

ART. 6 AL. 1

– Adopté.

ART. 8

– Adopté.

ART. 13

– Adopté.

ART. 20

– Adopté.

ART. 22

**Le Rapporteur.** La commission propose à l'article 22 al. 3 let. c, dans la version allemande, une amélioration de la traduction, proposition qui avait été faite en commission par nos collègues alémaniques. Je crois que le Conseil d'Etat se rallie à cette nouvelle traduction, puisqu'elle a d'ailleurs été peaufinée, au final, par la Direction de M<sup>me</sup> Chassot.

**La Commissaire.** Rien à ajouter.

– Modifié selon projet <sup>quater</sup> de la commission<sup>1</sup> pour la version du texte allemand. Le texte français est adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

ART. 33 AL. 2

– Adopté.

ART. 39 AL. 2 LET.A

– Adopté.

ART. 40 AL. 4

– Adopté.

ART. 45 AL. 1

**Le Rapporteur.** Rien à ajouter.

**La Commissaire.** Je confirme la proposition du Conseil d'Etat.

– Adopté.

ART. 53

– Adopté.

ART. 100

– Adopté.

ART. 124 AL. 2 ET 125 AL. 1, PHR. INTR. ET LET. C

– Adopté.

ART. 126 AL. 1

– Adopté.

ART. 2

**Le Rapporteur.** La commission se rallie à la proposition initiale du Conseil d'Etat.

– Adopté.

ART. 3

**Le Rapporteur.** La commission n'a pas d'avis divergent d'avec celui du Conseil d'Etat.

**La Commissaire.** Rien à ajouter.

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

**Le Président.** Nous sommes arrivés au terme de la première lecture. Comme mentionné, nous ferons la deuxième lecture de ce projet de loi demain matin, et nous passerons également à la 1<sup>re</sup> et à la 2<sup>e</sup> lectures du projet de décret. Les points 3 et 4 sont ici interrompus pour cette matinée.

### Motion M1032.07 Nicolas Rime/Raoul Girard (transparence des coûts et plafonnement des dépenses électorales)<sup>2</sup>

#### *Prise en considération*

**Rime Nicolas (PS/SP, GR).** Lors du dépôt de notre motion en octobre dernier, le financement des partis et celui des campagnes politiques était alors au cœur de l'actualité et des préoccupations de nos concitoyennes et concitoyens. Ainsi le quotidien *Le Temps* notamment venait de consacrer un large article sur cette question. Osant titrer son éditorial «Mettre fin à l'omerta», Bernard Wütrich expliquait les bienfaits de la transparence financière des campagnes électorales pour le sain fonctionnement d'un système de démocratie de milice. Dans le même journal, le constitutionnaliste Tiziano Balmelli a développé certains aspects de sa thèse de doctorat sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales. Il a mis en avant notamment l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique. Notre motion va dans ce même sens: limitation des dépenses de campagnes et transparence de la provenance du financement de ces dernières.

Toujours au moment où nous avons déposé cette motion en octobre 2007, le bureau du parlement national avait décidé de ne pas traiter la thématique du financement des partis, la jugeant peu importante et *de facto* n'a pas porté à l'ordre du jour une initiative parlementaire. A la suite du tollé provoqué par cette décision, celle-ci a finalement été traitée et le Conseil national

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet quater) figurent en pp. 1453ss.

<sup>2</sup> Déposée et développée le 9 octobre 2007, *BGC* p. 1538; réponse du Conseil d'Etat le 3 juin 2008, *BGC* p. 1099.

l'a refusée par 78 voix contre 60. Le Conseil des Etats l'a suivi en mars dernier par 28 voix contre 6.

Le refus du parlement fédéral de considérer sérieusement une question si vitale pour notre système politique a démultiplié le nombre de questions posées par la population rencontrée au gré des événements de la dernière campagne des élections nationales. La plupart des personnes ne comprennent pas les raisons pour lesquelles les partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs, ou du moins les donateurs importants.

La question «quel retour d'ascenseur attendent-ils?» est ainsi souvent posée. Peut-on acheter une élection comme le prétendent certains ouvrages parus avant les élections nationales et à quel prix? Cette préoccupation de la population est aussi la nôtre. Certains d'entre vous m'ont dit partager ce souci et ont signé cette motion au-delà des clivages partisans. Le Conseil d'Etat dans sa réponse est également d'avis qu'une plus grande transparence servirait la démocratie. Par contre, il prétend qu'une loi allant dans ce sens inciterait certains particuliers et groupements à renoncer à leur soutien financier aux formations politiques de peur de voir leur nom divulgué. Je ne vois pas pourquoi ces particuliers et groupements renonceraient dès lors à leurs financements si ce n'est pour cacher ces fameux retours d'ascenseur que craint justement la population.

Je vous invite donc à soutenir notre motion et à faire de notre canton un des premiers à donner à sa population la transparence qu'elle souhaite pour le bon fonctionnement de la démocratie.

**Peiry-Kolly Claire** (*UDC/SVP, SC*). Le contenu de la motion Rime et Girard demandant au Conseil d'Etat de préparer un projet de loi sur le financement des formations politiques a bien évidemment retenu toute notre attention tout comme la réponse du Conseil d'Etat.

Les motionnaires relèvent que de grosses sommes d'argent ont été investies lors des élections fédérales 2007 et que c'est bien pour cette raison qu'ils jugent cette réforme législative nécessaire. Intéressants sont les chiffres qui ont été livrés au Conseil d'Etat par les formations politiques. On peut malgré tout constater que la formation politique qui systématiquement doit remplacer ses affiches déchirées parfois dans l'heure qui suit son affichage n'atteint pas des dépenses extraordinaires. Cela étant et compte tenu des explications plausibles du Conseil d'Etat, le groupe de l'Union démocratique du centre relève en outre que le plafonnement des budgets de campagnes des partis politiques en fonction de la nature des élections ou votations susciterait certainement des trouvailles pour contourner la réglementation et ce, suivant le montant plafonné.

Quant à la transparence par la transmission annuelle des comptes, les partis politiques comme toute société présentent lors des assemblées générales annuelles les budgets et comptes des sections cantonales, voire de districts, et ensuite soumis à la votation des membres et cela bien souvent en présence de la presse.

On sait bien que tout parti politique doit recourir à d'autres moyens que les seules cotisations de leurs membres. Il s'agit donc de particuliers et d'entreprises, de contributions des élus et bien évidemment de l'aide financière accordée par l'Etat.

Une obligation d'informer concernant des dons au-delà d'un certain montant? Permettez-nous de relever que dans n'importe quelle association que ce soit, toute personne est en droit de faire un don quel que soit le montant et de souhaiter le respect de l'anonymat. Cela doit aussi être reconnu en politique. Ces quelques réflexions font que le groupe de l'Union démocratique du centre estime qu'une modification de la loi sur l'exercice des droits politiques allant dans le sens des motionnaires n'est pas nécessaire. Dès lors il ne soutiendra pas la motion Rime et Girard.

**Geinoz Jean-Denis** (*PLR/FDP, GR*). La motion de nos collègues Rime et Girard tombe à point en pleine campagne électorale américaine. Cependant, il n'y a pas de comparaison entre les sommes récoltées par les partis de McCain et d'Obama et les montants dépensés dans notre canton, tous partis confondus.

Le groupe libéral-radical s'oppose à cette motion pour les raisons suivantes. Le parlement fédéral s'est opposé à la réglementation du financement des partis politiques dernièrement. Seuls deux cantons réglementent le financement des partis. Alors ne soyons pas plus royalistes que le roi! Enfin, les bonnes volontés prêtes à soutenir financièrement les partis ne se pressent plus au portillon. Alors ne les décourageons pas par la mise en place de contrôle et de publication de noms de donateurs à partir d'un certain montant.

Vous avez tous lu dans la presse en début de semaine que George Clooney était à Genève pour collecter des fonds pour le parti démocrate. Ne décourageons pas nos futurs Clooney qui sont prêts à soutenir nos partis politiques.

Pour ces raisons, le groupe libéral-radical, à l'unanimité, s'oppose à cette motion.

**Fasel-Roggo Bruno** (*ACG/MLB, SE*). Unsere Fraktion hat die vorliegende Motion von Kollege Nicolas Rime und Raoul Girard studiert und unterstützt diese. Wahlen und Abstimmungen können nicht nur mit Geld gewonnen werden, es braucht auch Überzeugungskraft von den Parteien und von den zu wählenden Personen, bzw. Befürwortern. Wenn eine Demokratie nur vom Geld abhängig wird, gehen wir schlimmen Zeiten entgegen. Dies wäre schade. Mit einer offenen Transparenz könnte man hier entgegenhalten, was vielleicht dem einen oder anderen Bürger auf der Strasse Anreiz für die Politik geben würde. Ob die Zahlen für Wahlen oder Grenzen der Kantone Tessin und Waadt das Gelbe vom Ei sind, ist eine andere Frage. Nichtsdestotrotz sollten wir ein Zeichen setzen und eine tragbare Regelung in unserem Kanton einführen. Mit dieser Überlegung werden wir der Motion einstimmig zustimmen.

**Waeber Emanuel** (*PDC/CVP, SE*). La motion demande au Conseil d'Etat de préparer un projet de loi sur le financement des formations politiques. Ce projet de loi devrait notamment prévoir d'une part le plafonnement des budgets des campagnes des partis politiques, la transparence par la transmission annuelle des comptes par rapport aux élections au niveau communal, cantonal et national, ainsi que la liste des donatrices et donateurs de plus de 5000 francs.

Je me permets d'attirer votre attention sur le fait qu'au niveau fédéral une initiative parlementaire a été rejetée en septembre 2007 et une autre en mars 2008. Je tiens également à dire que seul le groupe démocrate-chrétien a joué effectivement sur la transparence en lisant aussi les chiffres indiqués par les présidences des partis politiques.

Nur eine einfache Umfrage zeigt hier schon unüberwindbare Hürden.

Une marge de manœuvre doit être laissée aux partis dans la gestion de leurs finances en faveur des campagnes électorales.

Der Aufwand seitens der Parteien, aber insbesondere des Staates würde in keinem Verhältnis zum Resultat stehen. Wie wollen Sie, meine Damen und Herren, hier eine staatliche Kontrolle durchführen? Auch die CVP vertraut darauf, dass die Parteien auf Transparenz spielen. Es ist aber immer eine Frage der Budgetierung oder, wie man so schön sagt, der Rechnungslegung, ob sie nun die Kandidatenbeiträge am Gesamtbudget mitrechnen oder nicht. Die CVP hat auch hier auf Transparenz gespielt.

Le groupe PDC vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat et à refuser cette motion.

**Girard Raoul (PS/SP, GR).** A lire les arguments du Conseil d'Etat, je constate que nous devrions partager toutes et tous le souci de la transparence. Ce qui nous divise alors c'est bien souvent les craintes de voir apparaître des difficultés techniques ou administratives. J'aimerais simplement relativiser ces difficultés, les deux principales que je vois dans ce projet.

Premièrement, concernant la remise des comptes, j'aimerais rappeler que lorsqu'une association à but non lucratif (un club sportif, une association culturelle) souhaite obtenir des fonds publics sous forme de subventions, bien souvent, elle soumet ses comptes et ses budgets. J'ai de la peine à imaginer qu'un parti n'en fasse pas de même.

La deuxième difficulté est de tenir à jour un registre des donateurs, soit de 10 000 ou de 5000 francs. Lorsque l'on constate les chiffres qui nous sont proposés dans le rapport du Conseil d'Etat je me dis qu'il ne doit pas y avoir dans chacun de nos partis respectifs plus d'une vingtaine, au grand maximum une trentaine de donateurs. Si tenir à jour une liste d'une demi-page A4 pose un problème, je m'inquiète pour l'avenir de notre système démocratique.

Je vous invite donc à soutenir cette motion. Le Conseil d'Etat élaborera par la suite des principes permettant un peu plus de transparence et cela je le souhaite également sans excès. Il s'agit ici d'un signe favorable que le monde politique peut faire envers ses électeurs.

**Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** M. le Député Girard et son co-motionnaire ont reconnu que ce sont les élections fédérales qui ont déclenché cette réflexion et le Conseil d'Etat partage leurs soucis. D'ailleurs il se permet de faire part des soucis que les médias ont aussi rapportés, estimant les dépenses à plus de 50 millions pour la campagne électorale, dont 20 millions seulement pour les annonces publicitaires.

Il est vrai qu'il y a un risque de dérive vers un essai d'attraper le citoyen par des campagnes qui dépasseraient tout entendement. Il nous semblait, au Conseil d'Etat, que le canton de Fribourg n'était pas tombé dans ce travers et le Conseil d'Etat, s'il appelle tous les partis à la transparence, n'est pas d'avis que le fait de légiférer serait la meilleure méthode. Les recommandations finales du Conseil d'Etat tendent à dire qu'il fait confiance aux partis en vue de pratiquer la plus grande transparence possible. Nous pensons que c'est le chemin qu'il faut suivre pour arriver à ce que l'électrice et l'électeur puissent choisir en toute connaissance de cause sans se laisser induire en erreur par des campagnes qui seraient trop agressives. Il est vrai que le Conseil d'Etat a été quelque peu étonné lors de la campagne qu'il a dû faire auprès des partis politiques, de voir certaines réactions très agressives. On nous a parlé de chasses aux sorcières, de retour au communisme parce que l'on a osé demandé les chiffres des partis. Ces chiffres étaient nécessaires pour donner la réponse. On remarque qu'il y a parfois des réactions que nous n'avions pas imaginées. Cela étant dit, tous les partis à la fin ont joué le jeu. Pour répondre à cette motion, le Conseil d'Etat comme il le dit dans sa réponse n'est pas convaincu qu'en légiférant, on ferait un pas décisif dans cette direction. Le Conseil d'Etat renouvelle son appel aux partis pour qu'ils pratiquent eux-mêmes cette transparence.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 62 voix contre 23. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), de Roche (LA, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morel (GL, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). Total: 23.

*Ont voté non:*

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourquet (VE, PDC/CVP), Brodard (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, 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), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), 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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), 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), 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), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), 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-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/

SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 62.

– Cet objet est ainsi liquidé.

## Motion M1037.07 Claude Chassot (loi sur les communes)<sup>1</sup>

*Prise en considération*

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). Je n'aurais pas imaginé un instant que le dépôt de ma petite motion en automne 2007 aurait donné lieu à une telle réflexion de la part du Conseil d'Etat et qu'un délai supplémentaire de trois mois lui a été nécessaire pour nous livrer ses arguments que nous pouvons parcourir sur les 104 lignes des 4 pages que vous devriez certainement avoir sous vos yeux. En 7 paragraphes, on nous donne un large aperçu de ce qui se passe dans d'autres cantons et on remarque, là, que par exemple Bâle-Ville et Zürich ont eux le courage de mettre une loi dans laquelle les communes ont l'obligation de mettre en route les démarches en responsabilité civile contre des agents communaux lorsque l'enquête dont ils ont été l'objet aboutit à une sanction. Le jeune canton du Jura, quant à lui, a lui aussi le courage d'affirmer que dans de telles situations, les frais peuvent être mis à leur charge totalement ou partiellement. L'affaire est donc sérieuse et la DIAF a sorti la grande armada pour combattre le radeau de la méduse; c'est en tout cas l'impression que j'ai. Chers collègues députés, chères collègues députées, vos opinions étant déjà faites, à mon avis, je vous livre donc cette réflexion.

Le Conseil d'Etat se prononce pour le maintien du statu quo qui met systématiquement et uniquement les frais à la charge de la commune, donc du porte-monnaie du contribuable. Ce point de vue est indéfendable! D'une manière générale, toute autorité rendant un jugement dans une affaire pénale, civile ou administrative – tout le monde le sait – peut mettre tout ou partie des frais de la cause à la charge de la partie qui succombe parce qu'elle est dans son tort à moins que la loi institue d'une manière générale la gratuité de la procédure et Mesdames et Messieurs, ce n'est pas pour demain! C'est ce que font les tribunaux et c'est ce que fait le Conseil d'Etat lorsqu'il statue dans le cas d'une enquête administrative ou disciplinaire touchant un agent de l'Etat. Il serait donc logique qu'il en fasse autant lorsqu'il prend une décision en tant qu'autorité de surveillance touchant un agent communal. Pour sauvegarder l'équité, le Conseil d'Etat prétend sauver les intérêts légitimes des citoyens en se réfugiant derrière la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents qui, en son article 13, donne à l'assemblée communale le droit d'intenter une action en responsabilité civile contre l'agent reconnu fautif. Or à l'évidence, cette disposition est en fait inapplicable pour deux raisons. D'abord, des motifs de voisinage, d'in-

térêts, de parenté ou de dépendances diverses créent entre les citoyennes et les citoyens et la personne qui devrait être déférée devant un tribunal une proximité incompatible avec un jugement impartial. Je demande à celles et à ceux d'entre vous qui occupent une fonction communale d'imaginer la scène dans l'une de vos assemblées. Bon courage! Les motifs de récusation seraient innombrables et impossibles à trancher dans une commune de petite ou moyenne importance. De plus, les communes, en tout cas la mienne, n'ont pas à leur disposition un service juridique qui puisse les soutenir dans cette démarche. Elles devraient donc engager de nouveaux frais pour une réussite des plus incertaine. Cette disposition est donc inappliquée parce qu'elle est inapplicable en droit et en fait.

Pour toutes ces raisons et par simplification du droit, il est à la fois plus équitable et plus efficace que l'autorité de surveillance prenne ses responsabilités et mette tout ou partie des frais à la charge du prévenu dans la mesure où il est reconnu coupable de faute intentionnelle ou de négligence grave. Un exemple récent survenu dans ma région me prouve que les citoyens sont indignés de voir que des personnes qui ont sciemment nui à leur commune et à sa population sont punies verbalement d'une simple remontrance mais que les frais de la cause sont, ou seront, ou pourraient être mis à la charge des contribuables.

Je vous demande donc d'approuver ma motion visant à réviser la loi sur les communes à son article 151f et de lui donner la teneur suivante: «Les frais d'intervention de l'autorité de surveillance sont mis, en principe, à la charge de la commune. L'autorité de surveillance a la possibilité de mettre tout ou partie à la charge du conseiller ou de la conseillère faisant l'objet d'une sanction».

Toutefois je sais très bien et ça depuis que mon instituteur me faisait réfléchir sur le sens de certaines maximes que lorsqu'il faut délibérer, la cour en conseillers foisonne mais est-il besoin d'exécuter, l'on ne rencontre plus personne!

**Le Président.** Je me permets de vous annoncer qu'à la suite d'une entente entre tous les chefs de groupe, demain matin nous commencerons la session à 8 h 15 avec le changement de programme qui vous sera distribué demain, sur vos pupitres.

Nous commencerons avec les assermentations. Ensuite, nous prendrons le projet de loi n° 82 concernant la modification de la LICD. Ensuite, nous prendrons la deuxième lecture du projet de loi modifiant la loi scolaire (introduction de la 2<sup>e</sup> année d'école enfantine) puis le projet de décret relatif à la contribution financière de l'Etat aux communes pour l'école enfantine (les deux lectures).

De plus, nous sommes saisis d'une résolution qui vous sera distribuée; nous traiterons demain matin également cette résolution.

Enfin, en point 7, la motion M1031.07 et en point 8, le postulat P2025.07.

Demain matin, la séance débutera à 8 h 15; merci d'en prendre bonne note.

<sup>1</sup> Déposée le 11 octobre 2007, BGC p. 1541; développée le 14 novembre 2007, BGC p. 1871; réponse du Conseil d'Etat le 3 juin 2008, BGC p. 1102.