SO) diskutiert. Die Arbeitsgruppe führt ihre Arbeit weiterhin fort und achtet insbesondere darauf, dass die von den Kantonen beschlossenen oder geplanten Massnahmen transparent kommuniziert werden, um widersprüchliche Initiativen zu vermeiden. In diesem Sinne wird eine interkantonale Führungstabelle erstellt und regelmässig aktualisiert werden, damit die Kantonsbehörden die Wirtschaftslage in den Kantonen der Westschweiz und im Tessin mitverfolgen und vergleichen können. Die Arbeitsgruppe beobachtet auch die Entwicklung der Situation in der Schweiz, insbesondere die Vorbereitungen einer allfälligen dritten Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes.

2.3 Massnahmen des Kantons Freiburg

Angesichts der Verschlechterung der Wirtschaftslage im Kanton, die sich unter anderem in steigenden Arbeitslosenzahlen und vermehrten Gesuchen um Kurzarbeit von Seiten der Betriebe äusserte, hat der Staatsrat im November 2008 verschiedene Sofortmassnahmen beschlossen, um die Entwicklung der Wirtschaftslage genau zu beobachten und zu analysieren, ob und wie ein Programm zur Stützung der Wirtschaft des Kantons ausgelöst werden sollte.

2.3.1 «Task Force»

Auf Mandat des Staatsrats hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die Auswirkungen der Krise beobachten und mögliche Gegenmassnahmen untersuchen soll. Die «Task Force» steht unter der Leitung des Volkswirtschaftsdirektors und setzt sich zusammen aus Mitarbeitern der Direktion, den Leitern der betroffenen Dienststellen (Amt für den Arbeitsmarkt, Amt für Statistik, Öffentliche Arbeitslosenkasse, Wirtschaftsförderung) sowie einem Vertreter der Finanzdirektion. Seit ihrer Entstehung hat diese Arbeitsgruppe dem Staatsrat sechs Berichte unterbreitet, die Informationen zur Entwicklung der Lage sowie konkrete Vorschläge für die Erarbeitung eines Plans zur Stützung der Konjunktur enthalten.

2.3.2 Treffen mit Betriebsleitern des Kantons

Auf Vorschlag der «Task Force» hat eine Delegation des Staatsrats am 9. Februar 2009 Vertreter der wichtigsten Betriebe des Kantons getroffen. Diese wurden anhand der Grösse ihrer Belegschaft ausgewählt und weil sie von KA betroffen waren. Ziel dieser Sitzung war es, die Unternehmer zu ihren unmittelbaren Bedürfnissen zu befragen, damit sie die Krise bewältigen können. Auf dieser Grundlage wurden u. a. folgende Vorschläge ausgearbeitet:

- die Flexibilität des Schweizer Arbeitsrechts erhalten und verbessern;
- die Unternehmensbesteuerung des Kantons verbessern;
- die Innovation fördern;
- den Technologietransfer fördern;

- Bildungsmassnahmen im Zusammenhang mit der KA wären interessant;
- Massnahmen im Bereich der Energiepolitik sind notwendig;
- die Förderung von Bürgschaften ist notwendig;
- eine Überregulierung und übertriebene Kontrollen vermeiden;
- die Handelsschranken beim Export abbauen;
- das Vorgehen für KA vereinfachen und die Wartezeit verkürzen;
- die Banken müssen Betriebskredite vergeben;
- der Staat sollte seine Investitionen nicht hinauszögern;
- die Arbeitgeberlasten dürfen nicht erhöht werden.

2.3.3 Treffen mit den Gewerkschaften des Kantons

Parallel zu der erwähnten Sitzung hat die «Task Force» auch ein Treffen mit den Gewerkschaften des Kantons organisiert, um die Bedürfnisse der Arbeitnehmerschaft hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen zu kennen. Dieses Treffen fand am 17. Februar 2009 statt und dabei wurden folgende Vorschläge formuliert:

- die Mitarbeitenden und Sozialpartner sollten beim Erstellen des Massnahmenkatalogs miteinbezogen werden. Die Anwesenheit der Sozialpartner in den Unternehmen ist zu fördern;
- den Angestellten die Möglichkeit geben, innerhalb des Unternehmens Vorschläge einzubringen. Eine Austauschplattform für die Entwicklung von Lösungen wäre wünschenswert;
- die realisierbaren Projekte im Bereich des öffentlichen Verkehrs umsetzen;
- der Kanton muss die Arbeitsbedingungen der Unternehmen im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens kontrollieren;
- die Krise ist eine Gelegenheit, um die Wende hin zu einer nachhaltigen Entwicklung einzuleiten (Investitionen in erneuerbare Energien);
- die Zahl der Arbeitslosenentschädigungen neu beurteilen;
- Anreize für Unternehmen schaffen, damit Entlassungen verzögert werden;
- unbedingt die Ankunft der Lehr- und Studienabgänger auf dem Arbeitsmarkt mit einplanen, um einen Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit zu verhindern;
- den Technologietransfer verbessern;
- die Weiterbildung der Angestellte an die Aktivitäten des Unternehmens anpassen und die Polyvalenz fördern.

2.3.4 Treffen mit dem Bund

Am 23. April 2009 hat die «Task Force» Serge Gaillard, Leiter der Direktion für Arbeit im Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), getroffen. An dieser Sitzung, zu der auch die Arbeitgeberschaft und die Gewerkschaften eingeladen waren, sollte die Relevanz der vom Kanton geplanten Massnahmen im Rahmen eines Plans zur Stützung des Arbeitsmarkts besprochen werden. Ausserdem

wurde die Arbeitsgruppe in groben Zügen über die dritte Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes informiert. Es zeigte sich, dass die vom Staatsrat beschriebenen Massnahmen dem Aktionsplan des Bundes entsprechen. Die Sozialpartner haben ihrerseits betont, dass die Bereitstellung von Massnahmen für Jugendliche besonders wichtig ist.

2.3.5 Umfrage in den Ämtern

Parallel zu diesen Treffen hat der Staatsrat eine weitreichende Umfrage in den Ämtern lanciert, um zu ermitteln, welche Massnahmen zur Stützung der kantonalen Wirtschaft von Seiten der Dienststellen unmittelbar ergriffen werden könnten. Darauf wurden der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) rund 80 konkrete Massnahmen unterbreitet. Diese wurden von der VWD nach Interventionsbereich eingeordnet und auf ihre Effizienz im Bezug auf das angestrebte Ziel hin untersucht. Die Ergebnisse wurden anschliessend erneut den kantonalen Dienststellen unterbreitet mit der Aufforderung, ihre Prioritäten im Zusammenhang mit den beschlossenen Mitteln für den Plan zur Stützung der Wirtschaft des Kantons festzulegen.

2.3.6 Massnahmen für eine Verstärkung der Hilfe für Arbeitslose und Unternehmen

Die Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bewirkte einen massiven Anstieg bei den Anmeldungen von Arbeitslosen. Dies führte wiederum zu einer strukturellen Veränderung der Hilfe für Stellensuchende. So hat das Amt für den Arbeitsmarkt knapp zwanzig zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angestellt. Sie unterstützen hauptsächlich die Teams in den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), damit die Versicherten möglichst rasch in den Genuss der Finanzhilfen und der Beratung gelangen. Vor allem die Arbeitsmethoden wurden weitgehend angepasst, gewisse Arbeitsabläufe bei der Verwaltung wurden vereinfacht und die Hilfe bei den Anmeldungen verstärkt. Des Weiteren wurde Personal aus der Verwaltung des Amts in die RAV versetzt, um den Zustrom an Anmeldungen zu bewältigen. Alle Ausbildungsmassnahmen für die Stellensuchenden wurden geprüft und verstärkt, damit allen Versicherten eine Ausbildungsstelle garantiert werden kann. Und während im Normalfall eine einzelne Person problemlos alle Gesuche um Entschädigung für Kurzarbeit und Schlechtwetter registrieren kann, musste diese Arbeit in den letzten Monaten aufgrund des explosionsartigen Anstiegs der Gesuche von nicht weniger als acht Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erledigt werden.

2.3.7 Massnahmen im Rahmen der Staatsrechnung 2008

Um die direkten und indirekten Auswirkungen des Konjunkturerinbruchs auf den Kanton und seine Bewohnerinnen und Bewohner zu bewältigen, wurden beim Rechnungsabschluss der Staatsrechnung 2008 verschiedene Buchungsvorgänge bei den Rückstellungen und den Fonds sowie zahlreiche Kreditübertragungen unternommen.

Rückstellungen und Fondszuweisungen nebst dem Konjunkturfonds:

Bezüglich der Rückstellungen und Fondszuweisungen wurden folgende Buchungen vorgenommen:

- Rückstellung von 11,4 Mio. Franken, um den Anstieg der Krankenversicherungsprämien zu bewältigen;
- Zusätzliche Rückstellung von 10 Mio. Franken für die Mehrkosten der H189 (aktueller Stand: 25 Mio. Franken);
- Einlage von 1,5 Mio. Franken in den Fonds der Neuen Regionalpolitik;
- Aufstockung der Rückstellung für die Bürgschaftsrisiken (Stand am 31.12.2008: 3,9 Mio. Franken);
- Bildung des Strassenunterhaltsfonds (1,8 Mio. Franken);
- Einlagen in eine Rückstellung für die Subventionierung der Orientierungsschulbauten. Diese erreicht Ende 2008 4 Mio. Franken.

Ende 2008 betrug der kantonale Beschäftigungsfonds 11,2 Mio. Franken. Mit diesem Fonds, der je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden getragen wird, können verschiedene Massnahmen des Kantons und des Bundes zur Stützung des Arbeitsmarkts finanziert werden. Die verfügbaren Mittel sollten es in erster Linie ermöglichen, die Mehrausgaben im Zusammenhang mit dem Anstieg der Arbeitslosen und Stellensuchenden zu bewältigen. Je nachdem, wie sich die Lage entwickelt, könnte ab 2010 eine Erhöhung der Gemeindebeiträge und der Beiträge des Kantons ins Auge gefasst werden.

Für Massnahmen, welche die Auswirkungen der Wirtschaftskrise abfedern sollten, stehen von den Rückstellungen und Fonds insgesamt Mittel in der Höhe von **58,8 Mio. Franken** zur Verfügung.

Kreditübertragungen:

Für die laufenden und anstehenden Investitionen wurden in den Geschäftsjahren 2008 und 2009 Kreditübertragungen in der Höhe von rund **51 Mio. Franken** vorgenommen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Bau- und Sanierungsarbeiten von Gebäuden und Einrichtungen des Staats (rund 46 Mio. Franken). Grössere Beträge wurden ausserdem in die Neue Regionalpolitik (2,5 Mio. Franken), die Infrastruktur der Bahn (1,6 Mio. Franken) und der Strasse (0,5 Mio. Franken) übertragen. Die nötigen Massnahmen, um diese Mittel noch im laufenden Jahr verwenden zu können, werden nach den finanzrechtlichen Vorgaben so rasch wie möglich getroffen werden. Diese Ausgaben werden die Wirtschaftstätigkeit der Region zusätzlich unterstützen. Diese Kreditübertragungen ergänzen die Investitionen im Voranschlag 2009.

2.3.8 Massnahmen im Rahmen des Voranschlags 2009

Einleitend ist hervorzuheben, dass der Staatsrat im Rahmen des Voranschlags 2009 einen substanziellen Anstieg der Nettoinvestitionen zulasten des Kantons veranschlagt hat. Das Investitionsvolumen stieg von 102,7 Mio. Franken im Voranschlag 2008 auf **139,5 Mio. Franken im Voranschlag 2009**. Im Vergleich betragen die Nettoinvestitionen der Geschäftsjahre 2005 bis 2009 im Durchschnitt 102 Mio. Franken. Dieser Anstieg um 35,8% oder 36,8 Mio. Franken sollte sich auf die kantonale und regionale Konjunktur belebend auswirken.

Im Voranschlag 2009 wurden ausserdem erhebliche Steuersenkungen in der Höhe von **47 Mio. Franken** realisiert: Senkung der Dividendenbesteuerung (- 3,5 Mio. Franken), Erhöhung der Sozialabzüge und günstigere Ein-

kommens- und Vermögenssteuersätze der privaten Haushalte (- 7,4 Mio. Franken), Steuerfusssenkung der direkten Kantonssteuer von 103 auf 100% (- 23 Mio. Franken) und Ausgleich der kalten Progression (- 13,1 Mio. Franken). Diese Steuersenkungen, die zudem eine Senkung der Gemeindesteuern (**-19,2 Mio. Franken**) und der Kirchensteuern (**- 2,2 Mio. Franken**) bewirken, werden sich vor allem auf das Konsumverhalten positiv auswirken.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass für 2009 eine Verbesserung der Lohnbedingungen für das Personal im öffentlichen Dienst (Reallohnerhöhungen um 0,6%) beschlossen wurde. Auch diese Verbesserung wirkt sich auf das Konsumverhalten aus.

2.3.9 Andere Massnahmen

Zusätzlich zu den Massnahmen, die in den beiden vorangehenden Kapiteln behandelt wurden, hat der Staatsrat im Februar 2009 beschlossen, die Dumont-Praxis rückwirkend auf den 1. Januar 2009 aufzuheben. Nach dieser Praxis konnte der Käufer beim Erwerb von Liegenschaften die Unterhaltskosten in den ersten fünf Jahren nicht vom steuerbaren Einkommen in Abzug bringen, wenn der frühere Besitzer die Liegenschaft vernachlässigt hatte. Nur Kosten für Unterhaltsarbeiten, die eine Entwertung abwenden sollten, konnten abgezogen werden. Mit der Aufhebung der Dumont-Praxis können Liegenschaftserwerber neu auch die Kosten der Instandstellung in Abzug bringen. Mit dieser Massnahme wird für private Liegenschaftserwerber ein Anreiz geschaffen, gewisse Arbeiten rascher in Angriff zu nehmen.

Ausserdem ist zu erwähnen, dass der Kanton Freiburg im Rahmen der NRP-Stabilisierungsmassnahmen, die im Zug der zweiten Phase des Ankurbelungsplans des Bundes lanciert wurden, die Gewährung von Darlehen für Projekte der Regionen beschlossen hat. Unter Berücksichtigung der Bewertungskriterien des SECO werden in einem ersten Schritt folgende Projekte unterstützt: Umbau der Infrastruktur im Empfangsbereich und Ausbau des Papilioramas in Kerzers; Aufwertung der bestehenden Einrichtungen und Bau von zusätzlicher Freizeit-Infrastruktur im Strandbad und am Strand des Murteensees; Renovierung des Senslermuseums Tavers; Infrastruktur auf dem Arbeitszone «Birch 1» in Düdingen. Die gewährten Darlehen für diese Projekte belaufen sich insgesamt auf 2 930 000 Franken. Diese Summe wird durch den Bund verdoppelt.

Daneben ist die Anzahl Personen, die in den Genuss von Prämienverbilligungen der Krankenkassenversicherung kommen, seit 2002 stetig am sinken. Angesichts dieser Entwicklung hat die kantonale Ausgleichskasse die notwendigen Schritte unternommen, um vermutlich berechnete Personen gezielt über ihren Verbilligungsanspruch zu informieren. Dazu wurden hauptsächlich zwei Massnahmen eingesetzt: Einerseits wurde eigens für die Datenverwaltung ein neues Computerprogramm eingesetzt und andererseits erhielten Leistungsempfänger der Arbeitslosenversicherung neu spezifische Informationen zu diesem Thema. Dank diesem Vorgehen wurden allein im März 2009 rund 7000 neue Anträge auf Ausrichtung der Prämienverbilligung registriert, das sind gleichviel Anträge, wie in den Jahren 2006 und 2007 insgesamt registriert wurden. Den Schätzungen zufolge sollte der im Voranschlag 2009 für Prämienverbilligungen vorgesehene Betrag von 131 Mio. Franken deshalb ausgeschöpft werden. Das diesjährige Budget für Prämienverbilligung

liegt rund 10 Mio. Franken über den gewährten Verbilligungen im 2008, was die Kaufkraft von zahlreichen Familien und Einzelpersonen spürbar stärken wird.

2.3.10 Zusammenfassung

In den vorangehenden Kapiteln wurden zunächst die organisatorischen Massnahmen für die Vorbereitung eines Plans zur Stützung der Wirtschaft beschrieben. Des Weiteren wurden die Mittel aufgezählt, auf die der Staat zurückgreifen will. Diese Mittel werden zum Konjunkturfonds (50 Mio. Franken) hinzugerechnet: die Aufstockung der Investitionen, die der Grosse Rat im Rahmen des Voranschlags 2009 beschlossen hat (36,8 Mio. Franken), die Fondseinlagen und Rückstellungen (58,8 Mio. Franken), die Kreditübertragungen zwischen den Geschäftsjahren 2008 und 2009 (51 Mio. Franken) sowie die gewährten Darlehen für Projekte im Rahmen der NRP. Insgesamt verfügt der Kanton also – abgesehen von den Investitionen in der Höhe von 102,7 Mio. Franken, die für 2009 ausserdem vorgesehen sind – über einen Betrag von **199,5 Mio. Franken** zur Finanzierung der Massnahmen, welche die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Bevölkerung und die Unternehmen des Kantons abfedern. Dazu kommen 47 Mio. Franken an Steuererleichterungen (68 Mio. Franken unter Einbezug der Gemeinde- und Kirchensteuern), welche die allgemeine Wirtschaftstätigkeit und insbesondere den Konsum stimulieren werden.

3. KANTONALER PLAN ZUR STÜTZUNG DER WIRTSCHAFT

3.1 Bedingungen für die Ausarbeitung des Plans zur Stützung der Wirtschaft

3.1.1 Bewilligte Mittel

Im Rahmen der Staatsrechnung 2008 hat der Staatsrat beschlossen, globale Mittel in der Höhe von **50 Mio. Franken** für den Plan zur Stützung der Freiburger Wirtschaft bereitzustellen. Dieser Betrag wurde einem Fonds zugewiesen, um die Massnahmen zu finanzieren, die in der Folge erläutert werden. Durch die Bewilligung des Dekrets vom 6. Mai 2009 zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2008 und zur Schaffung eines Konjunkturfonds hat der Grosse Rat eine gesetzliche Grundlage für diesen Fonds geschaffen.

3.1.2 Auswahlkriterien für die Massnahmen

In seiner Antwort vom 13. Februar 2009 auf die dringliche Motion der Grossräte Jean-Louis Romanens/Pascal Kuenlin (M1067.09) mit dem Titel «Wirtschaftskrise und Verwendung der Mittel zur Wiederankurbelung» hat der Staatsrat bereits eine Anzahl Grundsätze festgehalten, denen die Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft entsprechen müssen. Diese Kriterien sollen die Wirksamkeit der Massnahmen garantieren, damit das angestrebte Ziel erreicht werden kann. Die zu treffenden Massnahmen müssen:

- auf zukunftsweisende Bereiche und nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sein;
- sich auf die Investitionen und die Infrastrukturen konzentrieren;

- bereit sein, Massnahmen des Bundes oder kantonsübergreifende Massnahmen umzusetzen;
- eine schrittweise und abgestufte Umsetzung der Massnahmen erlauben, da ungewiss ist, wie gross die wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind und wie lange sie andauern werden;
- nicht auf den Zeitpunkt abstellen, an dem die Massnahme beschlossen wird, sondern auf den Zeitpunkt, an dem sie umgesetzt wird, damit dies nicht zum falschen Zeitpunkt geschieht;
- klaren Wirksamkeitskriterien entsprechen;
- auf die erwiesenermassen problematischen Bereiche ausgerichtet sein oder auf die Personen, die sich in wirklichen Schwierigkeiten befinden;
- zeitlich begrenzt sein.

3.2 Strategie mit drei Interventionsachsen

Auf Grundlage der erwähnten Kriterien hat der Staatsrat beschlossen, den Plan zur Stützung der Wirtschaft auf drei Interventionsbereiche auszurichten:

- Massnahmen zur Bekämpfung der unmittelbaren Auswirkungen der Krise: Diese Massnahmen beabsichtigen eine Stützung der Wirtschaftssektoren, die am härtesten von den Folgen der Krise getroffen werden. Es handelt sich um Sofortinvestitionen des Staats, namentlich in den Bereichen Infrastruktur und strukturelle Hilfe, damit der Abbau von Arbeitsplätzen vermieden werden kann.
- Begleitmassnahmen zur Unterstützung von natürlichen Personen, die von den Auswirkungen der Krise betroffen sind: Diese Massnahmen sollen die Lage der Personen verbessern, die von den Folgen der Krise betroffen sind, namentlich durch den Verlust von Arbeitsplätzen oder negativen Perspektiven in diesem Bereich. Der Staat will ausserdem erreichen, dass der Zugang zu den staatlichen Leistungen für die Bevölkerung des Kantons einfacher wird, damit ihre Bedürfnisse so gut wie möglich gedeckt werden können.
- Massnahmen zur Förderung der wirtschaftlich nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit: Diese Massnahmen sollen garantieren, dass die investierten Mittel über die unmittelbare Wirtschaftshilfe hinaus auch der Entwicklung von Infrastrukturen dienen, die die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons verbessern. Sie wurden auf die Wirtschaftsförderung ausgerichtet und sollen dem Kanton insbesondere bei der Ansiedelung von innovativen Betrieben Wettbewerbsvorteile verschaffen.

3.3 Interventionsbereiche

Anhand dieser Strategie hat der Staatsrat im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft Massnahmen in folgenden sechs Interventionsbereichen festgelegt:

- Arbeitsmarkt, Weiterbildung, Jugend
- Innovation
- Infrastruktur (Strassen, Gebäude und Bau)
- Energie
- Öffentlicher Verkehr
- Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft

Ausserdem will der Staatsrat eine Reserve in der Höhe von 5 195 000 Franken bereitstellen, um den kantonalen

Plan zur Stützung der Wirtschaft der dritten Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes anzupassen.

4. VORGESCHLAGENE MASSNAHMEN IM RAHMEN DES PLANS ZUR STÜTZUNG DER WIRTSCHAFT

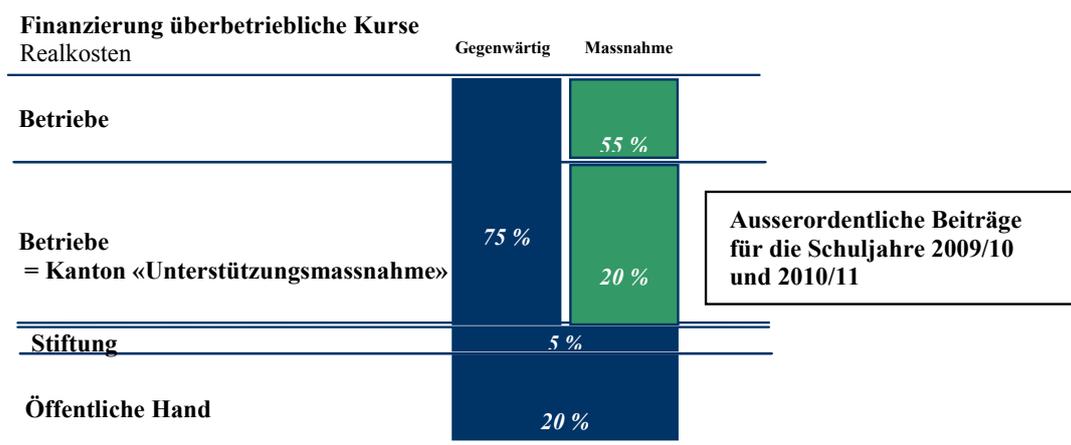
4.1 Bereich «Arbeitsmarkt, Weiterbildung und Jugend»

Die Begleitmassnahmen, die im Bereich «Arbeitsmarkt, Weiterbildung und Jugend» vorgeschlagen werden, beabsichtigen vor allem eine Unterstützung der Personen, die von den unmittelbaren Auswirkungen der Krise betroffen sind (Arbeitsplatzverlust, schlechte Aussichten auf dem Arbeitsmarkt, Unsicherheit bezüglich der Zukunft usw.).

4.1.1 Beschäftigung und Jugend

Massnahme Nr. 1: Überbetriebliche Kurse (Schuljahre 2009/10 und 2010/11)

- **Inhalt der Massnahme:** Das Prinzip der überbetrieblichen Kurse ist der beruflichen Grundbildung enthalten. Diese Kurse dienen der Vermittlung und dem Erwerb grundlegender Fertigkeiten. Sie ergänzen die schulische Bildung und die Bildung in beruflicher Praxis. Sie werden, nach Abzug der Beiträge des Bundes und Organisationen der Arbeitswelt, mit den Beiträgen der rund 2300 Lehrbetriebe finanziert. Kursanbieter auf Freiburger Kantonsgebiet erhalten Subventionen von der Stiftung zur Förderung der Berufsbildung und können die Räumlichkeiten der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums benutzen. Der Lehrbetrieb finanziert die überbetrieblichen Kurse nach Abzug der Subventionen zu rund 75%. Das ist für die Betriebe eine hohe finanzielle Belastung, die von einzelnen Betrieben und Branchen manchmal abgelehnt wird. Die Massnahme, welche auf die Schuljahre 2009/10 und 2010/11 beschränkt wird, besteht folglich darin, den Beitrag der Betriebe an die überbetrieblichen Kurse zu reduzieren. Demnach übernimmt der Lehrbetrieb nur noch einen Anteil von 55% der Kosten, anstelle der gegenwärtig 75%. Das Ziel der Massnahme ist der Erhalt, oder sogar die Schaffung, von Lehrstellen, trotz der Krise. Schematisch kann diese Massnahme wie folgt dargestellt werden:



- **Kosten:** 3 500 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** Anfrage in Bearbeitung, der Beitrag wird vom Kostenanteil des Kantons abgezogen.
- **Umsetzungsfrist:** Schuljahr 2009/10, Beschränkung der Dauer auf die Schuljahre 2009/10 und 2010/11
- **Gesetzliche Grundlage:** Gesetz vom 13. Dezember über die Berufsbildung (SGF 420.1)

Massnahme Nr. 2: Einarbeitungszuschüsse für Jugendliche mit einer abgeschlossenen Ausbildung

- **Inhalt der Massnahme:** Mit dieser Massnahme soll die Beschäftigung der Jugendlichen gefördert werden (insbesondere derjenigen mit einer abgeschlossenen Ausbildung), indem den Unternehmen, die einen neuen Arbeitsplatz schaffen, während sechs Monaten ein Zuschuss ausbezahlt wird. Der Staatsrat hatte per Dekret vom 10. Februar 1998 schon einmal für eine beschränkte Periode und zulasten des Beschäftigungsfonds einen Anreiz beschlossen, damit junge Berufsangehörige im Lehrbetrieb eingestellt werden (Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung – ZbEJ). Dank diesem Zuschuss konnte eine bestimmte Anzahl Jugendlicher die Arbeitslosigkeit vermeiden und erste Berufserfahrungen sammeln. Die vorgeschlagene Massnahme ist ein Zuschuss von 1/5 des Monatslohns der betreffenden Jugendlichen über eine Periode von sechs Monaten.
- **Kosten:** 800 000 Franken, zulasten des Beschäftigungsfonds
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** Herbst 2009, Beschränkung der Dauer auf ein Jahr
- **Gesetzliche Grundlage:** Aufdatierung des Dekrets vom 10. Februar 1998 und des Reglements vom 23. Juni 1998 über die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung

Massnahme Nr. 3: Schaffung von Lehrstellen in der Kantonsverwaltung

- **Inhalt der Massnahme:** Die Anzahl der Lehrstellen in der Kantonsverwaltung Freiburg wird beträchtlich angehoben (Ziel: 50 neue Lehrstellen zusätzlich zu den 300, die bereits bestehen; +17%). Diese Massnahme bedingt die Bereitstellung von zusätzlichen Ressourcen für das Amt für Personal und Organisation

(POA). Dieses soll zuerst eine Schätzung aufstellen, wie viele zusätzliche Lehrstellen in den kantonalen Ämtern geschaffen werden können, dann ein Verzeichnis der Ämter ausarbeiten, die zusätzliche Lehrstellen schaffen müssen und schliesslich ein neues Verwaltungskonzept für die Lehrstellen ausarbeiten, das dem Staatsrat im Herbst 2009 unterbreitet wird.

- **Kosten:** 500 000 Franken (direkte Anstellungskosten der Lehrlinge: Lohnkosten, Ausrüstungen usw.); die zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der Bereitstellung von zusätzlichen Ressourcen für das POA werden im Voranschlag 2010 verbucht. Eine Kreditüberschreitung für 2009 ist nicht ausgeschlossen.
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab September 2009 für die Anwendung des Konzepts, anschliessend 10 bis 15 Lehrstellen pro Jahr bis 2012
- **Gesetzliche Grundlage:** Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1)

Massnahme Nr. 4: Schaffung von Praktikumsstellen in der Kantonsverwaltung

- **Inhalt der Massnahme:** Durch diese Massnahme sollen in der Kantonsverwaltung Arbeitsplätze mit einer Dauer von sechs bis zwölf Monaten geschaffen werden, damit junge Stellensuchende eine erste Berufserfahrung machen können. Vor diesen zeitlich beschränkten Anstellungen, die vollumfänglich vom Staat getragen werden, machen die Jugendlichen ein Berufspraktikum, das zu 75% von der Arbeitslosenversicherung und zu 25% vom Kanton übernommen wird. Diese erste Berufserfahrung, welche der Kanton und die Arbeitslosenversicherung vorschlagen, kann ein- einhalb Jahre dauern. Das Ziel dieser Massnahme ist die Schaffung von rund hundert zusätzlichen Stellen.
- **Kosten:** 1 500 000 Franken; es handelt sich um eine zusätzliche Investition gegenüber dem Betrag von 700 000 Franken im ordentlichen Voranschlag 2009. Dieser Betrag deckt alle zusätzlichen Kosten gegenüber dem ordentlichen Budget für eine Dauer von rund zwei Jahren (Herbst 2009 bis Ende 2011).
- **Geplanter Bundesbeitrag:** im Rahmen dieser Massnahme beträgt der Lohnanteil der Praktikantinnen und Praktikanten zulasten der Arbeitslosenversicherung rund 3 000 000 Franken.
- **Umsetzungsfrist:** sofortige Umsetzung der Praktika zulasten der Arbeitslosenversicherung, unter Vorbe-

halt der Anschaffung der nötigen Einrichtung; für die Jahre 2009 und 2010.

- **Gesetzliche Grundlage:** Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1); Verordnung vom 18. Januar 2005 über Massnahmen für mehr Praktikumsplätze in der Kantonsverwaltung und für die Integration von jungen Stellensuchenden in die Arbeitswelt (SGF 122.70.72)

Massnahme Nr. 5: Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten

- **Inhalt der Massnahme:** Die bestehenden Betreuungs- und Beratungsmassnahmen für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen (Wieder-) Eingliederung werden verstärkt. Es geht vor allem darum, zusätzliche Arbeitskräfte zu engagieren, um die Betreuung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten zu konsolidieren und um die Aktionen der «Plattform Jugend» auszubauen. Ausserdem werden die vorgeschlagenen Massnahmen der kantonalen Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung ausgearbeitet, die Entwicklung der Motivationssemester für die Evaluation der Problematik (VALSE) wird weitergeführt und das Team des «Case Management» soll um 1,4 Arbeitsplätze verstärkt werden. Letztere werden vom Bund mitgetragen. Diese Massnahmen werden auch vom ordentlichen Budget 2009 des SPE gedeckt, welches bereits einen Betrag in der Höhe von 500 000 Franken für die Wiedereingliederung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten vorsieht.
- **Kosten:** 760 000 Franken; davon 500 000 Franken aus dem ordentlichen Budget des SPE
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 60% der Struktur des «Case Managements», also rund 84 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** 2 Monate
- **Gesetzliche Grundlage:** Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG; SR 837.0); Gesetz vom 13. November 1996 über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe (BAHG; SGF 866.1.1)

Massnahme Nr. 6: Erwerbsausfallversicherung für Stellensuchende

- **Inhalt der Massnahme:** Diese Massnahme greift das Inkrafttreten des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG) vor, welche auf die Motion von Antoinette Romanens und André Ackermann vom Juni 2007 (M1021.07) zurückzuführen ist und auf die der Staatsrat am 5. November 2008 mit 59 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen eingetreten ist. Die Verfasser der Motion verlangten, dass der Staat Beiträge an die Prämien einer Erwerbsausfallversicherung leistet, wenn eine stellensuchende Person krank ist. Die von der Arbeitslosenversicherung vorgesehenen Leistungen bei Krankheit sind sehr begrenzt, denn eine stellensuchende Person verliert bei einer langfristigen Krankheit ihren Taggeldanspruch ab dem 31. Tag der Arbeitsunfähigkeit. Ausserdem kann ihre Vermittlungsfähigkeit verneint werden, falls sich die Krankheit in die Länge zieht. Damit solche Stellensuchende nicht Sozialhilfe beanspruchen müssen, sollen sie mit dieser Massnahme – einer Subventionierung der Versicherungsprämien – ermuntert werden, eine Erwerbsausfallversicherung abzuschliessen.

- **Kosten:** 300 000 Franken; davon 50 000 Franken aus dem ordentlichen Budget des SPE für das Inkrafttreten des BAMG. Wenn diese Massnahme im Rahmen des BAMG angenommen wird, werden die Kosten ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auf das Staatsbudget übertragen.
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** innert 2 Monaten. Bis Juli 2011, wenn die Massnahme im Rahmen des BAMG nicht angenommen wird.
- **Gesetzliche Grundlage:** eine gesetzliche Grundlage muss per Dekret geschaffen werden.

4.1.2 Weiterbildung

Massnahme Nr. 7: Weiterbildung in Betrieben mit KA

- **Inhalt der Massnahme:** Der Staat beteiligt sich an den Weiterbildungskursen für Angestellte, deren Betrieb Kurzarbeit eingeführt hat. Nach einer ersten Analyse können drei Kategorien ins Auge gefasst werden: Bildungsgänge über Grundkenntnisse für wenig qualifiziertes Personal (Sprache, Informatik usw.); branchenspezifische Ausbildungen (Metallurgie, Kunststoffe usw.); Weiterbildung für Kader (Organisations- und Führungskompetenzen). Die entsprechenden Kurse werden so organisiert, dass sie während der Kurzarbeit abgehalten werden können. Diese Massnahme wird grundsätzlich nicht von der Arbeitslosenversicherung übernommen, zurzeit wird jedoch die Möglichkeit einer Kofinanzierung abgeklärt.
- **Kosten:** 3 500 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner, da solche Bildungsgänge nicht von der Arbeitslosenversicherung übernommen werden. Die Massnahme wird jedoch für die dritte Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes in Betracht gezogen.
- **Umsetzungsfrist:** ab sofort, bis der Kredit ausgeschöpft ist (spätestens bis 2013)
- **Gesetzliche Grundlage:** ein gesetzliche Grundlage muss per Dekret geschaffen werden

4.1.3 Andere Begleitmassnahmen

Massnahme Nr. 8: Zentrale Anlaufstelle

- **Inhalt der Massnahme:** Damit die Behörden rasch und effizient auf die Fragen/Bedürfnisse der Unternehmen und der Stellensuchenden reagieren können, wird eine zentrale telefonische Anlaufstelle geschaffen, die eventuell mit einem Bereitschaftsdienst ergänzt wird. Damit soll der administrative Aufwand der Unternehmen verkleinert werden. In der zentralen Anlaufstelle sollen die verschiedenen Anfragen zusammenlaufen. Die Anlaufstelle ist verantwortlich für das Erteilen der richtigen Informationen oder für das Weiterleiten an die zuständigen Personen. Im Idealfall sollte die Anlaufstelle in den Bereichen Personalberatung, Unternehmensberatung, Psychologie/Sozialhilfe und Finanzen fachgerechte Auskünfte erteilen können.
- **Kosten:** 400 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** innert 3 Monaten, Beschränkung auf 2 Jahre
- **Gesetzliche Grundlage:** vorerst nicht nötig

4.1.4 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Arbeitsmarkt, Weiterbildung und Jugend»

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Beschäftigung, Jugend und Weiterbildung	1	Überbetriebliche Kurse	3.500	Konjunkturfonds	0.000
	2	Einarbeitungszuschüsse	0.800	Beschäftigungsfonds	0.000
	3	Lehrstellen in der Kantonsverwaltung	0.500	Konjunkturfonds	0.000
	4	Berufspraktika in der Kantonsverwaltung	3.000	Konjunkturfonds	3.000
	5	Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten	0.760	Konjunkturfonds /Budget	0.084
	6	Erwerbsausfallversicherung für Stellensuchende	0.300	Konjunkturfonds /Budget	
	7	Weiterbildung in Betrieben mit KA	3.500	Konjunkturfonds	0.000
	8	Zentrale Anlaufstelle	0.400	Konjunkturfonds	0.000
Total Bereich			12.760		3.084
Konjunkturfonds			11.410		
Beschäftigungsfonds			0.800		
Budget 09			0.550		

4.2 Bereich «Innovation»

Die Massnahmen im Bereich «Innovation» beabsichtigen eine Verbesserung der Bedingungen für die Gründung, die Einrichtung und den Betrieb von innovativen Unternehmen im Kanton Freiburg. Ziel ist, dass sich die Wirtschaft des Kantons im gegenwärtigen Wettbewerbsumfeld nachhaltig entwickeln kann.

Massnahme Nr. 9: Seed Capital

- **Inhalt der Massnahme:** Die Finanzierung eines Unternehmens durchläuft in der Regel mehrere Entwicklungsphasen. Seed Capital bezeichnet die Investitionen vor der Unternehmensgründung oder bevor das erste Produkt marktfähig ist. Der Kanton Freiburg verfügt bereits über eine Finanzierungsstruktur für Risikokapital. Das Ziel dieser Massnahme ist es folglich, das bestehende Angebot mit einer Struktur für Seed Capital zu ergänzen. Damit sollen Unternehmen oder zukünftige Unternehmen in wissenschaftlichen und technologischen Bereichen mit hoher Wertschöpfung gefördert werden. Mit Seed Capital kann das Wissen der Freiburger Hochschulen besser genutzt und der Technologietransfer verbessert werden.
- **Kosten:** 2 000 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** 1. Oktober 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** eine gesetzliche Grundlage muss per Dekret geschaffen werden.

Massnahme Nr. 10: Innovationsfonds

- **Inhalt der Massnahme:** Schaffung eines Fonds für die Förderung technologischer und wissenschaftlicher Innovationen. Diese Förderung besteht hauptsächlich aus drei Massnahmen: der Technologietransfer, die

Finanzierung des Schutzes von geistlichem Eigentum sowie die Unterstützung bei der Vorbereitung von Innovations- und Entwicklungsprojekten der Freiburger Unternehmen und Hochschulen.

- **Kosten:** 3 000 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab Herbst 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** eine gesetzliche Grundlage muss per Dekret geschaffen werden

Massnahme Nr. 11: Glasfasernetz für das gesamte Kantonsgebiet

- **Inhalt der Massnahme:** Das gesamte Kantonsgebiet soll mit einem unterirdischen Glasfasernetz («Fibre to the home», FTTH) erschlossen werden. Mit dieser Massnahme wird die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs bei der Netztechnologie und Telekommunikationsdienstleistungen ermöglicht. Dieses Projekt macht den Kanton sowohl in den Städten wie auch in den ländlichen Regionen noch attraktiver. Es wird von einer öffentlich-privaten Partnerschaft durchgeführt (Swisscom, Groupe E und Staat Freiburg). Die Kosten zulasten des Kantons belaufen sich auf 5 000 000 Franken, dazu kommt ein rückzahlbares, zinsloses Darlehen in der Höhe von 15 000 Franken.
- **Kosten:** 5 000 000 Franken (Beteiligung am Aktienkapital einer noch zu gründenden Gesellschaft).
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** eine gesetzliche Grundlage muss per Dekret geschaffen werden. Ein entsprechender Entwurf wird dem Grossen Rat grundsätzlich noch im laufenden Jahr unterbreitet.

4.2.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Innovation»

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Innovation	9	Seed Capital	2.000	Konjunkturfonds	0.000
	10	Innovationsfonds	3.000	Konjunkturfonds	0.000
	11	Fibre to the Home (Glasfasernetz)	5.000	Konjunkturfonds	0.000
Total Bereich			10.000		

4.3 Bereich «Infrastruktur»

Die Massnahmen im Bereich «Infrastruktur» sollen im Wesentlichen das Bauwesen, Hoch- und Tiefbau sowie die Subunternehmen in diesem Markt unterstützen. Diese Massnahmen dienen zur Bewältigung der unmittelbaren Folgen der Krise. Die Gesamtkosten für diese Massnahmen belaufen sich auf 7 965 000 Franken.

Massnahme Nr. 12: Kantonsstrassen

- **Inhalt der Massnahme:** Zusätzlich zu den Bauarbeiten, die im Voranschlag 2009 geplant wurden, werden auf den Kantonsstrassen bauliche Unterhaltsarbeiten vorgenommen. Anhand des Strassenzustands wird ermittelt, welche Abschnitte Priorität erhalten. Diese Arbeiten können rasch auf den Markt gebracht werden, da sie weder einer Auflage noch einer besonderen Bewilligung bedürfen.
- **Kosten:** 5 500 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab Juli 2009, bis der Kredit ausgeschöpft ist (spätestens bis 2010)
- **Gesetzliche Grundlage:** Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (SGF 741.1)

Massnahme Nr. 13: Gebäude und Bauwesen

- **Inhalt der Massnahme:** Bei diesen Massnahmen handelt es sich um den Werterhalt von Staatsgebäuden, Unterhaltsarbeiten, Umbauten oder auch um Studien, die einem bestimmten Bedürfnis entsprechen (namentlich im Bereich der energetischen Sanierung).
- **Kosten:** 2 465 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab Herbst 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** keine nötig, da der Staat für den Unterhalt der öffentlichen Gebäude zuständig ist

4.3.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Infrastruktur»

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Infrastrukturen	12	Kantonalstrassen	5.500	Konjunkturfonds	0.000
	13	Gebäude und Bauwesen	2.465	Konjunkturfonds	0.000
Total Bereich			7.965		0.000

4.4 Bereich «Energie»

In der Wintersession 2008 hat das Parlament das Budget der jährlichen Globalbeiträge an die Kantone für die Förderung der Energie- und Abwärmenutzung für das Jahr 2009 um 86 Millionen auf 100 Millionen Franken erhöht. Ende Februar 2009 hat der Bundesrat dem Verteilungsschlüssel dieser zusätzlichen Mittel zugestimmt. Nach Artikel 17 Abs. 4 der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 musste der Kanton über seinen definitiven Voranschlag 2009 bis zum 31. März 2009 Bericht erstatten, um ein Anrecht auf die Globalbeiträge zu erhalten. Aus diesem Grund wurden die Massnahmen, die in der Folge vorgeschlagen werden, dem Bund bereits mitgeteilt.

Abgesehen davon sollen mit den vorgeschlagenen Massnahmen die Unternehmen gefördert werden, die in den Bereichen Energie sowie Hoch- und Tiefbau tätig sind. Ausserdem wird damit eine nachhaltige Entwicklung angestrebt, welche sich direkt auf den Energieverbrauch des Kantons auswirkt.

Massnahme Nr. 14: Gebäudesanierungen (Stiftung Klimarappen)

- **Inhalt der Massnahme:** Das Gebäudeprogramm der Stiftung Klimarappen (SKR) läuft am 31. Dezember 2009 ab. Die Kantone, die an diesem Programm interessiert sind, haben sich mit der SKR auf folgende Ausführungsbestimmungen geeinigt: der Kanton verdoppelt den Beitrag der SKR und das Gebäudeprogramm wird auf Gebäude ausgedehnt, die nicht mit fossilen Energien beheizt werden.
- **Kosten:** 1 000 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 1 000 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** ab sofort
- **Gesetzliche Grundlage:** Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1)

Massnahme Nr. 15: Gebäudesanierungen (Gebäudeenergieausweise)

- **Inhalt der Massnahme:** Im Rahmen einer Spezialaktion des Bundes können Hauseigentümer für nur 200 Franken (statt den üblichen 1200 Franken) einen Gebäudeenergieausweis ausstellen lassen. Diese Aktion wird vollumfänglich vom Bundesamt für Energie finanziert. Wenn diese Aktion erfolgreich verläuft, kann der Kanton jedoch zusätzliche Energieausweise finanzieren. Ausserdem wird der Kanton zu diesem Thema eine umfassende Informations- und Sensibilisierungskampagne lancieren, um so die Hauseigentümer zu einer Kontrolle ihrer Gebäude anzuregen. Mit dieser Fachberatung und dem zukünftigen Gebäudesanierungsprogramm des Bundes könnten sie motiviert werden, die entsprechenden Sanierungsarbeiten vorzunehmen. Das Amt für Verkehr und Energie hat die Energissima (23.–26. April 2009) genutzt, um die erste Aktion durchzuführen. Bei diesem Anlass wurden 620 Gutscheine für Energieausweise verteilt.
- **Kosten:** 200 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 200 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** ab sofort
- **Gesetzliche Grundlage:** Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1)

Massnahme Nr. 16: Photovoltaische Sonnenenergie

- **Inhalt der Massnahme:** Der Staat ergänzt seine Förderprogramme mit einer Förderaktion für photovoltaische Solaranlagen. Sie ist für Projekte vorgesehen, die nicht von der 2008 lancierten, kostenlosen Einspeisevergütung (KEV) des Bundes profitieren können, weil die zur Verfügung gestellten Mittel ausgeschöpft sind. Die geplante Leistung der Projekte, die kurzfris-

tig umgesetzt werden können, summiert sich zu einer Gesamtleistung von rund 1500 kW. Mit einem Maximalbetrag von 10 Mio. Franken können diese Projekte deshalb praktisch unter den gleichen Bedingungen gefördert werden, wie diejenigen der KEV. An der Umsetzung dieses Projekts beteiligt sich auch Groupe E mit rund 5 Mio. Franken.

- **Kosten:** 5 000 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 5 000 000 Franken, dazu kommen die 5 000 000 Franken von Groupe E
- **Umsetzungsfrist:** ab sofort, bis der Kredit ausgeschöpft ist (spätestens bis 2013)
- **Gesetzliche Grundlage:** Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1)

Massnahme Nr. 17: Projekte «Energistadt»

- **Inhalt der Massnahme:** Der Staat beauftragt den Verein «Energistadt» mit der Ausarbeitung eines Konzepts, um das Interesse der Gemeinden für das Zertifikat «Energistadt» anzuregen. Diese Zertifizierung soll gefördert und die Gemeinden beim Zertifizierungsverfahren begleitet werden. Zusätzlich sind Informations- und Sensibilisierungsaktionen für die Bevölkerung vorgesehen.
- **Kosten:** 200 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 200 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** ab sofort, Einzelaktion
- **Gesetzliche Grundlage:** Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1)

4.4.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Energie»

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Energie	14	Gebäudesanierungen (Stiftung Klimarappen)	1.000	Konjunkturfonds	1.000
	15	Gebäudesanierungen (Gebäudeenergieausweise)	0.200	Konjunkturfonds	0.200
	16	Photovoltaische Sonnenenergie	5.000	Konjunkturfonds	5.000
	17	Projekte «Energistadt» (PR)	0.200	Konjunkturfonds	0.200
Total Bereich			6.400		6.400

4.5 Bereich «Öffentlicher Verkehr»

Die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs sollen die bestehenden Infrastrukturen sichern und verbessern. Dies ist eine Voraussetzung für eine rasche Verbesserung des Angebots im Kanton und für die Umsetzung einer Freiburger S-BAHN. Ausserdem werden Studien durchgeführt, um die anstehende Anpassung des Transportnetzes vorzubereiten. Im Rahmen der Krisenbewältigung sollen die Massnahmen konkret den Baubereich und die Zulieferer von Ausrüstung unterstützen.

Massnahme Nr. 18: Vorbereitungsarbeiten S-Bahn Freiburg

- **Inhalt der Massnahme:** Diese Massnahme muss die Sanierung der Bahnübergänge auf der Strecke der zukünftigen S-Bahn Freiburg ermöglichen, damit der Sicherheitsstandard trotz der geplanten, erhöhten Geschwindigkeit der Züge (kürzere Reisezeiten) aufrecht erhalten oder sogar verbessert werden kann. Die Massnahme umfasst auch neue Infrastrukturen in den Bahnhöfen, um den Zugang zu verbessern. Des Weiteren werden Arbeiten im Zusammenhang mit der Vernetzung von Sicherheitsanlagen zwischen bestimmten Bahnhöfen vorgenommen und schliesslich sind noch die Untersuchungskosten zur Bestimmung der notwendigen Netzanpassungen im Zusammenhang mit der Einführung der S-Bahn Freiburg in dieser Massnahme begriffen.

Für die Bahnübergänge wird eine Subventionierungsart vorgeschlagen, wie es das Dekret über einen Verpflichtungskredit für Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Bahnübergängen vorsieht. Der Saldo wird zwischen dem Eigentümer der Strasse und dem Transportunternehmen aufgeteilt. In Anwendung von Artikel 56 des Eisenbahngesetzes wird der Kanton 43% der Kosten zulasten der Freiburgerischen Verkehrsbetriebe (TPF) übernehmen.

- **Kosten:** 3 090 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 770 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (SGF 141.1); Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1)

Massnahme Nr. 19: Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur

- **Inhalt der Massnahme:** Erneuerung der Infrastrukturen von Schmalspurbahnen und Instandstellung von Bahnhöfen und Perrons.
- **Kosten:** 1 010 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 1 140 000
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1)

Massnahme Nr. 20: Haltestelle St. Léonard

- **Inhalt der Massnahme:** Mit dieser Massnahme wird die Finanzierung, sprich der Kostenanteil des Kantons an der Bauplanung einer neuen Haltestelle in Freiburg/St. Léonard festgelegt.
- **Kosten:** 490 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1)

4.5.1 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen im Bereich «Öffentlicher Verkehr»

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Öffentlicher Verkehr	18	Vorbereitungsarbeiten S-Bahn Freiburg	3.090	Konjunkturfonds	0.770
	19	Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur	1.010	Konjunkturfonds	1.140
	20	Haltestelle (Planungskosten)	0.490	Konjunkturfonds	0.000
Total Bereich			4.590		1.910

4.6 Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft

In den Bereichen Umwelt, Land- und Alpwirtschaft finden sich Fördermassnahmen für die betreffenden Bausektoren, Unternehmen und forstlichen Körperschaften, für die Vereinigungen, welche stellensuchende Personen beschäftigen sowie für die Hersteller von einheimischen Erzeugnissen. Das Ziel dieser Massnahmen ist die nachhaltige Entwicklung im Sinne einer Verbesserung der Umweltbedingungen.

4.6.1 Umwelt

Massnahme Nr. 21: Biotope und Artenschutz

- **Inhalt der Massnahme:** Diese Massnahme betrifft den Aufbau und die Revitalisierung von Biotopen, aktive Massnahmen für den Artenschutz sowie den Wiederaufbau einer Fischzucht. Insgesamt führt das Büro für Natur- und Landschaftsschutz 17 Projekte im ganzen Kanton durch.
- **Kosten:** 1 650 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 812 000 Franken (garantierter Beitrag im Rahmen der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes). Weitere Beiträge von Dritten in der Höhe von rund 700 000 Franken werden ebenfalls erwartet.
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451)

Massnahme Nr. 22: Wald

- **Inhalt der Massnahme:** Durch diese Massnahme können verschiedene Arbeiten zur Förderung der Artenvielfalt in den Wäldern nach den Kriterien des Bundesamts für Umwelt (BAFU) umgesetzt werden. Dadurch können die zusätzlichen Mittel im Rahmen der zweiten Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes genutzt werden. Mit den bewilligten Mitteln können ausserdem die Infrastrukturen in den Wäldern und auf den Alpen instand gestellt und ein Forstzentrum für den Staatswald gebaut werden.
- **Kosten:** 890 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 300 000 Franken. Ein weiterer Bundesbeitrag ist ausserdem im Rahmen des Schutzwaldprojekts der Programmvereinbarung 2008–2011 vorgesehen. Zudem ist ein ausserordentlicher

Beitrag in der dritten Phase der Stabilisierungsmassnahmen nicht auszuschliessen. Ein allfälliger Beitrag des Bundes würde vom Kostenanteil des Kantons abgezogen.

- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1)

4.6.2 Landwirtschaft und Alpwirtschaft

Massnahme Nr. 23: Strukturhilfe für die Landwirtschaft

- **Inhalt der Massnahme:** Mit dieser Massnahme sollen hauptsächlich Betriebsrationalisierungen oder Neubauten gefördert werden, damit die Gebäude den neuen Technologien (Modernisierung bestehender Ställe, Bau von Laufställen und Melkständen, gemeinschaftliche Landwirtschaftsbauten, Umbauten im Zusammenhang mit den Vorgaben für tierfreundlichere Haltung usw.) besser entsprechen.
- **Kosten:** 400 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** 400 000 Franken
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** keine nötig

Massnahme Nr. 24: Revitalisierung der Alpwirtschaft

- **Inhalt der Massnahme:** Mit dieser Massnahme sollen Alpenprodukte, insbesondere der Käse, aufgewertet werden. Ausserdem soll sie zu den Verbesserungen und Renovierungen der Produktionsanlagen beitragen.
- **Kosten:** 1 500 000 Franken
- **Geplanter Bundesbeitrag:** vorläufig keiner
- **Umsetzungsfrist:** ab 2009
- **Gesetzliche Grundlage:** Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1)

4.6.3 Zusammenfassung der Kosten für die Massnahmen in den Bereichen Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft

Bereich	Nummer	Massnahme	Kosten (Mio.)	Finanzierung durch	Bundesbeitrag
Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft	21	Biotope und Artenschutz	1.650	Konjunkturfonds	0.812
	22	Wald	0.890	Konjunkturfonds	0.300
	23	Strukturhilfe für die Landwirtschaft	0.400	Konjunkturfonds	0.400
	24	Revitalisierung der Alpwirtschaft	1.500	Konjunkturfonds	0.000
Total Bereich			4.440		1.512

4.7 Kostenübersicht für den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft

In der Übersicht sieht der kantonale Plan zur Stützung der Wirtschaft folgende Ausgaben vor:

Bereich	Kosten (Mio.)	Bundesbeitrag
Beschäftigung, Jugend und Weiterbildung	12.760	3.084
Innovation	10.000	0.000
Infrastruktur	7.965	0.000
Energie	6.400	6.400
Öffentlicher Verkehr	4.590	1.910
Umwelt, Landwirtschaft und Alpwirtschaft	4.440	1.512
TOTAL Plan zur Stützung der Wirtschaft	46.155	12.906
Abzug anderer Fonds oder Budget	1.350	
Zulasten des Konjunkturfonds	44.805	
Reserve	5.195	

Nach Abzug der Mittel, die dem Kanton bereits zur Verfügung stehen (Beschäftigungsfonds und Budgetposten) belaufen sich die verbleibenden Mittel des Kantons folglich auf einen Betrag von 5 195 000 Franken gegenüber dem Gesamtbetrag von 50 Millionen, der für den Fonds zur Stützung der Freiburger Wirtschaft bewilligt wurde. Im Hinblick auf die Massnahmen, die im Rahmen der dritten Phase der Stabilisierungsmassnahmen des Bundes getroffen werden, wird dieser Restbetrag im Fonds als Reserve verbucht.

Im vorgeschlagenen Plan zur Stützung der Wirtschaft ist insbesondere festzuhalten, dass die bereitgestellten Mittel des Kantons zusätzliche Beiträge des Bundes oder von Dritten in der Höhe von rund 13 Millionen Franken generieren.

Folgende Massnahmen werden eine direkte und sofortige Wirkung auf die Freiburger Wirtschaft erzielen:

Nr.	Massnahme
1	Überbetriebliche Kurse
2	Einarbeitungszuschüsse
11	Fibre to the Home (Glasfasernetz)
12	Kantonstrassen
13	Gebäude und Bauwesen
14	Gebäudesanierungen (Stiftung Klimarappen)
16	Photovoltaische Sonnenenergie
18	Vorbereitungsarbeiten der S-Bahn Freiburg
19	Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs

20	Haltestelle St. Léonard (Planungskosten)
21	Biotope und Artenschutz
22	Wald
23	Strukturhilfe für die Landwirtschaft
24	Revitalisierung der Alpwirtschaft

Im Zusammenhang mit den drei Interventionsachsen des Staatsrats (siehe Kapitel 3.2) werden die Massnahmen wie folgt aufgeteilt:

Massnahmen zur Bekämpfung der unmittelbaren Auswirkungen der Krise	Begleitmassnahmen zur Unterstützung von natürlichen Personen, die von den Auswirkungen der Krise betroffen sind	Massnahmen zur Förderung der wirtschaftlich nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit
12; 13; 14; 16; 18; 19; 20; 21; 22; 23; 24	1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8	9; 10; 11; 15; 17
22,995 Mio. Franken	12,76 Mio. Franken	10,4 Mio. Franken
Reserve: 5,195 Mio. Franken (nach Abzug der 1,35 Mio. Franken zulasten anderer Fonds oder des Staatsbudgets)		

5. ANDERE AUSWIRKUNGEN DES PROJEKTS

5.1 Auswirkungen auf den Personalbestand

Durch die vorgeschlagenen Massnahmen des Plans zur Stützung der Freiburger Wirtschaft werden rund 2,5 zusätzliche Arbeitsstellen für eine beschränkte Dauer geschaffen. Die von den Massnahmen Nr. 5 (Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten – Case Manage-

ment) und Nr. 8 (zentrale Anlaufstelle) geschaffenen Stellen sind im Amt für den Arbeitsmarkt zu besetzen.

5.2 Andere Auswirkungen

Der Dekretsentwurf wirkt sich nicht auf die Zuständigkeitsbereiche von Kanton und Gemeinden aus.

Der Dekretsentwurf ist mit dem übergeordneten Recht, also mit dem europäischen Recht, dem Bundesrecht und der Verfassung des Kantons vereinbar.

Der Dekretsentwurf und die vorliegende Botschaft bilden ausserdem die Antwort auf das Mandat 4011.09 vom 16. April 2009 des Grossrats Xavier Ganiot sowie neun weiteren Grossräten («*Crise financière: un train de mesures particulières pour les jeunes*»).

5.3 Rechtsgrundlagen und Kreditbewilligung

Die Verpflichtungskredite für alle vorgeschlagenen Massnahmen im Zusammenhang mit dem Plan zur Stützung der Wirtschaft müssen anhand der Klassifizierung der Ausgaben nach Artikel 22 und folgende des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG, SGF 610.1) gegliedert werden.

Alle Kredite für die nachfolgend aufgelisteten Massnahmen gelten als gebundene Ausgaben, die sich aus der Anwendung eines bestehenden Rechtssatzes ergeben und in den Rahmen der gewöhnlichen Aufgaben des Staates fallen. Sie werden unter folgenden Kostenstellen eingestellt:

Nr.	Massnahme	Kosten	Kostenstelle
1	Überbetriebliche Kurse	3.500	3542.1/366.005
3	Lehrstellen in der Kantonsverwaltung	0.500	3775/ Position zu bestimmen
4	Berufspraktika in der Kantonsverwaltung	3.000	3775/ Position zu bestimmen
5	Unterstützung von Jugendlichen	0.760	3510/319.007
8	Zentrale Anlaufstelle	0.400	3510/319.007
12	Kantonsstrassen	5.500	3820/314.300
13	Gebäude und Bauwesen	2.465	3850/314.100
14	Gebäudesanierungen (Stiftung Klimarappen)	1.000	3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010
15	Gebäudesanierungen (Energieausweise)	0.200	3570/318.000
16	Photovoltaische Sonnenenergie	5.000	3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010
17	Projekte «Energistadt» (PR)	0.200	3570/318.000
18	Vorbereitungsarbeiten für die S-Bahn	3.090	3570/564.007 3570/564.009
19	Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur	1.010	3570/564.007 3570/564.009
20	Haltestelle St. Léonard (Planungskosten)	0.490	3570/564.007 3570/564.009
21	Biotope und Artenschutz	1.650	3800/365.200

22	Wald	0.890	3445/362.000 3445/362.200 3445/501.006
23	Strukturhilfe für die Landwirtschaft	0.400	3425/ 565.006 3425/ 575.006 3425/ 670.006
24	Revitalisierung der Alpwirtschaft	1.500	3425/365.019 3425/380.002 3425/480.002 3425/562.009 3425/565.002 3425/565.006

Diese Verpflichtungskredite sind gebundene Ausgaben und unterliegen deshalb keinem Ausgabenreferendum.

Dagegen gelten die Kredite im Zusammenhang mit folgenden Massnahmen als neue Ausgaben, für die ein besonderer Rechtssatz geschaffen werden muss:

Nr.	Massnahme	Kosten	Kostenstelle
2	Einarbeitungszuschüsse	0.800	Entnahme
6	Erwerbsausfallversicherung Stellensuchende	0.300	3510/319.007
7	Weiterbildung für Betriebe mit KA	3.500	3510/319.007
9	Seed Capital	2.000	3505/ Position zu bestimmen
10	Innovationsfonds	3.000	3505/ Position zu bestimmen
11	Fibre to the Home (Glasfasernetz)	5.000	Wird in späterem Dekret bestimmt

Diese Verpflichtungskredite sind neue Ausgaben, folglich sind sie dem fakultativen Referendum unterstellt.

Der Dekretsentwurf muss ausserdem im Hinblick auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 geprüft werden, um festzulegen, ob für einige der Massnahmen ein qualifiziertes Mehr des Grossen Rates erforderlich ist. Im vorliegenden Fall sind die Kredite für die Massnahmen im Zusammenhang mit dem Unterhalt der Kantonsstrassen (Massnahme Nr. 12) und den Photovoltaikanlagen (Massnahme Nr. 16) von diesen Bestimmungen betroffen und müssen folglich von einem Mehr des Grossen Rates angenommen werden.

Wie bereits erwähnt wird die Massnahme Nr. 11 (Glasfasernetz auf dem gesamten Kantonsgebiet) grundsätzlich noch vor Ende 2009 in einem separaten Dekret geregelt. Der entsprechende Betrag muss, obwohl er dem Konjunkturfonds nicht durch vorliegenden Dekretsentwurf abgezogen wird, bereitgestellt werden.

6. BEMERKUNGEN ZUM DEKRETSENTWURF

Die Bestimmungen des Dekrets benötigen keinen langen Kommentar über den Inhalt der vorgeschlagenen Massnahmen. Das Dekret wurde in drei Kapitel eingeteilt: Das I. Kapitel legt den Gesamtbetrag fest, der dem Konjunkturfonds abgezogen wird (Art. 1) und bestimmt die gebundenen Kredite, die den jeweiligen Kostenstellen zugewiesen werden (II. Kapitel, Art. 2). Diesbezüglich ist zu präzisieren, dass von den 50 000 000 Franken vorerst nur 39 805 000 Franken abgezogen werden; 5 000 000 wer-

den für die Massnahme Nr. 11 (Glasfasernetz für das gesamte Kantonsgebiet) bereitgestellt und 5 195 000 Franken bilden die Reserven des Fonds. Das III. Kapitel des Dekrets bildet die notwendige Gesetzesgrundlage für die Gewährung von Krediten für neue Ausgaben im Sinne des Finanzhaushaltgesetzes des Staates. Sie betreffen folgende Massnahmen:

- **die Einarbeitungszuschüsse (Art. 3 bis 6):** Die Bestimmungen des Dekrets legen die grundsätzlichen Bedingungen fest, die für die Gewährung, Dauer und maximale Höhe pro Monat eines Kredits notwendig sind;
- **die Erwerbsausfallversicherung für Stellensuchende (Art. 7 bis 10):** Die Bestimmungen des Dekrets definieren die anspruchsberechtigten Personen und legen verschiedene individuelle Voraussetzungen für eine Gewährung der Beiträge an die Versicherungsprämien fest (Alter, Einkommen, Vermögen, Wohnort usw.). Wie bereits erwähnt besteht diese Massnahme in einer vorgezogenen Anwendung des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG). Das Dekret bestimmt deshalb auch, dass diese Bestimmungen beim Inkrafttreten des BAMG aufgehoben werden;
- **die Weiterbildung für Betriebe mit KA (Art. 11 bis 14):** Die Bestimmungen des Dekrets legen die Voraussetzungen für die betroffenen Betriebe fest. Danach kann eine Finanzierung der Weiterbildungskosten erst ab dem vierten Monat der KA (vierte Abrechnungsperiode) gewährt werden und nur, wenn die KA auf weitere drei Monate verlängert wird. Individuelle Weiterbildungskurse werden für Arbeitnehmer reserviert, die bereits vor dem 1. Januar 2008 angestellt waren, sie

werden also nach dem Anciennitätsprinzip gewährt. Gruppenausbildungen stehen hingegen allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern offen, insbesondere, wenn die Kurse vom Betrieb selbst organisiert werden;

- **das Seed Capital (Art. 15 bis 17):** Die Bestimmungen des Dekrets bilden die Grundlage für einen Fonds, mit dem Freiburger Hochschulen Beteiligungen und Darlehen (max. 200 000 Franken) an Betriebe oder zukünftigen Betrieben, die in wissenschaftlichen oder technologischen Bereichen mit hoher Wertschöpfung tätig sind, ermöglicht werden. Diese Beteiligungen und zinslosen Darlehen werden gewährt, damit bestimmte Projekte, die noch nicht marktreif sind, entwickelt werden können oder damit Unternehmen gegründet werden können, die über marktfähige, innovative Produkte verfügen.
- **der Innovationsfonds (Art. 18 und 19):** Die Bestimmungen des Dekrets bilden die Grundlage für einen Fonds, der den Freiburger Hochschulen zur Verfügung gestellt wird. Das Kapital und die Erträge aus dem Fonds sollen technologische und wissenschaftliche Innovationen fördern, namentlich durch eine Unterstützung des Technologietransfers und dem Schutz des geistigen Eigentums sowie einer Unterstützung für die Lancierung von innovativen Projekten bei der zuständigen Bundesbehörde.

Der Staatsrat lädt Sie ein, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret

du

relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 1^{er} juillet 1996 sur la protection de la nature et du paysage;

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle;

Vu la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat;

Vu la loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs;

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie;

Vu la loi du 20 septembre 1994 sur les transports;

Vu la loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles;

Vu la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 19 mai 2009;

Sur la proposition de cette autorité,

Dekret

vom

über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 1. Juli 1996 über den Natur- und Heimatschutz;

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung;

gestützt auf das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal;

gestützt auf das Gesetz vom 13. November 1996 über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe;

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Energiegesetz vom 9. Juni 2000;

gestützt auf das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994;

gestützt auf das Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen;

gestützt auf das Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 19. Mai 2009;

auf Antrag dieser Behörde,

Décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1

¹ Le prélèvement d'un montant de 39 805 000 francs sur le fonds de relance de l'économie fribourgeoise créé par le décret du 6 mai 2009 relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008 et à l'institution d'un fonds de relance est approuvé.

² Les crédits ouverts en vertu du présent décret sont dissous à la fin de l'année 2013, dans la mesure où ils n'ont pas été utilisés.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux dépenses liées

Art. 2

¹ Des crédits d'engagement pour un montant total de 31 055 000 francs sont ouverts auprès de l'Administration des finances pour le financement des mesures du plan de soutien à l'économie. Ces crédits constituent des dépenses liées au sens de la loi sur les finances de l'Etat.

² Une partie de ces crédits sera allouée en complément du budget 2009 de l'Etat de Fribourg arrêté par le Grand Conseil.

³ Ces crédits sont alloués selon la répartition suivante:

Centres de charges	Crédits Fr.	Justification
3542.1/366.005	3 500 000	Mesure relative au financement de cours interentreprises au sens de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle
3775/position à déterminer	500 000	Mesure relative au financement de places d'apprentissage supplémentaires à l'Etat au sens de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat
3775/position à déterminer	3 000 000	Mesure relative au financement de stages professionnels supplémentaires à l'Etat au sens de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat et de l'ordonnance du 18 janvier 2005 relative à l'adoption de mesures favorisant la création de places de stages dans l'administration cantonale et l'intégration des jeunes demandeurs d'emploi dans le monde du travail

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

¹ Die Verwendung eines Betrags von 39 805 000 Franken aus dem Konjunkturfonds für die Wirtschaft des Kantons Freiburg, der mit Dekret vom 6. Mai 2009 zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2008 und zur Schaffung eines Konjunkturfonds errichtet wurde, wird genehmigt.

² Die nach vorliegendem Dekret eröffneten Kredite werden Ende 2013 aufgelöst, soweit sie nicht ausgeschöpft wurden.

2. KAPITEL

Gebundene Ausgaben

Art. 2

¹ Bei der Finanzverwaltung des Kantons werden Verpflichtungskredite von insgesamt 31 055 000 Franken für die Finanzierung des Plans zur Stützung der Wirtschaft eröffnet. Diese Kredite sind gebundene Ausgaben im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt.

² Ein Teil der Kredite wird in Ergänzung zu dem vom Grossen Rat beschlossenen Staatsvorschlag 2009 bewilligt.

³ Die Kredite werden wie folgt gewährt:

Kostenstelle	Kredit Fr.	Nachweis
3542.1/366.005	3 500 000	Massnahme zur Finanzierung von überbetrieblichen Kursen nach dem Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung
3775/Position noch festzulegen	500 000	Massnahme zur Finanzierung von zusätzlichen Lehrstellen in der Kantonsverwaltung nach dem Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal
3775/Position noch festzulegen	3 000 000	Massnahme zur Finanzierung von zusätzlichen Praktikumsstellen in der Kantonsverwaltung nach dem Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal und der Verordnung vom 18. Januar 2005 über Massnahmen für mehr Praktikumsplätze in der Kantonsverwaltung für die Integration von jungen Stellensuchenden in die Arbeitswelt

Centres de charges	Crédits Fr.	Justification
3510/319.007	260 000	Mesure relative au financement d'un appui pour les jeunes en difficulté au sens de la loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs. Ce crédit est complété par un montant de 500 000 francs à prélever sur le budget ordinaire 2009 du Service public de l'emploi
3510/319.007	400 000	Mesure relative au financement d'un guichet unique d'information
3820/314.300	5 500 000	Mesure relative à l'entretien des routes cantonales au sens de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes
3850/314.100	2 465 000	Mesure relative à l'entretien des bâtiments et des constructions
3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010	1 000 000	Mesure relative à l'assainissement des bâtiments (centime climatique) au sens de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie
3570/318.000	200 000	Mesure relative à l'assainissement des bâtiments (certificat énergétique) au sens de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie
3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010	5 000 000	Mesure relative au financement d'installations photovoltaïques au sens de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie
3570/318.000	200 000	Mesure relative à la promotion du programme Cité de l'énergie au sens de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie
3570/564.007 3570/564.009	3 090 000	Mesure relative au financement des travaux préparatoires du RER FR au sens de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports
3570/564.007 3570/564.009	1 010 000	Mesure relative au remplacement et à l'assainissement de l'équipement au sens de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports
3570/564.007 3570/564.009	490 000	Mesure relative aux frais d'étude pour la halte de Saint-Léonard au sens de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports
3800/365.200	1 650 000	Mesure relative à la protection des biotopes et des espèces au sens de la loi fédérale du 1 ^{er} juillet 1996 sur la protection de la nature et du paysage

Kostenstelle	Kredit Fr.	Nachweis
3510/319.007	260 000	Massnahme zur Finanzierung einer Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten nach dem Gesetz vom 13. November 1996 über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe. Dieser Kredit wird mit einem Betrag von 500 000 Franken aus dem ordentlichen Budget 2009 des AMA ergänzt
3510/319.007	400 000	Massnahme zur Finanzierung einer zentralen Anlaufstelle
3820/314.300	5 500 000	Massnahme zum Unterhalt der Kantonsstrassen nach dem Strassengesetz vom 15. Dezember 1967
3850/314.100	2 465 000	Massnahme zum Unterhalt von Gebäuden und für neue Bauten
3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010	1 000 000	Massnahme für Gebäudesanierungen (Stiftung Klimarappen) nach dem Energiegesetz vom 9. Juni 2000
3570/318.000	200 000	Massnahme für Gebäudesanierungen (Gebäudeenergieausweise) nach dem Energiegesetz vom 9. Juni 2000
3570/562.022 3570/565.022 3570/572.010 3570/575.010	5 000 000	Massnahme zur Finanzierung von Photovoltaikanlagen nach dem Energiegesetz vom 9. Juni 2000
3570/318.000	200 000	Massnahme für die Förderung des Programms Energiestadt nach dem Energiegesetz vom 9. Juni 2000
3570/564.007 3570/564.009	3 090 000	Massnahmen zur Finanzierung der Vorbereitungsarbeiten der S-Bahn Freiburg nach dem Verkehrsgesetz vom 20. September 1994
3570/564.007 3570/564.009	1 010 000	Massnahme zur Erneuerung und Sanierung der Infrastruktur nach dem Verkehrsgesetz vom 20. September 1994
3570/564.007 3570/564.009	490 000	Massnahme zur Übernahme der Planungskosten für die Haltestelle St. Leonhard nach dem Verkehrsgesetz vom 20. September 1994
3800/365.200	1 650 000	Massnahme für Biotop und Artenschutz nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur und Heimatschutz

Centres de charges	Crédits Fr.	Justification
3445/362.000 3445/362.200 3445/501.006	890 000	Mesure relative à l'entretien des forêts au sens de la loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles
3425/565.006 3425/575.006 3425/670.006	400 000	Mesure relative aux aides structurelles à l'agriculture
3425/365.019 3425/380.002 3425/480.002 3425/562.009 3425/565.002 3425/565.006	1 500 000	Mesure relative à la revitalisation de l'économie alpestre

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux dépenses nouvelles

SECTION 1

Insertion professionnelle des jeunes ayant terminé leur formation

Art. 3

Les entreprises créant un ou plusieurs nouveaux emplois pour des jeunes ayant achevé leur formation professionnelle ou leurs études depuis moins de douze mois peuvent bénéficier d'allocations cantonales d'initiation au travail durant une période de six mois.

Art. 4

L'octroi de l'allocation est limité aux contrats de travail portant sur une durée minimale d'une année et dont le début intervient après le 1^{er} juillet et avant le 31 décembre 2009.

Art. 5

¹ Les allocations d'initiation au travail s'élèvent à un maximum de 1000 francs par mois et par contrat.

² Ces allocations sont financées par le Fonds cantonal de l'emploi, jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 800 000 francs.

Kostenstelle	Kredit Fr.	Nachweis
3445/362.000 3445/362.200 3445/501.006	890 000	Massnahme zum Unterhalt des Waldes nach dem Gesetz vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen
3425/565.006 3425/575.006 3425/670.006	400 000	Massnahme zur Strukturhilfe für die Landwirtschaft
3425/365.019 3425/380.002 3425/480.002 3425/562.009 3425/565.002 3425/565.006	1 500 000	Massnahme zur Revitalisierung der Alpwirtschaft

3. KAPITEL

Neue Ausgaben

ABSCHNITT 1

Berufliche Eingliederung für Jugendliche mit einer abgeschlossenen Ausbildung

Art. 3

Betriebe, die einen oder mehrere Arbeitsplätze für Jugendliche schaffen, die ihre Ausbildung seit weniger als zwölf Monaten abgeschlossen haben, können während sechs Monaten kantonale Einarbeitungszuschüsse erhalten.

Art. 4

Die Zuschüsse werden nur gewährt, wenn der Arbeitsvertrag über mindestens ein Jahr läuft und zwischen dem 1. Juli 2009 und dem 31. Dezember 2009 beginnt.

Art. 5

¹ Die Einarbeitungszuschüsse betragen maximal 1000 Franken pro Monat und pro Vertrag.

² Diese Zuschüsse werden bis zu einem jährlichen Gesamtbetrag von 800 000 Franken durch den kantonalen Beschäftigungsfonds übernommen.

Art. 6

Le Conseil d'Etat édicte un règlement concernant les conditions et les modalités d'octroi de ces allocations.

SECTION 2

Assurance pour perte de gain pour demandeurs et demandeuses d'emploi

Art. 7

Les demandeurs et demandeuses d'emploi ayant droit au versement d'indemnités de l'assurance-chômage ou d'un salaire dans le cadre des mesures de réinsertion professionnelle peuvent requérir le subventionnement partiel des primes consenties pour une assurance pour perte de gain conclue à titre privé en vue de couvrir le risque de maladie.

Art. 8

Peuvent bénéficier de subventions au paiement des primes d'assurance pour perte de gain en cas de maladie les personnes:

- a) qui ont 45 ans révolus ou plus;
- b) dont le revenu et la fortune n'excèdent pas des seuils déterminés;
- c) qui sont domiciliées dans le canton de Fribourg;
- d) qui ont contracté une assurance pour perte de gain en cas de maladie, dont le montant assuré atteint au minimum 50 % du gain assuré au sens de la LACI ou du salaire versé dans le cadre des mesures de réinsertion professionnelle.

Art. 9

¹ Le subventionnement des primes est couvert, jusqu'au mois de juillet 2011 au plus tard, par un montant maximal de 300 000 francs, dont 250 000 francs sont prélevés sur le fonds de relance et 50 000 francs sur le budget ordinaire du Service public de l'emploi.

² Si une autre disposition légale prévoyant un subventionnement comparable est adoptée dans l'intervalle, la mesure prend fin.

Art. 10

Le Conseil d'Etat édicte un règlement concernant les conditions et les modalités d'octroi de ces subventions.

Art. 6

Der Staatsrat regelt die Bedingungen und das Verfahren für die Zuschussgewährung.

ABSCHNITT 2

Erwerbsausfallversicherung für Stellensuchende

Art. 7

Stellensuchende Personen, die einen Anspruch auf Arbeitslosengelder haben oder im Rahmen einer beruflichen Eingliederungsmassnahme einen Lohn beziehen, können einen Beitrag an die Prämien einer privaten Versicherung gegen Erwerbsausfall bei Krankheit beantragen.

Art. 8

Anspruch auf einen Beitrag an die Prämien einer Versicherung gegen Erwerbsausfall bei Krankheit haben Personen:

- a) die mindestens 45 Jahre alt sind;
- b) deren Einkommen und Vermögen die festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten;
- c) die im Kanton Freiburg wohnhaft sind;
- d) die eine Versicherung für Erwerbsausfall bei Krankheit abgeschlossen haben, wobei der versicherte Betrag mindestens 50% des versicherten Verdienstes nach AVIG oder des Lohns im Rahmen einer beruflichen Eingliederungsmassnahme beträgt.

Art. 9

¹ Die Beiträge an die Prämien werden spätestens bis im Juli 2011 durch Mittel in der Höhe von maximal 300 000 Franken übernommen, davon werden 250 000 Franken aus dem Konjunkturfonds und 50 000 Franken aus dem ordentlichen Budget des Amtes für den Arbeitsmarkt bezogen.

² Diese Massnahme wird aufgehoben, wenn in der Zwischenzeit eine andere gesetzliche Bestimmung über einen vergleichbaren Beitrag angenommen wird.

Art. 10

Der Staatsrat regelt die Bedingungen und das Verfahren für die Beitragsgewährung.

SECTION 3

Formation continue dans les entreprises en réduction de l'horaire de travail au sens de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (prestations RHT)

Art. 11

Les entreprises qui ont bénéficié des prestations RHT pour une durée minimale de trois mois dès le 1^{er} janvier 2009 peuvent requérir la prise en charge partielle ou totale des frais de la formation accordée à leurs collaborateurs et collaboratrices pendant les heures perdues, dans la mesure où les prestations RHT sont reconduites pour une durée de trois mois au moins.

Art. 12

Par formations prises en charge, on entend:

- a) les formations individuelles, dont les frais ne sont pris en charge que pour les collaborateurs et collaboratrices pouvant justifier d'au moins une année d'ancienneté dans l'entreprise;
- b) les formations collectives organisées au sein de l'entreprise ou dans une structure de formation particulière, qui sont ouvertes à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de celle-ci.

Art. 13

¹ Les frais de formation pris en charge se limitent à un montant maximal de 1500 francs par collaborateur ou collaboratrice et ne peuvent être octroyés qu'une fois.

² Ils sont financés jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 3 500 000 francs et au plus tard jusqu'en 2013.

Art. 14

Le Conseil d'Etat édicte un règlement concernant les conditions et les modalités d'octroi de ces allocations.

ABSCHNITT 3

Weiterbildung in Betrieben mit Kurzarbeit nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (Kurzarbeitsentschädigung KAE)

Art. 11

Betriebe, die ab dem 1. Januar 2009 während mindestens drei Monaten KAE bezogen haben, können beantragen, dass die Kosten einer Weiterbildung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter während des Arbeitsausfalls ganz oder teilweise übernommen werden, wenn die Kurzarbeit um mindestens drei weitere Monate verlängert wird.

Art. 12

Für folgende Weiterbildungsangebote werden die Kosten übernommen:

- a) individuelle Kurse, sofern die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter mindestens ein Dienstjahr im Betrieb nachweisen kann;
- b) kollektive Kurse, die im Betrieb selber oder in einer Bildungsstruktur angeboten werden und die für alle Mitarbeitenden des Betriebs offenstehen.

Art. 13

¹ Die Kostenübernahme der Weiterbildung beträgt höchstens 1500 Franken je Mitarbeiterin oder Mitarbeiter und wird nur einmal gewährt.

² Sie beträgt insgesamt höchstens 3 500 000 Franken und kann bis spätestens im Jahr 2013 gewährt werden.

Art. 14

Der Staatsrat regelt die Bedingungen und das Verfahren für die Gewährung dieser Beiträge.

SECTION 4

Structure de «Seed Capital»

Art. 15

¹ L'Etat de Fribourg met sur pied une structure à laquelle il contribue par un versement unique de 2 millions de francs, ayant pour but le financement partiel d'entreprises ou de futures entreprises orientées vers les domaines scientifique, technologique et à haute valeur ajoutée.

² Ce financement se fait sous la forme d'un «Seed capital», soit sous la forme de participations directes et/ou de prêts sans intérêt d'un montant maximal de 200 000 francs.

Art. 16

¹ Le Conseil d'Etat édicte un règlement concernant les conditions et les modalités d'octroi de ces prêts.

² Un inventaire permanent des entreprises se rapportant aux activités financées par la structure est tenu à jour et fait l'objet d'un rapport annuel au Conseil d'Etat.

SECTION 5

Fonds de soutien à l'innovation

Art. 17

¹ L'Etat met à la disposition des hautes écoles fribourgeoises un fonds dont le capital et les revenus permettent d'encourager l'innovation technologique et scientifique, notamment par un soutien au transfert technologique et à la protection de la propriété intellectuelle ainsi que par un appui au lancement de projets innovateurs auprès des institutions fédérales compétentes.

² Ce fonds est alimenté:

- a) par un versement unique de 3 millions de francs;
- b) par une partie du produit de l'activité des hautes écoles dans les domaines mentionnés à l'alinéa 1;
- c) par des dons, legs et autres contributions semblables.

ABSCHNITT 4

Struktur für das «Seed Capital»

Art. 15

¹ Der Staat Freiburg schafft eine Struktur, an der er sich mit einem einmaligen Beitrag von 2 Millionen Franken beteiligt. Der Zweck dieser Struktur besteht darin, Unternehmen oder zukünftige Unternehmen in wissenschaftlichen oder technologischen Bereichen mit hoher Wertschöpfung finanziell zu unterstützen.

² Diese Finanzhilfe wird als «Seed Capital» entrichtet, also in Form von direkten Beteiligungen oder zinslosen Darlehen von höchstens 200 000 Franken.

Art. 16

¹ Der Staatsrat regelt die Bedingungen und das Verfahren für die Gewährung dieser Finanzhilfe.

² Über die Aktivitäten dieser Struktur und die von ihr finanzierten Unternehmen wird ein ständiges, regelmässig aufdatiertes Unternehmensinventar geführt; dem Staatsrat wird jährlich darüber berichtet.

ABSCHNITT 5

Innovationsfonds

Art. 17

¹ Der Staat richtet für die Freiburger Hochschulen einen Fonds ein, dessen Kapital und Erträge es ermöglichen, technologische und wissenschaftliche Innovationen zu fördern, indem namentlich der Wissenstransfer und der Schutz des geistigen Eigentums unterstützt und die Lancierung von innovativen Projekten bei den zuständigen Institutionen des Bundes gefördert werden.

² Der Fonds wird finanziert durch:

- a) einen einmaligen Beitrag von 3 Millionen Franken;
- b) einen Teil des Ertrags aus den Aktivitäten der Hochschulen in den Bereichen nach Absatz 1;
- c) Spenden, Vermächtnisse und andere Mittel.

Art. 18

¹ Le Conseil d'Etat édicte un règlement concernant la gestion, les modalités de la collaboration des hautes écoles avec les entreprises fribourgeoises et les conditions d'utilisation du Fonds.

² Un inventaire permanent des projets se rapportant aux activités financées par le Fonds est tenu à jour et fait l'objet d'un rapport annuel au Conseil d'Etat.

SECTION 6

Dispositions générales relatives aux dépenses nouvelles (art. 3 à 18)

Art. 19

¹ Des crédits d'engagement pour un montant total de 8 750 000 francs sont ouverts auprès de l'Administration des finances pour le financement des mesures du plan de soutien à l'économie. Ces crédits constituent des dépenses nouvelles au sens de la loi sur les finances de l'Etat.

² Une partie de ces crédits sera allouée en complément du budget 2009 de l'Etat de Fribourg arrêté par le Grand Conseil.

³ Ces crédits sont alloués selon la répartition suivante:

Centres de charges	Crédits Fr.	Justification
3510/319.007	250 000	Mesure relative au subventionnement de l'assurance pour perte de gain des demandeurs et demandeuses d'emploi. Ce crédit est complété par un montant de 50 000 francs à prélever sur le budget ordinaire 2009 du Service public de l'emploi
3510/319.007	3 500 000	Mesure relative à la prise en charge de la formation continue pour les entreprises en RHT
3505/position à déterminer	2 000 000	Mesure relative au financement d'une structure de «Seed Capital»
3505/position à déterminer	3 000 000	Mesure relative au financement d'un fonds de soutien à l'innovation dans le canton de Fribourg

Art. 18

¹ Der Staatsrat erlässt ein Reglement über die Verwaltung, die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und den Freiburger Betrieben sowie die Verwendungsbedingungen des Fonds.

² Über die Aktivitäten im Zusammenhang mit den von diesem Fonds finanzierten Projekten wird ein ständiges, regelmässig aufdatiertes Inventar geführt; dem Staatsrat wird jährlich darüber berichtet.

ABSCHNITT 6

Neue Ausgaben (Art. 3–18)

Art. 19

¹ Bei der Finanzverwaltung des Kantons werden Verpflichtungskredite von insgesamt 8 750 000 Franken für die Finanzierung des Plans zur Stützung der Wirtschaft eröffnet. Diese Kredite sind neue Ausgaben im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt.

² Ein Teil der Kredite wird in Ergänzung zu dem vom Grossen Rat beschlossenen Staatsvorschlag 2009 bewilligt.

³ Die Kredite werden wie folgt gewährt:

Kostenstelle	Kredit Fr.	Nachweis
3510/319.007	250 000	Massnahme zur Subventionierung der Erwerbsausfallversicherung von Stellensuchenden. Dieser Kredit wird durch einen Betrag von 50 000 Franken aus dem ordentlichen Budget 2009 des Amtes für den Arbeitsmarkt ergänzt
3510/319.007	3 500 000	Massnahme zur Übernahme von Weiterbildungskosten bei Unternehmen mit KA
3505/Position noch festzulegen	2 000 000	Massnahme zur Finanzierung einer Struktur für «Seed Capital»
3505/Position noch festzulegen	3 000 000	Massnahme zur Finanzierung eines Innovationsfonds im Kanton Freiburg

CHAPITRE IV

Dispositions finales

Art. 20

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret dont les effets prennent fin le 31 décembre 2013.

² Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

4. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 20

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Dekrets fest, das bis 31. Dezember 2013 gilt.

² Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 132

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Markus Bapst, Hans-Rudolf Beyeler, Joseph Binz, Eric Collomb, Raoul Girard, Pascal Kuenlin, Michel Losey, Pierre Mauron, Jean-Louis Romanens et Emanuel Waeber, sous la présidence de la députée Nadine Gobet,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme il suit :

Projet de décret N° 132^{bis}

Art. 1

1 ...

^{1bis} Le crédit de 5 000 000 francs alloué à la mesure relative à la fibre optique pour l'ensemble du canton sera libéré par un décret particulier.

^{1ter} La réserve d'un montant de 5 195 000 francs est mise à la disposition du Conseil d'Etat afin de compléter les crédits prévus par le présent décret ou pour financer d'autres mesures. La nécessité d'une base légale demeure toutefois réservée.

2 ...

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 132

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrätin Nadine Gobet und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Hans-Rudolf Beyeler, Joseph Binz, Eric Collomb, Raoul Girard, Pascal Kuenlin, Michel Losey, Pierre Mauron, Jean-Louis Romanens und Emanuel Waeber

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Dekretsentwurf Nr. 132^{bis}

Art. 1

1 ...

^{1bis} Der bewilligte Kredit von 5 000 000 Franken für die Massnahme «Glasfaser für das ganze Kantonsgebiet» wird in einem besonderen Dekret freigegeben.

^{1ter} Die Reserve von 5 195 000 Franken wird dem Staatsrat zur Verfügung gestellt, damit er die Kredite nach diesem Dekret ergänzen oder weitere Massnahmen finanzieren kann. Die notwendige gesetzliche Grundlage bleibt aber vorbehalten.

2 ...

Art. 15

1 ...

^{1bis} En plus de la contribution de l'Etat, le financement de la structure peut être complété par des capitaux privés, des dons, legs et autres contributions semblables.

² ~~Ce financement~~ Le financement d'entreprises se fait sous la forme d'un « Seed capital », soit sous la forme de participations directes et/ou de prêts avec ou sans intérêt d'un montant maximal de 200 000 francs.

Art. 20

1 ...

² Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif pour les crédits d'engagement prévus à l'article 19 du présent décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (3 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

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

Le 27 mai 2009

Art. 15

1 ...

^{1bis} Zusätzlich zur Finanzierung durch die Beiträge des Staates kann die Struktur auch mit privatem Kapital, mit Schenkungen, Vermächtnissen und weitem ähnlichen Beiträgen finanziert werden.

² ~~Diese Finanzhilfe~~ Die Unternehmensfinanzierung wird als «Seed Capital» entrichtet, also in Form von direkten Beteiligungen oder zinslosen Darlehen von höchstens 200 000 Franken.

Art. 20

1 ...

² Die Verpflichtungskredite nach Artikel 19 dieses Dekrets unterstehen dem fakultativen Finanzreferendum.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

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

Den 27. Mai 2009

Décret

Du

relatif à la réélection collective de membres du pouvoir judiciaire

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 18 de la loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges ;

Sur la proposition du Conseil de la magistrature du 11 mai 2009,

Décète :

Article unique

Sont réélus à la fonction qu'ils occupent actuellement, sans mise au concours, les membres du pouvoir judiciaire suivants :

1. *Léonard Crottaz*, juge auprès du Tribunal d'arrondissement de la Glâne / Richter beim Bezirksgericht Glane
2. *Claudine Matthey*, suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Glâne / Ersatzrichterin beim Bezirksgericht Glane
3. *Philippe Pache*, suppléant auprès du Tribunal d'arrondissement de la Glâne / Ersatzrichter beim Bezirksgericht Glane
4. *Josiane Suchet*, suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Veveyse / Ersatzrichterin beim Bezirksgericht Vivisbach
5. *Michel Savoy*, suppléant auprès du Tribunal d'arrondissement de la Veveyse / Ersatzrichter beim Bezirksgericht Vivisbach
6. *Philippe Vallet*, président auprès du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère / Präsident beim Bezirksgericht Greyerz
7. *Josiane Galley*, juge auprès du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère / Richterin beim Bezirksgericht Greyerz
8. *Marguerite Brülhart*, suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère / Ersatzrichterin beim Bezirksgericht Greyerz
9. *Anne Morand*, suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère / Ersatzrichterin beim Bezirksgericht Greyerz
10. *Pascal Emonet*, assesseur auprès de la Chambre des Prud'hommes de la Veveyse / Beisitzer bei der Gewerbekammer des Vivisbachbezirks

Dekret

Vom

über die Wiederwahl von Mitgliedern der Gerichtsbehörden

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 18 des Gesetzes vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie;

auf Antrag des Justizrats vom 11. Mai 2009,

Beschliesst:

Einziges Artikel

Folgende Mitglieder der Gerichtsbehörden werden wiedergewählt, ohne dass die Funktionen, die sie bisher ausgeübt haben, ausgeschrieben werden:

Motion M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des jeux vidéo violents)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Il n'est plus à démontrer que la violence des jeunes a augmenté et s'est aggravée depuis plusieurs années. En ce qui concerne les causes de la violence des jeunes, de nombreuses études ont démontré l'impossibilité de réduire ce phénomène à une cause unique, voire à quelques causes seulement. Il est cependant généralement admis que la banalisation de la violence à la télévision et dans les jeux vidéo figure parmi les nombreuses causes de ces actes de violence (cf. Rapport N° 124 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat N° 212.02 Dominique Virdis Yerly concernant la délinquance juvénile, du 22 mars 2004). Quand bien même il est difficile de démontrer un lien de causalité direct entre la consommation de jeux vidéo violents et la commission d'actes de violence, il est en effet hautement probable que la consommation de représentations de la violence abaisse le seuil d'inhibition par rapport au recours à la violence chez les jeunes manquant de stabilité (cf. Rapport du Département fédéral de justice et police sur la violence des jeunes, du 11 avril 2008).

Dans la lutte contre la violence des jeunes, le Conseil d'Etat met l'accent sur les mesures préventives, sociales et éducatives. Ainsi, une interdiction des jeux vidéo violents ne peut être qu'une mesure complémentaire, qui ne permettra pas, à elle seule, d'enrayer le phénomène de la violence des jeunes. Cela dit, le Conseil d'Etat souhaiterait, comme le motionnaire, que le législateur fédéral prenne les dispositions nécessaires pour renforcer la lutte contre les représentations de violence.

De nombreuses démarches ont d'ores et déjà été entreprises au niveau cantonal et au niveau fédéral pour lutter contre la violence des jeunes, tant sur la plan de la répression que sur celui de la prévention. S'agissant plus particulièrement des jeux vidéo violents, une initiative cantonale demandant une interdiction de ces jeux a été déposée en juin 2008 par le canton de Berne. En outre, le Conseil fédéral a récemment adopté le rapport «Les jeunes et la violence – Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias». Ce rapport traite notamment de la protection des enfants et des adolescents en ce qui concerne la violence dans les médias. Dans ce contexte, il est prévu de créer une base légale claire permettant à la Confédération de prendre des mesures dans le domaine de la prévention de la violence et la protection dans les médias. Le dépôt d'une initiative cantonale fribourgeoise allant dans le même sens pourrait accentuer et renforcer ces démarches en cours.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion.

¹ Déposée et développée le 3 septembre 2008, BGC p. 1654.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion figurent en pp. xx ss.

Motion M1058.08 Eric Collomb (Standesinitiative für ein Verbot von Gewaltvideo-Spielen)²

Antwort des Staatsrates

Es ist unbestritten, dass die Jugendgewalt seit mehreren Jahren zugenommen und sich verschärft hat. Was die Ursachen dieser Jugendgewalt betrifft, so haben zahlreiche Studien aufgezeigt, dass zahlreiche Faktoren zusammenwirken. Es wird allerdings gemeinhin anerkannt, dass die Verharmlosung von Gewalt in Fernsehsendungen und Videospielen zu diesen Risikofaktoren gehört (vgl. Botschaft Nr. 124 des Staatsrates an den Grosse Rat zum Postulat Nr. 212.02 Dominique Virdis Yerly zur Jugendkriminalität, vom 22. März 2004). Obschon es schwierig ist, einen direkten Kausalzusammenhang zwischen Videospielen und der Begehung von Gewalttaten aufzuzeigen, ist davon auszugehen, dass der Konsum von Gewaltdarstellungen namentlich bei labileren Jugendlichen die Hemmschwelle für Gewaltanwendungen senkt (vgl. Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zur Jugendgewalt, vom 11. April 2008).

Bei der Bekämpfung von Jugendgewalt setzt der Staatsrat die Priorität auf präventive, soziale und erzieherische Massnahmen. Ein Verbot von Gewaltvideo-Spielen kann somit nur eine komplementäre Massnahme darstellen, die für sich alleine nicht geeignet ist, das Phänomen der Jugendgewalt zu lösen. Der Staatsrat teilt hingegen die Ansicht des Motionärs, wonach der Bundesgesetzgeber die nötigen Massnahmen ergreifen sollte, um Gewaltdarstellungen wirksamer zu bekämpfen.

Zahlreiche Bestrebungen sind auf kantonaler Ebene sowie auf Bundesebene im Gang, um sowohl in repressiver als auch in präventiver Hinsicht die Jugendgewalt zu bekämpfen. Was die Gewaltvideo-Spiele betrifft, so hat der Kanton Bern im Juni 2008 eine Standesinitiative für ein Verbot dieser Spiele eingereicht. Ferner hat der Bundesrat kürzlich den Bericht «Jugend und Gewalt – wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien» verabschiedet. Dieser Bericht befasst sich unter anderem auch mit dem Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gewalt in Unterhaltungsmedien. Geplant ist die Schaffung einer klaren Gesetzesgrundlage, damit der Bund im Bereich der Gewaltprävention und des Medienschutzes Massnahmen ergreifen kann. Die Einreichung einer entsprechenden Standesinitiative des Kantons Freiburg könnte diese laufenden Bestrebungen verstärken.

In diesem Sinne beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion anzunehmen.

² Eingereicht und begründet am 3. September 2008, TGR S. 1654.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion befinden sich auf S. xx ff.

Motion M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy
(**modification de l'imposition des réductions de primes de l'assurance-maladie**)¹

Réponse du Conseil d'Etat

La problématique fiscale soulevée par cette motion résulte de l'existence de deux systèmes fondamentalement différents quant à la manière de traiter les primes d'assurance-maladie à charge des personnes. En effet, la législation sociale fait une différence essentielle entre la catégorie des rentiers AVS/AI au bénéfice des prestations complémentaires (PC) et les autres personnes.

Les rentiers AVS/AI au bénéfice de PC ne peuvent pas recevoir d'aide à l'assurance-maladie étant donné que les primes d'assurance-maladie sont déjà prises en compte dans le calcul des PC en tant que dépenses. En outre, la législation fiscale tant cantonale que fédérale prévoit l'exonération des PC perçues en vertu de la législation fédérale.

Quant aux autres rentiers AVS/AI, qui ne touchent donc pas les PC, ainsi que les autres personnes en activité, ils peuvent bénéficier d'une aide à l'assurance-maladie dans la mesure où leur situation financière de revenus et de fortune se situe dans les limites fixées par la législation ad hoc.

L'article 34 al. 1 let. g de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1) prévoit que sont déduites du revenu les primes de base pour l'assurance-maladie et accidents, fixées forfaitairement par le Conseil d'Etat pour chaque catégorie d'assurés, sous déduction des réductions de primes communiquées au Service cantonal des contributions par l'Etablissement cantonal des assurances sociales. Pour l'impôt fédéral direct, la doctrine précise que les réductions de primes doivent également être considérées comme des diminutions de charges au même titre que pour l'impôt cantonal (Commentaire IFD 2001, complément, ad. art. 33 let. g).

Les personnes dont la demande de réduction de primes a été acceptée doivent ainsi déduire du montant forfaitaire fixé par le Conseil d'Etat le montant de la réduction de primes. Seul le montant ainsi obtenu peut être revendiqué en déduction dans la déclaration d'impôt. Quant aux rentiers AVS/AI au bénéfice de PC, ils peuvent déduire la prime d'assurance-maladie forfaitaire fixée par le Conseil d'Etat.

Les deux situations exposées ci-avant n'étant pas comparables, il est difficile de vouloir parler d'égalité de traitement entre les deux catégories de bénéficiaires mises en évidence par les motionnaires.

En effet, l'exonération sur le plan fédéral et cantonal des PC crée déjà une distorsion sur le plan fiscal pour la capacité contributive de ceux qui en bénéficient par rapport aux autres. Toutefois, sur le plan légal, on doit s'en accommoder, y compris pour les effets induits, en particulier en matière d'aide à l'assurance-maladie. De plus, il paraît normal qu'une personne qui ne supporte pas l'entier des coûts d'une charge ne puisse pas revendiquer l'entière déduction dans sa déclaration d'impôt. La question se pose même de savoir s'il n'y aurait pas une nouvelle inégalité de traitement entre les contribuables bénéficiaires d'un subsidie aux primes d'assurance-maladie, donc ne payant pas la totalité de la prime, et les contribuables ne bénéficiant d'aucun subsidie et donc payant la totalité de la prime. Si ces deux catégories de contribuables avaient droit à la même et entière déduction, alors qu'ils ne paient pas la même prime, la deuxième catégorie serait défavorisée.

La non prise en compte des réductions de primes de l'assurance-maladie dans les taxations fiscales aurait une incidence financière d'environ 7 millions de francs pour le canton. Pour les communes, l'incidence financière s'élève à environ 80% du montant mentionné pour le canton.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Le 15 juin 2009.

Motion M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy
(**Anpassung der Besteuerung der Krankenkassenprämienverbilligung**)²

Antwort des Staatsrates

Die Steuerproblematik, auf die in der Motion aufmerksam gemacht wird, ist darauf zurückzuführen, dass es zwei grundlegend verschiedene Systeme für die Behandlung der Krankenversicherungsprämien zu Lasten der einzelnen Personen gibt. Nach der Sozialgesetzgebung besteht nämlich ein wesentlicher Unterschied zwischen der Kategorie von AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentnern, die Ergänzungsleistungen (EL) beziehen, und den anderen Personen.

Den AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentnern mit EL kann keine Verbilligung der Krankenversicherungsprämien gewährt werden, da diese Prämien in die Berechnung der EL bereits als Ausgaben einbezogen sind. Zudem sind die aufgrund der Bundesgesetzgebung bezogenen EL sowohl nach kantonaler als auch eidgenössischer Steuergesetzgebung steuerfrei.

Den anderen AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentnern, die keine EL beziehen, sowie allen noch aktiven Personen kann eine Prämienverbilligung gewährt werden, sofern sich ihre finanziellen Einkommens- und Vermögensverhältnisse in den nach der einschlägigen Gesetzgebung festgesetzten Grenzen bewegen.

¹ Déposée et développée le XXX 2008, BGC p. XXX

² Eingereicht und begründet am XXX 2008, TGR SXXX

Artikel 34 Abs. 1 Bst. g des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) bestimmt, dass die vom Staatsrat für jede Versicherungskategorie pauschal festgelegten Grundprämien der Kranken- und Unfallversicherung unter Abzug der Prämienverbilligung, die der Kantonalen Steuerverwaltung von der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt mitgeteilt wurde, vom Einkommen abgezogen werden können. Zur direkten Bundessteuer sagt die Rechtslehre, dass die Prämienverbilligungen auch als Aufwandminderungen anzusehen seien, gleich wie für die Kantonssteuer (Agner, Peter et al.: Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, Zürich 2001, Ergänzungsband, zu Art. 33 Bst. g DBG).

Wer ein Gesuch um Prämienverbilligung stellt, das gutgeheissen wird, muss also den Prämienverbilligungsbetrag von dem vom Staatsrat festgesetzten Pauschalbetrag abziehen. Lediglich der sich daraus ergebende Betrag kann dann in der Steuererklärung als Abzug geltend gemacht werden. Die AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentner, die EL beziehen, können ihrerseits die vom Staatsrat festgesetzte pauschale Krankenkassenprämie abziehen.

Da diese beiden Sachverhalte nicht vergleichbar sind, ist es schwierig, von Gleichbehandlung der beiden Kategorien von Bezügerinnen und Bezüger, auf die sich die Motionäre beziehen, sprechen zu wollen. Durch die Steuerbefreiung der EL auf eidgenössischer und kantonaler Ebene wird nämlich schon die Steuerkraft derjenigen, die davon profitieren, gegenüber den anderen verzerrt. In rechtlicher Hinsicht muss man sich jedoch damit abfinden, auch mit den entsprechenden Folgen, insbesondere bezüglich der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung. Ausserdem scheint es normal zu sein, dass jemand, der nicht die gesamten Kosten einer Ausgabe trägt, in der Steuererklärung auch nicht den vollständigen Abzug geltend machen kann. Es stellt sich sogar die Frage, ob nicht eine neue Ungleichbehandlung geschaffen würde zwischen den Steuerpflichtigen, die einen Beitrag erhalten und ihre Prämien somit nicht voll bezahlen, und denjenigen, die keinerlei Beitrag erhalten und ihre Prämien somit ganz selber bezahlen. Wenn diese beiden Kategorien von Steuerpflichtigen Anrecht auf denselben ganzen Abzug hätten, obwohl sie nicht dieselbe Prämie bezahlen, wäre die letztere benachteiligt.

Die Nichtberücksichtigung der Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung in den Steuerveranlagungen hätte für den Kanton eine Einnahmehinbusse von rund 7 Millionen Franken zur Folge. Für die Gemeinden betragen die finanziellen Auswirkungen rund 80% des für den Kanton genannten Betrags.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

Den 15. Juni 2009.

Motion M1064.08 Erika Schnyder (modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers)¹

Réponse du Conseil d'Etat

A. Le cadre légal fédéral

Le législateur fédéral a pris en compte dans le nouveau droit des étrangers la réalité de la violence conjugale et ses conséquences. Celles-ci constituent désormais des facteurs pouvant se révéler déterminants pour la prolongation du permis de séjour, alors même que la communauté conjugale a pris fin². A ce propos, il y a lieu de se référer à la détermination du Conseil fédéral dans son Message du 8 mars 2002 relatif à la nouvelle loi sur les étrangers (FF 2002 p. 3512), en particulier au passage suivant:

«La poursuite du séjour en Suisse peut s'imposer lorsque le conjoint demeurant en Suisse est décédé ou lorsque la réinsertion familiale et sociale dans le pays d'origine s'avère particulièrement difficile en raison de l'échec du mariage. Tel est notamment le cas lorsqu'il y a des enfants communs, étroitement liés aux conjoints et bien intégrés en Suisse. Il convient toutefois de bien prendre en considération les circonstances qui ont conduit à la dissolution de l'union conjugale. S'il est établi que l'on ne peut exiger plus longtemps de la personne admise dans le cadre du regroupement familial qu'elle poursuive la relation conjugale, dès lors que cette situation risque de la perturber gravement, il importe d'en tenir compte dans la décision.»

Cet objectif a été concrétisé par la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr) du 16 décembre 2005, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008. L'article 50 de la LEtr pose ainsi le principe qu'après la dissolution de la famille, le droit du conjoint et des enfants à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité subsiste, si l'une des hypothèses suivantes est réalisée:

– *Hypothèse 1: lorsque des raisons personnelles majeures l'imposent (art. 50 al. 1 let. b LEtr)*

Il s'agit des situations personnelles dites d'extrême gravité. Dans ces cas, la prolongation du séjour est accordée indépendamment de la durée de la communauté conjugale.

Pour apprécier s'il s'agit d'un cas individuel d'extrême gravité, l'article 31 de l'ordonnance fédérale relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) du 24 octobre 2007 propose d'ores et déjà un inventaire non exhaustif des éléments dont il convient de tenir compte, soit l'intégration de la personne concernée, le respect par celle-ci de l'ordre juridique suisse, sa situation fa-

¹ Déposée et développée le XXX 2008, BGC p. XXX

² A noter que cette réglementation ne concerne que les ressortissants ne provenant pas d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu un accord de libre circulation des personnes.

miliaire, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants, sa situation financière ainsi que sa volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation, de la durée de sa présence en Suisse, de son état de santé, des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance.

Le Tribunal fédéral a pour sa part toujours soutenu que lors de l'examen des cas personnels d'extrême gravité, il importe de tenir compte de tous les aspects individuels (ATF 124 II 110 ss). En conséquence, la fixation de conditions cantonales serait contraire au principe de l'exhaustivité dans la prise en considération des circonstances d'une situation. Une énumération à titre exemplaire serait en outre redondante au regard de l'ordonnance fédérale.

– **Hypothèse 2: lorsque le conjoint est victime de violence conjugale et que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise (art. 50 al. 2 LEtr)**

Il s'agit d'un cas particulier de situation personnelle d'extrême gravité, expressément prévu par le législateur fédéral comme suit: «*Les raisons personnelles majeures visées à l'al. 1, let. b, sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violence conjugale et que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise*». Les 2 conditions énoncées sont cumulatives.

Le législateur fédéral a expressément prévu à l'article 77 al. 5 OASA que si la violence conjugale est invoquée, les autorités compétentes peuvent demander des preuves. La démarche vise à écarter toute tentative de tromperie. A cet effet, la seule déclaration de la personne concernée ou celle que peut rapporter un organisme de soutien ne suffit en principe pas. C'est pourquoi le législateur a aussi fait mention à l'article 77 al. 6 OASA, sous la forme d'une liste non exhaustive, des indices pertinents de violence conjugale, soit les certificats médicaux, les rapports de police, les plaintes pénales, les mesures de protection de la personnalité au sens du Code civil ou les jugements pénaux.

Le canton de St-Gall, donné en exemple par la motion, se réfère d'ailleurs aussi au système des indices. Il établit ainsi une liste non exhaustive d'indices, qui comprend toutefois aussi expressément les appréciations d'un organisme d'aide aux victimes (cf. «*St. Galler Leitfaden betreffend Häusliche Gewalt im Rahmen der Migrationsproblematik*», p. 3 point 4).

La fixation autonome par le canton d'indices de violence conjugale apparaît cependant là aussi redondante au regard de l'ordonnance fédérale. En outre, une liste exhaustive est à double tranchant: elle risquerait de lier l'autorité dans des circonstances où celle-ci souhaiterait avoir davantage de marge d'appréciation. La référence actuelle à la formulation fédérale non exhaustive permet finalement de prendre en considération tous les moyens de preuve, même

si certains, en fonction des circonstances, devront être combinés avec d'autres pour se voir reconnaître une portée déterminante.

La seconde condition de l'article 50 al. 2 LEtr impose le constat que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise. Ce sera probablement généralement le cas pour une femme divorcée provenant du Maghreb, par exemple. La prise en compte de ce constat est du ressort et de la responsabilité de l'autorité qui prononce le renvoi de Suisse, soit, pour le canton de Fribourg, le Service cantonal de la population et des migrants (SPoMi).

Pour les besoins de cet examen spécifique, les autorités cantonales peuvent, depuis l'entrée en vigueur de la LEtr au 1^{er} janvier 2008 et dans le cadre d'une assistance administrative, soumettre des demandes de renseignements sur les pays d'origine à une section spécialisée de l'Office fédéral des migrations et obtenir son avis. Celui-ci se fonde sur tous les éléments constitutifs du contexte du cas particulier (domicile et région de provenance, milieu social et familial, formation, etc.). Il est évident que, sous l'angle de l'évaluation de la possibilité d'une réintégration au pays d'origine, cette section spécialisée est le service le plus à même à fournir un avis autorisé et surtout objectif.

La commission cantonale contre la violence conjugale (CVC) ne dispose pas de sources comparables de renseignements sur les pays d'origine. L'expression de son avis au regard d'une situation particulière doit être considérée à l'égal de celle d'un mandataire. L'avis de la CVC ne saurait donc se révéler déterminant à lui seul.

– **Hypothèse 3: lorsque l'union conjugale a duré au moins trois ans et que l'intégration est réussie (art. 50 al. 1 let. a LEtr)**

Si les 2 conditions de l'article 50 al. 2 LEtr sont remplies, l'autorisation de séjour est prolongée. Quant à la troisième hypothèse, elle est examinée d'office si les deux précédentes ne peuvent pas être retenues. Cette troisième hypothèse peut se présenter dans le cas d'un conjoint victime de violence conjugale, qui pourrait certes se réintégrer socialement dans son pays de provenance, mais qui a réussi son intégration en Suisse après au moins 3 ans d'union conjugale. Par contre, en l'absence d'intégration réussie, le retour au pays d'origine doit intervenir. Le droit à l'octroi d'une autorisation d'établissement n'est acquis qu'après un séjour légal ininterrompu de 5 ans (art. 42 al. 3 et 43 al. 2 LEtr).

Les directives et commentaires de l'Office fédéral des migrations (ODM) relatifs au droit des étrangers (version du 13.02.2008, chiffre 6.15.1) indiquent en outre que l'union conjugale au sens de cette hypothèse suppose l'existence d'une communauté conjugale effectivement vécue.

Dans son message du 8 mars 2002 (FF 2002 p. 3512), le Conseil fédéral a d'ailleurs expressément précisé

que «rien ne devrait s'opposer à un retour lorsque le séjour en Suisse a été de courte durée, que les personnes n'ont pas établi de liens étroits avec la Suisse et que leur intégration dans le pays d'origine ne pose aucun problème particulier. Il importe d'examiner individuellement les circonstances».

Dans ce contexte, l'évaluation de la réussite de l'intégration ne saurait être réduite à la seule référence à des critères cantonaux. L'article 77 al. 4 OASA fixe d'ailleurs les éléments essentiels de la réussite de cette intégration, stipulant que «l'étranger est bien intégré au sens [...] de l'art. 50, al. 1, let. a, LEtr, notamment lorsqu'il:

- a) respecte l'ordre juridique suisse et les valeurs de la Constitution fédérale;
- b) manifeste sa volonté de participer à la vie économique et d'apprendre la langue nationale parlée au lieu de domicile.»

Les directives et commentaires de l'ODM (version du 13.02.2008, chiffre 6.15.2) précisent également ces conditions: «La durée de la présence en Suisse, les liens personnels avec la Suisse (notamment les conséquences d'un refus pour les enfants), la situation professionnelle, le comportement personnel ainsi que les connaissances linguistiques sont par conséquent déterminants. Le cas échéant, il convient de tenir compte des raisons qui ont pu empêcher l'apprentissage de la langue parlée au lieu de domicile ou l'intégration économique (par ex. une situation familiale contraignante)».

La fixation de conditions cantonales ne permettrait pas la prise en compte, au besoin de manière nuancée, de l'ensemble des circonstances individuelles des cas, comme le veut le législateur. Une énumération à titre exemplaire serait aussi inutile au vu de la formulation suffisamment explicite de la disposition fédérale comme des directives fédérales.

B. La pratique du Service de la population et des migrants (SPoMi)

Le Conseil d'Etat ne partage pas l'affirmation des motionnaires selon laquelle le SPoMi appliquerait avec une très grande retenue la disposition de l'article 50 LEtr. Vu que cette nouvelle disposition ne s'applique que depuis peu de temps, on ne voit pas très bien sur la base de quelles décisions individuelles de refus de renouvellement une telle pratique aurait pu être constatée. L'évocation à ce propos d'un refus motivé par l'existence «d'un embryon de structure d'accueil» dans le pays d'origine semble se référer à une situation particulière, en l'occurrence non identifiée, dont les circonstances individuelles ne sont pas connues.

Le Conseil d'Etat prend position comme suit sur les critiques émises par la motion:

- Prolongations limitées du droit de séjour: La prolongation pour des durées limitées des attestations de séjour constitue une pratique constante dans toutes les situations où une procédure de refus de

renouvellement de permis est en cours, indépendamment du but du séjour pour lequel l'autorisation était accordée (regroupement familial, études, activité déterminée, etc.). Il serait ainsi juridiquement incohérent de décider d'une part le refus de renouvellement, tout en accordant d'autre part dans les faits ledit renouvellement pour une durée habituelle, pendant la procédure de recours notamment. La prolongation du permis de séjour a en effet une portée constitutive.

- Prise en compte des déclarations d'une partie: Les déclarations du mari ne sont jamais déterminantes à elles seules, comme le SPoMi a eu l'occasion de l'expliquer de manière détaillée aux représentantes de la CVC lors de deux rencontres en mai et juin 2008. Le SPoMi ne rend jamais de décisions abruptes quand il a connaissance d'une fin de ménage commun. Il en est de même si c'est l'époux qui vient annoncer la fin du ménage commun (en général, il s'agit de dénonciations anonymes ou, couramment, l'information provient d'une demande de renseignement d'une assurance ou d'un échange de courrier remettant en cause une adresse). Dans tous les cas, l'information doit être vérifiée et la situation nécessite un suivi pour déterminer s'il s'agit de circonstances passagères (couvertes par l'art. 49 LEtr) ou durables. Si le SPoMi se déterminait en se fondant unilatéralement sur les déclarations du mari ou sans prendre en compte l'ensemble des circonstances du cas, sa pratique aurait depuis longtemps été blâmée par le tribunal cantonal, ce qui n'est pas le cas.

La pratique du SPoMi dans ce domaine s'est toujours inscrite dans le cadre légal. Avec l'ancien droit, la libre appréciation laissée aux autorités dans la prise en compte du facteur de la violence conjugale conduisait à ne le rendre prépondérant qu'à l'approche des 5 ans de séjour. Le nouveau droit marque une avancée importante dans la préservation des intérêts des victimes, en excluant en particulier la référence à une durée pour la prise en compte de la violence conjugale, pour autant que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise. Le SPoMi entend bien évidemment appliquer la nouvelle réglementation, dans le respect des limites légales.

- Conventions d'intégration: Le recours à des conventions d'intégration signées par les personnes concernées n'est pas prévu dans notre canton. En matière d'intégration, un Schéma directeur et un plan d'action cantonal ont été adoptés fin 2008 par le Conseil d'Etat. L'instrument des conventions d'intégration n'y trouve pas place. Une loi-cadre cantonale est actuellement en préparation. La mise en œuvre de conventions d'intégration fixant des exigences constitue un outil mis à disposition des autorités en vue d'assurer ou d'améliorer l'intégration des migrant(e)s, mais avec pour conséquence, en cas d'échec, le renvoi. De telles conventions concerneraient juridiquement une part importante des ressortissants étrangers soumis à la LEtr, et ne sauraient être limitées aux seules personnes connaissant

une situation de violence conjugale. En l'occurrence, selon le système légal, lorsque la personne concernée peut retourner dans son pays d'origine, c'est l'intégration d'ores et déjà existante qui peut justifier la poursuite du séjour après 3 ans d'union conjugale, et non un engagement à s'intégrer dans le futur. Par ailleurs, si la victime de violence conjugale ne peut pas retourner dans son pays d'origine, elle bénéficiera de toute façon d'une prolongation de son séjour, indépendamment de son degré d'intégration et de la durée de son séjour en Suisse. De telles conventions ne modifieraient donc en rien le mécanisme voulu par le législateur.

C. Le canton n'a pas compétence pour décider de manière autonome

L'ODM a confirmé que le renouvellement des autorisations de séjour après dissolution de l'union conjugale, lorsque l'étranger concerné n'est pas ressortissant d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, requiert l'approbation de l'Office fédéral. Le canton ne peut donc pas accorder de son propre chef ces prolongations (cf. en outre les directives et commentaires de l'ODM, version du 1^{er} janvier 2008, chiffre 1.3.1.4, let. e et f).

Si le canton entend préserver sa crédibilité à l'égard de l'ODM et continuer à se faire entendre sur certains dossiers particuliers, il serait inopportun de demander à l'avenir à l'autorité fédérale son approbation sur des situations qui à l'évidence ne rempliraient pas les conditions légales.

D. Les préoccupations exprimées par la CVC sont déjà prises en compte par le SPoMi

Comme indiqué ci-dessus, le SPoMi a reçu à deux reprises en mai et en juin 2008 des représentantes de la CVC. De multiples points ont été abordés. Une analyse détaillée de ce qui pourrait être mis en place dans les limites du nouveau cadre légal a été effectuée. Le SPoMi a notamment décidé à cette occasion de faire bénéficier du traitement favorable aussi les conjoints de titulaires de permis B, à l'identique des conjoints de suisses ou de titulaires de permis C, même en l'absence de droit. Il s'est aussi engagé à fournir ses constats et estimations à la CVC, à sa demande, et a émis des propositions en vue de la prise en compte de certaines situations connues d'un centre LAVI ou touchant des femmes «sans-papier». Les points d'intérêt de la CVC sont donc bien connus du SPoMi, celui-ci est sensibilisé au problème réel de la violence conjugale et en tient compte dans la mesure et dans le cadre voulu par le législateur.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Le 9 juin 2009.

Motion M1064.08 Erika Schnyder (Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer)¹

Antwort des Staatsrats

A. Der gesetzliche Rahmen auf Bundesebene

Im neuen Ausländerrecht hat der eidgenössische Gesetzgeber der Realität ehelicher Gewalt und ihren Auswirkungen Rechnung getragen. Dies sind künftig Faktoren, die sich als massgeblich für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung erweisen können, auch wenn die Ehegemeinschaft aufgelöst ist². In diesem Zusammenhang ist die Erklärung des Bundesrats in seiner Botschaft vom 8. März 2002 zum neuen Gesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (BB1 2002 S. 3754) zu zitieren, insbesondere die folgende Passage:

«Ein weiterer Aufenthalt in der Schweiz kann sich etwa dann als erforderlich erweisen, wenn der in der Schweiz lebende Ehepartner verstorben ist oder wenn aufgrund der gescheiterten Ehe die familiäre und soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark erschwert wird. Dies gilt auch, wenn gemeinsame Kinder vorhanden sind, zu denen eine enge Beziehung besteht und die in der Schweiz gut integriert sind. Zu berücksichtigen sind jedoch stets auch die Umstände, die zur Auflösung der ehelichen Gemeinschaft geführt haben. Steht fest, dass die im Familiennachzug zugelassene Person durch das Zusammenleben in ihrer Persönlichkeit ernstlich gefährdet ist und ihr eine Fortführung der ehelichen Beziehung nicht länger zugemutet werden kann, ist dies beim Entscheid besonders in Rechnung zu stellen.»

Konkretisiert wurde dieses Ziel mit dem neuen Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), das seit 1. Januar 2008 in Kraft ist. So gilt nach Artikel 50 AuG der Grundsatz, dass nach Auflösung der Familiengemeinschaft die Ehegattin oder der Ehegatte und die Kinder nach wie vor Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung und auf die Verlängerung ihrer Gültigkeitsdauer haben, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

– Voraussetzung 1: wenn wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen (Art. 50 Abs. 1 Bst. b AuG)

Hier handelt es sich um so genannt schwer wiegende persönliche Härtefälle. In solchen Fällen wird die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung unabhängig von der Dauer der Ehegemeinschaft gewährt.

Für die Beurteilung, ob es sich um einen schwer wiegenden persönlichen Härtefall handelt, kann der Artikel 31 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) herangezogen werden. Er enthält

¹ Eingereicht und begründet am XXX 2008, TGR SXXX

² Diese Regelung betrifft nur Personen, die nicht aus Staaten kommen, mit denen die Schweiz ein Freizügigkeitsabkommen abgeschlossen hat.

schon eine nicht abschliessende Auflistung zu berücksichtigender Faktoren: die Integration der betreffenden Person; ihr Respektieren der schweizerischen Rechtsordnung; ihre Familienverhältnisse, insbesondere der Zeitpunkt der Einschulung und die Dauer des Schulbesuchs der Kinder; ihre finanziellen Verhältnisse sowie ihr Wille zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung; die Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz; ihr Gesundheitszustand; die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsland.

Das Bundesgericht seinerseits vertrat stets die Auffassung, dass bei der Prüfung von Härtefällen allen persönlichen Aspekten Rechnung getragen werden müsse (BGE 124 II 110 ff.). Demzufolge liefe die Festsetzung kantonaler Bedingungen dem Grundsatz zuwider, wonach die konkreten Umstände eines Falls vollumfänglich gewürdigt werden müssen. Ausserdem wäre eine nur beispielhafte Aufzählung gegenüber der Bundesverordnung redundant.

– **Voraussetzung 2: wenn die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer ehelicher Gewalt wurde und die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint (Art. 50 Abs. 2 AuG)**

Hier handelt es sich um einen besonderen persönlichen Härtefall, der vom eidgenössischen Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen ist: «Wichtige persönliche Gründe nach Absatz 1 Buchstabe b können namentlich vorliegen, wenn die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer ehelicher Gewalt wurde und die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint». Beide hier genannten Voraussetzungen gelten kumulativ.

In Artikel 77 Abs. 5 VZAE hat der eidgenössische Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen, dass die zuständigen Behörden Beweise verlangen können, wenn eheliche Gewalt geltend gemacht wird. Damit soll jeder Täuschungsversuch ausgeschaltet werden. Die blosser Erklärung der betroffenen Person oder allenfalls einer Unterstützungsstelle genügt in der Regel nicht. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber in Artikel 77 Abs. 6 VZAE in Form eines nicht abschliessenden Inventars aufgezählt, was als Hinweis auf eheliche Gewalt gilt: Arztzeugnisse, Polizeirapporte, Strafanzeigen, Massnahmen des Persönlichkeitsschutzes nach ZGB oder Strafurteile.

Der in der Motion als Beispiel genannte Kanton St. Gallen beruft sich übrigens auch auf das Indizien-system. So erstellt er eine nicht abschliessende Liste von Hinweisen, zu denen aber auch ausdrücklich die Beurteilung einer Opferhilfe-Stelle zählt (vgl. «St. Galler Leitfaden betreffend Häusliche Gewalt im Rahmen der Migrationsproblematik», S. 3 Ziff. 4).

Die autonome Definierung durch den Kanton, was alles als Hinweis auf eheliche Gewalt gilt, erscheint aber ebenfalls redundant gegenüber der Bundesverordnung. Darüber birgt eine abschliessende Liste auch gewisse Risiken, denn sie könnte der Behörde in Situationen, wo diese gern einen grösseren Be-

urteilungsspielraum hätte, die Hände binden. Die heutige Bezugnahme auf die nicht abschliessende Formulierung in der Bundesgesetzgebung ermöglicht es schliesslich, *alle* Beweismittel zu berücksichtigen, auch wenn einige je nach den Umständen mit weiteren kombiniert werden müssen, um als massgeblich betrachtet zu werden.

Die zweite Voraussetzung nach Artikel 50 Abs. 2 AuG bedeutet, dass zunächst festgestellt werden muss, ob die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint. Dies trifft z.B. vermutungsweise allgemein auf eine geschiedene Frau zu, die aus den Maghreb-Staaten stammt. Für diese Feststellung ist die Behörde zuständig und verantwortlich, die die Wegweisung ausspricht. Im Kanton Freiburg ist dies das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA).

Um diesen Punkt prüfen zu können, können die kantonalen Behörden seit dem Inkrafttreten des AuG am 1. Januar 2008 und im Rahmen einer Amtshilfe eine Sonderabteilung des Bundesamtes für Migration um Auskünfte über die Herkunftsländer ersuchen und um ihre Stellungnahme bitten. Diese stützt sich auf alle Komponenten, die den Kontext eines besonderen Falls ausmachen (Wohnort und Region des Herkunftslandes, soziales und familiäres Umfeld, Ausbildung usw.). Wenn es um die Beurteilung geht, ob eine Wiedereingliederung im Herkunftsland möglich ist, ist diese Sonderabteilung natürlich zu allererst in der Lage, eine autorisierte und vor allem objektive Stellungnahme abzugeben.

Die kantonale Kommission gegen Gewalt in Partnerschaften (die Kommission) verfügt über keine vergleichbaren Auskunftsquellen zu den Herkunftsländern. Die Äusserung ihrer Meinung zu einem besonderen Fall kommt derjenigen eines Parteivertreters gleich und hat als solche zu gelten. Die Stellungnahme der Kommission kann also nicht für sich allein ausschlaggebend sein.

– **Voraussetzung 3: wenn die Ehegemeinschaft mindestens drei Jahre bestanden hat und eine erfolgreiche Integration besteht (Art. 50 Abs. 1 Bst. a AuG)**

Wenn die beiden Voraussetzungen nach Artikel 50 Abs. 2 erfüllt sind, wird die Aufenthaltsbewilligung verlängert. Die dritte Voraussetzung wird von Amtes wegen geprüft, wenn die beiden vorigen nicht zutreffen. Vorliegen kann diese dritte Voraussetzung im Fall eines Opfers ehelicher Gewalt, das sich zwar in seinem Herkunftsland sozial wieder eingliedern könnte, aber nach mindestens dreijähriger Ehegemeinschaft erfolgreich in der Schweiz integriert ist. Kann hingegen keine erfolgreiche Integration geltend gemacht werden, so muss die Rückkehr ins Herkunftsland erfolgen. Der Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht erst nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren (Art. 42 Abs. 3 und 43 Abs. 2 AuG).

Nach den Weisungen und Erläuterungen des Bundesamtes für Migration (BFM) zum Ausländerrecht (Fassung vom 13.02.2008, Ziffer 6.15.1) muss die Ehegemeinschaft im Sinne dieser Voraussetzung ausserdem eine tatsächlich gelebte Beziehung gewesen sein.

In seiner Botschaft vom 8. März 2002 (BB1 2002 S. 3754) präzisierte der Bundesrat ausdrücklich, eine Rückkehr sei zumutbar, «wenn der Aufenthalt in der Schweiz nur kürzere Zeit gedauert hat, keine engen Beziehungen zur Schweiz geknüpft wurden und die erneute Integration im Herkunftsland keine besonderen Probleme stellt. Wichtig ist, dass jeweils die konkreten Umstände des Einzelfalls geprüft werden».

In diesem Kontext kann die Beurteilung, ob eine Integration erfolgreich verlaufen ist, nicht auf den alleinigen Heranzug kantonaler Kriterien verkürzt werden. Der Artikel 77 Abs. 4 VZAE legt übrigens die wesentlichen Komponenten einer erfolgreichen Integration fest, denn er lautet wie folgt: «*Eine erfolgreiche Integration nach [...] Artikel 50 Abs. 1 Bst. a AuG liegt vor, wenn die Ausländerin oder der Ausländer namentlich:*

- a) die rechtsstaatliche Ordnung und die Werte der Bundesverfassung respektiert;
- b) den Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb der am Wohnort gesprochenen Landessprache bekundet.»

Die Weisungen und Erläuterungen des BFM (Fassung vom 13.02.2008, Ziffer 6.15.2) präzisieren diese Voraussetzungen ebenfalls: «*Massgebend sind somit die Dauer der Anwesenheit, die persönlichen Beziehungen zur Schweiz (insbesondere, wenn Kinder vorhanden sind), die berufliche Situation, das persönliche Verhalten und die Sprachkenntnisse. Allfällige Gründe, die das Erlernen der am Wohnort gesprochenen Sprache und die wirtschaftliche Integration behindert haben, sind zu berücksichtigen (z. B. belastende familiäre Situation)*».

Mit einer Festlegung kantonaler Bedingungen wäre es nicht möglich, sämtliche persönlichen Umstände eines Falls wenn nötig nuanciert zu berücksichtigen, wie vom Gesetzgeber gewünscht. In Anbetracht der ausreichend expliziten Formulierung des Bundesgesetzes sowie der Weisungen des Bundesamtes wäre eine beispielhafte Aufzählung auch unnütz.

B. Praxis des Amtes für Bevölkerung und Migration (BMA)

Die Behauptung der Motionäre, wonach das BMA in der Anwendung von Artikel 50 AuG sehr zurückhaltend sei, teilt der Staatsrat nicht. Nachdem diese Bestimmung erst seit kurzer Zeit gilt, ist nicht einzu- sehen, aufgrund welcher individuellen Ablehnungsentscheide eine solche Praxis hätte festgestellt werden können. Die diesbezügliche Erwähnung einer Ablehnung, die mit dem Bestehen eines «embryon de structure d'accueil» im Herkunftsland begründet worden

sei, scheint sich auf einen besonderen, nicht identifizierten Fall zu beziehen, dessen persönliche Umstände nicht bekannt sind.

Zu den in der Motion geäusserten Kritiken nimmt der Staatsrat wie folgt Stellung:

- Befristete Verlängerungen des Aufenthaltsrechts: Die befristete Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen ist unabhängig vom Aufenthaltszweck (Familienzusammenführung, Studium, bestimmte Tätigkeit usw.) eine geläufige Praxis in allen Fällen, in denen ein Verfahren für die Ablehnung der Bewilligungserneuerung läuft. Es wäre in juristischer Hinsicht nicht kohärent, einerseits die Ablehnung der Erneuerung zu verfügen und andererseits – namentlich während des Beschwerdeverfahrens – diese Erneuerung für die übliche Gültigkeitsdauer zu erteilen. Die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung ist in der Tat konstitutiver Natur.
- Berücksichtigung der Erklärungen einer Partei: Die Erklärungen eines Ehemanns sind niemals für sich allein massgeblich, wie das BMA den Vertreterinnen der kantonalen Kommission gegen eheliche Gewalt bei zwei Zusammenkünften im Mai und Juni 2008 im Einzelnen dargelegt hat. Das BMA fällt keine übereilten Entscheide, wenn es von der Beendigung eines gemeinsamen Haushalts in Kenntnis gesetzt wird. Das Gleiche gilt, wenn der Ehemann die Beendigung des gemeinsamen Haushalts gemeldet hat (im Allgemeinen handelt es sich um anonyme Anzeigen, oder die Information stammt aus dem Auskunftsgesuch einer Versicherung oder aus einem Briefwechsel, wo eine bisher unbekannt Adresse erscheint). Auf jeden Fall muss die Information überprüft und der Fall nachverfolgt werden, um zu ermitteln, ob es sich um vorübergehende Umstände (diese werden durch Art. 49 AuG abgedeckt) oder um eine dauerhafte Situation handelt. Würde das BMA seine Entscheide einseitig auf die Erklärungen des Ehemanns abstützen, ohne sämtliche Umstände des Falls zu berücksichtigen, wäre seine Praxis längst vom Kantonsgericht gerügt worden. Dies trifft aber nicht zu.

Die einschlägige Praxis des BMA hat sich stets in den gesetzlichen Rahmen eingefügt. Nach dem alten Recht führte die Beurteilungsfreiheit, über welche die Behörden in der Berücksichtigung des Faktors eheliche Gewalt verfügten, dazu, dass dieser erst nach nahezu fünfjährigem Aufenthalt als ausschlaggebend betrachtet wurde. Das neue Recht bedeutet einen wichtigen Fortschritt in der Wahrung der Interessen der Opfer, indem es für die Berücksichtigung ehelicher Gewalt insbesondere die Berufung auf die Aufenthaltsdauer ausschliesst, sofern die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint. Das BMA gedenkt natürlich, die neue Reglementierung in Wahrung der gesetzlichen Grenzen anzuwenden.

- Integrationsvereinbarungen: Der Rückgriff auf Integrationsvereinbarungen, die von den betroffenen Personen unterzeichnet werden, ist in unserem

Kanton nicht vorgesehen. Für den Bereich der Integration hat der Staatsrat Ende 2008 ein Leitbild und einen kantonalen Aktionsplan erlassen. Das Instrument der Integrationsvereinbarungen ist darin nicht vorgesehen. Zurzeit ist ein kantonales Rahmengesetz in Vorbereitung. Integrationsvereinbarungen, welche bestimmte Anforderungen an die zu integrierende Person zum Gegenstand haben, sind ein Instrument für die Behörden, um die Integration von Migrantinnen und Migranten sicherzustellen oder zu verbessern, haben aber im Fall des Scheiterns die Wegweisung zur Folge. Solche Vereinbarungen würden rechtlich einen grossen Teil der ausländischen Staatsangehörigen betreffen, die unter das AuG fallen, und könnten nicht auf die Personen beschränkt werden, die sich in einer Situation von ehelicher Gewalt befinden. Nach dem gesetzlichen System verhält es sich aber folgendermassen: Wenn die betroffene Person grundsätzlich in ihr Herkunftsland zurückkehren kann, ist es die *schon bestehende* Integration, die nach drei Jahren Ehegemeinschaft einen weiteren Aufenthalt rechtfertigen kann, und nicht ihre Verpflichtung, sich *künftig* zu integrieren. Wenn aber das Opfer ehelicher Gewalt nicht in sein Herkunftsland zurückkehren kann, wird seine Aufenthaltsbewilligung so oder so verlängert, unabhängig vom Grad seiner Integration und seiner Aufenthaltsdauer in der Schweiz. Solche Vereinbarungen würden also nichts an dem vom Gesetzgeber gewollten Mechanismus ändern.

C. Der Kanton kann nicht autonom entscheiden

Das BFM hat bestätigt, dass für die Erneuerung von Aufenthaltsbewilligungen nach Auflösung der Ehegemeinschaft die Genehmigung des Bundesamtes erforderlich ist, wenn die betreffende ausländische Person keinem EU/EFTA-Staat angehört. Der Kanton kann somit nicht von sich aus solche Verlängerungen gewähren (s. dazu auch die Weisungen und Erläuterungen des BFM, Fassung vom 1. Januar 2008, Ziffer 1.3.1.4, Bst. e und f).

Will der Kanton dem BFM gegenüber glaubwürdig bleiben und sich nach wie vor mit ihm über bestimmte besondere Dossiers verständigen, wäre es unangebracht, künftig die Bundesbehörde um ihre Genehmigung in Fällen zu ersuchen, die ganz offensichtlich die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllen.

D. Die Anliegen der Kommission gegen eheliche Gewalt sind vom BMA schon berücksichtigt worden

Das BMA hat wie bereits erwähnt die Vertreterinnen der kantonalen Kommission gegen eheliche Gewalt (die Kommission) zweimal zu einem Gespräch empfangen, im Mai und im Juni 2008. Dabei wurden zahlreiche Punkte angesprochen. Es erfolgte eine detaillierte Analyse dessen, was in den Grenzen des neuen gesetzlichen Rahmens machbar wäre. Namentlich beschloss das BMA bei dieser Gelegenheit, auch Ehegattinnen/Ehegatten von Inhabern/Inhaberinnen eines Ausweises B gleich günstig zu behandeln wie wie Ehegattinnen/Ehegatten von Schweizern/Schweizerinnen oder

Inhabern/Inhaberinnen eines Ausweises C, obschon sie darauf keinen Anspruch haben. Es verpflichtete sich auch, der Kommission auf Verlangen seine Feststellungen und Beurteilungen mitzuteilen, und machte Vorschläge im Hinblick auf die Berücksichtigung bestimmter Situationen, die einer OHG-Beratungsstelle bekannt sind oder weibliche «sans-papiers» betreffen. Die Interessenschwerpunkte der Kommission sind dem BMA somit wohlbekannt, dieses ist hinsichtlich der Problematik der ehelichen Gewalt sensibilisiert und trägt ihr in dem vom Gesetzgeber gewünschten Masse und Rahmen Rechnung.

Abschliessend beantragt der Staatsrat die Abweisung der Motion.

Den 9. Juni 2009.

Postulat P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'aide sociale)¹

et

Motion M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'aide sociale (LASoc))²

Réponse commune du Conseil d'Etat

Le postulat P2033.08 et la motion M1055.08 traitent de la prévention et de la détection des abus dans l'aide sociale ainsi que de l'autorisation à donner aux services sociaux en vue d'obtenir à la source tous les renseignements utiles sur la situation personnelle ou financière d'un requérant de l'aide sociale. Le Conseil d'Etat répond en commun à ce postulat et à cette motion, les deux thématiques étant en effet liées.

Le Conseil d'Etat relève en premier lieu que la prévention et la lutte contre les abus dans l'aide sociale sont une thématique déjà traitée par les milieux professionnels dans le cadre de leurs activités et qu'elle est devenue aujourd'hui un sujet d'actualité. S'atteler à combattre les abus dans l'aide sociale, comme cela doit d'ailleurs être le cas dans toute assurance octroyant des prestations, est dans l'intérêt aussi bien des bénéficiaires que des acteurs du dispositif d'aide sociale, respectivement de l'action sociale. Il en va de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics et de l'Etat social.

Le canton de Fribourg ne dispose pas d'indications précises sur les abus, sur leur nombre ou encore sur leurs formes. Toutefois, quelques irrégularités constatées montrent que la problématique existe. Les professionnels de l'aide sociale ne contestent d'ailleurs pas la justification d'un regard nouveau sur le sujet tant il apparaît primordial que les personnes qui ont légalement droit à une aide matérielle d'aide sociale puissent en bénéficier sans engendrer suspicion ou méfiance. Au cours des dernières années, plusieurs révisions dans

¹ Déposé le 8 mai 2008, *BGC* p. 804; développé le 14 mai 2008, *BGC* p. 804.

² Déposée et développée le 9 juin 2008, *BGC* p. 1117.

le domaine des assurances sociales ont engendré un report de responsabilités sur l'aide sociale, alors que celle-ci devrait, en principe, n'intervenir que subsidiairement. L'aide sociale doit alors gérer des cas de plus en plus complexes, ce qui rend le processus de contrôle plus difficile. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de cas d'aide sociale, surtout dans les zones urbaines, rend le contrôle social communautaire de plus en plus diffus, étant précisé que c'est ce dernier qui assure l'ordre social et le respect du système de valeurs du groupe. Ainsi, le contexte a évolué. Il montre que le système doit être adapté pour assurer un meilleur suivi et une prise en charge appropriée qui permettront ainsi d'éviter plus efficacement les fraudes.

La question des abus est également d'actualité dans les autres cantons. Certains d'entre eux ont déjà engagé des inspecteurs sociaux qui enquêtent sur des cas suspects à la demande de l'autorité sociale. D'autres ont développé des concepts parallèles, comme l'engagement de détectives sociaux privés ou de collaborateurs sociaux spécifiquement chargés de la vérification et de l'examen de l'évolution des dossiers. Il manque encore du recul pour pouvoir évaluer l'efficacité de ces différentes méthodes. Cependant, pour répondre à une des questions posées dans le postulat du député Eric Collomb, les premiers rapports publiés font apparaître que les principales situations soumises à enquête voire dénoncées sont des soupçons de travail illicite, d'activité rémunérée non annoncée, de problèmes de domiciliation. A priori, il n'y a pas de raison objective qu'il en soit autrement dans le canton. Il faut également relever que les cas graves d'abus constatés dans certains cantons restent marginaux et exceptionnels. Ils rappellent que l'aide sociale ne peut pas échapper au phénomène mais aussi que les abus ne concernent qu'un faible pourcentage parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, moins de 2% selon certains rapports. Pour rappel, selon les statistiques fournies par le Service de l'action sociale, 8422 personnes, soit 3,14% de la population du canton, ont bénéficié d'une aide matérielle en 2008, représentant plus de 4256 dossiers gérés par vingt-quatre services sociaux régionaux, pour un montant total d'aide matérielle octroyée de 24 217 000 francs.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que de nombreux instruments sont déjà à disposition pour minimiser les fraudes et abus. Sont ancrées dans la loi sur l'aide sociale en vigueur depuis 1994 (ci-après LASoc), des tâches de contrôle, de révision, de vérification, d'échanges d'informations et d'obligation de renseigner. Le Service de l'action sociale (ci-après SASoc), en collaboration avec les services sociaux régionaux LASoc (ci-après SSR/LASoc), a élaboré dans l'esprit du législateur des mesures et des recommandations pour le suivi de la mise en œuvre du dispositif dans le souci d'une application cohérente et homogène qui préservent non seulement le principe de l'égalité de traitement mais aussi qui permettent de prévenir les erreurs relatives à l'octroi des prestations et de réduire d'éventuels abus au sein de l'aide sociale. Premièrement, ces mesures consistent en contrôles, principalement au niveau comptable, avec notamment le contrôle

de la facturation trimestrielle des SSR/LASoc et de la répartition des coûts entre Etat et communes. Deuxièmement, des mesures de vérification qui se déroulent dans les services sociaux et qui consistent à l'examen des dossiers des bénéficiaires. Enfin, troisièmement, des mesures d'accompagnement qui correspondent à des informations et conseils sur la pratique même de l'aide sociale avec des journées thématiques de formation, des renseignements réguliers sur la jurisprudence en matière d'aide sociale, des participations aux séances des commissions sociales. Ces mesures, avant tout préventives, permettent de veiller à ce que les communes, les services sociaux et les commissions sociales assument leurs tâches en matière d'aide sociale. Elles contribuent également à la coordination des services sociaux et à une unité de doctrine. Par ailleurs, les SSR/LASoc appliquent plusieurs mesures et instruments de contrôle dans la prise en charge tant des nouvelles situations que de celles en cours. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) émet à cet effet des recommandations, notamment en ce qui concerne le déroulement de l'enquête et la gestion des cas afin de standardiser au maximum les pratiques.

Malgré ces instruments, il faut reconnaître que le risque d'abus subsiste car les SSR/LASoc se heurtent encore à certaines limites dans leurs efforts pour maîtriser l'octroi des prestations d'aide sociale. L'écueil relevé par le député Stéphane Peiry dans sa motion est également observé par les services sociaux. L'octroi d'une aide à la fois adéquate, justifiée et équitable nécessite la collecte de nombreuses informations provenant de plusieurs sources pour vérifier le principe de subsidiarité qui s'applique dans l'élaboration du budget d'aide sociale de la personne dans le besoin. Or, l'obtention de renseignements auprès de services ou d'offices publics s'avère très exigeante. Ces services sont en effet tenus de satisfaire aux conditions de la loi cantonale sur la protection des données qui a établi des précautions spécifiques pour le traitement des informations personnelles ainsi qu'aux conditions particulières en matière de communication de données qui figurent dans les législations spécifiques aussi bien cantonales que fédérales. Mais cette propension à une grande prudence peut entraver l'échange d'informations sur les aspects économiques de la situation des personnes dans le besoin qui est le principal moyen de prévention et de lutte contre les abus. Les tâches de récolte et de vérification de ces renseignements mobilisent par ailleurs passablement de temps dans les services sociaux. Les assistants et assistantes sociaux auxquels sont généralement confiées ces tâches voient ainsi leur mission d'accompagnement social réduite d'autant. Sans compter que la dotation des SSR/LASoc, qui relève de la compétence des communes, est inégalement répartie dans le canton, comme l'atteste la statistique du Service de l'action sociale. Par conséquent, les ressources à disposition pour effectuer les opérations nécessaires à la prévention et à la lutte contre les abus varient d'un service social à l'autre. Enfin, la circulation de l'information est aussi tributaire de l'organisation cantonale de l'aide sociale qui, avec vingt-quatre services sociaux régionaux,

multiplie ainsi les opérations liées au traitement de ces informations. Le Conseil d'Etat se dit donc favorable à une meilleure transmission des informations et des renseignements, comme le demande le député Stéphane Peiry. Mais cette amélioration passe obligatoirement par un redimensionnement organisationnel du dispositif cantonal d'aide sociale, plus précisément par une réduction du nombre des services sociaux régionaux LASoc.

Plusieurs travaux actuellement en cours sont susceptibles d'apporter déjà quelques réponses pour renforcer l'échange d'information, la coordination des prestations octroyées et éviter par conséquent des aides accordées à tort ou en contradiction avec le principe de subsidiarité. Ces projets ont en outre comme dénominateur commun l'objectif à la fois de rationaliser les interventions de l'administration publique et d'améliorer le service aux usagers. Il s'agit en premier lieu de la mise sur pied du dispositif cantonal de collaboration interinstitutionnelle (CII). Ce dispositif institue de nouvelles modalités de coordination réunissant des conseillers en placement (offices régionaux de placement), des conseillers AI (Office cantonal de l'assurance-invalidité) et des travailleurs sociaux (SSR/LASoc). Ces modalités, opérationnelles depuis l'automne 2008, consistent notamment en processus de travail et outils informatiques qui participent à une meilleure circulation de l'information et en appui à un accompagnement plus intensif des personnes en difficulté. Dans le même esprit devraient être instaurées prochainement des plate-formes assurant une prise en charge spécialisée et coordonnée pour les chômeurs de longue durée lorsque leur situation nécessite la mobilisation de mesures cantonales de réinsertion professionnelle combinées le cas échéant avec d'autres mesures sur le plan social. Dans la même optique, il y a lieu de mentionner le projet d'instauration d'un revenu déterminant unifié (RDU, cf. rapport N° 280 du 29.08.06 du Conseil d'Etat au Grand Conseil) ainsi que l'évaluation de la mise sur pied de guichets sociaux (Constitution cantonale, projet N°16).

De plus, le Conseil d'Etat est d'avis que prévenir et lutter efficacement contre les abus, c'est aussi renforcer les valeurs fondamentales et la mission spécifique de l'aide sociale. La maîtrise des abus ne doit pas faire oublier les buts premiers de l'aide sociale. L'intégration sociale et professionnelle ainsi que l'autonomie personnelle et financière sont les objectifs fondamentaux poursuivis à l'égard des personnes dans le besoin et en proie à une détresse sociale. Pour ce faire, hormis le contrôle rigoureux des situations, les services sociaux doivent pouvoir déployer un conseil et un accompagnement performants sans lesquels les objectifs de l'aide sociale seront difficilement atteignables. La mise en pratique concrète de ce conseil et de cet accompagnement demande beaucoup de temps et de savoir-faire spécialisé. Ces deux volets, aide et contrôle, sont indissociables et ils participent au succès de l'aide sociale institutionnelle qui assume cette double fonction depuis toujours. Trouver un équilibre entre ces deux missions est essentiel au bon fonctionnement de l'aide sociale. Autrement dit, la meilleure manière de

lutter contre les abus réside aussi dans le renforcement des services sociaux régionaux LASoc pour qu'ils disposent d'une dotation en personnel suffisante permettant une collaboration optimale avec les services ou offices publics et privés.

La Direction de la santé et des affaires sociales, sensible à la thématique «Prévention et lutte contre les abus dans l'aide sociale», élabore actuellement un concept en la matière. De plus, un poste figure d'ores et déjà au budget 2009 de ladite Direction pour l'engagement d'un(e) inspecteur/inspectrice – enquêteur/enquêtrice. Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, le Conseil d'Etat a entrepris de différentes manières de compléter et renforcer les processus de contrôle et de vérification, notamment avec l'engagement, en 2008, au sein de la Direction de l'économie et de l'emploi, d'inspecteurs chargés du contrôle du travail au noir. Ces inspecteurs peuvent être sollicités par les services sociaux en cas de soupçon sur l'activité de leurs bénéficiaires. A cela s'ajoutent certaines décisions du Conseil d'Etat: d'une part, dans le cadre de l'examen périodique des subvention cantonales, l'élaboration d'un système de contrôle et de révision pour les SSR/LASoc avec un poste de 50% EPT de contrôleur réviseur et, d'autre part, dans le cadre du plan financier de législature 2007–2011, la mise en place, avec le concours des communes, d'un inspectariat chargé de «contrôler» par sondage les bénéficiaires de l'aide sociale.

Dès lors, le Conseil d'Etat va rappeler les dispositions légales actuelles qui permettent de prévenir et de lutter contre les abus en sensibilisant les commissions sociales LASoc et les SSR/LASoc à la présente thématique. Les mesures et les instruments de contrôles adéquats existent. Certes ils doivent être spécialisés, réglementés, intensifiés et systématisés. Il s'agit d'une priorité.

D'autre part, le Conseil d'Etat est favorable à la mise en œuvre dans les meilleurs délais du concept cantonal en matière de prévention et de lutte contre les abus dans l'aide sociale. Parallèlement, au travers de la révision de la LASoc, il importera d'évaluer cette problématique de façon globale tant les partenaires impliqués, les domaines concernés et les questions soulevées sont nombreux. Il conviendra d'établir les améliorations susceptibles d'être apportées, notamment par l'engagement d'inspecteur/inspectrice – enquêteur/enquêtrice. Le Conseil d'Etat estime en effet qu'une modification de la loi sur l'aide sociale est nécessaire. Prévue d'ici fin 2010, cette révision permettra d'ancrer les améliorations pressenties notamment par rapport à la protection des données dans le cadre d'échanges d'informations sensibles concernant les personnes dans le besoin, mais aussi par rapport aux questions liées à l'inscription d'une hypothèque légale au Registre Foncier, aux versements aux SSR/LASoc des montants rétroactifs des assurances sociales, à une réduction du nombre des services sociaux LASoc, à la création d'un dispositif de contrôles spécialisé et à la prise en charge de ses frais de fonctionnement par l'Etat et les communes.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose:

1. de prendre en considération le postulat Eric Collomb N° 2033.08 et d'accepter la présente réponse comme rapport y relatif.
 2. de prendre en considération la motion Stéphane Peiry N° 1055.08.
- La discussion et les votes sur la prise en considération de ce postulat et de cette motion figurent en pp. 884ss.

**Postulat P2033.08 Eric Collomb
(Subsidiarität, Missbrauch und Betrug in der Sozialhilfe)¹**

und

**Motion M1055.08 Stéphane Peiry
(Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG))²**

Antwort des Staatsrats

Das Postulat Nr. 2033.08 und die Motion Nr. 1055.08 gelten der Verhütung und Aufdeckung des Sozialhilfemissbrauchs sowie einer Befugnis der Sozialdienste, alle zweckmässigen Auskünfte über die persönliche und finanzielle Situation einer gesuchstellenden Person an der Quelle einzuholen. Der Staatsrat beantwortet das Postulat und die Motion in einem, sind doch beide Themen miteinander verbunden.

An erster Stelle hebt der Staatsrat hervor, dass die Thematik der Verhütung und Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs von den Fachkreisen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bereits behandelt wird und in der Zwischenzeit zu einem aktuellen Thema geworden ist. Die Bekämpfung des Missbrauchs in der Sozialhilfe, wie übrigens auch in jeder Versicherung, die Leistungen ausschüttet, liegt im Interesse sowohl der Bezügerinnen und Bezüger als auch der Akteure des Sozialhilfesystems beziehungsweise der sozialen Aktion. Letztlich geht es um die Glaubwürdigkeit des Handelns der öffentlichen Hand und des Sozialstaates.

Der Kanton Freiburg verfügt über keine genauen Angaben über Fälle von Missbrauch, deren Anzahl oder Art. Es wurden jedoch einige Unregelmässigkeiten festgestellt, die darauf hinweisen, dass das Problem durchaus besteht. Die für die Sozialhilfe zuständigen Fachleute streiten im Übrigen nicht ab, dass ein neuer Blick auf dieses Thema gerechtfertigt sei, so wichtig es auch ist, dass Personen, die zu Recht Anspruch auf eine materielle Sozialhilfe haben, eine solche beziehen können, ohne verdächtigt zu werden oder auf Misstrauen zu stossen. In den letzten Jahren haben mehrere Revisionen im Sozialversicherungsbereich dazu geführt, dass die Sozialhilfe vermehrt herangezogen wird, obwohl sie doch grundsätzlich nur subsidiär einspringen sollte. In der Folge muss sich die Sozi-

alhilfe mit immer komplexeren Fällen befassen, und dies macht auch den Kontrollprozess schwieriger. Im Übrigen nimmt die Zahl der Sozialhilfefälle vor allem in städtischen Gebieten zu, und von daher lockert sich die soziale Kontrolle durch die Gemeinschaft mehr und mehr. Diese soziale Kontrolle aber ist es, welche die soziale Ordnung und die Wahrung des kollektiven Wertesystems sicherstellt. Somit hat sich der Kontext verändert. Er macht deutlich, dass das System angepasst werden muss, um eine bessere Begleitung der Fälle und eine geeignete Betreuung, mit deren Hilfe Betrug wirksamer verhütet werden kann, sicherzustellen.

Die Frage des Missbrauchs ist auch in den übrigen Kantonen aktuell. Einige von ihnen haben schon Sozialinspektorinnen und -inspektoren eingesetzt, die auf Verlangen der Sozialbehörde Verdachtsfälle abklären. Andere haben Parallelkonzepte entwickelt, wie zum Beispiel den Einsatz von privaten «Sozialdetektiven» oder Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, die speziell damit betraut werden, die Dossiers zu überprüfen und deren Weiterentwicklung im Auge zu behalten. Noch fehlt der zeitliche Abstand, aus dem heraus sich die Wirksamkeit der verschiedenen Methoden beurteilen liesse. Den ersten veröffentlichten Berichten zufolge handelte es sich in den Fällen, die untersucht beziehungsweise angezeigt wurden, hauptsächlich um Verdacht auf Schwarzarbeit, Verschweigen von Erwerbseinkommen, Probleme im Zusammenhang mit der Wohnsitznahme (um eine der Fragen im Postulat von Grossrat Eric Collomb zu beantworten). A priori besteht kein objektiver Grund zur Annahme, dass es im Kanton Freiburg anders ist. Zu bemerken ist auch, dass die in einigen Kantonen festgestellten Fälle von schwerem Missbrauch Randerscheinungen und Ausnahmefälle bleiben. Sie rufen in Erinnerung, dass die Sozialhilfe von dem Phänomen nicht verschont bleibt, aber auch, dass der Missbrauch nur einen geringen Prozentsatz der Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler betrifft, nach einigen Berichten weniger als 2%. Zur Erinnerung: Laut Statistik des Kantonalen Sozialamtes haben 8422 Personen (3,14% der Kantonsbevölkerung) 2008 eine materielle Hilfe bezogen; diese machen mehr als 4256 Dossiers aus, die von 24 regionalen Sozialdiensten verwaltet werden, und die erteilte materielle Hilfe beläuft sich auf insgesamt 24 217 000 Franken.

Der Staatsrat möchte betonen, dass schon zahlreiche Instrumente zur Verfügung stehen, um die Gefahr von Betrug und Missbrauch auf ein Minimum zu reduzieren. In dem seit 1991 geltenden Sozialhilfegesetz (SHG) sind die Aufgaben der Kontrolle, Revision, Überprüfung, des Informationsaustauschs und der Auskunftspflicht verankert. In Zusammenarbeit mit den regionalen Sozialdiensten SHG (RSD/SHG) hat das Kantonale Sozialamt (KSA) Massnahmen und Empfehlungen im Sinne des Gesetzgebers für die fortlaufende Umsetzung des Systems erarbeitet, um eine kohärente und homogene Anwendung sicherzustellen. Diese wahren nicht nur den Grundsatz der Gleichbehandlung, sondern ermöglichen es auch, Fehlern im Zusammenhang mit der Leistungsertei-

¹ Eingereicht am 8. Mai 2008, TGR S. 804; begründet am 14. Mai 2008, TGR S. 804.

² Eingereicht und begründet am 9. Juni 2008, TGR S. 1117.

lung vorzubeugen und eventuelle Fälle von Sozialhilfemissbrauch zu vermindern. Erstens bestehen diese Massnahmen in Kontrollen hauptsächlich im Bereich der Buchführung, wobei namentlich die vierteljährliche Verrechnung der RSD/SHG und die Kostenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden kontrolliert werden. Zweitens erfolgen in den Sozialdiensten Überprüfungsmassnahmen, bei denen die Dossiers der Bezügerinnen und Bezüger geprüft werden. Drittens schliesslich handelt es sich um Begleitmassnahmen: Informationen und Ratschläge zur Sozialhilfepraxis selber, der Fortbildung dienende Thementage, regelmässige Auskünfte über die Rechtsprechung in der Sozialhilfe, Teilnahme des KSA an den Sitzungen der Sozialkommissionen. Mit diesen vor allem präventiven Massnahmen kann dafür gesorgt werden, dass die Gemeinden, Sozialdienste und Sozialkommissionen ihre Aufgaben in der Sozialhilfe wahrnehmen. Sie tragen auch zur Koordination der Sozialdienste und zu einer einheitlichen Doktrin bei. Im Übrigen wenden die RSD/SHG in der Betreuung sowohl der neuen als auch der laufenden Fälle mehrere Kontrollmassnahmen und -instrumente an. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) gibt entsprechende Empfehlungen ab, namentlich in Bezug auf den Ablauf der Abklärungen und das Fallmanagement, um die Praxis so weit wie möglich zu standardisieren.

Ungeachtet dieser Instrumente muss man einräumen, dass die Gefahr von Missbrauch bleibt, denn die RSD/SHG stossen in ihren Bemühungen um die kontrollierte Erteilung von Sozialhilfeleistungen noch auf bestimmte Grenzen. Das in der Motion von Grossrat Stéphane Peiry beanstandete Hindernis wird von den Sozialdiensten ebenfalls beobachtet. Die Erteilung einer angemessenen, gerechtfertigten und gerechten Hilfe setzt voraus, dass zahlreiche Informationen aus verschiedenen Quellen gesammelt werden. Nur so lässt sich überprüfen, ob dem Grundsatz der Subsidiarität, der in der Aufstellung des Sozialhilfebudgets einer minderbemittelten Person gilt, Genüge getan wird. Es zeigt sich aber, dass es eine mühsame und langwierige Sache ist, die nötigen Auskünfte bei den öffentlichen Diensten und Ämtern einzuholen. Diese müssen sich effektiv an die Bedingungen des kantonalen Gesetzes über den Datenschutz halten, das spezifische Vorsichtsmassnahmen für die Bearbeitung persönlicher Informationen beinhaltet, und an die besonderen Voraussetzungen nach der spezifischen, sowohl kantonalen als auch eidgenössischen Gesetzgebung für die Bekanntgabe von Daten. Die daraus resultierende Neigung zu grosser Vorsicht kann aber dem Austausch von Informationen über die wirtschaftlichen Aspekte der Situation minderbemittelter Personen – dem Hauptmittel für die Verhütung und Bekämpfung von Missbrauch – im Wege stehen. Die Aufgaben in Verbindung mit der Sammlung und Überprüfung dieser Auskünfte beanspruchen im Übrigen etliche Zeit in den Sozialdiensten. In der Folge geht den im Allgemeinen mit diesen Aufgaben betrauten Sozialarbeiterinnen und -arbeitern diese Zeit bei der Wahrnehmung ihres Auftrags der Sozialbegleitung ab. Zudem ist die Personaldotation der RSD/SHG – für die die Gemeinden zuständig sind – im Kanton ungleich verteilt, wie

die Statistik des KSA zeigt. Infolgedessen variieren die verfügbaren Ressourcen für die Schritte, die zur Verhütung und Bekämpfung von Missbrauch nötig sind, von einem Sozialdienst zum anderen. Schliesslich hängt der Informationsfluss auch von der kantonalen Sozialhilfe-Organisation ab: Mit 24 regionalen Sozialdiensten multiplizieren sich auch die Operationen in Verbindung mit der Bearbeitung der Informationen. Der Staatsrat befürwortet demnach eine bessere Übermittlung der Informationen und Auskünfte, wie dies Grossrat Peiry verlangt. Aber diese Verbesserung bedingt eine Redimensionierung der Organisation des kantonalen Sozialhilfesystems, genauer gesagt eine Senkung der Anzahl RSD/SHG.

Mehrere derzeit laufende Arbeiten bringen möglicherweise schon einige Antworten, mit deren Hilfe der Informationsaustausch und die Koordination der erteilten Leistungen verstärkt und demzufolge Unterstützungsleistungen vermieden werden können, die zu Unrecht oder im Widerspruch zum Grundsatz der Subsidiarität erteilt werden. Als gemeinsamen Nenner haben diese Projekte ausserdem das Ziel, sowohl die Interventionen der öffentlichen Verwaltung zu rationalisieren als auch die an die Klientel gerichtete Dienstleistung zu verbessern. An erster Stelle handelt es sich um die Einsetzung des kantonalen Systems der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Dieses System beinhaltet neue Koordinationsmodalitäten, nach denen Personalberaterinnen und -berater (regionale Arbeitsvermittlungszentren), IV-Beraterinnen und -Berater (kantonale IV-Stelle) und Sozialarbeiterinnen und -arbeiter (RSD/SHG) zusammenarbeiten. Diese seit Herbst 2008 operationellen Modalitäten bestehen vor allem in Arbeitsprozessen und Informatikinstrumenten, die zu einem besseren Informationsfluss beitragen, und bedeuten eine Unterstützung für die intensivere Betreuung von Personen in Schwierigkeiten. Im gleichen Sinne sollen in Bälde Koordinationsteams eingesetzt werden; diese stellen eine spezialisierte und koordinierte Betreuung von Langzeitarbeitslosen sicher, wenn deren Situation die Mobilisierung kantonalen Massnahmen der beruflichen Wiedereingliederung allenfalls zusammen mit weiteren Massnahmen auf sozialer Ebene erfordert. In der gleichen Optik erwähnt sei auch das Projekt für die Einführung eines einheitlichen massgeblichen Einkommens (EME, s. Bericht Nr. 280 vom 29.08.06 des Staatsrats an den Grossen Rat) sowie die Evaluation der Einsetzung von Sozialschaltern (Kantonsverfassung, Projekt Nr. 16).

Zudem ist der Staatsrat der Auffassung, dass eine wirksame Prävention und Bekämpfung des Missbrauchs auch darin besteht, die Grundwerte und den spezifischen Auftrag der Sozialhilfe zu verstärken. Über dem Ziel, den Missbrauch zu kontrollieren, dürfen nicht die ersten Ziele der Sozialhilfe vergessen werden. Die soziale und berufliche Integration sowie die persönliche und finanzielle Selbständigkeit sind die grundlegenden Ziele, die für Personen in Not verfolgt werden. Zu diesem Zweck müssen die Sozialdienste über die strikte Kontrolle der Situationen hinaus ihrer Klientel eine leistungsfähige Beratung und

Begleitung angeeignet lassen, denn sonst können die Ziele der Sozialhilfe schwerlich erreicht werden. Die konkrete Umsetzung dieser Beratung und Begleitung in die Praxis erfordert viel Zeit und Know-how. Beide Aspekte, Hilfe und Kontrolle, können nicht voneinander getrennt werden, und sie tragen zum Erfolg der institutionellen Sozialhilfe bei, die diese doppelte Funktion seit eh und je wahrnimmt. Ein Gleichgewicht zwischen diesen beiden Aufträgen ist für das einwandfreie Funktionieren der Sozialhilfe unerlässlich. Mit anderen Worten: Die beste Weise, den Missbrauch zu bekämpfen, besteht in der Verstärkung der RSD/SHG, damit diese mit genügend Personal ausgestattet werden, sodass wiederum eine optimale Zusammenarbeit mit den öffentlichen und privaten Diensten und Ämtern möglich ist.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales nimmt das Thema «Verhütung und Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs» sehr ernst und ist gerade dabei, ein Konzept in diesem Bereich auszuarbeiten. Darüber hinaus ist in ihrem Voranschlag 2009 bereits eine Stelle für die Anstellung einer Inspektorin/eines Inspektors oder einer Ermittlerin/eines Ermittlers vorgesehen. Im Übrigen hat der Staatsrat im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit schon auf verschiedene Weise die Kontroll- und Überprüfungsprozesse ergänzt und verstärkt. Namentlich stellte er 2008 in der Volkswirtschaftsdirektion Inspektorinnen und Inspektoren ein, die mit der Kontrolle der Schwarzarbeit betraut sind. Diese können von den Sozialdiensten beigezogen werden, wenn Verdacht in Bezug auf die Tätigkeit von Sozialhilfebezüglerinnen oder -bezügern besteht. Hinzu kommen verschiedene Entscheide des Staatsrats: Zum einen die Ausarbeitung eines Kontroll- und Revisionsystems für die RSD/SHG im Rahmen der periodischen Prüfung der kantonalen Subventionen mit einer Kontrolleur/Revisor-Stelle (50%); zum anderen – im Rahmen des Finanzplans der Legislaturperiode 2007–2011 – die Einrichtung, unter Mitwirkung der Gemeinden, eines Inspektorats, das Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler stichprobenartig «kontrollieren» soll.

Der Staatsrat wird zudem die heutigen gesetzlichen Bestimmungen, mit denen Missbrauch vorgebeugt und bekämpft werden kann, noch einmal ins Gedächtnis rufen, indem er die Sozialkommissionen SHG und die RSD/SHG auf das Thema aufmerksam macht. Die geeigneten Massnahmen und Kontrollinstrumente sind bereits vorhanden; Priorität ist es nun, diese zu spezialisieren, reglementieren, intensivieren und systematisch einzusetzen.

Ausserdem befürwortet der Staatsrat die rasche Umsetzung des kantonalen Gesamtkonzepts für die Prävention und Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs. Daneben soll die Problematik, im Rahmen der SHG-Revision, global untersucht werden, so zahlreich sind die implizierten Partner, die betroffenen Bereiche und aufgeworfenen Fragen. Ausserdem sollen mögliche Verbesserungen angebracht werden, namentlich durch die Anstellung einer Inspektorin/eines Inspektors oder einer Ermittlerin/eines Ermittlers. Der Staatsrat ist nämlich der Meinung, dass eine Ände-

rung des SHG erforderlich ist. Mit dieser Revision, die für Ende 2010 geplant ist, sollen die vorgesehenen Verbesserungen verankert werden, vor allem in Bezug auf den Datenschutz im Austausch schützenswerter Informationen über minderbemittelte Personen, aber auch im Hinblick auf die Fragen in Verbindung mit der Eintragung eines gesetzlichen Grundpfands in das Grundbuchregister, die Überweisungen von Sozialversicherungsausständen an die RSD/SHG, eine Senkung der Anzahl RSD/SHG, die Schaffung eines spezialisierten Kontrollsystems und die Übernahme der Betriebskosten dieses Systems durch den Staat und die Gemeinden.

Abschliessend beantragt der Staatsrat:

1. das Postulat Eric Collomb Nr. 2033.08 erheblich zu erklären und diese Antwort als diesbezüglichen Bericht anzunehmen;
 2. die Motion Stéphane Peiry Nr. 1055.08 erheblich zu erklären.
- Die Diskussion und die Abstimmungen über die Erheblicherklärung dieses Postulats und dieser Motion befinden sich auf S. 884ff.

Postulat P2049.09 François Roubaty (sécurité des usagers dans les ascenseurs)¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. La sécurité dans les ascenseurs est régie par l'ordonnance fédérale sur les ascenseurs du 23 juin 1999 (RS 819.13). Cette ordonnance règle l'application des normes de sécurité lors de l'installation, de la transformation et de la rénovation des ascenseurs.

Le contrôle de l'exécution de cette ordonnance incombe, sur le plan cantonal, à l'Inspection cantonale des installations électriques, qui est une division de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments.

2. Le Comité européen de normalisation a adopté, en novembre 2003, une norme concernant l'adaptation des ascenseurs existants à l'état actuel de la technique. Il s'agit de la norme SNEL (Safety Norm for Existing Lifts, EN 81-80), qui a été publiée en Suisse en tant que norme SIA 370.080.

Se fondant sur cette norme, la Direction des travaux publics du canton de Zurich a édicté, le 16 septembre 2008, une directive concernant l'amélioration de la sécurité des ascenseurs existants. Cette directive définit les principaux risques que les anciens ascenseurs présentent pour les usagers et prescrit des mesures pour y remédier.

En 1997 déjà, à la suite de plusieurs accidents graves, le Conseil d'Etat du canton de Genève avait prescrit des mesures dans ce domaine.

¹ Déposé et développé le 16 février 2009, BGC p. 371.

3. La Suisse dispose d'un des plus anciens parcs d'ascenseurs en Europe. La moitié des quelque 150 000 ascenseurs en service ont plus de vingt ans et ne correspondent pas aux standards de sécurité actuels. Leur utilisation comporte des risques d'accident, dont les plus importants sont dus à l'absence d'une porte de cabine, à une précision d'arrêt insuffisante de la cabine, ainsi qu'à l'absence d'un dispositif d'appel de secours.

Etant donné que la Confédération n'a pas réglé, dans son ordonnance de 1999, la question de l'adaptation des installations existantes aux normes en vigueur, il appartient aux cantons de se déterminer à ce sujet.

Dans notre canton, le Grand Conseil avait déjà été saisi, en 1998, d'une motion demandant l'adoption de prescriptions à ce sujet. Il avait alors, sur proposition du Conseil d'Etat, rejeté cette motion par 44 voix contre 33.

Depuis lors, comme indiqué plus haut, une norme technique a été établie en la matière sur le plan européen et reprise en Suisse en tant que norme SIA. Le canton de Zurich a sélectionné, parmi les risques énumérés dans cette norme, ceux qui sont à l'origine des accidents les plus fréquents et les plus graves, et qui peuvent être éliminés sans coûts disproportionnés. La directive qu'il a émise a incité d'autres cantons à aborder la question, notamment le canton de Neuchâtel, qui a élaboré un projet d'ordonnance à ce sujet.

Cela étant, le Conseil d'Etat est prêt à procéder à un nouvel examen de la problématique. Il s'agirait de faire un état de la situation dans le canton, d'étudier les mesures qui pourraient être prises et leur coût, ainsi que les modalités et les délais de leur mise en œuvre, de procéder à une pesée des intérêts en présence et de faire des propositions.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 909ss.

**Postulat P2049.09 François Roubaty
(Sécurité von Benutzerinnen und Benutzern von Aufzügen)¹**

Antwort des Staatsrates

1. Die Sicherheit von Aufzügen wird in der Bundesverordnung über die Sicherheit von Aufzügen vom 23. Juni 1999 (SR 819.13) geregelt. Diese Verordnung regelt die Anwendung von Sicherheitsnormen bei der Installation, dem Umbau und der Erneuerung von Aufzügen.

Die Aufsicht über den Vollzug dieser Verordnung obliegt auf der kantonalen Ebene dem Inspektorat

für elektrische Installationen, einer Abteilung der Kantonalen Gebäudeversicherung.

2. Das europäische Komitee für Normung hat im November 2003 eine Norm betreffend die Anpassung bestehender Aufzüge an den aktuellen Stand der Technik verabschiedet. Es handelt sich dabei um die SNEL-Norm (Safety Norm for Existing Lifts, EN 81-80), welche in der Schweiz als SIA-Norm 370.080 publiziert wurde.

Gestützt auf diese Norm hat die Baudirektion des Kantons Zürich am 16. September 2008 eine Richtlinie über die Erhöhung der Sicherheit an bestehenden Aufzügen erlassen. Diese Richtlinie bestimmt die wichtigsten Gefährdungspunkte von älteren Aufzügen für die Benutzerinnen und Benutzer und schreibt Massnahmen zur Behebung dieser Missstände vor.

Der Staatsrat des Kantons Genf hat bereits 1997 in der Folge mehrerer schwerer Unfälle Massnahmen in diesem Bereich angeordnet.

3. Die Schweiz verfügt über einen der ältesten Bestände an Aufzügen in Europa. Die Hälfte der rund 150 000 in Betrieb stehenden Aufzüge ist mehr als zwanzig Jahre alt und entspricht damit nicht mehr den aktuellen Sicherheitsstandards. Ihre Benutzung birgt das Risiko von Unfällen, die hauptsächlich auf fehlende Kabinenabschlussüren und Notrufeinrichtungen sowie ungenügende Anhaltegenauigkeit zurückzuführen sind.

Da der Bund in seiner Verordnung aus dem Jahr 1999 die Frage der Anpassung bestehender Installationen an die geltenden Normen nicht geregelt hat, ist es die Aufgabe der Kantone, zu diesem Thema Stellung zu nehmen.

In unserem Kanton wurde dem Grossen Rat bereits 1998 eine Motion vorgelegt, die entsprechende Vorschriften forderte. Er hat diese Motion damals auf Antrag des Staatsrates mit 44 zu 33 Stimmen verworfen.

Wie weiter oben bereits erwähnt, wurde auf europäischer Ebene seither eine technische Norm erarbeitet, die in der Schweiz als SIA-Norm übernommen wurde. Der Kanton Zürich hat unter den in dieser Norm aufgezählten Risiken diejenigen ausgewählt, welche die häufigsten und schwersten Unfälle verursachen und ohne unverhältnismässige Aufwendungen behoben werden können. Die von ihm erlassene Richtlinie hat andere Kantone veranlasst, die Frage zu erörtern, insbesondere den Kanton Neuenburg, der einen entsprechenden Verordnungsentwurf erarbeitet hat.

Der Staatsrat ist bereit, die Problematik erneut zu prüfen. In diesem Sinne wäre eine kantonale Bestandsaufnahme vorzunehmen, sodann müssten allfällige Massnahmen und deren Kosten sowie die Modalitäten und Fristen für deren Umsetzung geprüft werden, dies unter Abwägung der verschie-

¹ Eingereicht und begründet am 16. Februar 2009, TGR S. 371.

denen Interessen. Schliesslich gilt es, konkrete Vorschläge zu unterbreiten.

Der Staatsrat beantragt dem Grosse Rat, dieses Postulat für erheblich zu erklären.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats befinden sich auf S. 909ff.

Mandat MA4010.09 René Kolly/Gilles Schorderet/Claire Peiry-Kolly/Nicolas Lauper/Jacqueline Brodard/Jacques Vial/Jacques Crausaz/Claudia Cotting/Pascal Andrey/Patrice Jordan (menace de fermeture de nombreux offices de poste dans le canton de Fribourg)¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Gouvernement fribourgeois a reçu une lettre de la Poste Suisse le 15 avril dernier l'informant de la situation sur la réorganisation du réseau postal et les communes concernées dans le canton de Fribourg, ainsi que sur la manière dont cette réorganisation devrait être menée. La Poste a ainsi voulu répondre aux listes erronées de communes concernées parues dans la presse. La liste des communes concernées dans le canton de Fribourg comprend 39 communes et non 50, comme paru dans certains médias. Cette liste est publique. La Poste a annoncé par voie de presse l'avoir publiée sur Internet où elle peut être consultée.

Selon l'indication de la Poste, les offices postaux situés aux endroits suivants seront analysés entre 2009 et 2011:

1644 Avry-devant-Pont
1719 Brünisried
1541 Bussy FR
1654 Cerniat FR
1553 Châtonnaye
1744 Chénens
1792 Cordast
1727 Corpataux-Magnedens
1741 Cottens FR
1796 Courgevoux
1663 Epagny
1731 Ependes FR
3285 Galmiz
1544 Gletterens
1666 Grandvillard
1648 Hauteville
1656 Jaun
1689 Le Châtelard-près-Romont
1789 Lugnorre
1692 Massonnens
1721 Misery-Courtion
3286 Muntelier
1489 Murist

1757 Noréaz
1756 Onnens FR
1737 Plasselb
1699 Porsel
1673 Promasens
1718 Rechthalten
1617 Remaufens
3216 Ried b. Kerzers
1625 Sâles (Gruyère)
1716 Schwarzsee
1642 Sorens
1736 St. Silvester
1717 St. Ursen
1609 St-Martin FR
1528 Surpierre
1694 Villarsiviriaux

La Poste a également annoncé au Gouvernement avoir écrit à chacune des communes concernées et vouloir prendre rapidement contact avec elles.

2. Dans la lettre mentionnée ci-dessus, la Poste a déclaré que la fermeture d'offices n'a pas pour but la poursuite de la réorganisation du réseau qui fait notamment suite à une très forte réduction de l'utilisation des guichets par les personnes privées. Selon la Poste, la réduction du nombre de lettres et de colis déposés au guichet a atteint 46% entre 2000 et 2008. Durant la même période, le nombre des paiements s'est réduit de 17%, principalement en raison des paiements par Internet. La Poste entend remplacer les offices par des agences postales fonctionnant selon le principe de la Poste dans l'épicerie du village ou des services à domicile fonctionnant quant à eux selon le principe du postier qui va lui-même chez le client. L'agence présente vis-à-vis des petites postes l'avantage d'offrir un horaire d'ouverture élargi. Il est vrai que l'agence a des prestations réduites en matière de paiements mais, dans sa lettre, la Poste a annoncé vouloir introduire de nouvelles facilités de paiement dans les agences, en acceptant toutes les cartes de débit et non plus seulement les cartes de paiement postales. Selon les chiffres de la Poste, cela devrait permettre désormais à quelque 5 millions de clients de la Poste d'effectuer leurs paiements dans les agences, soit quasiment chaque citoyen ou résident en Suisse.

Dans sa lettre, la Poste a expliqué vouloir se baser sur des critères objectifs, identiques sur l'ensemble du territoire, tels que la région de desserte, les heures d'ouverture, les prestations utilisées, les points d'accès alternatifs, la facilité d'accès à pied ou avec les transports publics, l'évolution de la fréquentation et des volumes, l'évolution démographique et les possibilités de coopération dans le village.

Dans les différentes entrevues entre la Poste et le Conseil d'Etat, respectivement les autorités communales, les questions soulevées pourront être approfondies.

3. Le Conseil d'Etat a toujours souligné aux représentants de la Poste l'importance d'une couverture complète du territoire fribourgeois par ses services. Cet objectif a d'ailleurs toujours été accepté par les

¹ Déposé et développé le 25 mars 2009, BGC p. 527.

représentants de la Poste lors des discussions qui ont lieu régulièrement avec la Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat pour faire l'état des lieux de différents projets en cours. Le Conseil d'Etat a toujours insisté sur le fait que le développement du réseau des offices postaux et l'éventuelle mise en place de solutions alternatives pour les prestations de la Poste doivent se faire dans le respect de la législation et après consultation des communes concernées. Dans la lettre déjà mentionnée, la Poste affirme qu'elle accorde une grande importance à la valeur du réseau postal, dont le développement doit se réaliser de manière prudente. Elle souligne que le but de l'examen des communes concernées n'est pas la fermeture des offices, mais de voir dans quelle mesure l'office peut être maintenu ou les alternatives que sont les agences ou les services à domicile éventuellement introduites. Le statu quo n'est donc nullement exclu. De plus, la Poste a confirmé qu'elle entend rechercher l'accord des communes concernées. En cas d'absence de consensus, les communes pourront s'adresser à une commission indépendante, la Commission Offices de poste. La Poste déclare vouloir respecter toutes les décisions de cette commission. De plus, dans son réexamen du réseau postal, la Poste est tenue de respecter des conditions imposées par la législation fédérale en matière de proximité des services postaux. Dans le cadre d'une séance qui sera organisée prochainement avec le président du conseil d'administration de la Poste et toutes les communes concernées, celles-ci pourront faire valoir, de manière explicite, les besoins des régions décentralisées.

4. Comme indiqué dans cette réponse au point 3, le Conseil d'Etat a décidé d'organiser une rencontre avec la Poste pour obtenir de plus amples explications et pour faire valoir les intérêts de sa population et de ses régions. L'ordonnance révisée sur la poste, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, établit des règles claires en cas de fermeture ou de transfert d'offices de poste: si la Poste compte prendre une telle mesure, elle a l'obligation auparavant de consulter les autorités des communes concernées et tenter de parvenir à un accord. Si aucun accord n'est trouvé, la commune concernée peut faire appel à la Commission Offices de poste dans les 30 jours suivant la réception de la décision.

La commission instituée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication vérifie le respect des dispositions de l'ordonnance sur la poste, notamment si, avant de décider la fermeture ou le transfert d'un office de poste, la Poste a consulté les autorités des communes concernées et si elle a tenté de parvenir à un accord avec elles. Elle devra, en l'espèce, tenir suffisamment compte des critères de l'ordonnance sur la poste concernant les spécificités régionales. Les prestations du service universel devront être toujours disponibles à une distance raisonnable pour tous les groupes de la population.

La commission émet une recommandation relative à la décision contestée. La décision définitive incombe toujours à la Poste. La commission est surtout tenue de veiller à ce que, dans le cas de la fermeture ou du transfert d'un office de poste, les spécificités régio-

nales soient bien prises en compte et qu'une pratique semblable soit de mise sur l'ensemble du territoire.

Même si le pouvoir d'intervention auprès de la Commission Offices de poste revient exclusivement aux autorités communales, le Conseil d'Etat s'engage à suivre l'évolution de ce dossier avec la plus grande attention et entend veiller à ce que les engagements pris par la Poste soient tenus et que les droits des communes et de la population fribourgeoise soient respectés. Une intervention auprès du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication ne semble pas être opportune pour le moment.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose le rejet du mandat, parce que déjà réalisé (points 1 à 3) ou n'étant pas opportun (point 4).

Le 15 juin 2009.

Auftrag MA4010.09 René Kolly/Gilles Schorderet/Claire Peiry-Kolly/Nicolas Lauper/Jacqueline Brodard/Jacques Vial/Jacques Crausaz/Claudia Cotting/Pascal Andrey/Patrice Jordan
(Drohende Schliessung von zahlreichen Poststellen im Kanton Freiburg)¹

Antwort des Staatsrats

1. Die Freiburger Regierung hat von der Schweizerischen Post am 15. April 2009 einen Brief erhalten, mit dem sie über den Stand der Umstrukturierung des Poststellennetzes, über die betroffenen Gemeinden im Kanton Freiburg sowie über das Vorgehen informiert wurde, wie diese Umstrukturierung durchgeführt werden soll. Die Post reagierte damit auf die falschen Listen von betroffenen Gemeinden, die in der Presse zirkulieren. Die Liste der betroffenen Gemeinden im Kanton Freiburg umfasst 39 Gemeinden und nicht 50, wie in bestimmten Medien erwähnt wurde. Die Liste der betroffenen Gemeinden ist öffentlich. Die Post hat über die Medien mitgeteilt, dass sie die Liste im Internet veröffentlicht hat, wo sie eingesehen werden kann.

Die Post meldet, dass sie zwischen 2009 und 2011 die Poststellen der folgenden Gemeinden überprüfen will:

1644 Avry-devant-Pont
1719 Brünisried
1541 Bussy FR
1654 Cerniat FR
1553 Châtonnaye
1744 Chénens
1792 Cordast
1727 Corpataux-Magnedens
1741 Cottens FR
1796 Courgevaux
1663 Epagny

¹ Eingereicht und begründet am 25. März 2009, TGR S. 527.

1731 Ependes FR
 3285 Galmiz
 1544 Gletterens
 1666 Grandvillard
 1648 Hauteville
 1656 Jaun
 1689 Le Châtelard-près-Romont
 1789 Lugnorre
 1692 Massonnens
 1721 Misery-Courtion
 3286 Muntelier
 1489 Murist
 1757 Noréaz
 1756 Onnens FR
 1737 Plasselb
 1699 Porsel
 1673 Promasens
 1718 Rechthalten
 1617 Remaufens
 3216 Ried b. Kerzers
 1625 Sâles (Gruyère)
 1716 Schwarzsee
 1642 Sorens
 1736 St. Silvester
 1717 St. Ursen
 1609 St-Martin FR
 1528 Surpierre
 1694 Villarsiviriaux

Die Post hat ferner der Freiburger Regierung mitgeteilt, dass sie jede der betroffenen Gemeinden schriftlich informiert hat und mit ihnen rasch Kontakt aufnehmen will.

2. Im bereits erwähnten Brief hat die Post erklärt, dass es nicht das Ziel der Umstrukturierung ist, Poststellen zu schliessen. Den Angaben der Post zufolge wird die Umstrukturierung fortgesetzt, da die Postschalter von den Privatpersonen viel weniger benutzt werden. Zwischen 2000 und 2008 haben die Privatkunden gemäss den Zahlen der Post 46% weniger Briefe und Pakete am Schalter abgegeben. Im gleichen Zeitraum sind die Einzahlungen um 17% zurückgegangen, hauptsächlich da sie vermehrt über Internet getätigt werden.

Die Post beabsichtigt, die Poststellen durch Postagenturen, die wie eine Post im Dorfladen funktionieren, oder durch Haus-Services zu ersetzen, mit denen nach dem Vorbild des Briefträgers die Kunden zuhause bedient werden. Im Vergleich zu den kleinen Poststellen bietet die Agentur den Vorteil einer längeren Öffnungszeit. Dagegen werden weniger Dienstleistungen beim Zahlungsverkehr angeboten. In ihrem Brief hat die Post jedoch angekündigt, dass sie in den Agenturen neue Zahlungsmöglichkeiten einführen wird und künftig alle Debitkarten akzeptieren wird und nicht nur die der Post. Den Angaben der Post zufolge sollte dies künftig rund 5 Millionen Postkunden erlauben, ihre Zahlungen in den Agenturen abzuwickeln. Dies entspricht praktisch allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz.

In ihrem Brief hat die Post dargelegt, dass sie sich auf objektive Kriterien stützen will, die für die ganze Schweiz gelten, wie Einzugsgebiet, Öffnungszeiten,

bezogene Dienstleistungen, alternative Zugangspunkte, Erreichbarkeit zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr, Kundenfrequenz und Mengenentwicklung, Bevölkerungsentwicklung sowie Kooperationsmöglichkeiten im Dorf.

Bei den verschiedenen Treffen zwischen der Post und dem Staatsrat, respektive den Gemeindebehörden, können die aufgeworfenen Fragen vertieft werden.

3. Der Staatsrat hat gegenüber den Vertretern der Post stets darauf hingewiesen, dass ihm eine vollständige Deckung des Freiburger Kantonsgebiets durch die Dienstleistungen der Post wichtig ist. Bei den regelmässigen Gesprächen mit der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen über den Stand der verschiedenen laufenden Projekte wurde dieses Ziel im Übrigen von den Vertretern der Post stets akzeptiert. Der Staatsrat hat, wie in der Einleitung erwähnt, stets darauf gepocht, dass sich die Entwicklung des Poststellennetzes und die allfällige Einführung von alternativen Lösungen für Leistungen der Post nach der Gesetzgebung richten muss und dass die betroffenen Gemeinden angehört werden müssen. Im bereits erwähnten Brief erklärt die Post, dass sie das Poststellennetz für sehr wertvoll hält und sie es sorgfältig weiterentwickeln will. Die Überprüfung der betroffenen Gemeinden hat nicht zum Ziel, Poststellen zu schliessen, sondern abzuklären, welche Poststellen unverändert weitergeführt oder in alternative Formen wie Agentur und Haus-Service umgewandelt werden sollen. Damit ist also keinesfalls ausgeschlossen, dass der Status quo beibehalten wird. Die Post bestätigte ferner, dass sie mit den Gemeinden einvernehmliche Lösungen finden will. Falls keine Einigung zustande kommt, können sich die Gemeinden an eine unabhängige Kommission, die Kommission Poststellen, wenden. Die Post erklärt, dass sie alle Entscheidungen dieser Kommission akzeptieren wird. Bei der Überprüfung des Poststellennetzes ist die Post ausserdem verpflichtet, die nationale Gesetzgebung über den Zugang zu den Postdienstleistungen einzuhalten. Im Rahmen einer Sitzung, die demnächst mit dem Verwaltungsratspräsidenten der Post und allen betroffenen Gemeinden stattfinden wird, werden die Gemeinden mit Nachdruck auf die Bedürfnisse der dezentralen Regionen hinweisen können.

4. Wie bereits in der Antwort zu Punkt 3 erwähnt, hat der Staatsrat beschlossen, ein Treffen mit der Post zu organisieren, um genauere Erklärungen zu erhalten und die Interessen der Freiburger Bevölkerung und Regionen zu vertreten. Die Revision der Postverordnung, die am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, stellt klare Regeln für die Schliessung oder Verlegung von Poststellen auf: Vor einer derartigen Massnahme muss die Post die Behörden der betroffenen Gemeinden anhören und einvernehmliche Lösungen anstreben. Falls keine einvernehmliche Lösung zustande kommt, kann die betroffene Gemeinde innert 30 Tagen ab Empfang des Entscheids die Kommission Poststellen anrufen.

Die vom Bundesdepartement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation errichtete Kommission kontrolliert die Einhaltung der Postverordnung und

insbesondere, ob die Post, vor der Schliessung oder der Umwandlung einer Poststelle, die Behörden der betroffenen Gemeinden angehört und eine einvernehmliche Lösung gesucht hat. Sie muss den Kriterien der Postverordnung über die regionalen Eigenheiten ausreichend Rechnung tragen. Die Dienstleistungen des Universaldienstes müssen weiterhin in angemessener Distanz und für alle Bevölkerungsgruppen gewährleistet bleiben.

Die Kommission gibt eine Empfehlung zum strittigen Entscheid ab. Der endgültige Entscheid bleibt der Post vorbehalten. Die Kommission ist besonders dazu verpflichtet, darauf zu achten, dass im Falle einer Schliessung oder Verlegung einer Poststelle die regionalen Eigenheiten berücksichtigt wurden und in der ganzen Schweiz in gleicher Weise vorgegangen wird.

Auch wenn alleine die Gemeindebehörden bei der Kommission Poststellen einschreiten können, verpflichtet sich der Staatsrat, die Entwicklung dieses Dossiers aufmerksam zu verfolgen und darauf zu achten, dass die Post ihre Versprechungen einhält und dass die Rechte der Gemeinden und der Freiburger Bevölkerung beachtet werden. Beim Bundesdepartement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation einzuschreiten, scheint im Augenblick nicht angezeigt.

Der Staatsrat beantragt Ihnen, den Auftrag abzulehnen, weil er bereits umgesetzt wurde (Punkte 1 bis 3) oder nicht angezeigt ist (Punkt 4).

Den 15. Juni 2009.

**Motion M1072.09 Jean-Claude Rossier/
Stéphane Peiry**
(assouplissement de l'imposition sur la valeur locative)¹

Développement

L'imposition de la valeur locative est mentionnée à l'article 22 al. 1 let. b de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD). Cette disposition découle directement de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

La valeur locative constitue un élément non négligeable du revenu imposable de nombreux propriétaires. Pour beaucoup d'entre eux, la valeur locative paraît injuste et elle peut même être à l'origine de difficultés financières pour certains. Ceci est particulièrement vrai pour des personnes âgées ne vivant que de la rente AVS, éventuellement complétée par une faible rente LPP. A l'autre bout de la pyramide des âges, la valeur locative peut freiner l'accession de jeunes familles à la propriété. Cela se reflète aussi dans le taux particulièrement bas de propriétaires en Suisse, comparé aux autres pays européens. Or, c'est dans l'intérêt de tous d'éviter des contraintes fiscales à l'accession à la propriété. Dans l'intérêt évidemment de ceux qui aspirent à devenir propriétaire mais aussi dans l'intérêt de l'économie locale et des collectivités publiques. Dans le contexte économique actuel, il serait en outre bienvenu de faciliter fiscalement l'accession à la propriété, d'autant plus que les exigences bancaires dans l'octroi de crédits hypothécaires (20% de fonds propres) sont des garde-fous qui nous préservent d'une situation «à l'américaine».

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat d'intégrer dans la loi une ou plusieurs dispositions qui visent à atténuer l'imposition de la valeur locative. Nous laissons le soin au Conseil d'Etat de proposer les mesures qui lui semblent les plus appropriées et les plus facilement réalisables. En consultant les informations fiscales de la commission intercantonale d'information fiscale sur la valeur locative (édition de juin 1999; Chapitre 34 – articles 342/343) le Conseil d'Etat pourra constater que plusieurs cantons possèdent déjà des dispositions ayant pour effet une atténuation de la valeur locative, dont notamment: «octroi d'un abattement pendant les premières années; octroi d'une déduction dégressive pour les rentiers AVS/AI avec revenus modestes; octroi d'un abattement en fonction de la durée de l'usage ininterrompu du logement, etc.»

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat de la bienveillante attention qu'il voudra bien porter à notre motion.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion M1074.09 René Thomet/Benoît Rey
(modification de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATEC] [art. 129 al. 1 et 2])

Dépôt

Art. 129 Accès pour les personnes handicapées

¹ En cas de construction ou de rénovation de bâtiments ou installations accessibles au public, de bâtiments d'habitations collectives comptant au moins **six** logements et d'importants bâtiments destinés au travail, il doit être démontré que l'accès des personnes handicapées à ces ouvrages et aux prestations qui y sont fournies est possible sans difficulté.

² Les logements dans les bâtiments destinés à l'habitation collective comptant au moins **six** unités de logement doivent être conçus conformément aux principes des logements sans barrière et adaptables.

Développement

Lors de la procédure de consultation de la nouvelle loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC), le nombre de 8 logements semblait correspondre à la norme en vigueur dans la moyenne des cantons suisses. Entre-temps, la situation a considérablement évoluée et, dans l'esprit de la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, de nombreux cantons ont modifié leurs exigences et le canton de Fribourg se retrouve «à la traîne». Or, notre Parlement a manifesté clairement son intention d'assurer largement l'accessibilité aux bâtiments publics et aux habitations collectives.

A titre indicatif, nous mentionnons les normes en vigueur pour l'accessibilité des logements collectifs dans quelques cantons: Vaud: 6 logements, Valais: 4 logements, Berne: 4 logements, Jura: 4 logements, Lucerne: 6 logements, Genève: tous les immeubles collectifs de logements.

La commission fribourgeoise contre les barrières architecturales plaide pour cette modification afin que notre canton offre les mêmes possibilités à ses ressortissants handicapés que nos cantons voisins et que les personnes concernées n'aient pas l'impression de souffrir de discrimination. Elle peut se rallier à notre proposition raisonnable du passage de huit à six logements, même si l'idéal serait de s'aligner aux cantons les plus restrictifs.

L'accessibilité concerne toute personne à mobilité réduite. On pense certes aux personnes en fauteuil roulant, mais aussi à toute personne limitée dans ses possibilités de déplacement par un handicap irréversible ou temporaire. L'accessibilité concerne également les personnes âgées, les femmes enceintes ou les jeunes mamans et leur bébé. Enfin, l'accessibilité doit être assurée non seulement pour les habitants d'un immeuble, mais aussi pour leurs visiteurs handicapés.

¹ Déposée le 5 mai 2009, BGC p. 790.

C'est dans le but de combler le retard que connaît maintenant le canton de Fribourg que nous proposons d'accepter cette modification de la LAtEC.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

**Mandat MA4015.09 Gilbert Cardinaux/
Michel Losey/Charly Brönnimann/Claire
Peiry-Kolly/Michel Zadory/Ueli Johner-
Etter/Joe Genoud/Roger Schuwey/Daniel
Gander/Stéphane Peiry**
(subventions cantonales pour l'assurance-maladie)

Dépôt et développement

Nous demandons au Conseil d'Etat d'adapter les critères concernant l'octroi des subsides pour financer les primes de la caisse-maladie en fonction des critères retenus par la Confédération.

Dans les comptes de l'Etat 2008 le montant des subventions cantonales pour l'aide aux paiements des primes de l'assurance-maladie de base est de 121 555 000 francs alors même que le budget prévoyait une dépense de 134 000 000 de francs.

29,3% de la population fribourgeoise ont pu bénéficier de cette aide en 2008 alors que ce pourcentage était de 31,4% pour l'exercice 2007.

Nous constatons que l'on s'éloigne de plus en plus de l'objectif de la LAMal qui prévoit une aide dont doit bénéficier 33% de la population résidente du canton de Fribourg.

Les primes de l'assurance-maladie ont augmenté de 5% en 2009 et, vu les coûts de la santé, elles augmenteront encore ces prochaines années. Le coût des primes de l'assurance-maladie devient une charge financière de plus en plus lourde pour les personnes et les familles à bas revenus. C'est pourquoi nous proposons que dès le 1^{er} janvier 2010 le canton adapte la situation et augmente le nombre de bénéficiaires pour atteindre l'objectif, soit que 33% de la population puisse bénéficier d'un allègement des coûts des primes de la caisse-maladie, conformément au but recherché par la Confédération.

De cette manière, l'Etat de Fribourg apportera une aide financière concrète et appréciable pour toutes ces personnes et familles à bas revenus durant cette période de crise difficile à supporter.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

**Postulat P2055.09 Daniel Gander/Elian
Collaud**
(étude de faisabilité et réalisation)

Dépôt et développement

Historique

Le 23 juin 2006, les députés du Grand Conseil ont plébiscité le crédit permettant la construction du pont de la Poya et, le 24 septembre 2006, les Fribourgeoises et Fribourgeois l'ont accepté à une très large majorité. Sa réalisation, l'une des plus importantes de ces dernières décennies, a débuté dernièrement et l'ouverture du pont est prévue et programmée à fin 2011.

Situation actuelle

Sur la rue de Morat, à Granges-Paccot, le trafic routier est aujourd'hui très dense dans les deux sens de circulation. Il provoque de nombreuses perturbations et ralentissements en raison des infrastructures peu pratiques mises en place actuellement.

La réalisation du pont de la Poya a conduit à revoir la situation et, après réexamen du dossier, des modifications ont dû être apportées sur l'axe N 12 – route de Morat.

A Fribourg, la rue de Morat, est également fortement engorgée à certaines heures de la journée et lors de manifestations sportives. Ceci engendre de nombreuses difficultés pour les transports publics et le trafic routier en particulier.

Sur l'avenue du Général-Guisan, la circulation est également difficile à certaines heures de la journée, en raison notamment de la sortie des écoles.

Conséquences et mesures d'accompagnement

Notre attention est retenue par les mesures d'accompagnement de la construction du pont de la Poya, telles que la fermeture du pont de Zaehringen à la circulation. Cette mesure provoquera sans aucun doute un énorme impact sur le trafic routier arrivant aux abords du site St-Léonard et accédant aux voies de communication adjacentes amenant les véhicules vers le centre de Fribourg.

Certes, des modifications et améliorations sont prévues sur l'axe A12 – rue de Morat, mais l'étude d'impact n'a semble-t-il pas été mené sur tout le secteur touché par la circulation routière.

Rue de Morat

En effet, nous nous demandons dans quelle mesure le trafic routier allant vers le centre de Fribourg sera absorbé, car cet afflux important de véhicules sur la rue de Morat provoquera inévitablement des ralentissements et des bouchons aux heures de pointe. Ces effets perturberont par conséquent aussi fortement les transports publics.

Avenue du Général Guisan

Nous relevons que la circulation y est actuellement déjà difficile à certaines heures de la journée. Elle le sera d'autant plus lorsque les nouvelles constructions de la Butte de Torry seront réalisées et dont l'accès et le retour se feront par l'avenue Jean-Bourgknecht.

Nous notons également que les axes secondaires conduisant le trafic de l'avenue à la route du Jura sont aussi sujet à des difficultés de fluidité.

Etude de faisabilité et de réalisation

En raison des différents constats et critères énumérés ci-dessus, nous demandons au conseiller d'Etat, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, d'ouvrir une enquête de faisabilité et de prévoir la construction de:

1) un tunnel souterrain à quatre voies, dans le prolongement des voies CFF, tendant du site St-Léonard à la route de la Fonderie.

ou

2) une galerie couverte à quatre voies, dans le prolongement des voies CFF, tendant également du site St-Léonard à la route de la Fonderie. Cette galerie, en son toit, pourrait être aménagée en promenade, piste cyclable ou jardin d'agrément.

Objectifs

L'une ou l'autre infrastructure permettra, une fois mise en place et avec des mesures d'accompagnement, de canaliser le trafic routier sortant du pont de la Poya et de la route de Morat ou à l'opposé venant de Marly et de la route de la Glâne. Elle fera aussi que les transports publics soient mieux à même d'assumer leur mission et de respecter leurs horaires en raison de la diminution du nombre des usagers empruntant le même itinéraire.

Ces mesures permettront ainsi de diminuer fortement le trafic transitant actuellement par le centre-ville de Fribourg. Elles permettront aussi d'améliorer sensiblement la qualité de l'air et de vie des habitants de Fribourg.

Mesures à prendre

Il est indispensable de faire preuve d'anticipation dans la planification de ce projet. En effet, nous invitons le Conseil d'Etat de n'autoriser, aux abords du site St-Léonard et aux abords du secteur de la route de la Fonderie, aucune construction nouvelle qui empêcherait la réalisation de l'une ou l'autre variante.

Dans le contexte actuel, la situation n'est plus tolérable pour les riverains de la rue de Morat et de l'avenue du Général-Guisan. Elle le sera encore moins à l'avenir, car le trafic automobile s'accroîtra encore ces prochaines années, notamment en raison de l'augmentation croissante et incessante du nombre d'habitants de Fribourg et de son agglomération.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Postulat P2056.09 Gabrielle Bourguet/René Thomet (mesures d'aide en faveur des parents d'enfants gravement malades)

Dépôt

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'aider les familles dont un enfant est gravement malade. Notamment par le biais de trois types de mesures:

1. Des mesures à brève échéance pour les employés de la fonction publique dont un enfant est gravement malade (possibilité d'étendre la période de congé, aide à la prise en charge des autres enfants de la famille, etc.)
2. La création d'un système d'assurance ou d'allocation cantonale en faveur de parents d'enfants malades.
3. L'introduction d'autres mesures en faveur des parents dont un enfant est hospitalisé à l'Hôpital fribourgeois, indépendamment de la gravité de son état de santé (gratuité du parking, distribution de bons de repas, etc.)

Développement

Des parents se trouvent malheureusement confrontés au diagnostic d'une maladie grave atteignant un de leurs enfants. Cette nouvelle tombe généralement de façon soudaine et brutale. Elle entraîne un bouleversement total au sein de la famille qui doit, outre gérer le choc lié à cette nouvelle, entièrement se réorganiser. Cette réorganisation doit être étudiée pour une certaine durée puisque les traitements sont souvent longs et leurs effets pénibles. De telles épreuves demandent que les parents puissent se consacrer entièrement à l'accompagnement de leur enfant sans craindre de perdre leur activité ou de se retrouver dans des difficultés financières. Des mesures d'aide concrètes sont alors d'une grande importance pour ces familles.

Notre pays est plutôt mal doté dans ce domaine. A titre d'exemple, les parents travaillant dans une entreprise soumise à la loi fédérale sur le travail n'ont droit qu'à 3 jours de congé pour être présents auprès de leur enfant malade (art. 36 al. 3 LTr). De son côté, le canton de Fribourg accorde à ses collaborateurs 5 jours de congé au maximum par année pour la maladie d'un enfant (art. 67 al. 1 lit. h RPer; RSF 122.70.11). Ces mesures sont loin d'être suffisantes en cas de maladie grave. Certains parents se voient alors contraints de se débrouiller comme ils le peuvent pour être présents auprès de leur enfant malade et pour s'occuper de leurs autres enfants. Une réduction ou un arrêt total d'activité professionnelle peut, au-delà des soucis et de la souffrance déjà endurés, exposer toute la famille à de

sérieux problèmes financiers. Outre la diminution de leur revenu, les parents concernés doivent faire face à une augmentation de leurs charges, en raison de la maladie de leur enfant (frais de déplacement vers l'hôpital, parking, repas pris sur place, participation aux frais médicaux, frais de garde des autres enfants, etc.).

En comparaison intercantonale, le canton de Genève, par exemple, octroie 15 jours de congé par année aux employés de la fonction publique et des HUG (art. 33 al. 1 lit. n RPAC; RSG B 5 05 01) et trois semaines au personnel enseignant (art. 29 al. 1 lit. j RStCE; RSG B 5 10 04). En comparaison internationale, certains pays européens connaissent une véritable allocation journalière de présence parentale (ex. la France).

Une solution fédérale serait certainement optimale. Mais dans la mesure où, en l'état, les démarches entreprises à ce niveau n'ont pas abouti, il nous paraît important d'agir au niveau cantonal. Des démarches semblables sont en cours dans plusieurs cantons. Une solution cantonale ne pourrait que donner une impulsion pour relancer une solution fédérale. Par ailleurs, les collectivités doivent jouer un rôle inci-

tatif pour que le domaine privé se joigne à la cause des parents d'enfants gravement malades.

– Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

**Postulat P2057.09 Jean-Pierre Dorand/
Pierre-Alain Clément**
(étude d'un projet de train-tramway entre Belfaux
et Fribourg)

Dépôt

Le Conseil d'Etat, de concert avec l'agglomération, les communes concernées, les entreprises de transports publics et la Confédération, étudie la réalisation d'un système de transports publics Train-Tramway combiné reliant Belfaux–Fribourg–Marly.

Questions

Question QA3183.08 Michel Zadory (police de proximité)

Question

Le 18 juin 2008, le Grand Conseil a adopté la loi sur la police de proximité.

Nous avons déploré, durant les débats, le maigre effectif prévu pour le secteur d'Estavayer-le-Lac, Cheyres et Cugy pour assumer le travail de proximité de la gendarmerie, sur le terrain, à l'horizon 2010. Actuellement le travail de proximité est assuré par un effectif réduit de la police territoriale, logée au Château de Chenaux à Estavayer-le-Lac, propriété de l'Etat. Ces locaux sont architecturalement cachés et d'accès plutôt difficile pour le public. Son accessibilité par véhicule n'en est pas plus aisée.

Le Château de Chenaux doit être réaménagé à moyen terme. Pourquoi ne pas profiter de cette restructuration architecturale pour sortir ce poste de gendarmerie de son contexte actuel et de le loger en pleine ville d'Estavayer-le-Lac, à un endroit bien visible et accessible de tous. L'Etat donnerait ainsi un premier signe tangible en direction d'une police de proximité et améliorerait aussi la collaboration sur le terrain avec la police communale.

L'Etat pourrait-il étudier la délocalisation du poste de gendarmerie d'Estavayer-le-Lac en pleine ville, avec pignon sur rue, de façon à améliorer la proximité de la gendarmerie avec la population et la police locale?

Le 5 décembre 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit à la question posée par le député Michel Zadory.

1. L'action de police de proximité se développe par la présence des agent-e-s en particulier dans les lieux à risques, par les contacts avec la population et les milieux concernés ainsi que par le partenariat dans la résolution des problèmes. Elle est donc basée et bâtie plus sur l'activité concrète des agent-e-s dans le terrain que sur l'implantation des postes de police. Cela dit, la présence d'un poste de police dans une cité améliore la visibilité de la police de proximité et peut contribuer à accroître le sentiment de sécurité.

2. Le bâtiment abritant le poste de police d'Estavayer-le-Lac doit répondre aux exigences suivantes:

- a) Surface suffisante pour les bureaux de 5 agent-e-s;
- b) Possibilité de disposer de locaux d'audition et de garde à vue;
- c) Places de parc sécurisées pour les véhicules de service;

- c) Disponibilité de la fibre optique pour le raccordement au réseau de l'Etat, ou possibilité d'installer la fibre optique à des coûts raisonnables.

Le château de Chenaux, qui abrite depuis longtemps le poste de police d'Estavayer-le-Lac, répond à ces exigences. Situé à proximité de la cité, il est aussi facilement accessible pour les utilisateurs. En outre, il présente l'avantage de réunir sous un même toit plusieurs services de l'Etat, à savoir la Préfecture de la Broye, la Police cantonale, le Registre foncier et l'Etat civil. Cette situation permet de dégager des effets de synergie et de limiter les coûts d'exploitation. Le déplacement du poste de police vers la cité n'est dès lors pas à l'ordre du jour pour le moment.

Cela dit, plusieurs services cantonaux occupent des locaux en location dans divers immeubles de la cité d'Estavayer-le-Lac. Il s'agit de la Justice de paix, du Tribunal d'arrondissement, de l'Office des poursuites, de l'Office régional de placement et du Service psycho-social. Or, l'Etat de Fribourg poursuit une politique immobilière qui préconise une meilleure utilisation des bâtiments dont il est propriétaire, ainsi qu'une diminution des locations. Ainsi, un éventuel futur réaménagement des locaux au château de Chenaux devra permettre un aménagement susceptible de répondre aux besoins et aux exigences du plus grand nombre des unités administratives, en tenant compte notamment des accès aux personnes handicapées.

3. Dans ce sens, la Police cantonale pourrait être appelée un jour à quitter le château si d'autres locaux adaptés lui étaient présentés. Pour l'instant, un tel déplacement n'est cependant pas urgent, ni sur le plan du fonctionnement de la police, ni sous l'angle de la conservation du bâtiment.

Le 9 juin 2009.

Anfrage QA3183.08 Michel Zadory (Bürgernahe Polizei)

Anfrage

Am 18. Juni 2008 hat der Grosse Rat das Gesetz über die bürgernahe Polizei verabschiedet.

In der parlamentarischen Debatte haben wir bedauert, dass für das Gebiet von Estavayer-le-Lac, Cheyres und Cugy nur eine geringe Anzahl Polizisten vorgesehen sind, um die Aufgaben der bürgernahen Polizei ab 2010 wahrzunehmen. Gegenwärtig wird die Arbeit der bürgernahen Polizei mit einem reduzierten Personalbestand der territorialen Polizei wahrgenommen. Diese Polizisten sind im Schloss Chenaux in Estavayer-le-Lac einquartiert, welches im Besitz des Staates ist. Diese Räumlichkeiten sind etwas abseits gelegen und für die Öffentlichkeit schwer zugänglich. Es ist zudem schwierig, mit Fahrzeugen dorthin zu gelangen.

Mittelfristig muss das Schloss Chenaux renoviert werden. Wäre es nicht möglich, die Restrukturierung dieses Gebäudes zu nutzen, um den Polizeiposten in das Zentrum der Stadt zu verlegen, wo er gut sichtbar und

für alle zugänglich wäre? Der Staat würde damit ein klares Zeichen in Richtung einer wahrhaftigen bürgernahen Polizei setzen, und gleichzeitig würde auch die Zusammenarbeit mit der Ortspolizei verbessert.

Ist der Staat bereit, eine Verlegung des Polizeipostens von Estavayer-le-Lac ins Stadtzentrum zu prüfen, um die Gendarmerie näher an die Bevölkerung und an die Ortspolizei zu bringen?

Den 5. Dezember 2008.

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat beantwortet die Anfrage von Grossrat Michel Zadory wie folgt:

1. Die bürgernahe Polizei entfaltet ihre Tätigkeit durch ihre Präsenz an Orten mit erhöhtem Risiko, durch Kontakte mit der Bevölkerung und mit betroffenen Kreisen sowie durch partnerschaftliche Ansätze bei der Lösung von Problemen. Die konkrete Tätigkeit der Polizistinnen und Polizisten vor Ort steht damit gegenüber der räumlichen Lage des jeweiligen Polizeipostens im Vordergrund. Es ist hingegen unbestritten, dass die Präsenz eines Polizeipostens in einem Ortszentrum die Sichtbarkeit der bürgernahen Polizei verbessert und dadurch auch zur Verbesserung des allgemeinen Sicherheitsgefühls beitragen kann.

2. Das Gebäude, in dem der Polizeiposten von Estavayer-le-Lac untergebracht ist, muss folgenden Ansprüchen genügen:

- a) Genügend Platz für die Büros von fünf Polizistinnen und Polizisten;
- b) Möglichkeit, Räume für Anhörungen und für den Polizeigewahrsam einzurichten;
- c) Gesicherte Parkplätze für die Dienstfahrzeuge;
- d) Anschluss an das Glasfasernetz oder Möglichkeit, einen solchen Anschluss mit geringen Kosten zu realisieren, um die Verbindung mit dem Informatiknetz des Staates zu gewährleisten.

Das Schloss Chenaux, welches seit vielen Jahren den Polizeiposten von Estavayer-le-Lac beherbergt, entspricht diesen Anforderungen. Es befindet sich in der Nähe des Stadtkerns und ist somit auch für die Benutzer bequem erreichbar. Vorteilhaft ist auch die Tatsache, dass sich im Schloss mehrere staatliche Ämter befinden, nämlich das Oberamt des Broyebezirks, die Kantonspolizei, das Grundbuchamt und das Zivilstandsamt. Dadurch können Synergieeffekte und Ersparnisse bei den Betriebskosten erzielt werden. Eine Verlegung des Polizeipostens in den Stadtkern steht somit gegenwärtig nicht zur Diskussion.

Gegenwärtig sind allerdings mehrere kantonale Ämter in verschiedenen Mietgebäuden in Estavayer-le-Lac untergebracht, nämlich das Friedensgericht, das Bezirksgericht, das Betreibungsamt, das regionale Arbeitsvermittlungszentrum sowie der psychosoziale Dienst. Der Staat Freiburg strebt mit seiner Immobilienpolitik eine bessere Nutzung der Gebäude an, die

sich in seinem Eigentum befinden. Auch sollen nach Möglichkeit die Ausgaben für Mieten reduziert werden. Im Rahmen einer allfälligen Neueinrichtung des Schlosses Chenaux wäre somit darauf zu achten, dass unter Berücksichtigung der jeweiligen Bedürfnisse und Anforderungen sowie des behindertengerechten Zugangs eine grösstmögliche Anzahl von Verwaltungseinheiten untergebracht werden könnte.

3. In diesem Sinne ist es denkbar, dass die Kantonspolizei eines Tages das Schloss verlassen könnte, sofern geeignete Räumlichkeiten anderswo zur Verfügung stünden. Vorerst ist eine solche Verlegung aber weder hinsichtlich der polizeilichen Bedürfnisse noch unter dem Gesichtspunkt des Gebäudeerhalts als dringlich zu qualifizieren.

Den 9. Juni 2009.

Question QA3184.08 Christa Mutter (examen d'alternatives à l'investissement dans la centrale à charbon de Brunsbüttel)

Question

«Toute chose a deux côtés, le charbon en a deux mauvais» (Reinhard Bütikofer, président des Verts allemands)

«Romande Energie et le Groupe E vont dans le mur du charbon» (Pierre Veya, Le Temps)

Le Groupe E a annoncé à la fin de l'année sa décision pour la participation planifiée dans la centrale à charbon de Brunsbüttel. Depuis les derniers débats au Grand Conseil, le problème de principe n'a pas changé:

- Le charbon est de loin la plus polluante de toutes les technologies productrices d'électricité, au moins deux fois plus nuisible pour le climat que toutes les autres (production de CO₂, autres polluants).
- Brunsbüttel ne doit pas encore être comparé à un couplage à chaleur-force, les rejets de chaleur et avec cela la plus grande part de l'énergie générée réchaufferont simplement l'Elbe. Ainsi le rendement de la nouvelle centrale à charbon sera même dans l'ensemble aussi mauvais que celui des anciennes centrales à charbon polluantes, qui utilisent les rejets de chaleur.
- La séquestration de CO₂ annoncée oralement est une technique qui n'est jusqu'ici pas mûre industriellement, pour laquelle l'UE annonce seulement maintenant un projet pilote, qui ne fonctionnera ainsi pas encore de manière sûre lors de la mise en service de la centrale à charbon et qui renchérirait définitivement le projet.

Cependant, plusieurs autres facteurs ont changé depuis l'été dernier:

- La résistance locale et nationale croît en Allemagne.

- Une pétition avec plus de 2000 signatures «Stopp der Kohle – Non au Charbon», provenant majoritairement des régions du Groupe E, Fribourg et Neuchâtel, a été remise à la Chancellerie d'Etat.
- Plusieurs villes allemandes ont retiré leurs participations, avant tout pour le motif que l'investissement ne serait pas rentable.
- Gruyère Energie a annoncé renoncer à un investissement à Brunsbüttel.
- Le principal investisseur espagnol s'est retiré et a été remplacé par Rätia Energie. Cela a tout de suite déclenché de grandes protestations dans les Grisons.
- Le sommet de l'UE du 12 décembre 2008 à Bruxelles, duquel le paquet sur le climat a été adopté par le parlement européen le 17 décembre, voit certes des réductions massives aux ventes de droits de pollution de CO₂, mais des certificats gratuits sont réservés aux centrales à charbon d'Europe de l'est. Pour les centrales allemandes, la chancelière Merkel a seulement la possibilité de négocier jusqu'à 15% de subventions. Cela signifie que les centrales à charbon devront comme prévu dès 2013 acquérir des certificats de CO₂ pour leurs émissions.
- L'Allemagne veut et doit, sur la base des décisions de l'UE, investir massivement dans les énergies renouvelables et traiter de préférence celles-ci. Cela signifie d'un autre côté que les lignes à haute tension du nord de l'Allemagne seront à l'avenir réservées légalement en priorité pour l'énergie éolienne et c'est pourquoi Brunsbüttel ne peut pas fonctionner durant les heures d'exploitation annuelles nécessaires pour un fonctionnement rentable (des ordres de grandeur de 8000 par année ont été mentionnés).

Eu égard à ces nouveaux éléments, une première question au Conseil d'Etat:

- Ces facteurs sont-ils connus du Conseil d'Etat et les prend-il en compte?
- Les représentants du Conseil d'Etat font-ils valoir leur influence au CA du Groupe E en tant qu'actionnaire majoritaire (78,5%) afin d'empêcher cet investissement extrêmement nuisible pour l'environnement et probablement pas rentable?
- Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue que cet investissement contredit diamétralement les fondements de la politique énergétique fribourgeoise – tels qu'ils sont confirmés et concrétisés dans le projet de concept énergétique 2009 (promouvoir les énergies renouvelables, promouvoir la production indigène) – et qu'il porterait fortement préjudice à la crédibilité de la politique énergétique de l'Etat?

Il est louable que le Groupe E prenne au sérieux la sécurité de l'approvisionnement. C'est pourquoi une deuxième question:

- Quelles alternatives à l'investissement à Brunsbüttel ont été concrètement examinées?

- Le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger et faire exécuter l'examen d'autres alternatives par le Groupe E?
- En particulier les investissements suivants et semblables ont-ils été examinés?
 - Le Groupe E a certes mis à disposition des moyens de promouvoir les énergies renouvelables, mais il veut seulement dans la pratique mener de grands projets au caractère prestigieux ainsi que des pompes à chaleur. Selon les dires unanimes de propriétaires et de spécialistes du photovoltaïque, le Groupe E n'est à l'heure actuelle pas prêt à encourager les petits et moyens investisseurs dans des projets d'électricité solaire. A moyen terme, c'est pourtant une des voies les plus prometteuses pour un approvisionnement en électricité indépendant et propre. Le Groupe E est-il prêt à changer sa politique en la matière et à encourager les petits investisseurs – ceci au-delà de la réglementation de l'alimentation de la Confédération jusqu'ici insuffisante?
 - Le Groupe E a-t-il recherché des investissements dans des centrales hydrauliques helvétiques? Cette année, l'allemande EnBW-Energie a pris possession de la valaisanne EnAlpin (21 centrales); la participation a été amenée par Energiedienst Holding AG à Laufenburg (Rheinkraftwerke), qui appartient majoritairement à EnBW. Lorsque des investisseurs allemands s'y mettent, pourquoi pas des Suisses romands?
 - Les investissements à l'étranger peuvent être sensés mais seulement lorsqu'ils se font dans des technologies orientées vers l'avenir dans le domaine des énergies renouvelables. Le Groupe E a-t-il clarifié les possibilités d'investissement suivantes ou semblables ou les représentants de l'Etat au CA vont-ils l'exiger? (collection d'idées non systématique)
- a) La Norvège annonce régulièrement de nouvelles centrales éoliennes de grande taille. D'autres entreprises électriques suisses les utilisent, par exemple EGL Laufenburg avec sa participation dans Norsk NMK, qui a lancé des projets pour une puissance de plus de 1000 MW. D'autres projets de grande importance (Lyse-Offshore, Vestavind Kraft) doivent être réalisés à partir de 2010, respectivement 2014.
- b) Des installations éoliennes danoises et britanniques recherchent aussi des investisseurs, par exemple Greater Gabbard Offshore Winds Ltd., une filiale de Scottish and Southern Energy plc (SSE) qui planifie le plus grand parc éolien offshore au monde au large de la côte de Suffolk. La première tranche d'investissement a été lancée cette année – le Groupe E pense-t-il participer à cette étape ou une des suivantes?
- c) RWE Innogy et RWE Energy Nederland ont remis ensemble aux autorités compétentes les demandes de planification pour la construction de deux grands parcs éoliens offshore aux Pays-Bas.

Avec une capacité totale de 2000 MW, il s'agira d'un des plus importants projets de développement des installations éoliennes au monde.

- d) En Espagne et en Afrique du Nord, de grandes centrales solaires thermiques sont planifiées. Le Groupe E est-il au courant de ce fait et voit-il des possibilités d'investissement?

Sur la base de la majorité d'actions de l'Etat dans le Groupe E, le Conseil d'Etat est-il prêt à empêcher l'investissement à Brunsbüttel et pour cela à examiner les alternatives ci-dessus ou d'autres semblables?

Le 1^{er} décembre 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat reconnaît que l'utilisation du charbon pour produire de l'énergie électrique est une solution qui peut paraître contradictoire avec les objectifs de la politique énergétique du pays, et plus particulièrement du canton de Fribourg. La loi du 9 juin 2000 sur l'énergie a effectivement pour but de contribuer à un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire, dans la perspective du développement durable. Cette manifestation d'intention du législateur met néanmoins en évidence l'ambiguïté qui peut exister entre le fait de devoir assurer un approvisionnement suffisant, diversifié, sûr et économique, et celui imposant que cet approvisionnement soit compatible avec des impératifs environnementaux.

Dans son rapport du mois de janvier 2007 «Perspectives énergétiques pour 2035», l'Office fédéral de l'énergie a relevé que, malgré d'importantes mesures pouvant être prises sur le court terme en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie et de valorisation des énergies renouvelables, la Suisse aura besoin de nouvelles capacités de production à partir de 2018, afin de satisfaire la consommation nationale. D'autre part, le consommateur fribourgeois consomme déjà aujourd'hui, avec l'énergie qu'il achète à Groupe E, une part estimée à 17% produite au moyen du charbon, au travers de contrats de fourniture qui vont arriver à échéance ces prochaines années et des achats complémentaires sur le marché. Nous nous permettons de rappeler que la part de production électrique issue du charbon se monte à 40% dans le monde et à 25% en Europe. Par conséquent, et bien que le Conseil d'Etat entende proposer prochainement des mesures visant à réduire sensiblement la consommation d'électricité et à en augmenter la production au moyen de ressources renouvelables, l'approvisionnement en électricité à long terme du pays, respectivement du canton de Fribourg, devra encore être assuré par une part importante d'électricité d'origine fossile.

Au sens de la loi cantonale du 11 septembre 2003 sur l'approvisionnement en électricité, les entreprises distributrices d'électricité auxquelles une aire de desserte est attribuée, ont pour tâche de garantir l'approvisionnement du consommateur final en énergie électrique.

La production suisse d'électricité est essentiellement réalisée au moyen de l'hydraulique et du nucléaire ne dégageant pas de CO₂. Il devient dès lors très difficile de réaliser de nouvelles centrales de production localement alimentées avec une ressource fossile sans devoir compenser les émissions de CO₂ générées. Groupe E a par ailleurs annoncé son intention de réaliser un centre énergétique avec une centrale à gaz à cycle combiné permettant une valorisation importante de la chaleur (vapeur + chauffage à distance) à Cornaux (NE), sur le site d'une centrale existante, dont les émissions de CO₂ devront être compensées selon les exigences légales. Ce projet rencontre néanmoins une forte résistance locale de la part de différents groupements d'opposition.

Une participation à des projets renouvelables à l'étranger constitue également une option envisageable pour les entreprises d'électricité, même si ces projets peuvent également faire l'objet d'oppositions et considérant le fait que le prix de production de l'électricité à l'étranger reste encore supérieur au prix du marché. Néanmoins, au vu des réactions des consommateurs et de l'économie aux hausses des prix de l'électricité, il semble illusoire de partir du principe que le consommateur final soit à ce jour disposé à payer des suppléments par kWh pour son électricité. Ainsi, sachant que l'énergie produite au moyen du solaire photovoltaïque revient au moins à 70 ct./kWh, le développement de cette technologie ne pourra raisonnablement se faire qu'au travers de programmes d'encouragement limités tels que proposés à ce jour.

Le Conseil d'Etat relève que le problème de l'approvisionnement en électricité du canton tient compte d'un nombre important de facteurs à considérer et qu'une pondération des intérêts doit être faite. La réalisation de nouvelles centrales utilisant des énergies non renouvelables, fossiles ou nucléaires, est, en l'état de la technique, incontournable, tout comme d'autres mesures devront être prises. D'où les projets de Cornaux, dont la proximité et la flexibilité sont des atouts supplémentaires, et de Brunsbüttel en remplacement des contrats long terme mentionnés plus haut.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre plus précisément aux questions de la députée Christa Mutter de la manière suivante:

Ces facteurs sont-ils connus du Conseil d'Etat et les prend-il en compte?

Le Conseil d'Etat connaît et suit avec attention la situation nationale et internationale liée à l'approvisionnement énergétique, en particulier pour ce qui concerne le domaine de l'électricité.

Les représentants du Conseil d'Etat font-ils valoir leur influence au CA du Groupe E en tant qu'actionnaire majoritaire (78,5%) afin d'empêcher cet investissement extrêmement nuisible pour l'environnement et probablement pas rentable?

Le Conseil d'Etat n'entend pas intervenir directement dans la prise de décision opérationnelle de Groupe

E et maintient sa confiance envers ses représentants au Conseil d'administration et envers l'entreprise qui prendra en considération l'approche réticente du gouvernement sur ce dossier.

Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue que cet investissement contredit diamétralement les fondements de la politique énergétique fribourgeoise – tels qu'ils sont confirmés et concrétisés dans le projet de concept énergétique 2009 (promouvoir les énergies renouvelables, promouvoir la production indigène) – et qu'il porterait fortement préjudice à la crédibilité de la politique énergétique de l'Etat?

Le Conseil d'Etat relève qu'au travers des contrats de fourniture passés et arrivant prochainement à terme, l'approvisionnement actuel du canton comprend déjà une part d'électricité produite à base de charbon. Il est néanmoins conscient qu'un investissement de Groupe E dans une centrale à charbon peut affecter l'image que compte approfondir et développer le canton de Fribourg dans le domaine du «Clean Tech».

Le projet est à considérer comme transition vers les résultats à long terme du programme ambitieux de développement des énergies renouvelables mis sur pied par Groupe E.

Quelles alternatives à l'investissement à Brunsbüttel ont été concrètement examinées?

Le Conseil d'Etat est informé en particulier sur les projets de Brunsbüttel, de Cornaux, ainsi que sur les nombreux projets d'énergie renouvelables développés par Groupe E Greenwatt. Groupe E prospecte certainement encore d'autres projets ou participations potentielles. Ces investigations étant du ressort de la gestion opérationnelle de l'entreprise, il ne revient pas au Conseil d'Etat d'intervenir. A ce jour, aucun des projets identifiés, y compris ceux du renouvelable, n'a l'assurance d'aboutir. Si bien que face à la demande croissante et à l'incertitude du futur nucléaire auxquelles il faudra faire face à court terme, aucune piste ne peut être exclue a priori. Il faut s'attendre à ce que le meilleur compromis vienne de la diversification des sources d'énergie mises en œuvre.

Le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger et faire exécuter l'examen d'autres alternatives par le Groupe E?

Comme mentionné précédemment, le Conseil d'Etat n'entend pas intervenir directement dans la prise de décision opérationnelle de Groupe E.

En particulier les investissements suivants et semblables ont-ils été examinés?

- *Le Groupe E a certes mis à disposition des moyens de promouvoir les énergies renouvelables, mais il veut seulement dans la pratique mener de grands projets au caractère prestigieux ainsi que des pompes à chaleur. Selon les dires unanimes de propriétaires et de spécialistes du photovoltaïque, le Groupe E n'est à l'heure actuelle pas prêt à encourager les petits et moyens investisseurs dans des projets d'électricité*

solaire. A moyen terme, c'est pourtant une des voies les plus prometteuses pour un approvisionnement en électricité indépendant et propre. Le Groupe E est-il prêt à changer sa politique en la matière et à encourager les petits investisseurs – ceci au-delà de la réglementation de l'alimentation de la Confédération jusqu'ici insuffisante?

La promotion de l'énergie photovoltaïque est, pour l'instant, de la compétence de la Confédération avec l'application du programme relatif à la rétribution à prix coûtant de l'énergie. D'autre part, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que Groupe E ne s'engage pas seulement pour des projets à caractère prestigieux. On en veut pour preuve la réalisation de centrales de chauffage à distance, le dernier en date étant celui de Fricad. Il sied aussi de relever que Groupe E soutient de manière étendue le programme «Energie 2009» du Conseil d'Etat et contribue pour le même montant (env. 5 millions de francs) à la réalisation de projets photovoltaïques.

- *Le Groupe E a-t-il recherché des investissements dans des centrales hydrauliques helvétiques? Cette année, l'allemande EnBW-Energie a pris possession de la valaisanne EnAlpin (21 centrales); la participation a été amenée par Energiedienst Holding AG à Laufenburg (Rheinkraftwerke), qui appartient majoritairement à EnBW. Lorsque des investisseurs allemands s'y mettent, pourquoi pas des Suisses romands?*

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de répondre à cette question puisque, comme relevé précédemment, il n'a pas à intervenir dans le cadre des décisions opérationnelles de l'entreprise.

- *Les investissements à l'étranger peuvent être sensés mais seulement lorsqu'ils se font dans des technologies orientées vers l'avenir dans le domaine des énergies renouvelables. Le Groupe E a-t-il clarifié les possibilités d'investissement suivantes ou semblables ou les représentants de l'Etat au CA vont-ils l'exiger? (collection d'idées non systématique)*

a) *La Norvège annonce régulièrement de nouvelles centrales éoliennes de grande taille. D'autres entreprises électriques suisses les utilisent, par exemple EGL Laufenburg avec sa participation dans Norsk NMK, qui a lancé des projets pour une puissance de plus de 1000 MW. D'autres projets de grande importance (Lyse-Offshore, Vestvind Kraft) doivent être réalisés à partir de 2010, respectivement 2014.*

b) *Des installations éoliennes danoises et britanniques recherchent aussi des investisseurs, par exemple Greater Gabbard Offshore Winds Ltd., une filiale de Scottish and Southern Energy plc (SSE) qui planifie le plus grand parc éolien offshore au monde au large de la côte de Suffolk. La première tranche d'investissement a été lancée cette année – le Groupe E pense-t-il participer à cette étape ou une des suivantes?*

c) *RWE Innogy et RWE Energy Nederland ont remis ensemble aux autorités compétentes les demandes de planification pour la construction de deux grands parcs éoliens offshore aux Pays-Bas. Avec une capacité totale de 2000 MW, il s'agira d'un des plus importants projets de développement des installations éoliennes au monde.*

d) *En Espagne et en Afrique du Nord, de grandes centrales solaires thermiques sont planifiées. Le Groupe E est-il au courant de ce fait et voit-il des possibilités d'investissement?*

Comme relevé précédemment, Groupe E étudie plusieurs solutions permettant de compenser la perte d'approvisionnement provoquée par l'échéance prochaine des contrats de fourniture. Dans ce contexte, il est important de différencier les besoins en énergie sur une période déterminée par rapport aux besoins de puissance, soit l'énergie de pointe. Le développement des énergies renouvelables souhaité par le canton et pour lequel Groupe E a déjà initié d'importantes démarches, devra, à moyen terme, être accompagné de capacités de production garantissant à tout moment la quantité d'énergie et la puissance nécessaire à l'approvisionnement des consommateurs. A titre d'exemple, en Espagne ou en Allemagne, des centrales utilisant des énergies fossiles doivent être mises en service pour compenser les fluctuations sur le réseau causées notamment par les éoliennes et les installations solaires photovoltaïques qui ne produisent le courant que de manière irrégulière. Faut-il aussi rappeler que le parc éolien du Schwyberg de Groupe E, pour lequel une demande de permis de construire a été déposée, sera le plus grand parc éolien du pays? D'autre part, la consommation d'électricité devra, à moyen et long terme, être également fortement réduite, afin de pouvoir couvrir une part significative de nos besoins par les énergies renouvelables.

Sur la base de la majorité d'actions de l'Etat dans le Groupe E, le Conseil d'Etat est-il prêt à empêcher l'investissement à Brunsbüttel et pour cela à examiner les alternatives ci-dessus ou d'autres semblables?

Tenant compte de ce qui précède et du caractère particulier de la participation éventuelle de Groupe E à la centrale à charbon de Brunsbüttel, le Conseil d'Etat, tout en respectant le pouvoir décisionnel de l'entreprise en cette matière, juge néanmoins opportun que cette dernière renonce à un engagement dans la Centrale à charbon précitée. En ce sens, il est convaincu que la décision finale du Groupe E sera conforme à la mission de l'entreprise en tenant compte de l'intérêt général et de la volonté de l'Etat d'agir en faveur d'un développement durable.

Le 19 mai 2009.

Anfrage QA3184.08 Christa Mutter (Prüfung von Alternativen zur Investition ins Kohlekraftwerk Brunsbüttel)

Anfrage

«*Alles hat zwei Seiten, Kohle hat zwei schlechte*» (Reinhard Bütikofer, Parteivorsitzender der deutschen Grünen).

«*Romande Energie et le Groupe E vont dans le mur du charbon*» (Pierre Veya, *Le Temps*)

Die Groupe E hat angekündigt, Ende Jahr über die geplante Beteiligung am Kohlekraftwerk Brunsbüttel zu entscheiden. Seit der letzten Debatte im Grossen Rat hat sich das Grundsatzproblem nicht verändert:

- Kohle ist bei weitem die schmutzigste aller Stromerzeugungstechnologien, mindestens doppelt so klimaschädlich wie alle anderen (CO₂-Ausstoss, weitere Schadstoffe).
- Brunsbüttel soll noch nicht einmal eine Wärmekopplung erhalten, die Abwärme und damit der grösste Teil der eingesetzten Energie erwärmt einfach die Elbe. Dadurch wird der Wirkungsgrad des neuen Kohlekraftwerks insgesamt sogar schlechter sein als derjenige alter Dreckschleuder-Kohlekraftwerke, welche die Abwärme nutzen.
- Die verbal angekündigte CO₂-Sequestrierung ist eine bisher nicht industriereife Technik, für welche die EU jetzt erst Pilotprojekte ankündigt, die also bei Inbetriebnahme des Kohlekraftwerks mit Sicherheit noch nicht funktionieren wird und die das Projekt entscheidend verteuern würde.

Geändert haben sich seit letztem Sommer aber mehrere andere Faktoren:

- Der lokale und nationale Widerstand in Deutschland wächst.
- Eine Petition mit über 2000 Unterschriften «Stopp der Kohle – Non au Charbon», mehrheitlich aus den «Groupe E-Gebieten» Freiburg und Neuenburg wurde bei der Staatskanzlei eingereicht.
- Mehrere deutsche Städte haben ihre Beteiligungen zurückgezogen, vor allem mit der Begründung, die Investition sei nicht rentabel.
- Gruyère Energie hat angekündigt, auf eine Investition in Brunsbüttel zu verzichten.
- Der spanische Hauptinvestor ist ausgestiegen und wurde durch Rätia Energie ersetzt. In Graubünden hat dies sofort grosse Proteste ausgelöst.
- Der EU-Gipfel vom 12. Dezember 2008 in Brüssel, dessen Klimapakete am 17. Dezember 2008 vom Europaparlament verabschiedet wurde, sieht zwar massive Abstriche an der Versteigerung von CO₂-Verschmutzungsrechten vor, doch Gratiszertifikate sind für osteuropäische Kohlekraftwerke reserviert. Für deutsche Kraftwerke hat Kanzlerin Merkel aber bloss die Möglichkeit von bis zu 15% Subventionen

herausgehandelt. Das heisst, dass Kohlekraftwerke ab 2013 wie geplant für ihre Emissionen CO₂-Zertifikate ersteigern müssen.

- Deutschland will und muss aufgrund der EU-Entscheidung massiv in erneuerbare Energien investieren und diese bevorzugt behandeln. Das heisst wiederum, dass die Hochspannungsleitungen in Norddeutschland weiterhin gesetzlich prioritär für Windenergie reserviert sind und deshalb Brunsbüttel nicht während der für ein rentables Funktionieren nötigen Betriebsstunden pro Jahr (genannt wurden Grössenordnungen von 8000 pro Jahr) funktionieren kann.

Angesichts dieser neuen Elemente eine erste Frage an den Staatsrat:

- Sind diese Faktoren dem Staatsrat bekannt und berücksichtigt er sie?
- Machen die Vertreter des Staatsrats ihren Einfluss als Mehrheitsaktionär (78,5%) im VR der Groupe E geltend, um diese extrem umweltschädliche und vermutlich unrentable Investition zu verhindern?
- Teilt der Staatsrat die Meinung, dass diese Investition den Grundsätzen der Freiburger Energiepolitik – wie sie im Entwurf des Energiekonzepts 2009 bestätigt und konkretisiert werden (erneuerbare Energien fördern, einheimische Produktion fördern) – diametral widerspricht und die Glaubwürdigkeit der staatlichen Energiepolitik stark beeinträchtigen würde?

Es ist löblich, dass Groupe E die Versorgungssicherheit ernst nimmt. Deshalb eine zweite Frage:

- Welche Alternativen zur Investition in Brunsbüttel wurden konkret geprüft?
- Ist der Staatsrat bereit, bei Groupe E die Prüfung weiterer Alternativen zu verlangen und durchzusetzen?
- Wurden insbesondere folgende und ähnliche Investitionen geprüft?
 - Groupe E hat zwar Mittel zur Förderung erneuerbarer Energien bereitgestellt, will diese aber praktisch nur in Grossprojekte mit Prestigecharakter sowie Wärmepumpen leiten. Laut übereinstimmenden Aussagen von Hausbesitzern und Photovoltaikfachleuten ist Groupe E bisher nicht bereit, private Klein- und Mittelinvestoren für Solarstromprojekte zu fördern. Mittelfristig ist dies aber einer der erfolgversprechendsten Wege für eine unabhängige und saubere Stromversorgung. Ist Groupe E bereit, ihre diesbezügliche Politik zu ändern und Kleininvestoren zu fördern – dies über die bisher ungenügende Einspeiseregulierung des Bundes hinaus?
 - Hat Groupe E nach Investitionsmöglichkeiten bei Schweizer Wasserkraftwerken gesucht? Dieses Jahr hat die deutsche EnBW-Energie die Walliser EnAlpin (21 Kraftwerke) übernommen; die Beteiligung wurde in die Energiedienst Holding

AG in Laufenburg (Rheinkraftwerke) eingebracht, die mehrheitlich der EnBW gehört. Wenn deutsche Investoren zugreifen, warum nicht auch Westschweizer?

- Investitionen im Ausland können sinnvoll sein, aber nur wenn sie in zukunftsgerichtete Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien erfolgen. Hat die Groupe E folgende oder ähnliche Investitionsmöglichkeiten abgeklärt oder werden die Staatsvertreter im VR dies verlangen (unsystematische Ideensammlung)?
 - a) Norwegen schreibt regelmässig neue Windkraftwerke im grossen Stil aus. Andere Schweizer Stromgesellschaften nützen dies, zum Beispiel die EGL Laufenburg mit ihrer Beteiligung an der Norsk NMK, die Projekte von über 1000 MW Leistung lanciert hat. Weitere Grossprojekte (Lyse-Offshore, Vestavind Kraft) sollen ab 2010 bzw. 2014 realisiert werden.
 - b) Auch dänische und britische Offshore-Windkraftanlagen suchen Investoren, zum Beispiel die Greater Gabbard Offshore Winds Ltd., eine Tochtergesellschaft von Scottish and Southern Energy plc (SSE), die vor der Küste von Suffolk den weltweit grössten Offshore-Windpark plant. Die erste Investitionstranche wurde dieses Jahr lanciert – gedenkt sich die Groupe E an dieser oder den folgenden Etappen zu beteiligen?
 - c) RWE Innogy und RWE Energy Nederland haben gemeinsam Planungsanträge zum Bau von zwei grossen Offshore-Windparks in den Niederlanden bei den zuständigen Behörden eingereicht. Mit einer Gesamtkapazität von 2000 MW würde es sich ebenfalls um eines der weltweit grössten Entwicklungsprojekte für Windkraftanlagen handeln.
 - d) In Spanien und Nordafrika sind grosse Solar-Dampf-Kraftwerke in Planung. Ist die Groupe E auf dem Laufenden darüber und sieht sie Investitionsmöglichkeiten?

Ist der Staatsrat bereit, aufgrund der Aktienmehrheit des Staates in der Groupe E die Investition in Brunsbüttel zu verhindern und dafür obige oder ähnliche Alternativen prüfen?

Den 1. Dezember 2008.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat anerkennt, dass die Nutzung von Kohle für die Stromproduktion eine Lösung ist, die den Zielen der Energiepolitik der Schweiz und insbesondere derjenigen des Kantons Freiburg zu widersprechen scheint. Das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 hat in der Tat das Ziel, zur nachhaltigen Entwicklung mit einer ausreichenden, breit gefächerten, sicheren und wirtschaftlichen Energieversorgung beizutragen. Diese soll, im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung, mit den Anforderungen des Umweltschutzes und der Raumplanung vereinbar sein. Die Absichtserklärung

des Gesetzgebers zeigt aber auch, dass sich der Schnittpunkt zwischen der Verpflichtung zu einer ausreichenden, diversifizierten, sicheren und wirtschaftlichen Versorgung und derjenigen zum Schutz der Umwelt nicht immer eindeutig definieren lässt.

In seinem Bericht vom Januar 2007 «Energieperspektiven für 2035» hat das Bundesamt für Energie hervorgehoben, dass sich ab 2018 in der Schweiz eine Versorgungslücke öffnen wird, auch wenn kurzfristig im Bereich der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energiequellen bedeutende Massnahmen ergriffen würden. Die Schweiz wird ab 2018 neue Kapazitäten für die Energieproduktion brauchen, um den Strombedarf der Schweizer Bevölkerung zu decken. Andererseits stammt die von Freiburgerinnen und Freiburger verbrauchte Elektrizität, die über Groupe E bezogen wird, schon heute zu rund 17% aus Kohlekraftwerken, wobei die entsprechenden Lieferverträge in den kommenden Jahren auslaufen werden. An dieser Stelle möchten wir kurz in Erinnerung rufen, dass der Anteil an Elektrizität, der mit Kohle produziert wird, weltweit 40% und europaweit 25% beträgt. Längerfristig muss ein massgeblicher Anteil der Stromversorgung der Schweiz, respektive des Kantons Freiburg, durch fossile Quellen gesichert werden, auch wenn der Staatsrat in Kürze Massnahmen vorschlagen wird, die den Stromverbrauch deutlich senken und die Produktion aus erneuerbaren Ressourcen steigern sollen.

Im Sinne des kantonalen Gesetzes vom 11. September 2003 über die Elektrizitätsversorgung haben die Versorgungsunternehmen, denen ein Netzgebiet zugewiesen wurde, den Auftrag, die Versorgung der Endverbraucherinnen und -verbraucher mit Elektrizität zu garantieren. Die schweizerische Elektrizität wird hauptsächlich mit Wasserkraft und Kernenergie produziert, die beide keine CO₂-Emissionen generieren. Dagegen ist der Bau einheimischer Kraftwerke, die vor Ort mit einer fossilen Ressource gespeist werden, nicht möglich, ohne die dabei generierten CO₂-Emissionen zu kompensieren. So hat Groupe E die Absicht geäussert, in Cornaux (NE), am Standort eines bereits existierenden Kraftwerks, ein Gaskombikraftwerk zu bauen, dessen Abwärme vorschriftgemäss genutzt (Abdampf + Fernheizung) und dessen CO₂-Emissionen vollumfänglich kompensiert werden sollen. Auf lokaler Ebene hat sich indes gegen dieses Projekt starker Widerstand von verschiedenen Oppositionsgruppen entwickelt.

Eine weitere, in Frage kommende Option für Elektrizitätsunternehmen ist die Beteiligung an Projekten mit erneuerbaren Energien im Ausland. Doch auch diese Projekte können auf Widerstand treffen, da die Gestehungskosten im Ausland immer noch über dem Marktpreis liegen. Angesichts der heftigen Reaktionen der Konsumenten und der Wirtschaft auf den Anstieg der Strompreise ist es illusorisch anzunehmen, dass Endverbraucher heute bereit seien, für ihren Stromverbrauch einen Zuschlag pro kWh zu bezahlen. Die Stromproduktion aus Sonnenkraft hat mit ebendieser Problematik zu kämpfen: Da sie mindestens 70 Rp./kWh kostet, kann die Entwicklung dieser Technologie

aus Vernunftgründen nur mithilfe begrenzter Förderprogramme stattfinden, wie es bereits der Fall ist.

Der Staatsrat betont, dass die Problematik der Energieversorgung des Kantons von zahlreichen Faktoren abhängt und dass die verschiedenen Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen werden müssen. Der Bau von neuen Kraftwerken, die nicht mit erneuerbaren, sondern mit fossilen oder nuklearen Energieträgern funktionieren, scheint beim heutigen Stand der Technik unumgänglich zu sein. Auch andere Massnahmen werden zu treffen sein. Aus dieser Notwendigkeit entstanden schliesslich Projekte wie das Gaskraftwerk in Cornaux, dessen Nähe und Flexibilität zusätzlich von Vorteil wäre, oder die Investition in Brunsbüttel. Sie ersetzen die auf längere Dauer abgeschlossenen Lieferverträge, die wie erwähnt demnächst ablaufen.

Auf dieser Grundlage beantwortet der Staatsrat die einzelnen Fragen der Grossrätin Christa Mutter wie folgt:

Sind diese Faktoren dem Staatsrat bekannt und berücksichtigt er sie?

Der Staatsrat kennt und beobachtet aufmerksam die nationale und internationale Situation im Zusammenhang mit der Energieversorgung, insbesondere im Bereich der Elektrizität.

Machen die Vertreter des Staatsrats ihren Einfluss als Mehrheitsaktionär (78,5%) im VR der Groupe E geltend, um diese extrem umweltschädliche und vermutlich unrentable Investition zu verhindern?

Der Staatsrat hat nicht die Absicht, direkt in die operative Entscheidungsfindung von Groupe E einzugreifen; er hat weiterhin Vertrauen zu seinen Vertretern im Verwaltungsrat und gegenüber dem Unternehmen, das die Zurückhaltung der Regierung in diesem Dossier berücksichtigen wird.

Teilt der Staatsrat die Meinung, dass diese Investition den Grundsätzen der Freiburger Energiepolitik – wie sie im Entwurf des Energiekonzepts 2009 bestätigt und konkretisiert werden (erneuerbare Energien fördern, einheimische Produktion fördern) – diametral widerspricht und die Glaubwürdigkeit der staatlichen Energiepolitik stark beeinträchtigen würde?

Der Staatsrat betont, dass die bestehenden, demnächst ablaufenden Lieferverträge schon heute einen Anteil Elektrizität beinhalten, die von Kohlekraftwerken produziert wird. Natürlich ist sich der Staatsrat bewusst, dass eine Investition der Groupe E in ein Kohlekraftwerk nicht unbedingt die beste Alternative darstellt, da sie auch das Image beeinträchtigen könnte, welches der Kanton Freiburg im Bereich des «Clean-Tech» pflegen und weiterentwickeln will.

Dieses Projekt wird deshalb als Übergangslösung angesehen, damit Groupe E längerfristig sein ehrgeiziges Programm zur Entwicklung erneuerbarer Energien umsetzen kann.

Welche Alternativen zur Investition in Brunsbüttel wurden konkret geprüft?

Der Staatsrat wurde insbesondere über die Projekte in Brunsbüttel und Cornaux sowie über die zahlreichen Projekte mit erneuerbaren Energien von Groupe E Greenwatt informiert. Groupe E untersucht noch weitere Projekte und bewirbt sich für andere, mögliche Beteiligungen. Für solche Untersuchungen ist jedoch die operative Verwaltung des Unternehmens zuständig, bei welcher der Staatsrat nicht direkt eingreifen kann. Bis jetzt ist die Umsetzung von keinem dieser Projekte gesichert, auch nicht von denjenigen mit erneuerbaren Energien. Angesichts der steigenden Nachfrage und der unsicheren Zukunft der Nuklearenergie kann vorläufig kein einziger Ansatz grundsätzlich ausgeschlossen werden. Es steht zu erwarten, dass der beste Kompromiss in der Diversifizierung der Energiequellen liegt.

Ist der Staatsrat bereit, bei Groupe E die Prüfung weiterer Alternativen zu verlangen und durchzusetzen?

Der Staatsrat hat, wie bereits erwähnt, nicht die Absicht, direkt in den operationellen Entscheidungsprozess von Groupe E einzugreifen.

Wurden insbesondere folgende und ähnliche Investitionen geprüft?

- *Groupe E hat zwar Mittel zur Förderung erneuerbarer Energien bereitgestellt, will diese aber praktisch nur in Grossprojekte mit Prestigecharakter sowie Wärmepumpen leiten. Laut übereinstimmenden Aussagen von Hausbesitzern und Photovoltaikfachleuten ist Groupe E bisher nicht bereit, private Klein- und Mittelinvestoren für Solarstromprojekte zu fördern. Mittelfristig ist dies aber einer der erfolgversprechendsten Wege für eine unabhängige und saubere Stromversorgung. Ist Groupe E bereit, ihre diesbezügliche Politik zu ändern und Kleininvestoren zu fördern – dies über die bisher ungenügende Einspeiseregulierung des Bundes hinaus?*

Mit der Umsetzung der kostendeckenden Einspeisevergütung liegt die Förderung von photovoltaischer Energie derzeit im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Ausserdem stellt der Staatsrat mit Zufriedenheit fest, dass sich Groupe E nicht nur für prestigeträchtige Projekte engagiert. Ein Beweis dafür ist die Realisierung von Fernwärmanlagen, zuletzt diejenige von Fricad. Ausserdem ist zu unterstreichen, dass Groupe E das Programm «Energie 2009» des Staatsrats weitgehend unterstützt und zur Umsetzung von photovoltaischen Projekten einen gleich hohen Betrag (rund 5 Millionen Franken) beiträgt.

- *Hat Groupe E nach Investitionsmöglichkeiten bei Schweizer Wasserkraftwerken gesucht? Dieses Jahr hat die deutsche EnBW-Energie die Walliser EnAlpin (21 Kraftwerke) übernommen; die Beteiligung wurde in die Energiedienst Holding AG in Laufenburg (Rheinkraftwerke) eingebracht, die mehrheitlich der EnBW gehört. Wenn deutsche Investoren zugreifen, warum nicht auch Westschweizer?*

Der Staatsrat ist nicht in der Lage, diese Frage zu beantworten, da er die operationellen Entscheide des Unternehmens wie erwähnt nicht zu beeinflussen hat.

- *Investitionen im Ausland können sinnvoll sein, aber nur wenn sie in zukunftsgerichtete Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien erfolgen. Hat die Groupe E folgende oder ähnliche Investitionsmöglichkeiten abgeklärt oder werden die Staatsvertreter im VR dies verlangen (unsystematische Ideensammlung)?*

a) *Norwegen schreibt regelmässig neue Windkraftwerke im grossen Stil aus. Andere Schweizer Stromgesellschaften nützen dies, zum Beispiel die EGL Laufenburg mit ihrer Beteiligung an der Norsk NMK, die Projekte von über 1000 MW Leistung lanciert hat. Weitere Grossprojekte (Lyse-Offshore, Vestavind Kraft) sollen ab 2010 bzw. 2014 realisiert werden.*

b) *Auch dänische und britische Offshore-Windkraftanlagen suchen Investoren, zum Beispiel die Greater Gabbard Offshore Winds Ltd., eine Tochtergesellschaft von Scottish and Southern Energy plc (SSE), die vor der Küste von Suffolk den weltweit grössten Offshore-Windpark plant. Die erste Investitionstranche wurde dieses Jahr lanciert – gedenkt sich die Groupe E an dieser oder den folgenden Etappen zu beteiligen?*

c) *RWE Innogy und RWE Energy Nederland haben gemeinsam Planungsanträge zum Bau von zwei grossen Offshore-Windparks in den Niederlanden bei den zuständigen Behörden eingereicht. Mit einer Gesamtkapazität von 2000 MW würde es sich ebenfalls um eines der weltweit grössten Entwicklungsprojekte für Windkraftanlagen handeln.*

d) *In Spanien und Nordafrika sind grosse Solar-Dampf-Kraftwerke in Planung. Ist die Groupe E auf dem Laufenden darüber und sieht sie Investitionsmöglichkeiten?*

Wie bereits hervorgehoben wurde, prüft Groupe E mehrere Lösungen, die es ermöglichen, die Versorgungslücke zu kompensieren, die mit dem baldigen Ablauf der Lieferverträge entstehen wird. In diesem Rahmen ist es wichtig, zwischen der benötigten Energiemenge innerhalb einer bestimmten Zeitdauer (Grundlast) und den Bedarfsspitzen oder genauer gesagt der benötigten Spitzenenergie (Spitzenlast) zu unterscheiden. Die vom Kanton gewünschte Entwicklung der erneuerbaren Energien, für die Groupe E bereits wichtige Schritte unternommen hat, wird mittelfristig mit Produktionskapazitäten ergänzt werden müssen, welche die nötige Strommenge herstellen und die Versorgung der Endverbraucher jederzeit, also auch zu Spitzenzeiten, garantieren können. Beispielsweise in Spanien oder Deutschland müssen Kraftwerke mit fossilen Energien eingesetzt werden, um die Netzfluktuationen zu kompensieren. Diese Fluktuationen entstehen vor allem, weil die Stromproduktion von Windkraft-

werken und Photovoltaikanlagen nicht regelmässig ist. Daneben sollte es eigentlich unnötig sein, daran zu erinnern, dass der Windpark von Groupe E auf dem Schwyberg, für den ein Baugesuch eingereicht wurde, schweizweit der grösste Windpark sein wird. Zusätzlich muss aber auch der Stromverbrauch mittel- und langfristig stark reduziert werden, damit ein wesentlicher Teil unseres Bedarfs mit erneuerbaren Energien gedeckt werden kann.

Ist der Staatsrat bereit, aufgrund der Aktienmehrheit des Staates in der Groupe E die Investition in Brunsbüttel zu verhindern und dafür obige oder ähnliche Alternativen prüfen?

Aus den erwähnten Gründen und wegen der besonderen Bedeutung einer Beteiligung der Groupe E am Kohlekraftwerk von Brunsbüttel ist der Staatrat – unter Berücksichtigung der Entscheidkompetenz des Unternehmens in dieser Frage – zur Ansicht gelangt, dass eine Beteiligung am erwähnten Kohlekraftwerk nicht zueckdienlich ist. Der Staatsrat ist deshalb überzeugt, dass der endgültige Entscheid der Groupe E sowohl der Mission des Unternehmens entsprechen als auch das Allgemeininteresse und den Willen des Kantons zur nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen wird.

Den 19. Mai 2009.

**Question QA3196.09 Michel Losey
(nouveau centre de requérants d'asile sur la commune du Bas-Vully à Sugiez)**

Question

Le gouvernement fribourgeois a décidé de créer un nouveau centre d'hébergement pour des réfugiés sur la commune du Bas-Vully, plus précisément à Sugiez. La presse a fait écho de réactions très vives de la part de la population ainsi que de la part des autorités communales.

Dans ce dossier très sensible, plusieurs questions m'interpellent. Elles sont les suivantes:

1. Est-ce que l'autonomie communale a été respectée en la matière?

Je ne comprends pas pour quelles raisons les autorités communales n'ont pas été consultées préalablement dans ce dossier et qu'elles ont été mises devant le fait accompli et ceci d'autant plus que des travaux d'aménagement à la protection civile de Sugiez ont été entrepris bien avant la communication de ce dossier aux autorités communales.

2. Comment est-il possible que la carence en information et en collaboration soit aussi vive et importante quand on connaît l'infrastructure qui est mise à disposition auprès de chaque département dans le secteur de l'information et de l'accompagnement des conseillers et conseillères d'Etat?

3. Est-ce que le Gouvernement fribourgeois respecte une répartition harmonieuse des réfugiés sur l'ensemble du territoire cantonal?

On attribue pour certaines fonctions cantonales une répartition territoriale sur 4 secteurs soit le Sud du canton avec la Glâne, la Gruyère et la Veveyse, le Centre du canton avec la ville de Fribourg et la Sarine, le Nord du canton avec la Singine et le Lac alémanique et enfin l'Ouest du canton avec la Broye et le Lac francophone.

Pour l'Ouest du canton nous disposons déjà d'un centre d'accueil à Estavayer-le-Lac. Est-ce que toutes les régions respectent les mêmes engagements d'accueil dans les secteurs cités ci-dessus et est-ce que la répartition de cette population est en corrélation avec la densité des habitants sis sur le territoire cantonal?

4. Plus de 300 personnes ont signé une pétition afin de communiquer leur mécontentement aux autorités cantonales. De quelles manières comptez-vous prendre en compte ce message?

Le 13 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Les questions soulevées par le député Michel Losey appellent les réponses suivantes:

1. L'ordonnance du 26 novembre 2002 sur l'asile (OAs) (RSF 114.23.11) détermine les attributions des autorités cantonales compétentes pour l'application de la législation fédérale sur l'asile (LAsi). Son article 6 précise que la Direction de la santé et des affaires sociales arrête toutes les mesures qui ont trait à l'aide sociale et à la santé, notamment l'accueil, l'encadrement et l'affiliation à la caisse-maladie des personnes relevant de la loi sur l'asile.

L'hébergement est l'un des volets de l'accueil au sens de l'aide sociale. Les communes peuvent être appelées par le Conseil d'Etat à assumer des tâches d'aide sociale, à savoir le suivi de l'accueil, de l'hébergement, de l'encadrement et de l'octroi de l'aide matérielle en cas de situation extraordinaire (art. 3 OAs), notamment lors d'un afflux massif comme lors du conflit du Kosovo.

On ne peut néanmoins parler aujourd'hui de situation extraordinaire même si la situation est préoccupante, voire urgente en raison de l'augmentation soudaine du nombre de requérants attribué aux cantons par la Confédération. En raison de cette situation, des démarches avaient été initiées par le canton en novembre 2008 déjà. Des contacts avaient notamment été pris avec l'Association des communes et les préfets. En février 2009, les quatre centres d'hébergement du canton de Fribourg étaient occupés à plus de 100% et le canton s'est vu dans l'obligation de prendre des décisions rapides relatives à l'ouverture d'un nouveau centre. L'emplacement dans la commune du Bas-Vully correspondait mieux que toute autre solution envisagée, notamment en raison des critères suivants: le bâtiment de la protection civile appartient au canton, le district du

Lac ne disposait pas encore d'un centre et un minimum de transformations étaient nécessaires pour ouvrir rapidement le centre. Le canton a donc pris sa décision et la Directrice de la santé et des affaires sociales a pris contact téléphoniquement avec la commune le 11 janvier 2009. Une information complète a été donnée lors d'une séance avec la commune à Nant le 19 janvier 2009 en présence du préfet du Lac. Il faut savoir que l'ordonnance du 23 avril 2002 sur la répartition dans le canton des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger sans autorisation de séjour ne donne aucune compétence décisionnelle à la commune. L'on ne saurait donc invoquer dans ce domaine l'autonomie communale qui, rappelons-le, est garantie par la Constitution «dans les limites du droit cantonal».

Concernant les travaux d'aménagement (rénovation du pavillon D et transformation des douches, toilettes et lavabos du pavillon G) auxquels fait référence le député Losey, le Conseil d'Etat précise qu'ils s'inscrivaient dans un concept global d'entretien des immeubles du centre et de mise à disposition d'infrastructures répondant aux besoins actuels des astreints à la protection civile et des institutions privées louant le centre. Lesdits travaux, inscrits au budget 2007, ne sont donc pas liés à l'arrivée de requérants d'asile sur le site de Sugiez.

2. Le Conseil d'Etat réfute les reproches du député Losey concernant «la carence en information et en collaboration» dans le présent dossier. Le domaine de l'asile est un domaine sensible par excellence. Et qui plus est, les travaux liés à la recherche d'un site susceptible d'accueillir un centre pour requérants d'asile nécessitent, en amont d'une première prise de contact avec les autorités communales, une confidentialité évidente. Il n'est pas judicieux vu les effets de mécontentement voire de polémique que cela pourrait engendrer, d'exiger de la Direction en charge de l'hébergement des personnes relevant du domaine de l'asile qu'elle annonce d'office aux autorités communales tout projet potentiel de site d'accueil sur leur territoire. En effet, les aspects techniques, logistiques, financiers, organisationnels et budgétaires ainsi que la prise en compte d'éventuels frais d'investissement dans les domaines de l'aménagement intérieur et extérieur du bâtiment ou du personnel se doivent d'être analysés, comparés voire négociés avant d'entreprendre une quelconque démarche auprès des autorités communales concernées. La décision d'ouvrir un cinquième centre d'hébergement a été prise par le Conseil d'Etat, seul compétent pour prendre une telle décision. La priorité a ensuite été d'assurer la communication au Conseil communal, ce qui a été fait lors de la séance précitée du 19 janvier dernier. C'est lors de cette séance qu'ont été définis les différents axes de communication, en intégrant les souhaits exprimés par les conseillers communaux. Dans les jours qui ont suivi, ont été organisés, toujours en étroite collaboration avec la commune, la communication à la population, la communication aux médias et les mesures d'accompagnement. Les habitants de la commune ont reçu l'information le matin du 26 février, avant les médias. Ils ont été invités à

une soirée d'information, à laquelle se sont déplacés entre autres le président du Conseil d'Etat, la Directrice de la santé et des affaires sociales et le préfet du district du Lac. Le site internet de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) offrait par la suite la possibilité aux personnes intéressées de compléter les informations reçues et de poser des questions. Une ligne téléphonique a été ouverte pour les habitants du Bas-Vully tous les lundis matin et la DSAS a organisé un premier bilan 15 jours après l'ouverture du centre, en présence de la conseillère d'Etat-Directrice et des principaux acteurs concernés. Le 18 mars dernier, la projection du film LA FORTERESSE a accueilli plus d'une centaine d'habitants du Vully et a été suivie d'une discussion entre le public et le réalisateur. Pour sensibiliser les écoliers et les écolières, l'exposition «Moi raciste» a été montrée dans les classes du Bas-Vully le 27 mars dernier et un groupe de contact a été institué entre habitants de la commune et requérants d'asile.

Toutes ces actions ont été entreprises dans un délai de deux mois. Pour le Conseil d'Etat, l'ouverture du centre du Bas-Vully est l'exemple d'une collaboration adéquate entre la commune et le canton, pour preuve les différentes actions d'information, de sensibilisation, de collaboration mises en place et dont se sont faits écho avec satisfaction autant la population que les acteurs concernés par le suivi des requérants d'asile séjournant au centre de Sugiez. Le Conseil d'Etat relève encore qu'une coordination, une collaboration, une information, aussi parfaites et anticipatives soient-elles, ne sont pas à même de satisfaire, dans un domaine aussi sensible, les personnes opposées à un tel projet.

3. Une répartition équitable et solidaire des requérants d'asile sur le territoire cantonal est de longue date une priorité du Conseil d'Etat. C'est dans le contexte de l'afflux massif de requérants d'asile dû au conflit du Kosovo que le premier arrêté sur une répartition en fonction du pourcentage de la population dite «légale» a été pris par le Conseil d'Etat en avril 1999. Cette répartition équitable n'a d'ailleurs jamais pu être parfaitement concrétisée, même si tous les districts accueillent et hébergent aujourd'hui des requérants d'asile, soit dans des centres collectifs soit dans des appartements. Le canton est tributaire des arrivées en Suisse, car il a l'obligation d'accueillir 3,3% du nombre global de requérants déposant leur demande dans le pays. Ce nombre peut être très élevé une année (46 068 en 1999) et l'année suivante beaucoup plus bas (17 611 en 2000). Ces deux dernières années ont également connu une fluctuation importante, avec 10 387 arrivées en 2007 contre 16 606 en 2008. A la fin du conflit du Kosovo, la difficulté de prévoir le nombre des arrivées dans le canton a amené le Conseil d'Etat à adopter une nouvelle ordonnance sur la répartition des requérants d'asile le 23 avril 2002. Il maintient comme principe de base une répartition des requérants d'asile dans les districts en fonction du pourcentage de leur population dite «légale» (cf. art. 1), tout en précisant que le canton est subdivisé en quatre régions telles que les a citées le député Losey pour la mise sur pied des hébergements collectifs de premier accueil (cf. art. 2

al. 1). Chaque région doit comprendre sur son territoire, entre autres possibilités d'accueil, *au moins* un hébergement collectif de premier accueil avec au minimum cinquante places.

Et c'est précisément pour tendre à une solidarité cantonale que le Conseil d'Etat s'est tourné logiquement vers les districts «déficitaires» à savoir le Lac, la Singine et la Veveyse, pour rechercher dans l'urgence, en collaboration et en coordination avec les préfets, des solutions d'hébergement pour faire face au nombre d'arrivées conséquent depuis le début du deuxième semestre 2008. Le Conseil d'Etat tient à rappeler que d'autres projets sont en phase d'étude dans les districts de la Singine et de la Veveyse.

Quelques éléments statistiques (état au 31.12.08) sur la répartition par district avant l'ouverture du centre du Bas-Vully:

Districts	Pourcentage des requérants d'asile hébergés par district	Part de la population du district par rapport au canton	Pourcentage de différence
Broye	9,2%	9,26%	-0,06%
Glâne	9,27%	7,38%	1,90%
Gruyère	15,04%	16,44%	-1,40%
Lac	2,27%	11,97%	-9,70%
Sarine	59,34%	34,18%	25,16%
Singine	3,85%	15,16%	-11,32%
Veveyse	1,03%	5,62%	-4,59%

4. En date du 17 février 2009, le Conseil d'Etat a pris position sur la pétition signée par plus de trois cents personnes dans un courrier qu'il a adressé au représentant des pétitionnaires. Il précise notamment que l'ouverture du centre de Sugiez doit se faire dans le respect des attentes des citoyennes et des citoyens. Le Conseil d'Etat a pris à cet effet des dispositions qui vont dans le sens des demandes présentées par le Conseil communal (voir réponse à la question 2).

Afin de calmer les craintes des habitants de la commune, la présence policière a par ailleurs été augmentée par l'affectation d'une personne à plein temps pour le poste de Sugiez. L'adaptation du cahier des charges de la Police cantonale, région Nord, a été réalisée.

Conclusion

Le centre de requérants d'asile du Bas-Vully est maintenant ouvert depuis presque trois mois. Le Conseil d'Etat constate que les deux bilans effectués ont révélé une situation très satisfaisante, tant au niveau de la collaboration avec la commune, qu'au niveau des contacts qui se sont tissés entre les habitants de la commune du Bas-Vully et les personnes accueillies au centre. Il relève par ailleurs que l'évolution positive de la situation est due également à l'excellent travail effectué par les collaboratrices et collaborateurs d'ORS Service AG.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à exprimer sa reconnaissance aux habitants du Bas-Vully. Ceux-ci, par des initiatives individuelles ou collectives, ont démontré ces dernières semaines un formidable élan de solidarité

avec les personnes accueillies dans le centre, en créant des groupes de soutien et en les intégrant dans leur communauté.

Le 12 mai 2009.

Anfrage QA3196.09 Michel Losey (Neues Asylbewerberzentrum in Sugiez, Gemeinde Bas-Vully)

Anfrage

Die Freiburger Regierung hat beschlossen, in der Gemeinde Bas-Vully, genauer gesagt in Sugiez, ein Asylbewerberzentrum einzurichten. Die Presse hat über die sehr heftigen Reaktionen der Bevölkerung und der Gemeindebehörden berichtet.

Das äusserst heikle Dossier hat bei mir verschiedene Fragen aufgeworfen:

1. Wurde die Gemeindeautonomie in diesem Bereich respektiert?

Ich kann nicht verstehen, weshalb die Gemeindebehörden bei diesem Dossier nicht zum Voraus herangezogen, sondern vor vollzogene Tatsachen gestellt wurden; dies umso weniger, als in der Zivilschutzanlage in Sugiez lange bevor das Dossier an die Gemeindebehörden gelangte bereits Umbauarbeiten im Gange waren.

2. Wie kann es sein, dass der Mangel an Information und Zusammenarbeit ein derartiges Ausmass annehmen kann, obwohl den Staatsrätinnen und Staatsräten aller Direktionen Infrastrukturen im Bereich Information und Begleitung zur Verfügung stehen?

3. Respektiert die Freiburger Regierung eine ausgewogene Verteilung der asylsuchenden Personen auf dem gesamten Kantonsgebiet?

Für bestimmte kantonale Aufgaben wird eine räumliche Verteilung auf vier Regionen angewandt. Süden: Greyerz-, Vivisbach- und Glânebezirk; Zentrum: Stadt Freiburg und Saane-Land; Westen: Broyebezirk und französischsprachiger Seebezirk; Norden: deutschsprachiger Seebezirk und Sensebezirk.

Im Westen des Kantons gibt es bereits ein Aufnahmezentrum in Estavayer-le-Lac. Gilt für alle der obenerwähnten Regionen die gleiche Aufnahmespflicht? Und steht die Verteilung der Asylsuchenden auf die Bezirke im Verhältnis zur jeweiligen zivilrechtlichen Bevölkerung?

4. Mehr als 300 Personen haben eine Petition unterschrieben, mit der sie der Regierung ihre Unzufriedenheit kundtun. Wie gedenken Sie dieser Botschaft Rechnung zu tragen?

Den 13. Februar 2009.

Antwort des Staatsrates

Die Fragen von Grossrat Losey können wie folgt beantwortet werden:

1. Die Asylverordnung (AsV) vom 26. November 2002 (SGF 114.23.11) regelt die Aufgaben der für den Vollzug des Bundesrechts im Asylbereich zuständigen kantonalen Behörden (AsylG). Gemäss Artikel 6 ist die Direktion für Gesundheit und Soziales zuständig für alle Massnahmen im Bereich der Sozialhilfe und der Gesundheitsversorgung, namentlich für die Aufnahme, die Betreuung und die Krankenversicherung der Personen, die der Bundesgesetzgebung über das Asylwesen unterstehen.

Die Beherbergung ist Bestandteil der Aufnahme im Sinne der Sozialhilfe. Der Staat kann die Gemeinden beauftragen, Sozialhilfemaassnahmen wie Aufnahme, Beherbergung, Betreuung und Gewährung materieller Hilfe, wenn ausserordentliche Umstände vorliegen (Art. 3 AsV), zu übernehmen, namentlich wenn es zu einem erheblichen Flüchtlingszustrom kommt, wie z. B. beim Kosovo-Konflikt.

Dennoch kann heute nicht von ausserordentlichen Umständen gesprochen werden, obwohl die Lage – aufgrund des plötzlichen Anstiegs der Zahl der Asylsuchenden, die der Bund den Kantonen zuteilt – besorgniserregend, wenn nicht sogar dringlich ist. Angesichts dessen hat der Kanton bereits im November 2008 Schritte eingeleitet und namentlich Kontakt mit den Gemeindeverbänden und den Oberamtspersonen aufgenommen. Im Februar 2009 waren die Beherbergungszentren im Kanton Freiburg mehr als zu 100% ausgelastet und der Kanton war gezwungen, rasche Entscheide in Bezug auf die Eröffnung eines neuen Zentrums zu fällen. Der Standort in der Gemeinde Bas-Vully war dazu besser geeignet, als alle anderen Lösungen, namentlich aus den folgenden Gründen: Die Zivilschutzanlage gehört dem Kanton, im Seebezirk gab es noch kein Asylzentrum und es war nur ein Minimum an Umbauarbeiten notwendig, um das Zentrum rasch zu eröffnen. Der Kanton hat also seinen Entscheid gefällt und die Direktorin für Gesundheit und Soziales hat am 11. Januar 2009 die Gemeinde telefonisch kontaktiert. Anlässlich einer Sitzung im Beisein des Oberamtmannes des Seebezirks am 19. Januar 2009 wurden ausserdem umfassende Informationen erteilt. Die Verordnung vom 23. April 2002 über die Verteilung von asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und von schutzbedürftigen Personen ohne Aufenthaltsbewilligung gibt der Gemeinde keinerlei Entscheidungskompetenz. Folglich kann in diesem Bereich nicht auf die Gemeindeautonomie abgestützt werden, welche die Verfassung «im Rahmen des kantonalen Rechts» gewährleistet.

Was die von Grossrat Losey angesprochenen Umbauarbeiten betrifft (Renovierung Pavillon D und Umbau der Duschen, Toiletten und Lavabos im Pavillon G), weist der Staatsrat darauf hin, dass diese im Rahmen eines Gesamtkonzeptes für den Unterhalt der Anlage und die Bereitstellung von Infrastrukturen geschahen, das den gegenwärtigen Bedürfnissen der Zivilschutz-

leistenden und der in der Anlage eingemieteten privaten Institutionen entspricht. Die besagten Arbeiten waren bereits für 2007 budgetiert und stehen demzufolge in keinem Zusammenhang mit der Ankunft der Asylsuchenden in Sugiez.

2. Der Staatsrat weist die Vorwürfe bezüglich «Mangel an Information und Zusammenarbeit» im vorliegenden Fall zurück. Der Asylbereich ist ein heikles Thema. Darüber hinaus bedürfen die Arbeiten in Verbindung mit der Suche nach einem geeigneten Standort für ein Asylzentrum vor allem absoluter Vertraulichkeit, bevor es zu einer ersten Kontaktaufnahme mit den Gemeindebehörden kommen kann. Angesichts des entstandenen Missmuts, ja sogar der Polemik, ist es nicht gerade sinnvoll, von der Direktion, die mit der Beherbergung von asylsuchenden Personen betraut ist, zu verlangen, dass sie die Gemeindebehörden systematisch von der ersten Stunde an über jedes potentielle Projekt für ein Aufnahmezentrum auf deren Gebiet informiert. Die technischen, logistischen, finanziellen, organisatorischen und das Budget betreffenden Aspekte sowie die Berücksichtigung des Personals oder allfälliger Investitionskosten für die Innen- und Aussengestaltung des Gebäudes müssen nämlich erst analysiert, verglichen oder gar ausgehandelt werden, bevor die betroffenen Gemeindebehörden eingeschaltet werden. Die Eröffnung eines fünften Aufnahmezentrums wurde vom Staatsrat beschlossen, dem die alleinige Zuständigkeit für einen solchen Entscheid obliegt. Im Folgenden galt die Priorität der Benachrichtigung des Gemeinderats, der anlässlich der zuvor genannten Sitzung vom 19. Januar informiert wurde. Bei eben dieser Sitzung wurden zudem die verschiedenen Kommunikationsachsen festgelegt, wobei auch die Wünsche der Gemeinderäte berücksichtigt wurden. In den darauf folgenden Tagen wurden, noch immer in enger Zusammenarbeit mit der Gemeinde, die Informationen an die Gemeinde und die Medien sowie Begleitmassnahmen organisiert. Die Gemeindebewohnerinnen und -bewohner wurden am Morgen des 26. Februars informiert, vor den Medien. Gleichzeitig wurden sie zu einem Informationsabend eingeladen, an dem unter anderem auch der Staatsratspräsident, die Direktorin für Gesundheit und Soziales und der Oberamtmann des Seebezirks teilgenommen haben. Die Homepage der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) bot in der Folge den interessierten Personen die Gelegenheit, die erhaltenen Informationen noch zu vervollständigen und Fragen zu stellen. Des Weiteren wurde eine Hotline für die Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinde Bas-Vully eingerichtet (erreichbar jeweils am Montagmorgen). Zwei Wochen nach der Eröffnung des Zentrums hat die GSD, unter Beisein der Staatsrätin-Direktorin und den wichtigsten Beteiligten, eine erste Bilanz gezogen. Am 18. März wurde schliesslich der Film «LA FORTERESSE» ausgestrahlt; rund hundert Personen aus dem Vully waren zugegen und haben an der anschliessenden Diskussionsrunde zwischen Publikum und Regisseur teilgenommen. Für eine Sensibilisierung der Schülerinnen und Schüler wurde in den Klassen der Gemeinde Bas-Vully am 27. März die Ausstellung «Moi raciste» gezeigt. Ferner wurde eine Gruppe für

den Kontakt zwischen der Gemeindebevölkerung und den Asylsuchenden geschaffen.

All diese Aktionen wurden innerhalb einer Frist von zwei Monaten unternommen. Für den Staatsrat ist die Eröffnung des Beherbergungszentrums in Bas-Vully das Beispiel einer gelungenen Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Kanton, davon zeugen die verschiedenen unternommenen Tätigkeiten im Bereich Information, Sensibilisierung und Zusammenarbeit, die sowohl bei der Bevölkerung als auch bei den mit der Betreuung der Asylsuchenden in Sugiez beauftragten Personen Anklang gefunden haben. Der Staatsrat hebt indes hervor, dass Koordination, Zusammenarbeit und Information – so perfekt und vorausschauend sie auch sein mögen – in so einem heiklen Gebiet nicht ausreichen, um die Gegnerinnen und Gegner eines solchen Projektes zufriedenzustellen.

3. Eine gerechte und solidarische Verteilung der Asylsuchenden auf dem Kantonsgebiet ist seit jeher ein vorrangiges Anliegen des Staatsrates. Im Zusammenhang mit dem massiven Zustrom an Asylsuchenden aufgrund des Kosovo-Konflikts hat dann der Staatsrat im April 1999 die erste Verordnung über die Verteilung im Verhältnis zur jeweiligen zivilrechtlichen Bevölkerung erlassen. Diese gerechte Verteilung konnte im Übrigen nie perfekt in die Tat umgesetzt werden, obwohl gegenwärtig alle Bezirke Asylsuchende empfangen und beherbergen, entweder in Kollektivunterkünften oder in Wohnungen. Der Kanton ist in Bezug auf die Zahl der Asylsuchenden von den schweizweiten Ankünften abhängig, denn er hat die Pflicht, 3,3% aller in der Schweiz antragstellenden Asylsuchenden aufzunehmen. Diese Zahl kann in einem Jahr sehr hoch (1999: 46 068) und im darauf folgenden schon wieder viel tiefer ausfallen (2000: 17 611). In den vergangenen zwei Jahren war die Fluktuation ebenfalls erheblich: 10 387 Ankünfte für 2007 gegenüber 16 606 für 2008. Weil es damals so schwer war, die Zahl der Ankünfte im Kanton vorauszusehen, verabschiedete der Staatsrat am 23. April 2002, als der Kosovo-Konflikt vorbei war, eine neue Verordnung über die Verteilung der Asylsuchenden. Das Grundprinzip der Verteilung der Asylsuchenden auf die Bezirke im Verhältnis zu ihrer jeweiligen zivilrechtlichen Bevölkerung (Art. 1) wurde beibehalten, wobei präzisiert wird, dass der Kanton für die Errichtung von Sammelunterkünften für die Erstaufnahme in vier Regionen unterteilt wird (Art. 2 Abs. 1), wie dies auch Grossrat Losey beschreibt. Jede Region muss auf ihrem Gebiet, unter anderen Aufnahmemöglichkeiten, *zumindest* eine Sammelunterkunft für die Erstaufnahme mit mindestens 50 Plätzen umfassen.

Und der Staatsrat hatte eben dieses Ziel der kantonalen Solidarität vor Augen, als er sich logischerweise an die «defizitären» Bezirke gewendet hat, nämlich See-, Sense und Vivisbach, um angesichts der dringlichen Lage, in Zusammenarbeit und Absprache mit den Oberamtspersonen, nach Beherbergungsmöglichkeiten zu suchen, um die seit dem zweiten Halbjahr 2008 erhebliche Anzahl Ankünfte bewältigen zu können. Der Staatsrat weist ausserdem darauf hin, dass zurzeit

weitere Projekte im Sense- und Vivisbachbezirk untersucht werden.

Nachstehend einige statistische Angaben (Stand per 31.12.08) über die Aufteilung nach Bezirken vor der Eröffnung des Asylzentrums in Bas-Vully:

Bezirke	Beherbergte Asylsuchende je Bezirk in %	Bevölkerungsanteil des Bezirks im Verhältnis zur Kantonsbevölkerung	Differenz in %
Broye	9,2%	9,26%	-0,06%
Glane	9,27%	7,38%	1,90%
Greyerz	15,04%	16,44%	-1,40%
See	2,27%	11,97%	-9,70%
Saane	59,34%	34,18%	25,16%
Sense	3,85%	15,16%	-11,32%
Vivisbach	1,03%	5,62%	-4,59%

4. Am 17. Februar 2009 hat der Staatsrat in einem Schreiben an den Vertreter der Petitionärinnen und Petitionäre Stellung genommen zur Petition, die von mehr als 300 Personen unterzeichnet worden war. Dabei unterstrich er namentlich, dass bei der Eröffnung des Zentrums in Sugiez die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt werden müssen. Zu diesem Zwecke hat der Staatsrat diverse Massnahmen getroffen, die im Sinne der Anträge des Gemeinderates sind (s. Antwort auf die Frage 2).

Um die Befürchtungen der Gemeindebevölkerung ernst zu nehmen, wurde ausserdem die dortige Polizeipräsenz verstärkt und dem Polizeiposten Sugiez eine Person zu 100% zugeteilt. Ferner wurde auch das Pflichtenheft der Kantonspolizei, Region Nord, angepasst.

Schluss

Das Asylbewerberzentrum von Bas-Vully ist nun seit fast drei Monaten offen. Der Staatsrat stellt fest, dass die beiden Bilanzen, die gezogen wurden, auf eine äusserst befriedigende Situation schliessen lassen, und zwar sowohl was die Zusammenarbeit mit der Gemeinde als auch was die Kontakte angeht, welche die Gemeindebevölkerung mit den Bewohnerinnen und Bewohnern des Zentrums geknüpft haben. Er weist ausserdem daraufhin, dass die positive Entwicklung der Situation auch der ausgezeichneten Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ORS Service AG zu verdanken ist.

Abschliessend möchte der Staatsrat den Bewohnerinnen und Bewohnern der Gemeinde Bas-Vully seinen Dank aussprechen. Sie haben in den vergangenen Wochen – sowohl durch Einzel- als auch durch Gemeinschaftsinitiativen – eine grossartige Solidarität an den Tag gelegt, indem sie Hilfegruppen auf die Beine gestellt und die Asylsuchenden in ihr Gesellschaftsleben integriert haben.

Den 12. Mai 2009.

Question QA3197.09 Martin Tschopp (offre du programme pédagogique en lien avec la sexualité «Teenstar» dans les écoles fribourgeoises)

Question

Il y a quelques semaines, une paroisse singinoise a organisé une soirée d'information à l'intention des parents et des autorités avec, pour objectif, de propager le programme pédagogique en lien avec la sexualité «Teenstar» pour les jeunes. A cette occasion, le programme a été vivement recommandé avec des paroles en apparence anodines, telles que «Teenstar a été développé par la gynécologue autrichienne Hanna Klaus et est répandu au niveau international. Le but est de fournir des réponses aux questions des jeunes en relation avec l'amitié, l'amour, la fécondité et la sexualité.»

L'objectif de la soirée d'information devait bien être d'aplanir le chemin en vue d'introduire «Teenstar» dans l'école publique.

Les organisateurs ont tu le fait que des organisations catholiques ultraconservatrices se trouvent derrière «Teenstar». Ainsi M^{me} Hanna Klaus défend-elle une position très extrême, comme: pas de pilule, pas de préservatif, pas de sexe avant le mariage, point de vue qu'elle défend essentiellement dans des cercles gravitant autour du mouvement Schoenstatt, des Focolari et du mouvement Pius, ainsi que dans des organisations similaires. Ces organisateurs veulent aussi répandre en Suisse «Teenstar» comme le «programme socio-pédagogique» d'avenir pour notre jeunesse, sans pour autant rendre public l'arrière-plan ultraconservateur catholique.

Je suis convaincu que nos écoles publiques proposent aujourd'hui une éducation sexuelle de très bonne qualité et confessionnellement neutre et que «Teenstar» ne constituerait en aucun cas une solution de remplacement, même partiellement.

C'est pour cette raison que j'en arrive à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. L'association «Teenstar» propose-t-elle son programme dans les écoles publiques du canton de Fribourg? Si oui, dans quelles écoles?
2. Que pense faire le Conseil d'Etat pour empêcher de telles prises d'influence et pour tenir «Teenstar» à distance de nos écoles?

Le 16 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Des recherches sur le site Internet consacré à «Teenstar» ont montré, qu'en vue du lancement de ce programme, une association spécifique «TeenSTAR Suisse» a été créée en 1996. Comme objectifs généraux de l'association, il est fait mention de la promotion d'une pédagogie globale dans le domaine de la sexualité et de l'encouragement du dialogue entre les jeunes et leurs parents. Par rapport au programme lui-même, l'objectif prioritaire est formulé ainsi: fournir des réponses

aux questions des jeunes dans le domaine de l'amitié, de l'amour, de la fécondité et de la sexualité. Et, de la sorte, offrir une «formation à la sexualité des jeunes en tenant compte de la responsabilité en tant qu'adulte». Comme l'association l'expose par la suite, deux conditions-cadres méthodologiques seraient centrales pour la mise en œuvre du programme: «Teenstar fonctionne lorsqu'il s'inscrit si possible dans une longue période d'au moins une demi-année et s'il fait l'objet d'une répétition et d'une prolongation après une ou deux années. Ainsi surgissent des questions et réflexions qui permettent d'aller plus loin». Et deuxièmement: un cours «Teenstar est si possible toujours composé de filles et de garçons. On travaille séparément la plus grande partie du temps. Cela correspond au besoin de parler de sa propre sexualité. Mais c'est également un besoin d'échanger autour de diverses questions avec l'autre sexe. De là émane une prise de conscience de la différence entre femme et homme dans le domaine de la sexualité sur les cinq plans (corps, sentiments, intelligence, relations/environnement, âme/esprit).» Le programme propose divers thèmes aux jeunes, par exemple: hommes et femmes dans les médias; comportement des sexes l'un envers l'autre, compréhension pour soi-même et les autres; crises et chances de changement pendant la jeunesse; anatomie/physiologie des organes génitaux; fécondité de l'homme et de la femme; contraception/régulation de la conception; masturbation; homosexualité.

L'association TeenSTAR travaille dans les trois régions de Suisse orientale, de Suisse centrale et de Suisse du Nord-Ouest. Elle n'est pas active en Suisse romande et au Tessin. Cette limitation géographique et linguistique explique le fait que le programme «Teenstar» soit totalement inconnu dans les écoles francophones du canton de Fribourg. La question du député Martin Tschopp peut, de ce fait, être limitée exclusivement aux écoles obligatoires de langue allemande.

Afin de disposer d'un état de situation complet, une enquête a été conduite auprès de tous les responsables d'établissements de langue allemande du degré primaire et de tous les directeurs d'écoles du cycle d'orientation. Sur la base des informations récoltées dans ce cadre, il peut être répondu de la manière suivante aux questions du député Martin Tschopp:

L'association «Teenstar» propose-t-elle son programme dans les écoles publiques du canton de Fribourg? Si oui, dans quelles écoles?

Deux écoles primaires de la partie alémanique du canton ont été en contact avec le programme «Teenstar». Dans le premier cas, une enseignante de religion avait remis un *flyer* relatif à «Teenstar» à la responsable d'établissement. Ce *flyer* avait ensuite été affiché au panneau d'informations de la salle des enseignants et enseignantes. Cette annonce n'a toutefois attiré l'attention d'aucun enseignant. Aucune séance ni aucune autre manifestation n'a jamais eu lieu à ce propos dans cette école. Dans le second cas, la responsable d'établissement a parlé avec l'équipe enseignante de la question d'une éventuelle introduction du programme «Teenstar» et est arrivée à la conclusion de

ne pas l'introduire à l'école. Dans ce cercle scolaire, des responsables de la paroisse avaient publiquement pris l'initiative en faveur de «Teenstar» et organisé une soirée d'information sur «Teenstar» à l'attention des parents.

En ce qui concerne les écoles du cycle d'orientation de langue allemande, la situation est la suivante: sur les huit écoles du cycle d'orientation, une seule a été contactée de manière directe pour une mise sur pied du programme. Les vérifications du directeur d'école ont toutefois démontré que la démarche avait un caractère confessionnel, de telle sorte qu'une mise sur pied de «Teenstar» n'entraîne pas en ligne de compte. Dans une deuxième école, on n'en est pas arrivé à une demande concrète, mais des membres du corps enseignant se sont informés sur «Teenstar» dans le cadre de la préparation d'unités d'enseignement sur le thème de l'éducation sexuelle et ont étudié les buts, contenus et méthodes de ce programme. Sur la base de leur examen approfondi de «Teenstar», les enseignants et enseignantes concernés en sont cependant arrivés à une évaluation négative de ce programme, qui n'est jamais apparu dans les 6 autres écoles.

Que pense faire le Conseil d'Etat pour empêcher de telles prises d'influence et pour tenir «Teenstar» à distance de nos écoles?

Les analyses ont démontré que l'influence de «Teenstar» dans les écoles obligatoires du canton de Fribourg peut être évaluée comme très limitée et qu'en plus elle ne concerne que la partie alémanique du canton. De plus, la prise de position des responsables d'établissements primaires ainsi que des directeurs de cycles d'orientation ont montré un haut degré de conscience en faveur d'une éducation sexuelle de conception pédagogique et moderne et non pas idéologique-religieuse. Grâce aux moyens pédagogiques et au matériel d'enseignement de qualité avec lesquels travaille le corps enseignant et grâce aux actions et prestations de valeur du Service cantonal de planning familial et d'information sexuelle, les directions d'écoles et les enseignants et enseignantes ont développé des compétences pédagogiques en lien avec la sexualité au cours des années passées, compétences avec lesquelles ils peuvent évaluer des programmes tels que «Teenstar» sous l'angle pédagogique.

Selon l'opinion du Conseil d'Etat et sur la base des analyses effectuées et des faits rassemblés, il n'y a pas d'autres mesures à prendre en lien avec le programme «Teenstar».

Cela étant dit, le Conseil d'Etat rappelle que le Service de planning familial et d'information sexuelle (SPFIS) offre des cours d'éducation sexuelle dans toutes les communes du canton pour les classes enfantines ou de 1^{re} année, les classes de 4^e ou de 5^e année primaire, ainsi que les écoles du cycle d'orientation. Les objectifs généraux de ces cours sont les suivants:

- donner une information claire au sujet de la sexualité dans le respect de l'être humain;

- aider les jeunes à comprendre, vivre et gérer le développement de leur corps et de leur sexualité;
- offrir un espace d'expression qui fortifie leur réflexion sur le sens de vivre et d'agir;
- travailler à l'affirmation de soi, au droit de dire non.

Parmi les offres de cours du SPFIS, si les communes le souhaitent, il y a la possibilité de séparer une partie du temps les garçons et les filles et d'offrir à chaque sexe un espace de parole.

Dans la partie alémanique du canton, le SPFIS intervient dans les classes enfantines et primaires. En 2008, il a visité 56 classes enfantines ou de 1^{re} année et 73 classes de 4^e ou de 5^e année.

Enfin, conformément à l'article 8 du règlement du 14 juin 2004 concernant la promotion de la santé et la prévention (RSF 821.0.11), les professionnels et institutions ne dépendant pas de l'Etat et souhaitant présenter leurs offres pour intervenir dans le cadre scolaire doivent être agréés par les Directions concernées. Une procédure d'agrément est ainsi obligatoire pour les projets d'éducation sexuelle, de prévention des abus sexuels, de prévention du SIDA, ainsi que de prévention des comportements de dépendance.

Le 28 avril 2009.

Anfrage QA3197.09 Martin Tschopp (Angebot des sexualpädagogischen Programms «Teenstar» an den Freiburger Schulen)

Anfrage

Vor einigen Wochen organisierte eine Pfarrei im Sensebezirk einen Informationsabend für Eltern und Behörden mit dem Ziel das sexualpädagogische Programm «Teenstar» für Jugendliche zu propagieren. Dabei wurde mit unverfänglichen Worten das Programm wie folgt angepriesen:

«Teenstar wurde von der österreichischen Gynäkologin Hanna Klaus entwickelt und ist international verbreitet. Ziel ist es, auf die Fragen junger Menschen im Bereich von Freundschaft, Liebe, Fruchtbarkeit und Sexualität Antworten zu finden.»

Das Ziel des Informationsabends sollte wohl sein, den Weg zu ebnen um Teenstar in der öffentlichen Schule einzuführen.

Die Organisatoren verschwiegen, dass hinter «Teenstar» ultrakonservative katholische Organisationen stehen. So vertritt Frau Hanna Klaus eine sehr extreme Position, wie: keine Pille, kein Kondom, kein Sex vor der Ehe. Ihre Position vertritt sie vorwiegend in Kreisen um die Schoenstatt-Bewegung, den Fokolarern, der Piusbewegung und ähnlichen Organisationen. Ebenfalls in der Schweiz wollen diese Organisationen «Teenstar» als das künftige «sozialpädagogische Programm» für unsere Jugend verbreiten, ohne allerdings

den ultrakonservativen katholischen Hintergrund bekannt zu geben.

Ich bin überzeugt, dass unsere öffentlichen Schulen heute einen sehr guten und konfessionell neutralen Sexualunterricht erteilen und dass «Teenstar» in keiner Weise ein nur annähernd brauchbarer Ersatz wäre.

Aus diesem Grunde gelange ich mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Bietet die Organisation «Teenstar» an den öffentlichen Schulen des Kantons Freiburg ihr «Sexualpädagogisches Programm» an? Falls ja: An welchen Schulen?
2. Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um solche Einflussnahmen zu unterbinden und «Teenstar» von unseren Schulen fernzuhalten?

Den 16. Februar 2009.

Antwort des Staatsrates

Recherchen auf der Internetseite zu «Teenstar» haben ergeben, dass zur Lancierung des Programms «Teenstar» 1996 ein eigener Verein «TeenSTAR Schweiz» gegründet wurde. Als allgemeine Vereinsziele werden die Förderung einer ganzheitlichen Sexualpädagogik und die Förderung des Dialogs zwischen Jugendlichen und ihren Eltern angegeben. Auf das sexualpädagogische Programm bezogen lautet die vorrangige Zielsetzung: «Auf die Frage junger Menschen im Bereich von Freundschaft, Liebe, Fruchtbarkeit und Sexualität Antworten zu finden.» Und somit eine «Sexualitätsbildung Jugendlicher im Hinblick auf die Verantwortung als Erwachsene» anzubieten. Wie der Verein weiter ausführt, seien für die Umsetzung des Programms zwei methodische Rahmenbedingungen zentral: «Teenstar arbeitet wenn immer möglich über eine längere Zeit, sinnvollerweise über mindestens ein halbes Jahr hinweg, mit einer Wiederholung und Weiterführung nach 1 bis 2 Jahren. So entstehen weiterführende Fragen und Reflexionen.» Und zweitens: «Ein Teenstar-Kurs besteht wenn immer möglich aus beiden Geschlechtern. Ein Grossteil der Zeit wird getrennt gearbeitet. Das entspricht dem Bedürfnis, über die eigene Sexualität zu sprechen. Ebenso ein Bedürfnis ist es, mit dem anderen Geschlecht verschiedene Fragen auszutauschen. Dadurch entsteht ein Bewusstsein der Unterschiedlichkeit von Frau und Mann im Bereich der Sexualität auf alle fünf Bereiche (Körper, Gefühle, Verstand, Beziehungen/Umfeld, Seele/Geist).» Das Programm bietet den Jugendlichen verschiedene Themen an, beispielsweise: Frauen und Männer in den Medien; Verhalten der Geschlechter zueinander, Verständnis für sich und andere; Krisen und Chancen der Veränderung im Jugendalter; Anatomie/Physiologie der Geschlechtsorgane; Fruchtbarkeit von Mann und Frau; Empfängnisverhütung/Empfängnisregelung; Selbstbefriedigung; Homosexualität.

Der Verein TeenSTAR arbeitet in den drei Regionen Ostschweiz, Zentralschweiz und Nordwestschweiz. In der Romandie und im Tessin ist der Verein nicht aktiv. Diese geografische und sprachliche Beschränkung er-

klärt den Umstand, dass das Programm «Teenstar» an den französischsprachigen Schulen im Kanton Freiburg völlig unbekannt ist. Die Anfrage von Grossrat Martin Tschopp kann von daher ausschliesslich auf die deutschsprachigen obligatorischen Schulen eingeschränkt werden.

Für eine gründliche Situationsabklärung wurde bei allen deutschsprachigen Schulleiterinnen und Schulleitern der Primarschulstufe und allen Schuldirektoren der Orientierungsschulstufe eine Umfrage durchgeführt. Aufgrund der so zusammengetragenen Informationen können die Fragen von Grossrat Martin Tschopp folgendermassen beantwortet werden:

Bietet die Organisation «Teenstar» an den öffentlichen Schulen des Kantons Freiburg ihr «Sexualpädagogisches Programm» an? Falls ja: An welchen Schulen?

Zwei Primarschulen in Deutschfreiburg sind mit dem Programm «Teenstar» in Kontakt gekommen. Im ersten Fall hatte eine Religionslehrerin der Schulleiterin einen Flyer zu «Teenstar» ausgehändigt. Dieser Flyer wurde dann im Lehrerzimmer an der Wandzeitung aufgehängt. Diese Anzeige stiess aber bei niemandem aus dem Kollegium auf Beachtung. Eine Veranstaltung fand an dieser Schule nie statt. Im zweiten Fall diskutierte die Schulleitung mit den Lehrpersonen die Frage einer Durchführung von «Teenstar» und kam zum Schluss, dieses Programm an der Schule nicht durchzuführen. In dieser Schulgemeinde ergriffen offenbar Pfarreverantwortliche die Initiative für «Teenstar». Jedenfalls organisierte die Pfarrei einen Informationsabend für Eltern zu «Teenstar».

Für die deutschsprachigen Orientierungsschulen ergibt sich folgendes Bild: Von den acht Orientierungsschulen wurde bloss eine Schule direkt für eine Durchführung des Programms kontaktiert. Die Abklärungen des Schuldirektors zeigten jedoch auf, dass das Angebot einen allzu konfessionellen Charakter aufwies, so dass eine Durchführung von «Teenstar» nicht in Frage kam. Bei einer zweiten Schule kam es nicht zu einer konkreten Anfrage, aber Lehrpersonen sind beim Vorbereiten von Unterrichtseinheiten zum Thema der Sexualerziehung auf «Teenstar» gestossen und studierten die Ziele, Inhalte und Methoden dieses Programms. Aufgrund ihrer vertieften Auseinandersetzung mit «Teenstar» kamen die Lehrpersonen allerdings schnell zu einer negativen Einschätzung des Programms. An den übrigen sechs Schulen tauchte das Programm nie auf.

Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um solche Einflussnahmen zu unterbinden und «Teenstar» von unseren Schulen fernzuhalten?

Die Abklärungen haben ergeben, dass der Einfluss von «Teenstar» an den obligatorischen Schulen des Kantons Freiburg als sehr gering eingeschätzt werden kann und sich zudem auf Deutschfreiburg beschränkt. Weiter haben die Stellungnahme der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie der Schuldirektoren ein hohes Bewusstsein für eine pädagogisch zeitgemässe, nicht ideologisch-religiös gefärbte Sexualerziehung gezeigt.

Dank qualitativ hochwertigen Lehrmitteln und Unterrichtsmaterialien, mit denen die Lehrpersonen arbeiten, und dank den wertvollen Aktionen und Angeboten des kantonalen Dienstes für Familienplanung und Sexualinformation entwickelten die Schulleitungen und die Lehrpersonen in den vergangenen Jahren eine sexualpädagogische Kompetenz, mit welcher sie Programme wie «Teenstar» pädagogisch angemessen beurteilen können.

Nach Auffassung des Staatsrats sind auf der Grundlage der getroffenen Abklärungen und gesammelten Fakten keine weiteren Massnahmen im Zusammenhang mit dem Programm «Teenstar» zu treffen.

Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass der Dienst für Familienplanung und Sexualinformation (FSD) in sämtlichen Gemeinden des Kantons Sexualerziehungskurse für die Primarschule (Kindergarten und erste Primarklasse; vierte und fünfte Primarklasse) sowie für die Orientierungsschule anbietet. Allgemeine Ziele dieser Kurse:

- Sie sollen klare Informationen über die Sexualität vermitteln, wobei die Würde des Menschen zu achten ist.
- Sie sollen den Kindern und Jugendlichen helfen, ihre körperliche und sexuelle Entwicklung besser zu verstehen, bewusst zu erfahren und damit umgehen zu lernen.
- Sie bieten Raum für den persönlichen Ausdruck, um damit das Nachdenken über den Sinn des Lebens und des Handelns anzuregen.
- Sie befassen sich mit der Selbstbestimmung und dem Recht, nein zu sagen.

Beim Kursangebot des FSD wird den Gemeinden die Möglichkeit geboten, Knaben und Mädchen während eines Teils der Kurszeit zu trennen, um beiden Geschlechtern Gelegenheit zu geben, frei über das Thema zu sprechen und zu diskutieren.

In Deutschfreiburg ist der FSD in den Kindergarten- und Primarklassen tätig. 2008 besuchte er 56 Kindergarten- oder erste Primarklassen und 73 vierte oder fünfte Primarklassen.

Gemäss Artikel 8 des Reglements vom 14. Juni 2004 über Gesundheitsförderung und Prävention (SGF 821.0.11) müssen Fachleute und Institutionen, die nicht dem Staat unterstellt sind, für Projekte, die sie an Schulen durchführen möchten, die Zustimmung der betreffenden Direktionen einholen. Somit ist für Projekte zur Sexualerziehung, Verhütung von sexueller Ausbeutung, Aidsprävention oder zur Prävention von Suchtverhalten ein Genehmigungsverfahren erforderlich.

Den 28. April 2009.

Question QA3201.09 Eric Collomb (transports publics dans le canton de Fribourg)

Question

A en croire l'OFS, l'évolution démographique du canton de Fribourg ne va cesser d'augmenter, ce qui est réjouissant. Toutefois, l'accroissement prévu de l'ordre de 15% d'ici 2020 nous contraint à élaborer des stratégies pour répondre à cette évolution. Ces dizaines de milliers de nouveaux résidents fribourgeois vont créer un besoin accru en termes de mobilité. L'offre de transports publics doit être améliorée, car la situation de notre canton en la matière est, à mon sens, des plus préoccupante. En effet, les critiques fusent de toute part et aucun projet d'envergure n'est mentionné par le Gouvernement. Un coup d'œil dans les cantons voisins suffit à se rendre compte que des projets d'importance sont déjà dans les «pipelines»:

Canton de Berne:

- Un crédit cadre de 462 millions pour la période 2010–2013 sera voté par le Grand Conseil à la session de mars.

Canton du Jura:

- Le RER bâlois sera étendu et développé pour desservir Delémont. Cinq cantons du nord-ouest de la Suisse, dont le Jura ainsi que les CFF, ont élaboré des plans dont la réalisation est estimée à 540 millions.

Canton de Genève:

- Divers prolongements de lignes de tram et des améliorations de la capacité ferroviaire du futur RER Genève–Coppet sont planifiés: la Confédération a noté positivement le projet et va le cofinancer à hauteur de 200 millions.

Canton de Neuchâtel:

- Amélioration de la liaison ferroviaire entre les villes de Neuchâtel, la Chaux-de-Fonds et le Locle avec mise en place de cadence à la demi-heure. Immense projet «Transrun» avec réalisation prévu d'ici 2016–2018.

Canton de Vaud:

- Sans parler du métro M2 déjà réalisé, la liaison Morges–Lausanne d'est en ouest est prévue. Liaisons RER également prévues de la gare de Malley pour la traversée de Lausanne.

Fort de ce constat, je remercie notre Gouvernement de répondre aux questions suivantes:

1. En termes de transports publics, comment le canton de Fribourg pense-t-il répondre à l'évolution démographique prévue par l'OFS?
2. En comparaison cantonale, le Gouvernement ne trouve-t-il pas que le canton de Fribourg accuse un sérieux retard en termes de projets pour son développement en transports publics?

3. Notre Gouvernement peut-il faire part de sa vision en matière de développement des transports publics?
4. Des projets concrets et d'importance en matière de transports publics sont-ils à l'étude? Si oui, dans quel(s) délai(s) seront-ils activés?
5. La fortune à disposition du canton en fait pâler plus d'un: ne serait-il pas, dès lors, judicieux d'engager une partie de celle-ci dans des réalisations d'envergure?
6. Que pense entreprendre le Gouvernement pour répondre aux préoccupations des usagers des régions périphériques? Plus concrètement, vu le statut intercantonal de la Broye, le canton de Fribourg est-il prêt à se mettre autour de la table avec le canton de Vaud afin de mettre en place des mesures concertées en matière de transports publics?

Le 20 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

La politique cantonale en matière de transports publics s'appuie en premier lieu sur la loi sur les transports du 20 septembre 1994 (LTr) dont les objectifs sont précisés à l'article 2 al. 1, lequel a la teneur suivante:

«La présente loi a pour but d'organiser un système global de transports qui assure la mobilité des personnes et des choses en tenant compte notamment des besoins de l'économie, des possibilités financières des collectivités publiques, des exigences de la protection de l'environnement, d'une utilisation rationnelle du sol et de l'énergie ainsi que de la sécurité des usagers des moyens de transports.»

L'article 9 de la LTr institue le plan cantonal des transports (PCTr) en tant qu'instrument de coordination. Le PCTr a pour but de concrétiser les objectifs de la politique cantonale des transports, de déterminer les critères permettant de prendre des décisions en matière de transports et d'indiquer l'ensemble des mesures générales à prendre pour atteindre les buts énumérés à l'article 2 de la loi sur les transports.

Le chapitre 3 du PCTr traite spécifiquement des transports publics. Les buts de la politique cantonale en la matière ont été développés et concrétisés sous la forme de décisions qui ont un caractère contraignant pour les autorités. Sur la base de la vision globale définie par le PCTr, un programme de réalisation a été validé par le Conseil d'Etat le 18 septembre 2007.

Dans le cadre de la forte croissance démographique que connaît le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat partage l'avis du député Collomb qu'une attention particulière doit être accordée à la mobilité. Il tient à réaffirmer que le développement adéquat des transports publics est un de ses objectifs principaux. Cette concentration sur les transports publics doit être complétée par une promotion de la mobilité douce et d'une meilleure utilisation des véhicules privés au travers du covoiturage.

Pour répondre spécifiquement aux questions posées par le député Collomb, le Conseil d'Etat tient à préciser les points suivants:

1. Le Conseil d'Etat entend poursuivre sa politique de développement des transports publics. Corrigé des effets de la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, le montant total des indemnités cantonales versées au titre du trafic régional a augmenté de 6,4 millions de francs de 2000 à 2009, soit une augmentation annuelle moyenne de 5,6%. Par comparaison, l'augmentation démographique constatée dans le canton de Fribourg a évolué de 1,5% par an de 2000 à 2007. Le Conseil d'Etat estime par conséquent que les moyens mis au service du développement des transports publics paraissent adéquats en regard de l'évolution démographique cantonale.
2. Lors de sa session de novembre 2007, le Grand Conseil a adopté le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 36 200 000 de francs en faveur des entreprises de transport public (2007–2011). Si l'on tient compte de la part de la Confédération, le montant total des investissements prévus s'élève à 84 000 000 de francs. Parmi les nombreux projets financés par ce crédit d'engagement, il y a lieu de citer le renouvellement des lignes Bulle–Romont et Fribourg–Morat–Ins, ainsi que le renouvellement des gares de ces lignes. En particulier, l'aménagement des gares entre Fribourg et Morat permettra d'augmenter la capacité de transport afin de répondre à la forte demande sur ce tronçon de ligne. De plus, il y a lieu de signaler la forte augmentation de l'offre en transport public dans l'agglomération fribourgeoise (environ plus de 50% en dix ans). A Bulle, la communauté régionale des transports, Mobul, mettra en service son réseau urbain au mois de décembre de cette année. La communauté tarifaire frimobil a été mise en place à la fin 2006 et contribue aussi à l'amélioration de l'attractivité des transports publics. En conséquence, on peut affirmer que le canton a rattrapé une bonne partie de son retard. D'autre part, le Conseil d'Etat est déterminé à réaliser rapidement le RER FR qui représente l'épine dorsale des transports publics. Finalement, le plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg comprend un montant de 4 590 000 de francs pour les transports publics.
3. Le Conseil d'Etat vise à poursuivre le développement des transports publics dans le canton de Fribourg, tel qu'il l'a défini dans son programme de législature: *«L'offre en transports publics sera développée de manière à améliorer l'intégration du canton dans le réseau ferroviaire national et international et à assurer à la population fribourgeoise une mobilité adéquate sur l'ensemble du territoire»*. Concrètement, le Conseil d'Etat travaille à la réalisation d'un réseau express régional (RER FR) avec la mise à la cadence à 30 minutes des lignes desservant le centre cantonal. Avec le RER FR, le canton de Fribourg disposera d'un système de transports publics plus attrayant offrant des liaisons intéressantes vers le

centre cantonal et les centres importants des cantons voisins. D'ailleurs, depuis le changement horaire de décembre 2008, la ligne régionale Fribourg–Berne ainsi que la ligne directe Fribourg–Bulle sont déjà desservies à la cadence de 30 minutes.

4. A côté des projets déjà en cours de réalisation dans le cadre du crédit d'engagement mentionné au point 2 ci-dessus, la mise en place du RER FR nécessitera des travaux de modernisation sur le réseau CFF. Du mandat de planification en cours, il ressort, en particulier, que les aménagements suivants devraient être réalisés: aménagement de la halte de Cheyres en station de croisement, aménagement de la gare de Grolley afin d'autoriser les entrées simultanées, aménagement d'un îlot de double voie à Givisiez avec modernisation de l'arrêt de Givisiez, nouvelle halte d'Avry et terminus. Finalement, il y a lieu de citer le projet de nouvelle halte de St-Léonard, dont la mise en service est prévue, selon la planification, pour la fin 2011 sous réserve des procédures d'autorisation et du financement. La mesure n° 18 du plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg comprend un montant de 3 090 000 de francs pour l'assainissement des passages à niveau empruntés par le futur RER FR, afin que le niveau de sécurité soit maintenu, voire amélioré, malgré l'élévation planifiée de la vitesse des trains en vue de la réduction des temps de parcours. De nouveaux équipements sont également prévus dans les gares, afin d'améliorer l'accessibilité. La mesure comprend aussi les travaux relatifs à l'interconnexion des installations de sécurité entre certaines gares, ainsi que des frais d'études en vue d'établir les projets de mise à niveau du réseau pour le RER FR.
5. Comme le montre l'évolution des dépenses en matière de transports publics ces dernières années, le Conseil d'Etat n'a pas attendu de disposer d'une fortune nette pour investir dans les transports en général et dans les transports publics en particulier. La fortune nette dont dispose actuellement le canton de Fribourg permet de financer les investissements autrement que par l'emprunt. Il sied également de préciser que, dans le cadre du plan de soutien à l'économie qu'il a soumis au Grand Conseil le 19 mai 2009, le Conseil d'Etat prévoit de soutenir les investissements dans les transports publics à hauteur de 4 590 000 de francs.
6. La politique cantonale vise à offrir à l'ensemble de la population cantonale une mobilité attractive. Cette politique inclut aussi les régions périphériques du canton. En ce qui concerne spécifiquement la Broye, les services compétents des deux cantons concernés collaborent dans ce sens depuis de nombreuses années. Les récents contacts avec la commission transports de la Communauté régionale de la Broye (COREB) en témoignent. Cette collaboration intercantonale s'étend, par ailleurs, aussi aux aspects tarifaires avec l'objectif d'offrir des solutions adaptées aux pendulaires se déplaçant entre les deux cantons. Dans ce cadre, il y a lieu de relever que cet aspect est abordé dans le postulat 2015.07

Charly Haenni (politique cantonale des transports) et qu'il fera l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat dans les délais prévus à cet effet.

Le 3 juin 2009.

Anfrage QA3201.09 Eric Collomb (Öffentlicher Verkehr im Kanton Freiburg)

Anfrage

Laut Angaben des Bundesamts für Statistik (BFS) wird die Bevölkerung im Kanton Freiburg in den kommenden Jahren stetig weiterwachsen, was sehr erfreulich ist. Ein Wachstum von 15% bis 2020, wie es vom BFS prognostiziert wurde, zwingt uns jedoch, geeignete Strategien zu entwerfen, um dieser Entwicklung angemessen zu begegnen. Zehntausende von neuen Einwohnern werden das Bedürfnis nach Mobilität anschwellen lassen und deshalb muss das Angebot des öffentlichen Verkehrs in Freiburg verbessert werden. Meiner Ansicht nach ist bereits die heutige Lage äusserst besorgniserregend. Von allen Seiten wird Kritik laut, aber die Kantonsregierung lässt nichts über ein grösseres Projekt verlauten. Ein kurzer Vergleich mit den Nachbarkantonen zeigt, dass überall Grossprojekte in der «Pipeline» sind:

Kanton Bern:

- In der Märzsession wird der Grosse Rat über einen Rahmenkredit von 462 Millionen für die Periode 2010–2013 befinden.

Kanton Jura:

- Die Regio-S-Bahn Basel wird verlängert und ausgebaut, um neu auch Delémont zu bedienen. Fünf Kantone aus der Nordwestschweiz, darunter der Jura, haben zusammen mit der SBB Pläne ausgearbeitet, deren Umsetzung auf rund 540 Millionen geschätzt wird.

Kanton Genf:

- In Genf sind verschiedene Verlängerungen von Tramlinien und Verdichtungen auf der zukünftigen S-Bahnlinie Coppet–Genf geplant: Der Bund unterstützt dieses Projekt mit 200 Millionen.

Kanton Neuenburg:

- Leistungsausbau auf der Bahnverbindung zwischen den Städten Neuenburg, La Chaux-de-Fonds und Le Locle. Neu soll ein Halbstunden-Takt eingeführt werden. Das riesige Projekt «Transrun» soll bis 2016–2018 umgesetzt werden.

Kanton Waadt:

- Abgesehen von der Metro M2, die bereits in Betrieb ist, ist ein Projekt für die Ost-West-Verbindung Lausanne–Morges in Planung. Auch ab dem Bahnhof Malley ist der Bau einer S-Bahnlinie quer durch Lausanne geplant.

Aufgrund dieser Feststellungen bitte ich unsere Kantonsregierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie will der Kanton Freiburg im Bereich des öffentlichen Verkehrs auf das vom BFS prognostizierte Bevölkerungswachstum reagieren?
2. Ist die Kantonsregierung nicht der Meinung, dass sich Freiburg im kantonalen Vergleich mit seinen Projekten zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs ernstlich im Rückstand befindet?
3. Welche Vision hat die Kantonsregierung im Bereich der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs?
4. Befinden sich im Bereich des öffentlichen Verkehrs zurzeit konkrete Grossprojekte in Planung? Wenn ja, in welchem(n) Zeitrahmen sollen sie umgesetzt werden?
5. Der Kanton verfügt zurzeit über ein beneidenswertes Vermögen; wäre es nicht sinnvoll, einen Teil davon in Grossprojekte zu investieren?
6. Was will die Kantonsregierung unternehmen, um den Bedürfnissen der Benutzer des öffentlichen Verkehrs aus den Agglomerationen Rechnung zu tragen? Ist der Kanton Freiburg bereit, im konkreten Fall der interkantonalen Region Broye zusammen mit dem Kanton Waadt zu arbeiten, um die Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs gemeinsam umzusetzen?

Den 20. Februar 2009.

Antwort des Staatsrats

Die kantonale Politik im Bereich des öffentlichen Verkehrs stützt sich in erster Linie auf das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994. Die Ziele dieses Gesetzes wurden in Artikel 2 Abs. 1 definiert und lauten wie folgt:

«Ziel dieses Gesetzes ist die Organisation eines Gesamtverkehrssystems zur Sicherstellung der Mobilität von Personen und Waren; dabei soll insbesondere den Bedürfnissen der Wirtschaft, den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinwesen, den Anforderungen an den Umweltschutz, der wirtschaftlichen Nutzung von Boden und Energie sowie der Sicherheit der Verkehrsteilnehmer Rechnung getragen werden.»

Artikel 9 des Verkehrsgesetzes bildet die Grundlage für den kantonalen Verkehrsplan (KVP), welcher als Koordinationsinstrument für den Verkehr dient. Der KVP soll die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik umsetzen; die Kriterien bestimmen, die als Entscheidungsgrundlage für Verkehrsfragen dienen; und sämtliche allgemeine Massnahmen aufzeigen, die zu treffen sind, um die Ziele nach Artikel 2 des Verkehrsgesetzes zu erreichen.

Der öffentliche Verkehr wird namentlich in Kapitel drei des KVP behandelt. Hier werden die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik erläutert und in der Form von zwingenden Beschlüssen konkretisiert. Auf Grundlage der globalen Vision, die im KVP definiert wurde, hat

der Staatsrat am 18. September 2007 das Programm zur Verwirklichung des kantonalen Verkehrsplans angenommen.

Der Staatsrat teilt die Meinung von Grossrat Collomb: Angesichts des starken Bevölkerungswachstums im Kanton Freiburg ist der Mobilität besondere Priorität einzuräumen. Er wiederholt deshalb nachdrücklich, dass die angemessene Entwicklung des öffentlichen Verkehrs zu seinen Hauptzielen gehört. Ausserdem muss diese Ausrichtung auf den öffentlichen Verkehr durch die Förderung des Langsamverkehrs und eine effizientere Nutzung der privaten Fahrzeuge mittels Car-Sharing ergänzt werden.

Im Folgenden geht der Staatsrat ausführlicher auf die einzelnen Fragen von Grossrat Collomb ein:

1. Der Staatsrat beabsichtigt, seine Verkehrspolitik für den öffentlichen Verkehr auch weiterhin zu verfolgen. Nach Bereinigung der Auswirkungen des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA-bereinigt) ist die Betriebsabgeltung für den Regionalverkehr zwischen 2000 und 2009 insgesamt um 6 400 000 Franken gestiegen. Dies entspricht einer mittleren Wachstumsrate von 5,6% pro Jahr. Dagegen ist die Bevölkerung im Kanton Freiburg zwischen 2000 und 2007 um rund 1,5% pro Jahr gewachsen. Der Staatsrat ist deshalb der Ansicht, dass die Mittel für den öffentlichen Verkehr gegenüber dem Bevölkerungswachstum verhältnismässig sind.
2. In der Novembersession 2007 hat der Grosse Rat das Dekret über einen Verpflichtungskredit von 36 200 000 Franken für die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (2007–2011) beschlossen. Zuzüglich der Bundesbeiträge belaufen sich die geplanten Investitionen auf 84 000 000 Franken. Zu den zahlreichen Projekten, die mit diesem Verpflichtungskredit finanziert werden sollen, gehört u. a. die Erneuerung der Strecken Bulle–Romont und Freiburg–Murten–Ins sowie der Bahnhöfe auf diesen Strecken. Besonders die Arbeiten an den Bahnhöfen zwischen Freiburg und Murten werden die Beförderungsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs steigern und somit die starke Nachfrage auf dieser Strecke befriedigen. Zu erwähnen ist ausserdem der massive Ausbau des Angebots im öffentlichen Verkehr der Agglomeration Freiburg (rund 50% in zehn Jahren). In Bulle wird der regionale Verkehrsverbund Mobul seinen Agglomerationsplan im Dezember des laufenden Jahres in Betrieb nehmen und auch der Ende 2006 eingeführte Freiburger Tarifverbund Frimobil trägt zur Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Verkehrs bei. Deshalb kann man sagen, dass der Kanton Freiburg seinen Rückstand zu einem grossen Teil aufgeholt hat. Hinzu kommt, dass der Staatsrat die feste Absicht hat, die S-Bahn Freiburg als Herzstück des öffentlichen Verkehrs möglichst rasch zu verwirklichen. Nicht zuletzt sieht der kantonale Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg einen Betrag von 4 590 000 Franken für den öffentlichen Verkehr vor.

3. Der Staatsrat will die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Freiburg auch weiterhin im Sinne seines Regierungsprogramms umsetzen: «Das Angebot im öffentlichen Verkehr wird so ausgebaut, dass der Kanton besser im nationalen und internationalen Eisenbahnnetz integriert wird und für die Freiburger Bevölkerung eine angemessene Mobilität auf dem ganzen Kantonsgebiet gewährleistet ist». Konkret ist der Staatsrat mit der Umsetzung der Freiburger S-Bahn beschäftigt, wobei auf allen Strecken, welche die Kantonshauptstadt bedienen, ein Halbstunden-Takt eingeführt werden soll. Mit dieser S-Bahn wird der Kanton Freiburg über ein öffentliches Verkehrssystem verfügen, das zwischen der Kantonshauptstadt und den wichtigen Ortschaften der Nachbarkantone sehr attraktive Verbindungen anbietet. Abgesehen davon wird seit dem Fahrplanwechsel vom Dezember 2008 sowohl die regionale Verbindung Freiburg–Bern als auch die Direktverbindung Freiburg–Bulle im Halbstunden-Takt bedient.
4. Nebst den Projekten, die im Rahmen des Verpflichtungskredits umgesetzt werden (siehe Punkt 2), bedingt die Einführung der Freiburger S-Bahn auch zusätzliche Modernisierungen des SBB-Netzes. Gemäss den laufenden Planungsarbeiten müssten insbesondere folgende Arbeiten vorgenommen werden: Umbau der Haltestelle Cheyres zu einer Kreuzungsstation; Ausbau des Bahnhofs Grolley, um eine gleichzeitige Einfahrt zu ermöglichen; Bau einer Doppelspurinsel in Givisiez, inklusive Modernisierung der Haltestelle Givisiez; neue Haltestelle in Avry und Endstation. Nicht zuletzt muss auch die neue Haltestelle in St. Leonard Erwähnung finden, deren Inbetriebnahme unter Vorbehalt der Bewilligungs- und Finanzierungsverfahren auf Ende 2011 geplant ist. Die Massnahme Nr. 18 des kantonalen Plans zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg beinhaltet einen Betrag von 3 090 000 Franken für die Sanierung der Bahnübergänge auf der Strecke der zukünftigen Freiburger S-Bahn. Damit kann der Sicherheitsstandard trotz der geplanten, erhöhten Geschwindigkeit der Züge zur Verkürzung der Reisezeiten aufrecht-erhalten oder sogar verbessert werden. Diese Massnahme umfasst auch neue Infrastrukturen in den Bahnhöfen, um den Zugang zu verbessern. Des Weiteren sollen Arbeiten für die Vernetzung der Sicherheitsanlagen zwischen bestimmten Bahnhöfen vorgenommen werden und nicht zuletzt sind Untersuchungsarbeiten für Netzanpassungen im Zusammenhang mit der Einführung der Freiburger S-Bahn vorgesehen.
5. Wie die Ausgabenentwicklung im Bereich des öffentlichen Verkehrs der letzten Jahre zeigt, hat der Staatsrat nicht zugewartet, bis er für die Investitionen in den Verkehr im Allgemeinen und in den öffentlichen Verkehr im Besonderen über ein Reinvermögen verfügte. Tatsächlich ist es dank dem derzeitigen Reinvermögen des Kantons Freiburg möglich, Investitionen zu tätigen ohne Anleihen aufzunehmen. Ausserdem hat der Staatsrat in sei-

nem Plan zur Stützung der Wirtschaft, den er dem Grossen Rat am 19. Mai 2009 vorgelegt hat, vorgesehen, die Investitionen im Bereich des öffentlichen Verkehrs um einen Betrag von 4 590 000 Franken zu erhöhen.

6. Die kantonale Politik hat das Ziel, der Freiburger Bevölkerung eine attraktive Mobilität zu gewährleisten; dasselbe gilt auch für die Randregionen des Kantons. Was nun die Broye betrifft, so arbeiten die zuständigen Dienststellen der Kantone Freiburg und Waadt seit zahlreichen Jahren zusammen. Davon zeugen u. a. die jüngsten Kontakte mit der Transportkommission des Regionalplanungsverbands Broye (COREB). Diese interkantonale Zusammenarbeit erstreckt sich ausserdem auch auf Tariffragen, damit auch den Pendlern, die zwischen den beiden Kantonen hin- und herpendeln, ein passendes Angebot gemacht werden kann. Hier sei ausserdem darauf hingewiesen, dass dieser Aspekt im Postulat 2015.07 Charly Haenni (Kantonale Verkehrspolitik) zur Sprache kommt und in einem Bericht des Staatsrats fristgemäss behandelt werden wird.

Den 3. Juni 2009.

Question QA3212.09 Heinz Etter (mesures de protection contre le bruit à Sugiez, secteur Péage [Bas-Vully])

Question

Pour l'Expo 02, le trafic routier en direction de Neuchâtel était provisoirement dirigé de la sortie de Morat par la route Sugiez–Ins. De provisoire cette solution est devenue définitive. Pour les riverains concernés, cela se traduit par une augmentation significative du niveau sonore dont elle n'avait pas à se plaindre auparavant. Le Grand Conseil a approuvé le crédit d'engagement pour la protection contre le bruit par les messages N° 74 et N° 107 des 28 mai et 28 octobre 2008. Les travaux devraient commencer sans tarder. Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- Quelles mesures d'assainissement sont prévues?
- Quand ces travaux seront-ils exécutés?
- Quand le Conseil communal et les riverains concernés seront-ils informés?

Le 7 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

L'ouverture de la route principale suisse T10 entre Ins et Gampelen a engendré une nette augmentation du trafic sur la route Ins–Murten, notamment dans le secteur du Péage, et sur le tronçon de route situé entre le giratoire du Péage et le canal de la Broye. Au vu de son importance, cette nette augmentation est considérée comme une modification notable au sens légal du terme. Elle est de ce fait soumise aux dispositions

contraignantes de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB), notamment ses articles 8 et 9. Le statut d'installation notablement modifiée, dans une situation où des dépassements de la valeur limite d'immission sont constatés, implique que les tronçons sont soumis à assainissement.

Le Service des ponts et chaussées (SPC) a mandaté un bureau spécialisé en acoustique afin qu'une étude d'assainissement soit élaborée. L'étude a pris en compte les mesures suivantes:

- revêtement routier phono-absorbant (RPA);
- réduction locale de la vitesse;
- édification de parois;
- octroi d'allègements (art. 14 OPB) et mise en place de fenêtres antibruit (art. 15 OPB).

Du fait de l'état de la technique qui prévalait au moment de l'étude, la pose d'un RPA avait été écartée. L'assainissement consistait dès lors en les mesures suivantes:

- réduction locale de la vitesse;
- édification de six parois antibruit;
- octroi d'allègements pour un total de quatre bâtiments.

La mise en place de parois, dont certaines dépassent les 60 mètres de long, pose de très gros problèmes d'intégration et la porte d'entrée de la commune du Bas-Vully risquerait fort d'en souffrir. Le projet d'assainissement a été soumis au groupe technique interservices qui traite depuis peu ce genre de projets. La difficulté que représentent les parois prévues à cet endroit a été clairement mise en évidence.

Depuis peu, les progrès techniques réalisés sur les RPA (performance acoustique, pérennité mécanique) permettent de présenter des mesures alternatives aux parois. Certains produits permettent une réduction qui peut aller jusqu'à 9 dB, ce qui est considérable et du même ordre de grandeur que ce qu'une paroi peut la plupart du temps apporter.

Les avantages de cette mesure de protection prise à la source, par rapport à une paroi antibruit qui agit sur le chemin de propagation des ondes sonores, sont nets:

- l'entier des bâtiments exposés bénéficient de l'amélioration, et ce quelles que soient la topographie du secteur et/ou la position du local sensible considéré (les parois se caractérisent par une efficacité qui s'affaiblit pour les étages supérieurs);
- les terrains non encore construits et qui se trouvent à proximité des tronçons sont eux aussi protégés, ce qui facilite grandement d'éventuelles mises en zone, équipements ou constructions;
- le coût de la mesure est moins élevé à l'investissement qu'une paroi anti-bruit. Le long terme démontrera si cela demeurera toujours économiquement avantageux.

Au rang des désavantages de la mesure, il faut relever que contrairement à une paroi, un renouvellement périodique du RPA est nécessaire. A l'heure actuelle, sa durée de vie précise n'est pas encore clairement établie, la première mise en place de ce revêtement ayant eu lieu il y a seulement quatre ans. Il faut noter qu'après ce laps de temps, aucune baisse des qualités acoustiques du RPA n'a été constatée.

Un essai d'un nouveau produit de RPA a été réalisée en été 2008 à Salvenach et les résultats sont probants.

1. Quelles mesures d'assainissement sont prévues?

Dans le secteur considéré, la pose du RPA conjuguée avec la réduction de vitesse projetée permet d'obtenir une meilleure situation que celle qui implique la mise en place de parois. En accord avec le Service de l'environnement, le SPC a dès lors décidé de renoncer, pour l'instant en tous cas, à la mise en place de parois et de réaliser une seconde planche d'essai à cet endroit.

Il est bien entendu qu'un contrôle de l'efficacité acoustique du RPA sera réalisé immédiatement après la pose, et ensuite chaque année. La conformité du tronçon à l'OPB demeure une condition sine qua non. S'il s'avère que ce but n'est pas atteint, des mesures palliatives seront prises dans les plus brefs délais. Il n'est en particulier pas exclu qu'une ou plusieurs parois soient finalement nécessaires.

2. Quand ces travaux seront-ils exécutés?

Un second essai sera réalisé en 2010.

3. Quand le Conseil communal et les riverains concernés seront-ils informés?

Le Conseil communal du Bas-Vully a été informé par le SPC par courrier.

Le 3 juin 2009.

Anfrage QA3212.09 Heinz Etter (Lärmschutzmassnahmen Sugiez, Péage [Bas-Vully])

Anfrage

Für die Expo 02 wurde der Verkehr nach Neuenburg provisorisch über die Ausfahrt Murten nach Sugiez-Ins geleitet. Aus dem Provisorium wurde ein Definitivum. Für die betroffene Bevölkerung bedeutet das eine Vervielfachung des Lärms, unter dem sie vorher nicht zu leiden hatte. Mit den Botschaften 74 und 107 vom 28. Mai respektive 28. Oktober 2008 wurde der Kredit für die Lärmschutzmassnahmen vom Grosse Rat gutgeheissen. Die Arbeiten sollten nun umgehend in Angriff genommen werden. Ich habe in diesem Zusammenhang folgende Fragen an den Staatsrat:

- Welche Schutzmassnahmen sind vorgesehen?
- Wann werden die Arbeiten ausgeführt?

- Wann wird der Gemeinderat bzw. die betroffene Bevölkerung informiert?

Den 7. April 2009.

Antwort des Staatsrats

Die Eröffnung der schweizerischen Hauptstrasse T10 zwischen Ins und Gampelen hat zu einer deutlichen Verkehrszunahme auf der Strasse Ins–Murten geführt, insbesondere bei Le Péage und auf dem Strassenabschnitt zwischen dem Kreisel von Péage und dem Broyekanal. Angesichts ihres Ausmasses gilt diese Verkehrszunahme nach geltendem Recht als wesentliche Änderung. So sind die Bestimmungen der Lärmschutzverordnung des Bundes (LSV) anwendbar, namentlich die Artikel 8 und 9 LSV: Da es sich um eine wesentlich geänderte Anlage handelt, müssen die Abschnitte, bei denen der Immissionsgrenzwert überschritten wird, saniert werden.

Das Tiefbauamt (TBA) hat ein in Akustik spezialisiertes Ingenieurbüro mit der Ausarbeitung einer Sanierungsstudie beauftragt. In dieser Studie wurden folgende Massnahmen berücksichtigt:

- lärmarmen Strassenbelag
- örtliche Geschwindigkeitsbegrenzung
- Errichtung von Lärmschutzwänden
- Gewährung von Erleichterungen (Art. 14 LSV) und Einbau von Schallschutzfenstern (Art. 15 LSV)

Aufgrund des Stands der Technik zum Zeitpunkt der Studie wurde die Idee des Einbaus eines lärmarmen Belags fallen gelassen. Somit bestand die Sanierung aus folgenden Massnahmen:

- örtliche Geschwindigkeitsbegrenzung
- Errichtung von sechs Lärmschutzwänden
- Gewährung von Erleichterungen für insgesamt vier Gebäude

Die Lärmschutzwände mit einer Länge von teilweise über 60 Metern wären äusserst schwer in die Umgebung zu integrieren. Das Torelement zur Markierung des Dorfeingangs von Bas-Vully würde wohl stark leiden. Das Sanierungsprojekt wurde der dienststellenübergreifenden technischen Gruppe vorgelegt, die seit kurzem solche Projekte bearbeitet. Die Schwierigkeiten beim Einsatz von Lärmschutzwänden an diesem Ort wurden eindeutig hervorgehoben.

Dank der in letzter Zeit erzielten technischen Fortschritte bei den lärmarmen Strassenbelägen (akustische Leistung, mechanische Dauerhaftigkeit) gibt es heute Alternativen zur Errichtung von Lärmschutzwänden. Mit gewissen Produkten kann eine Reduktion von bis zu 9 dB erzielt werden. Es ist dies eine beachtliche Reduktion, die vergleichbar ist mit der Wirkung einer Lärmschutzwand.

Die Vorteile einer Lärmschutzmassnahme an der Quelle (Belag) gegenüber einer Lärmschutzmassnahme auf dem Ausbreitungsweg (Wand) sind eindeutig:

- Sämtliche Gebäude, die dem Lärm ausgesetzt sind, profitieren von der Reduktion – unabhängig von der Topographie und/oder der Lage der betroffenen lärmempfindlichen Räume, wohingegen die Wirksamkeit einer Lärmschutzwand bei den oberen Stockwerken geringer ist.
- Auch die noch nicht bebauten Grundstücke, die sich in der Nähe des betroffenen Strassenabschnitts befinden, werden geschützt. Allfällige Einzonungs-, Erschliessungs- und Bauvorhaben sind so einfacher durchzuführen.
- Die Anfangskosten (Investition) sind bei einer solchen Schutzmassnahme geringer als bei einer Lärmschutzwand. Es wird sich weisen müssen, ob diese Lösung auch auf lange Sicht die wirtschaftlich günstigste ist.

Nachteilig bei den lärmarmen Strassenbelägen ist die Tatsache, dass sie – anders als die Lärmschutzwände – regelmässig erneuert werden müssen. Derzeit ist die Lebensdauer dieser Beläge noch nicht genau bekannt, weil der erste Einbau erst vor vier Jahren stattfand. Auf jeden Fall ist ihre akustische Wirksamkeit immer noch dieselbe wie vor vier Jahren unmittelbar nach dem Einbau.

Im Sommer 2008 wurde in Salvenach ein Probeeinbau eines ganz neuen Produkts vorgenommen. Die bisherigen Ergebnisse überzeugen.

1. Welche Schutzmassnahmen sind vorgesehen?

Im betroffenen Sektor ist der Einbau eines lärmarmen Strassenbelags zusammen mit der geplanten Geschwindigkeitsreduktion vorteilhafter als die Errichtung von Lärmschutzwänden. In Absprache mit dem Amt für Umwelt hat das TBA deshalb beschlossen, zumindest vorläufig auf den Bau von Lärmschutzwänden zu verzichten und stattdessen an dieser Stelle einen zweiten Probeeinbau vorzunehmen.

Selbstverständlich wird die Massnahmenwirkung unmittelbar nach dem Einbau des lärmarmen Strassenbelags und darauf jedes Jahr gemessen werden. Die Einhaltung der LSV auf diesem Abschnitt ist eine unerlässliche Bedingung. Sollte sich zeigen, dass diese Bedingung nicht erfüllt ist, werden schnellstmöglich weitere Massnahmen getroffen werden. So ist es auch nicht ausgeschlossen, dass sich die Errichtung von einer oder mehreren Lärmschutzwänden doch noch als nötig erweist.

2. Wann werden die Arbeiten ausgeführt?

2010 wird ein zweiter Probeeinbau durchgeführt werden.

3. Wann wird der Gemeinderat bzw. die betroffene Bevölkerung informiert?

Das TBA hat den Gemeinderat von Bas-Vully schriftlich informiert.

Den 3. Juni 2009.

**Question QA3217.09 Eric Collomb
(notre canton abrite-t-il des délinquants récidivistes en situation d'admission provisoire?)**

Question

Pour mémoire, le permis F, synonyme d'admission provisoire, est délivré aux personnes dont la demande d'asile est refusée mais qui ne peuvent malgré tout pas retourner dans leur pays d'origine, notamment parce que celui-ci est en guerre, que le renvoi est illicite ou matériellement impossible. Délivré pour 12 mois, il est renouvelable d'année en année. Dans les faits, la quasi-totalité des personnes titulaires d'un permis F ne quittent plus la Suisse, à l'image des Somaliens installés en Suisse depuis 1992, ou des Bosniaques arrivés entre 1993 et 1995. Ce permis n'a donc de provisoire que le nom!

Depuis janvier 2008 et les changements législatifs, les détenteurs d'un permis F peuvent intégrer sans restriction le marché du travail. Ce changement discret constitue pourtant une amélioration importante. En effet, le public visé qui obtient une autonomie financière peut sortir de l'aide sociale et se donner ainsi de meilleures chances d'intégration.

Malheureusement, certaines personnes en possession de ce permis n'ont pas conscience de la valeur de ce précieux sésame. En effet, dans le dossier du meurtre sordide de Clarens (VD), le jeune meurtrier était un ressortissant étranger au bénéfice d'un permis F. Selon une première étude commandée par le conseiller d'Etat vaudois Philippe Leuba, le canton de Vaud abrite 12 détenteurs de permis F récidivistes et susceptibles d'être expulsés pour des motifs pénaux, c'est-à-dire qu'ils ont commis des crimes qui leur ont valu au moins deux ans de prison. Comment ces délinquants peuvent-ils se comporter de la sorte dans un pays qui leur a offert une terre d'exil?

Fort du résultat surprenant de l'étude vaudoise mentionnée plus haut, je souhaite connaître en détail la situation des ressortissants en admission provisoire dans le canton de Fribourg (permis F). Je remercie donc le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Combien le canton de Fribourg compte-t-il de ressortissants étrangers en situation d'admission provisoire (permis F)?
2. Comment le service de population et des migrants (SPoMi) traite-t-il les situations de délinquants au bénéfice d'un permis F?

3. De quels renseignements relatifs aux comportements répréhensibles de ressortissants étrangers au bénéfice de permis F le SPoMi dispose-t-il?

4. Le SPoMi a-t-il accès sans restriction au casier judiciaire des ressortissants étrangers?

5. Notre canton abrite-t-il des ressortissants étrangers au bénéfice de permis F susceptibles d'être expulsés pour des motifs pénaux? Si oui, combien?

Le 24 avril 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

Selon la loi fédérale sur les étrangers, l'Office fédéral des migrations ordonne l'admission provisoire d'un ressortissant étranger si l'exécution de son renvoi ou de son expulsion n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut pas être raisonnablement exigée. Ces situations concernent généralement des requérants d'asile déboutés. Dans la majorité des cas, l'admission provisoire est prononcée au motif de l'inexigibilité du renvoi, notamment lorsque le retour de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance le met concrètement en danger, par exemple en cas de guerre, de guerre civile, de violence généralisée (comme en Somalie) ou de nécessité médicale.

Toutefois, hormis les cas d'illicéité du renvoi, l'admission provisoire n'est cependant pas prononcée si la personne concernée a déjà été condamnée à une peine privative de liberté de longue durée ou si elle a précédemment attenté de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les aura mis en danger ou aura représenté une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Dans ces cas, le renvoi est prononcé sans autre mesure de remplacement.

Une fois l'admission provisoire accordée, l'Office fédéral peut décider d'y mettre fin lorsque son bénéficiaire, ultérieurement, aurait rempli les conditions précitées d'une exclusion de cette mesure. Dans ces cas, l'engagement de la procédure de levée doit faire l'objet d'une demande de l'autorité cantonale ou de l'Office fédéral de la police. Il y a cependant lieu de préciser qu'au regard des nationalités concernées par des admissions provisoires, une levée de la mesure ne débouche pas forcément sur la mise en œuvre concrète du renvoi, en raison des obstacles parfois insurmontables rencontrés dans l'organisation du retour.

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions soulevées par le député Collomb:

1. Combien le canton de Fribourg compte-t-il de ressortissants étrangers en situation d'admission provisoire (permis F)?

Près de 670 personnes au bénéfice de l'admission provisoire séjournent actuellement dans notre canton.

2. Comment le service de la population et des migrants (SPoMi) traite-t-il les situations de délinquants au bénéfice d'un permis F?

Indépendamment du type de permis de la personne concernée, le SPoMi reçoit en règle générale d'office toutes les informations relatives aux infractions pénales commises par un ressortissant étranger (rapports de police, ordonnances pénales rendues par un magistrat instructeur, jugements rendus par un Tribunal pénal). L'obtention de telles informations en provenance d'autres cantons peut toutefois nécessiter davantage de temps.

Le SPoMi transmet à son tour systématiquement toutes ces informations à l'Office fédéral des migrations. Dans les cas graves ou de récidive, le service requiert expressément de l'Office fédéral l'examen de la possibilité de lever l'admission provisoire. Dans les situations présentant un degré de gravité moindre, le SPoMi avise la personne concernée, au besoin lors d'un entretien personnel, qu'une telle démarche de levée sera effectuée en cas de poursuite ou de répétition du comportement délictueux.

3. De quels renseignements relatifs aux comportements répréhensibles de ressortissants étrangers au bénéfice d'un permis F le SPoMi dispose-t-il?

Comme indiqué, toutes les informations relevant du droit pénal sont en règle générale transmises d'office au SPoMi. Dans certaines situations, le SPoMi s'assure directement auprès des Tribunaux de l'obtention des jugements attendus. La Prison centrale informe également régulièrement le SPoMi des nouvelles incarcérations qu'elle enregistre.

4. Le SPoMi a-t-il accès sans restriction au casier judiciaire des ressortissants étrangers?

Oui. Le SPoMi bénéficie d'un accès direct et en ligne au casier judiciaire suisse, grâce au logiciel VOSTRA. Compte tenu du caractère sensible des données à disposition, seul un nombre limité de collaborateurs/trices y ont accès (responsables de secteurs et leurs supérieurs).

5. Notre canton abrite-t-il des ressortissants étrangers au bénéfice de permis F susceptibles d'être expulsés pour des motifs pénaux? Si oui, combien?

Il y a actuellement une situation pour laquelle le SPoMi a demandé la levée de l'admission provisoire en raison du comportement pénal.

Le 19 mai 2009.

Anfrage QA3217.09 Eric Collomb (Behbergt unser Kanton rückfällige Straftäterinnen und Straftäter mit Ausweis F-Status?)

Anfrage

Der Ausweis F, der eine vorläufige Aufnahme bedeutet, wird Personen erteilt, deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber trotzdem nicht in ihr Heimatland zurückkehren können, namentlich weil dort Krieg herrscht, die Wegweisung unzulässig oder materiell

unmöglich ist. Der für 12 Monate ausgestellte Ausweis muss jährlich erneuert werden. In Tat und Wahrheit reisen nahezu alle Inhaberinnen und Inhaber eines Ausweises F nicht mehr aus der Schweiz aus, wie etwa die seit 1992 in der Schweiz lebenden Somalier oder die Bosnier, die zwischen 1993 und 1995 eingereist sind. Dieser Ausweis ist also nur dem Namen nach vorläufig!

Seit den Gesetzesänderungen vom Januar 2008 haben Inhaberinnen und Inhaber eines Ausweises F uneingeschränkt Zugang zum Arbeitsmarkt. Diese Änderung stellt eine erhebliche Verbesserung dar. Denn das Zielpublikum, das finanziell selbständig wird, braucht keine Sozialhilfe mehr und verschafft sich somit bessere Integrationschancen.

Leider sind sich einige Inhaberinnen und Inhaber dieses Ausweises nicht bewusst, wie wertvoll ein solches «Sesam öffne dich» ist. Im Fall des scheusslichen Mordes von Clarens (VD) war der junge Mörder ein Ausländer mit Ausweis F. Gemäss einer ersten Studie, die vom Waadtländer Staatsrat Philippe Leuba in Auftrag gegeben wurde, halten sich im Kanton Waadt 12 Inhaberinnen und Inhaber eines Ausweises F auf, die Rückfalltäter sind und aus strafrechtlichen Gründen ausgewiesen werden können, also Verbrechen begangen haben, die mindestens mit zwei Jahren Gefängnis geahndet wurden. Wie können sich diese Straftäterinnen und Straftäter in einem Land, das ihnen Exil geboten hat, so verhalten?

Angesichts des überraschenden Ergebnisses der obgenannten Waadtländer Studie möchte ich im Einzelnen über die Situation der im Kanton Freiburg vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) Bescheid wissen. Ich ersuche daher den Staatsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie viele vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) zählt der Kanton Freiburg?
2. Wie behandelt das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) die Fälle von Straftäterinnen und Straftätern mit Ausweis F?
3. Welche Auskünfte über das strafbare Verhalten von Ausländerinnen und Ausländern mit Ausweis F gelangen an das BMA?
4. Hat das BMA uneingeschränkt Zugriff auf das Strafregister von Ausländerinnen und Ausländern?
5. Befinden sich in unserem Kanton Ausländerinnen und Ausländer mit Ausweis F, die aus strafrechtlichen Gründen ausgewiesen werden können? Wenn ja, wie viele?

Den 24. April 2009.

Antwort des Staatsrats

Gemäss dem Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer verfügt das Bundesamt für Migration die vorläufige Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern, wenn der Vollzug der Weg- oder Auswei-

sung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist. Im Allgemeinen betrifft dies abgewiesene Asylsuchende. In der Mehrheit der Fälle wird die vorläufige Aufnahme mit der Begründung ausgesprochen, dass eine Wegweisung unzumutbar ist, namentlich wenn die Ausländerin oder der Ausländer durch die Rückkehr in den Heimat- oder Herkunftsstaat konkret gefährdet würde, zum Beispiel im Fall von Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt (wie in Somalia) oder wegen einer medizinischen Notlage.

Abgesehen von den Fällen, in denen eine Wegweisung unzulässig ist, wird die vorläufige Aufnahme jedoch nicht verfügt, wenn die betreffende Person schon zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe verurteilt worden ist. Das Gleiche gilt, wenn sie erheblich oder wiederholt gegen die Sicherheit und öffentliche Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet. In diesen Fällen wird die Wegweisung ohne weitere Ersatzmassnahme verfügt.

Nach Gewährung der vorläufigen Aufnahme kann das Bundesamt beschliessen, sie wieder aufzuheben, falls die betreffende Person später die obgenannten Voraussetzungen für einen Entzug des Ausweises F erfüllt. In diesem Fall muss die Einleitung des Aufhebungsverfahrens von der kantonalen Behörde oder dem Bundesamt für Polizei beantragt werden. Im Hinblick jedoch auf die von vorläufigen Aufnahmen betroffenen Staatsangehörigkeiten führt eine Aufhebung der vorläufigen Aufnahme nicht zwingend zum konkreten Wegweisungsvollzug, da die Rückschaffung zuweilen auf unüberwindliche Hindernisse stösst.

Die Fragen von Grossrat Collomb beantwortet der Staatsrat wie folgt:

1. Wie viele vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) zählt der Kanton Freiburg?

Zurzeit halten sich rund 670 vorläufig aufgenommene Personen in unserem Kanton auf.

2. Wie behandelt das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) die Fälle von Straftäterinnen und Straftätern mit Ausweis F?

Unabhängig davon, was für einen Ausweis die betroffene Person hat, erhält das BMA in der Regel alle Informationen über die von Ausländerinnen oder Aus-

ländern begangenen Straftaten (Polizeiberichte, Strafbefehle eines Untersuchungsrichters, Strafgerichtsurteile). Bis solche Informationen aus anderen Kantonen eintreffen, kann es aber länger dauern.

Das BMA seinerseits übermittelt systematisch alle diese Informationen an das Bundesamt für Migration. In schweren Fällen und bei Rückfalldelikten ersucht das BMA das Bundesamt ausdrücklich, die Möglichkeit einer Aufhebung der vorläufigen Aufnahme zu prüfen. In weniger schwerwiegenden Fällen macht das BMA die betreffende Person wenn nötig in einem persönlichen Gespräch darauf aufmerksam, dass bei fortgesetzter oder wiederholter Straffälligkeit solche Schritte zur Aufhebung der vorläufigen Aufnahme erfolgen werden.

3. Welche Auskünfte über das strafbare Verhalten von Ausländerinnen und Ausländern mit Ausweis F gelangen an das BMA?

Wie gesagt werden alle strafrechtlichen Informationen dem BMA in der Regel von Amtes wegen übermittelt. In bestimmten Fällen vergewissert sich das BMA direkt bei den Gerichten, dass ihm die ausstehenden Urteile zugeschickt werden. Auch informiert das Zentralgefängnis das BMA regelmässig über die von ihm registrierten Neueinweisungen.

4. Hat das BMA uneingeschränkt Zugriff auf das Strafregister von Ausländerinnen und Ausländern?

Ja. Dank der Software VOSTRA hat das BMA on-line einen Direktzugang zum Strafregister. Mit Rücksicht darauf, dass die verfügbaren Daten schützenswert sind, hat aber nur eine beschränkte Anzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Sektorverantwortliche und ihre Stellvertretung) Zugang dazu.

5. Befinden sich in unserem Kanton Ausländerinnen und Ausländer mit Ausweis F, die aus strafrechtlichen Gründen ausgewiesen werden können? Wenn ja, wie viele?

Derzeit gibt es einen Fall, für den das BMA beantragt hat, die vorläufige Aufnahme wegen Straffälligkeit aufzuheben.

Den 19. Mai 2009.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXI – Juin 2009

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXI – Juni 2009

Ackermann André, (PDC/CVP, SC)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 920.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 859; 865; 900.

Aeby Egger Nicole (ACG/MLB, SC)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): p. 885.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 883.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 879 et 880.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 860; 899.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR)

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 908.

Bapst Markus (CVP/PDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 919.

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 891; 896.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 904.

Berset Solange, première vice-présidente du Grand Conseil (PS/SP, SC)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 852; 858; 859 et 860; 864; 868; 899.

Beyeler Hans-Rudolf (MLB/ACG, SE)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 877; 891.

* *Protection des données*, rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de – pour l'an 2008: p. 844.

Binz Joseph (SVP/UDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 915.

Boschung Bruno (CVP/PDC, SE)

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les –): p. 910.

Boschung-Vonlanthen Moritz (CVP/PDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 916 et 917.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 858 et 859.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): p. 885.

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 908.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 859; 864.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): pp. 907 et 908.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 859.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): pp. 884 et 885.

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 907.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): pp. 886 et 887.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): p. 887.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 850 et 851; 858; 864; 868; 898; 904.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

* *Plantes génétiquement modifiées*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): pp. 845 et 846; 848.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 918.

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): p. 847.

Engheben Monica, secrétaire générale du Grand Conseil

Discours d'adieu: pp. 926 et 927.

Etter Heinz (FDP/PLR, LA)

* *Contournement de Guin*, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 912; 921; 923 et 924.

Fasel Josef (CVP/PDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 914; 924.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les –): p. 910.

Feldmann Christiane (FDP/PLR, LA)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 856; 897 et 898; 899; 901.

Fürst René (SP/PS, LA)

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): pp. 847 et 848.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV)

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les –): p. 910.

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 917.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV)

* *Information*, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 848 et 849; 852; 853 à 858; 860; 861 à 863; 865 à 870; 897; 900 à 905.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 877 et 878.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 858; 864; 868; 904.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 879.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 876 et 877.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): p. 847.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

* *Crise*, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 871 et 872; 880; 889; 891; 893 à 897.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 859.

Hayoz Mireille, secrétaire générale élue

Adieu, discours d'adieu de la secrétaire générale: p. 927.

Election d'un ou d'une secrétaire générale: p. 886.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les –): p. 910.

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 879.

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): pp. 908 et 909.

Jendly Bruno (CVP/PDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 917 et 918.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 918 et 919.

Jordan Patrice (PDC/CVP, GR)

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 883.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 915.

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 878; 893.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 920 et 921.

Kuenlin Pascal, président de la Commission des finances et de gestion (PLR/FDP, SC)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 914.

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 874 et 875.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 903 et 904.

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL)

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 907.

Losey Michel (UDC/SVP, BR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 875.

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): p. 846.

Marbach Christian (PS/SP, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 919.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 878 et 879.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 883.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 890.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 915 et 916; 923 et 924.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 859; 864.

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée

fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): p. 847.

Page Pierre-André, président du Grand Conseil (UDC/SVP, GL)

Adieu, discours d'adieu de la secrétaire générale: pp. 925 et 926; 927.

Assermentations: p. 906.

Clôture de la session: p. 928.

Communications: pp. 843; 882.

Elections

– judiciaires: p. 844.

– de la secrétaire générale du Grand Conseil: pp. 884; 886.

Naturalisations, décret relatif aux –: pp. 882; 883.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): p. 884.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 851 et 852; 864 et 865.

Piller Alfons (SVP/UDC, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 919 et 920.

Repond Nicolas (PS/SP, GR)

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): pp. 846 et 847.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 924.

Rime Nicolas (PS/SP, GR)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 915.

de Roche Daniel (MLB/ACG, LA)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 851; 858; 898 et 899; 899 et 890; 904.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 875 et 876; 890.

Romanens-Mauron Antoinette (PS/SP, VE)

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): pp. 885 et 886; 891.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 889 et 890; 891; 893; 894 et 895.

Roubaty François (PS/SP, SC)

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des usagers dans les –): pp. 909 et 910.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 920.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

* *Naturalisations*, décret relatif aux –: pp. 882 et 883.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 891.

Studer Albert (MLB/ACG, SE)

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: p. 921.

Studer Theo (CVP/PDC, LA)

* *Réélection/pouvoir judiciaire*, décret relatif à la – collective de membres du –: p. 911.

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): p. 865.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative

cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 909.

Thalmann-Bolz Katharina (SVP/UDC, LA)

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 908.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: p. 878.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 851; 898; 900.

Protection des données, rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de – pour l'an 2008: p. 845.

**Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Information, loi sur l'– et l'accès aux documents (LInf): pp. 849 et 850; 852 et 853; 853 à 858; 860; 861 à 864; 865 à 870; 897; 900 à 905.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 883.

Plantes génétiquement modifiées, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (prolongation du moratoire sur la culture de –): pp. 846; 848.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Aide sociale, M1055.08 Stéphane Peiry (modification de la loi sur l'– (LASoc) et P2033.08 Eric Collomb (subsidiarité, abus et fraude dans l'–): pp. 887 et 888.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Contournement de Guin, décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de –: pp. 912 à 914; 921 à 923; 924.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Ascenseurs, P2049.08 François Roubaty (sécurité des

usagers dans les –): pp. 910 et 911.

Jeux vidéo, M1058.08 Eric Collomb (initiative cantonale sur l'interdiction des – violents): p. 909.

Protection des données, rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de – pour l'an 2008: pp. 844 et 845.

**Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances,
président du Conseil d'Etat**

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 872 et 873; 880 et 881; 892.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Crise, décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la – dans le canton de Fribourg: pp. 873 et 874; 880; 889; 892; 893; 894 à 897; 891 et 892; 893 à 897.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates
Juin 2009
Juni 2009

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
1. Fribourg-Ville (15 députés: 5 PDC, 4 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (15 Grossräte: 5 CVP, 4 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Bourgknecht Jean, vice-syndic, Fribourg	PDC	1962	1991
Burgener Woeffray Andrea, pédagogue spécialisée, Fribourg	PS	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS	1951	1989
de Reyff Charles, conseiller communal, Fribourg	PDC	1969	2003
de Weck Antoinette, avocate, mère au foyer, Fribourg	PLR	1956	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC	1956	1995
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC	1945	2009
Ganios Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS	1973	2007
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS	1964	2003
Mutter Christa, Journalistin/Historikerin, Fribourg	ACG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable, Fribourg	UDC	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG	1958	1996
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale	PDC	1962	2007
Schoenenweid André, ingénieur ETS, Fribourg	PDC	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG	1948	2008
2. Sarine-Campagne (23 députés: 7 PDC, 6 PS, 4 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Saane-Land (23 Grossräte: 7 CVP, 6 SP, 4 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC	1944	1997
Aebischer Bernard, maître socio-professionnel, Marly	PS	1944	2005
Aeby-Egger Nicole, licenciée en sciences de l'éducation, Belfaux	ACG	1960	2004
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS	1952	1996
Brodard Jacqueline, responsable qualité, La Roche	PDC	1956	2007
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	ACG	1956	2007
Cotting Claudia, tutrice, Senèdes	PLR	1949	1996
Crausaz Jacques, professeur et doyen de l'Ecole d'ingénieurs, Rossens	PDC	1948	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC	1968	2002
Gendre Jean-Noël, garde-forestier, Neyruz	PS	1952	1996
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR	1954	2007
Kuenlin Pascal, directeur de succursale, Marly	PLR	1967	1996
Lauper Nicolas, maître agriculteur, Montévraz	PDC	1963	1996
Peiry-Kolly Claire, secrétaire, Treyvaux	UDC	1946	2002
Roubaty François, électricien, Matran	PS	1953	2008
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS	1955	2007
Schorderet Edgar, ingénieur EPF, Marly	PDC	1951	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC	1962	2002
Suter Olivier, enseignant/organisateur culturel, Estavayer-le-Gibloux	ACG	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS	1957	2002
Vial Jacques, entrepreneur, Le Mouret	PDC	1949	2007
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR	1958	2007

**3. Sense (17 Grossräte: 7 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 ACG, 2 SVP)
Singine (17 députés: 7 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 MLB, 2 UDC)**

Bapst Markus, dipl. Biologe, Düringen	CVP	1961	1999
Beyeler Hans Rudolf, Sektionschef TPF, Oberschrot	LMB	1957	2008
Binz Josef, Administrator, St. Antoni	SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düringen	CVP	1945	2007
Bulliard Christine, Lehrerin, Familienfrau, Flamatt	CVP	1959	2002
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	FDP	1959	1999
Fasel Bruno, Instruktor, Schmitten	CSP	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	CVP	1950	1996
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	CVP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Med. Laborantin/Hausfrau, Düringen	SP	1961	1996
Marbach Christian, OS-Lehrer, Düringen	SP	1954	2007
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	SVP	1961	2002
Studer Albert, Heilpädagoge, Schreiner, St. Ursen	LMB	1967	2003
Tschopp Martin, Ausbildungsleiter/Coach und Mediator, Schmitten	SP	1956	2000
Vonlanthen Rudolf, Generalagent, Giffers	FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	CVP	1958	2007

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
4. Gruyère (18 députés: 7 PDC, 4 PS, 5 PLR, 2 UDC)			
Greyerz (18 Grossräte: 7 CVP, 4 SP, 5 FDP, 2 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC	1959	2007
Badoud-Gremaud Antoinette, secrétaire, Le Pâquier	PLR	1952	2002
Bussard Christian, technicien géomètre, Pringy	PDC	1955	1996
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC	1972	2007
Geinoz Jean-Denis, conseiller auprès du chef de l'état-major général de l'armée, Bulle	PLR	1949	2002
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC	1958	2007
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS	1972	2007
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC	1953	2002
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR	1963	2002
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS	1958	2007
Rime Nicolas, architecte HES	PS	1975	2007
Romanens Jean-Louis, expert fiscal, Sorens	PDC	1952	1996
Schuwey Jean-Claude, Zimmermeister, Im Fang	CVP	1950	1991
Schuwey Roger, Hotelier, Im Fang	UDC	1952	2007
Thürler Jean-Pierre, commerçant indépendant, Charmey	PLR	1953	2003
5. See (13 Grossräte: 3 CVP, 3 SP, 3 FDP, 3 SVP, 1 ACG)			
Lac (13 députés: 3 PDC, 3 PS, 3 PLR, 3 UDC, 1 MLB)			
de Roche Daniel, Pastor, Guschelmuth	MLB	1954	2007
Etter Heinz, Generalagent, Ried b. Kerzers	FDP	1949	2002
Feldmann Christiane, Physiothérapeutin, Murten	FDP	1950	2002
Fürst René, Eidg. Dipl. Logistikleiter, Murten	SP	1960	2002
Goumaz-Renz Monique, enseignante, Courtepin	PDC	1948	2007
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	SP	1954	2007
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	FDP	1972	2002
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	SP	1965	2002
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	CVP	1958	1996
Studer Theo, Rechtsanwalt, Murten	CVP	1946	2007
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufsangestellter, Murten	SVP	1943	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS	1963	2008
Buchmann Michel, pharmacien, Romont	PDC	1946	1996
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC	1960	2007
Gavillet Jacques, maître d'éducation physique, Bionnens	PS	1949	1994
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR	1961	2007
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC	1955	2002
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC	1960	1996
Rossier Jean-Claude, consultant, Romont	UDC	1944	2002
7. Broye (10 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
Broye (10 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Bachmann Albert, maître agriculteur, Estavayer-le-Lac	PLR	1957	2002
Collaud Elian, maître mécanicien, St-Aubin	PDC	1950	2002
Collomb Eric, chef d'entreprise, Lully	PDC	1969	2007
Corminbœuf Dominique, employé CFF, Domdidier	PS	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG	1940	1996
Gardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC	1972	2002
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS	1978	2002
Savary Nadia, enseignante, Vesin	PLR	1967	2008
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC	1948	2002
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC	1971	2007
Cardinaux Gilbert, agriculteur, Bouloz	UDC	1943	1994
Genoud Joe, directeur commercial, Châtel-Saint-Denis	UDC	1957	2001
Grandjean Denis, employé d'Etat, gendarme, Le Crêt	PDC	1960	2002
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR	1965	2006
Romanens-Mauron Antoinette, assistante sociale, formatrice d'adultes, Châtel-Saint-Denis	PS	1952	1991

Président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** (UDC, GL)

Première vice-présidente du Grand Conseil: **Solange Berset** (PS, SC)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Yvonne Stempfel-Horner** (CVP, LA)