



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Schnyder Erika
Echec du Grand Fribourg - suites

2021-CE-524

I. Question

Le 26 septembre dernier, la population de 6 des 9 communes concernées par le projet de fusion du Grand Fribourg rejetait à une très large majorité le projet qui lui était soumis. Le 25 novembre, l'Assemblée constitutive décidait de mettre fin à celui-ci et de se dissoudre.

Indépendamment de la responsabilité de cet échec cuisant de tous les intervenants (Etat, Préfecture, Société Fiduciaire, Assemblée constitutive) sur lesquels on pourrait sans doute encore gloser longtemps, sans que ce ne soit le débat en l'espèce, il se pose plusieurs questions en relation avec des objets pouvant avoir des répercussions au-delà de cette thématique.

En particulier, je citerai le traitement de l'une des questions les plus sensibles du projet, à savoir le *bilinguisme institutionnel* appliqué aux neuf communes francophones, dans un premier temps, puis qui a donné lieu un rétropédalage à 180°, sans pour autant que, dans la pratique, par les mesures énoncées, on ne revienne à la création d'une nouvelle commune entièrement bilingue, au mépris des dispositions constitutionnelles. Il est apparu clairement, en effet, que la volonté manifeste des auteurs du projet était bien de concéder à la minorité linguistique de la nouvelle commune exclusivement francophone les avantages déjà très larges consentis par la Ville de Fribourg à sa propre minorité linguistique, et ce même en les étendant davantage.

Jouant habilement sur les mots, le concept de communication de l'Assemblée constitutive s'est évertué à mettre l'accent sur le fait que l'on voulait ainsi promouvoir le développement et l'encouragement du bilinguisme individuel, ce qui, en l'occurrence, n'a jamais été remis en cause. Partant, cet aspect du concept de fusion a certainement joué un rôle non négligeable – à tout le moins dans une frange importante de la population des communes moins urbanisées – de l'échec du projet.

Sachant que, depuis 1990, une loi sur les langues est attendue dans le canton de Fribourg et que la Constitution révisée en 2004 et en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005 a fixé le principe de base sur la territorialité des langues qui devrait être consacrée et définie par ladite loi, on est d'autant plus fondés de se demander si les effets désastreux de l'exercice raté du projet de fusion auraient des conséquences sur la future loi.

A cet effet, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il établi un rapport analysant les raisons de l'échec aussi flagrant du projet de fusion du Grand Fribourg ?

2. Si oui, a-t-il examiné en détail les différents points qui ont posé problème et plus particulièrement la question du bilinguisme institutionnel en relation avec le principe inscrit dans notre Constitution de la territorialité des langues qui a fait l'objet de plusieurs rapports très détaillés qui sont toujours d'actualité (rapport du Professeur Joseph Voyame publié dans le BGC 1992, p. 2813 ss ; rapport de la Commission Schwaller ; rapport intitulé « Vers la concrétisation des dispositions sur les langues de 2007; avis de droit du Service cantonal de la Législation du 5 mars 2021 ») ?
3. Cas échéant, en a-t-il tiré des conclusions en rapport aux divers éléments qui doivent impérativement entrer en considération dans le futur projet de loi sur les langues ?
4. Enfin, dans ce cadre, la loi sur les langues fera-t-elle prochainement l'objet d'une procédure de consultation ? Où en sont les travaux préparatoires ?
5. Enfin, dans ce cadre, la loi sur les langues est-elle attendue prochainement et si oui où en sont les travaux préparatoires ?

17 décembre 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle qu'une procédure spéciale pour la fusion du Grand Fribourg a été introduite dans la législation cantonale suite à une motion soutenue par le Grand Conseil, qui elle-même faisait suite au renoncement des communes de Fribourg, Marly et Villars-sur-Glâne de procéder à un vote consultatif de leur population sur la question en 2013. Il rappelle en outre que l'assemblée constitutive était composée de représentant-e-s élu-e-s de la population et de représentant-e-s des conseils communaux concernés ; l'Etat y était représenté, conformément à la loi, par le préfet de la Sarine. Le Conseil d'Etat a pris acte avec regret du résultat du vote de septembre 2021. Toutefois, étant donné l'importance de la question de la fusion, il estime qu'il était fondamental que les populations concernées puissent s'exprimer sur cette question. Ainsi, les travaux de l'assemblée constitutive ont permis d'atteindre un objectif démocratique essentiel que les autorités communales n'avaient pas été en mesure d'atteindre en 2013.

S'agissant spécifiquement de la question de la ou des langue-s officielle-s de la future commune, le Conseil d'Etat rappelle que la Constitution cantonale prévoit explicitement la possibilité pour une commune d'avoir pour langues officielles le français et l'allemand, ce que le concept de fusion élaboré par l'assemblée constitutive du Grand Fribourg ne prévoyait toutefois pas (« *Le français sera la langue officielle de la commune fusionnée*, mais les germanophones auront le droit de s'adresser en allemand aux autorités communales et de recevoir, dans un délai raisonnable, une réponse dans leur langue »). Aucun des avis juridiques demandés par l'assemblée constitutive sur ce point n'a conclu que ce projet contrevenait aux dispositions constitutionnelles.

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il établi un rapport analysant les raisons de l'échec aussi flagrant du projet de fusion du Grand Fribourg ?*

Le Conseil d'Etat a exigé de l'Assemblée constitutive qu'elle élabore un rapport sur ses travaux et sur les motifs qui l'ont amenée à estimer qu'elle n'était pas en mesure de remplir la mission que la législation cantonale lui impartissait. Ce rapport est attendu pour le 1^{er} trimestre de l'année 2022. Le Conseil d'Etat analysera ce document afin d'examiner les raisons qui n'ont pas permis de

convaincre certaines communes de se rallier à la claire volonté du Grand Conseil et du Conseil d'Etat de renforcer le centre cantonal par le biais d'une fusion.

2. *Si oui, a-t-il examiné en détail les différents points qui ont posé problème et plus particulièrement la question du bilinguisme institutionnel en relation avec le principe inscrit dans notre Constitution de la territorialité des langues qui a fait l'objet de plusieurs rapports très détaillés qui sont toujours d'actualité (rapport du Professeur Joseph Voyame publié dans le BGC 1992, p. 2813 ss ; rapport de la Commission Schwaller ; rapport intitulé « Vers la concrétisation des dispositions sur les langues de 2007; avis de droit du Service cantonal de la Législation du 5 mars 2021 ») ?*

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat estime nécessaire de disposer du rapport de l'assemblée constitutive afin de tirer des conclusions étayées. Tous les arguments avancés par les opposants à la fusion seront naturellement examinés, y compris celui relatif à la ou aux langue-s officielle-s.

3. *Cas échéant, en a-t-il tiré des conclusions en rapport aux divers éléments qui doivent impérativement entrer en considération dans le futur projet de loi sur les langues ?*

L'élaboration de la future législation sur les langues tiendra compte des travaux menés dans le cadre du projet de fusion du Grand Fribourg. Le Conseil d'Etat souligne toutefois l'importance d'un débat rationnel et dépassionné sur la question du bilinguisme. Il considère le bilinguisme comme un élément constitutif de l'identité du canton de Fribourg et entend valoriser cette richesse dans le respect des différentes communautés linguistiques tout en favorisant la cohésion cantonale.

4. *Enfin, dans ce cadre, la loi sur les langues fera-t-elle prochainement l'objet d'une procédure de consultation ? Où en sont les travaux préparatoires ?*
5. *Enfin, dans ce cadre, la loi sur les langues est-elle attendue prochainement et si oui où en sont les travaux préparatoires ?*

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), chargée de la politique des langues, élabore actuellement un avant-projet de loi. Des discussions avec différentes parties prenantes seront menées dans les prochains mois, avec pour objectif de mettre en consultation un avant-projet avant le milieu de la présente législature.

15 février 2022