

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
1.	2013-GC-39	Divers <i>Verschiedenes</i>	Ouverture de la session <i>Eröffnung der Session</i>				
2.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
3.	2021-GC-209	Mandat <i>Auftrag</i>	Prolongement de l'augmentation du taux de subventionnement (50%) pour les rénovations énergétiques <i>Verlängerung der Beitragszuschlags von 50 % für energetische Sanierungen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Benoît Rey Daniel Bürdel Antoinette de Weck Christel Berset Julien Vuilleumier Sébastien Dorthe Nicolas Kolly François Ingold David Bonny Hubert Dafflon <i>Auteurs / Urheber</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
4.	2022-GC-61	Motion <i>Motion</i>	Fribourg sans « blackout » électrique <i>Freiburg ohne «Strom-Blackout»</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Hubert Dafflon Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Christian Clément Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
5.	2022-GC-69	Motion <i>Motion</i>	Décret d'étude pour la prospection préalable à la géothermie profonde <i>Dekret für eine Studie zur Vorerkundung tiefengeothermischer Ressourcen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Nicolas Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Sébastien Dorthe Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2020-GC-31	Loi <i>Gesetz</i>	Révision de la Loi sur le Grand Conseil <i>Revision des Grossratsgesetzes</i>	1re lecture (suite) <i>1. Lesung (Forts.)</i>	Solange Berset Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Ingold François / Dorthe Sébastien / de Weck Antoinette /
Dafflon Hubert / Bürdel Daniel / Bonny David / Vuilleumier Julien /
Rey Benoît, Kolly Nicolas, Berset Christel

2021-GC-209

Prolongement de l'augmentation du taux de subventionnement (50 %) pour les rénovations énergétiques

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 17 décembre 2021, les mandants estiment que la mesure n°1 « renforcement du Programme Bâtiments » du Plan de relance pour soutenir l'économie du canton, décidé en octobre 2020, doit être reconduite afin d'accélérer la rénovation énergétique des bâtiments.

Pour rappel, cette mesure a débuté en décembre 2020, puis a dû être arrêtée le 10 décembre 2021 car les moyens mis à disposition pour l'augmentation des taux de subventionnement, respectivement 5 millions du canton et 10 millions de la Confédération, ont été intégralement promis pour des projets à réaliser. Depuis cette date, le Programme Bâtiments est revenu aux taux de subventionnement qui prévalaient avant le plan de relance.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à relever qu'avant la mise en œuvre du plan de relance, et ce depuis 2017, l'Etat subventionnait par le Programme Bâtiments 13 mesures d'encouragement concernant l'enveloppe thermique et les installations techniques du bâtiment pour un montant annuel d'environ 20 millions de francs, ce qui a généré un investissement total évalué à 115 millions de francs par an. En outre, pour un franc d'encouragement du canton, la Confédération octroie 2 francs supplémentaires, ce qui crée un effet de levier relativement conséquent.

Objectif et résultat du plan de relance

En décidant de renforcer en 2020, le Programme Bâtiments avec une augmentation de 50 % des taux sur 12 des 13 mesures, le but était de motiver les propriétaires à continuer d'investir malgré la crise sanitaire dans la rénovation des bâtiments, et ainsi d'éviter une baisse d'activités dans le domaine de la construction et du second œuvre. Il était prévu également que cette mesure se déroule sur une période de 2 ans, mais au plus tard jusqu'au moment où les moyens à disposition seraient épuisés.

Le succès de cette mesure a été impressionnant puisque durant l'année 2021 le nombre de demandes de subventionnement a plus que doublé, passant de 1231 dossiers en 2020 à près de 2500 dossiers en 2021. Le Service de l'énergie a également octroyé pour environ 49 millions de

francs de promesses rien qu'en 2021. Cette mesure du plan de relance a dès lors largement dépassé l'objectif attendu.

Ce succès a aussi eu comme effet d'utiliser de manière accélérée les moyens disponibles dans le Fonds cantonal de l'énergie, celui-ci devant initialement permettre la mise en œuvre du Programme Bâtiments jusqu'en 2025. Toutefois, sans alimentation supplémentaire à celle effectuée à ce jour et sans adaptation des mesures en vigueur, il ne pourra désormais en couvrir le fonctionnement que jusqu'en fin 2023, au plus tard.

Finalement, depuis le 10 décembre 2021, avec l'arrêt de la mesure 1 du plan de relance, le taux de subventionnement est redescendu à celui appliqué avant le plan de relance. Durant les 4 premiers mois de l'année 2022, ce sont 710 projets qui ont reçu une promesse de subventionnement, contre 666 projets en 2021 et 429 projets en 2020 pour la même période. Ceci peut en partie démontrer que l'arrêt du plan de relance n'a pas d'influence majeure sur l'engouement des propriétaires à rénover leurs bâtiments. L'évolution des coûts de l'énergie depuis la fin de l'année dernière contribue certainement à motiver encore davantage les propriétaires immobiliers à consentir aux investissements permettant de réduire les consommations énergétiques. En outre, plusieurs établissements bancaires proposent des taux préférentiels aux propriétaires de bâtiments dans le cadre de leurs projets de rénovation.

Situation du marché

Le plan de relance a motivé beaucoup de propriétaires à entreprendre des mesures d'assainissement de l'enveloppes thermiques et des installations de chauffage de leurs bâtiments.

De leur côté, les corps de métiers du bâtiment n'ont pas vraiment senti les effets de la crise, bien au contraire. Cette mesure a même généré une « surchauffe » dans leurs activités et les carnets de commandes des entreprises étaient déjà bien remplis à fin 2021 pour une grande partie de l'année 2022, ce qui est somme toute très réjouissant.

Néanmoins, le succès du plan de relance présente un revers à la médaille. En effet, les entreprises peinent aujourd'hui à trouver suffisamment de main d'œuvre qualifiée pour réaliser les travaux et doivent même renoncer à offrir leurs services pour de nouveaux projets. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas nouveau puisque le Grand Conseil a récemment adopté un postulat pour étudier la possibilité de renforcer la formation dans le domaine de l'énergie afin de se donner les moyens d'atteindre les objectifs de politique énergétique. Mais il faudra de nombreuses années pour former en nombre suffisant du personnel qualifié.

De plus, sur le plan mondial, la crise sanitaire a ralenti le rythme de production dans de nombreux pays, et la guerre en Ukraine a encore accentué le phénomène. Dès lors, la fourniture d'installations de chauffage et de matériaux de construction est devenue problématique. A ce jour, il n'est pas rare qu'un propriétaire doive patienter de nombreux mois avant de pouvoir, par exemple, se faire livrer et installer une pompe à chaleur.

Pertinence d'un prolongement du plan de relance

Considérant ce qui précède, différents points doivent être considérés en vue d'une éventuelle prolongation du plan de relance.

- > Grâce à la combinaison entre les mesures contraignantes inscrites au règlement sur l'énergie (REn ; RSF 770.11) (notamment obligation de 20 % d'énergie renouvelable) et les mesures incitatives (Programme Bâtiments), le remplacement des installations de chauffage à énergies fossiles se fait déjà essentiellement par des énergies renouvelables, qui les remplacent déjà dans 97 % des cas depuis 2020. La tendance est également perçue pour le début de l'année 2022, et ce « modèle fribourgeois », a en outre été cité en référence et repris dans plusieurs cantons. Il n'y aura dès lors pratiquement plus de remplacement d'installations à énergies fossiles par du fossile, même sans prolongement du plan de relance.
- > Le Programme Bâtiments, dans sa version « non renforcée », est à nouveau en vigueur depuis le 10 décembre 2021. Dès lors, le prolongement du plan de relance pourrait créer une grande incompréhension, voire un traitement inéquitable, pour les centaines de propriétaires ayant déposé un dossier après le plan de relance et avant la prolongation éventuelle.
- > Le plan de relance a eu un tel succès vraisemblablement parce qu'il a été mis en place pour une période limitée, à une période bien particulière. Considérant le nombre de demandes de subventions qui continuent d'être déposées, malgré l'arrêt du plan de relance, il n'est de loin pas certain qu'une prolongation du plan de relance soit réellement un « moteur à la décision » pour les propriétaires, d'autant que la crise en Ukraine influence aussi les propriétaires à porter leur choix sur des ressources renouvelables et accélère le remplacement.
- > Les taux pratiqués à ce jour dans le cadre du Programme Bâtiments sont clairement incitatifs, et les mesures d'encouragement couvrent l'ensemble du domaine de l'énergie dans le bâtiment. De plus, il ne faut pas négliger les effets incitatifs des déductions fiscales dont peuvent bénéficier les propriétaires et dont les montants viennent s'additionner à ceux du Programme Bâtiments. Ainsi la part d'encouragement étatique peut atteindre actuellement jusqu'à 40 % des investissements, ce qui est loin d'être négligeable.
- > La qualité des travaux risque de se détériorer sensiblement si la main d'œuvre n'est plus suffisante et que les entreprises doivent engager du personnel non qualifié. Dans ce sens, si le renouvellement naturel des installations de chauffage à énergie fossile se déroule sur une période de 15 ans, les objectifs de la stratégie énergétique seront atteints en tenant compte de la capacité du marché d'absorber les travaux à court et moyen termes.
- > Le Fonds cantonal de l'énergie n'est plus suffisamment doté pour poursuivre en l'état les mesures du Programme Bâtiments bien au-delà de 2022. Dès lors, si un prolongement de la mesure issue du plan de relance devait être mis en œuvre sur une période d'une année, avec à nouveau un montant de 5 millions de francs alloué par le canton pour l'augmentation des taux de 50 %, un apport financier supplémentaire de l'Etat pour la base du programme d'environ 12 millions de francs serait nécessaire. Par conséquent, le coût de cette mesure pour l'Etat serait alors de 17 millions de francs.

En résumé et considérant ce qui précède, un prolongement du plan de relance pour la mesure n°1 reviendrait à créer un effet d'aubaine inacceptable au sens d'un emploi judicieux et parcimonieux des deniers publics. Il en résulterait manifestement un réel gaspillage de l'argent public. De plus, le marché n'a clairement pas besoin de mesures de relance dans un domaine qui peine déjà à répondre à la demande. Finalement, il serait préférable de pérenniser le Programme Bâtiments sur la durée car il a démontré son efficacité dans sa version actuellement en vigueur. Et pour encore mieux accompagner les propriétaires dans leurs projets de rénovation, le Conseil d'Etat rappelle qu'il a

d'ailleurs créé le Centre de compétence en rénovation des bâtiments (CCRB), en faveur duquel il a prévu de mettre à disposition 361 000 francs dès 2022 pour son fonctionnement. Le CCRB va d'ailleurs prochainement se constituer en association regroupant l'ensemble des acteurs concernés.

Proposition du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime que les instruments en place dans le canton pour soutenir les propriétaires dans l'assainissement énergétique de leurs biens immobiliers sont adaptés à la situation actuelle. Dans ce sens, il entend poursuivre la mise en œuvre du Programme Bâtiments si possible jusqu'en 2030, en tenant compte des conditions actuelles du marché et dans la mesure où la législation fédérale continue d'allouer aux cantons les contributions globales par la redistribution de la taxe sur le CO₂ telle que prévue par la loi fédérale sur le CO₂ (RS 641.71).

Pour ce faire, le Conseil d'Etat entend revoir l'alimentation du fonds de l'énergie. Un montant supplémentaire de 3,4 millions de francs, pour un total de 5,32 millions de francs représentant la part de l'Etat, sera déjà engagé en 2023 pour maintenir un montant total destiné au Programme bâtiments, y compris les contributions globales de la confédération, d'environ 20 millions de francs. Par ailleurs, pour pérenniser le programme, quelques adaptations seront apportées, notamment en introduisant un montant maximum pouvant être attribué à des projets, et en prévoyant l'arrêt du soutien aux nouvelles constructions, lesquelles bénéficient déjà d'un bonus à l'indice d'utilisation du sol si elles respectent des exigences énergétiques élevées.

Toutefois, si la situation devait évoluer défavorablement, respectivement que la tendance à la rénovation des bâtiments et à la substitution des énergies fossiles devait fléchir, et que le marché dispose de la main d'œuvre suffisante pour accélérer la transition énergétique, alors le Conseil d'Etat estime qu'il faudra à ce moment réévaluer les mesures. Dans ce sens, une analyse de la situation sera réalisée à la fin de chaque année, et ce dès 2023.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat partant que les mesures en cours sont suffisantes, que le Programme Bâtiments devrait se poursuivre jusqu'en 2030 et que le marché semble difficilement en mesure d'absorber un nouvel afflux de projets généré par une prolongation du plan de relance.

13 septembre 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Ingold François / Dorthe Sébastien / de Weck Antoinette /
Dafflon Hubert / Bürdel Daniel / Bonny David / Vuilleumier Julien /
Rey Benoît / Kolly Nicolas / Berset Christel

2021-GC-209

Verlängerung der Beitragszuschlags von 50 % für energetische Sanierungen

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 17. Dezember 2021 eingereichten und begründeten Auftrag wird verlangt, dass die Massnahme Nr. 1 «Verstärkung des Gebäudeprogramms», die im Oktober 2020 im Rahmen des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft beschlossen wurde, verlängert wird, um die energetische Gebäudesanierung zu beschleunigen.

Diese Massnahme, die im Dezember 2020 in Kraft trat, musste am 10. Dezember 2021 eingestellt werden. Denn zu diesem Zeitpunkt waren so viele Projekte bewilligt, dass die gesamten für die Erhöhung der Förderbeiträge bereitgestellten Mittel (Kanton: 5 Mio. Franken; Bund: 10 Mio. Franken) bereits zugesichert waren. Seit diesem Datum liegen die Beiträge des Gebäudeprogramms wieder auf dem Niveau von vor dem Wiederankurbelungsplan.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Staat vor der Umsetzung des Wiederankurbelungsplans, d.h. ab 2017, im Rahmen des Gebäudeprogramms 13 Massnahmen im Bereich der Gebäudehülle und der Gebäudetechnik finanziell unterstützte und dafür jährlich etwa 20 Millionen Franken zusicherte, was Investitionen über einen Gesamtbetrag von etwa 115 Millionen Franken pro Jahr generierte. Pro Förderfranken des Kantons leistet der Bund einen zusätzlichen Beitrag von zwei Franken, so dass die eingesetzten Mittel einen recht starken Hebeleffekt erzielen.

Zweck und Resultat des Wiederankurbelungsplans

Als im Jahr 2020 beschlossen wurde, das Gebäudeprogramm zu verstärken, indem die Beiträge für 12 von 13 Massnahmen um 50 % erhöht wurden, war es das Ziel, die Eigentümerinnen und Eigentümer trotz der Gesundheitskrise dazu zu animieren, weiter in die Gebäudesanierung zu investieren und so eine Abnahme der Tätigkeit im Bauhaupt- und Baunebengewerbe zu vermeiden. Zudem war vorgesehen, dass diese Massnahme zwei Jahre lang gilt, aber spätestens eingestellt wird, wenn die bereitgestellten Mittel aufgebraucht sind.

Der Erfolg dieser Massnahme war eindrücklich, denn im Jahr 2021 hat sich die Zahl der Fördergesuche mehr als verdoppelt und ist von 1231 Dossiers im Vorjahr auf knapp 2500 Dossiers im Jahr 2021 angestiegen. Das Amt für Energie hat infolgedessen allein im Jahr 2021 Beiträge in

der Höhe von etwa 49 Millionen Franken zugesichert. Diese Massnahme des Wiederankurbelungsplans hat somit das erwartete Ziel deutlich übertroffen.

Der Erfolg führte auch dazu, dass die im kantonalen Energiefonds verfügbaren Mittel schneller als geplant aufgebraucht wurden, da der Fonds ursprünglich die Umsetzung des Gebäudeprogramms bis 2025 hätte gewährleisten sollen. Falls dem Fonds neben seinen aktuellen Finanzierungsquellen keine zusätzlichen Mittel zugeführt und die heute geltenden Massnahmen nicht angepasst werden, reichen seine Mittel maximal bis Ende 2023.

Seit die Massnahme Nr. 1 des Wiederankurbelungsplans am 10. Dezember 2021 eingestellt wurde, entsprechen die Förderbeiträge wieder den Tarifen, die vor dem Wiederankurbelungsplan galten. In den ersten vier Monaten des Jahres 2022 wurden Beiträge für 710 Projekte zugesichert. 2021 waren es im gleichen Zeitraum 666 Projekte und 2019 waren es 429 Projekte. Das Ende der Massnahme des Wiederankurbelungsplans hatte also bisher keinen grossen Einfluss auf die Motivation der Eigentümerinnen und Eigentümer zur Sanierung ihrer Gebäude. Die Entwicklung der Energiekosten seit Ende des vergangenen Jahres ist gewiss ein Grund dafür, dass die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer vermehrt Investitionen zur Senkung des Energieverbrauchs tätigen. Ausserdem bieten ihnen mehrere Kreditinstitute Vorzugszinsen für ihre Sanierungsprojekte.

Marktlage

Der Wiederankurbelungsplan hat viele Eigentümerinnen und Eigentümer dazu animiert, Sanierungsmassnahmen an der Hülle und der Heizanlage ihres Gebäudes vorzunehmen.

Die Gebäudebranche hat dadurch die Auswirkungen der Krise kaum gespürt oder hatte sogar noch mehr Arbeit als vorher. Diese Massnahme hat eine «Überhitzung» ihrer Tätigkeit verursacht. Als Folge davon waren die Auftragsbücher der Unternehmen Ende 2021 für einen Grossteil des Jahres 2022 bereits gut gefüllt, was im Grunde natürlich erfreulich ist.

Der Erfolg des Wiederankurbelungsplans hat aber auch eine Schattenseite. Die Unternehmen haben zurzeit Mühe, ausreichend qualifizierte Arbeitskräfte zu finden, um die Arbeiten auszuführen, und können ihre Dienste nicht für neue Projekte anbieten. Die Problematik ist aber schon länger bekannt, denn der Grosse Rat hat kürzlich ein Postulat angenommen, damit die Möglichkeit geprüft wird, die Ausbildung im Energiebereich zu verstärken, um sich die nötigen Mittel zu geben, die energiepolitischen Ziele zu erreichen. Die Ausbildung einer ausreichenden Zahl von qualifizierten Personen wird aber Jahre brauchen.

Ausserdem hat die globale Gesundheitskrise die Produktion in vielen Ländern verlangsamt und der Ukraine-Krieg hat diese Situation noch verschlimmert. Deshalb ist die Versorgung mit Heizanlagen und Baumaterial schwierig geworden. Nicht selten muss derzeit eine Hauseigentümerin oder ein Hauseigentümer viele Monate warten, bevor ihm beispielsweise eine Wärmepumpe geliefert wird.

Nutzen einer Verlängerung des Wiederankurbelungsplans

Aufgrund der oben aufgeführten Darlegungen sind im Hinblick auf eine allfällige Verlängerung des Wiederankurbelungsplans verschiedene Punkte zu berücksichtigen.

- > Da das Energiereglement (EnR; SGF 770.11) zwingende Massnahmen (namentlich die Pflicht zur Deckung von 20 % des Energiebedarfs mit erneuerbaren Energien) und Anreizmassnahmen (Gebäudeprogramm) kombiniert, wird bereits seit 2020 beim Ersatz einer fossil betriebenen

Heizung in 97 % der Fälle ein erneuerbares Heizsystem gewählt. Dieser Trend setzte sich auch Anfang 2022 fort und das «Freiburger Modell» wird in mehreren Kantonen zum Vorbild genommen. Somit wird es auch ohne Verlängerung des Wiederankurbelungsplans praktisch keinen Ersatz einer fossil betriebenen Heizung durch eine ebenfalls fossil betriebene Heizung mehr geben.

- > Das Gebäudeprogramm ist seit dem 10. Dezember 2021 wieder ohne erhöhte Beiträge in Kraft. Eine Verlängerung des Wiederankurbelungsplans könnte auf grosses Unverständnis stossen und sogar zu einer Ungleichbehandlung von Hunderten von Eigentümerinnen und Eigentümern führen, die ein Fördergesuch nach Ablauf der Beitragserhöhung gemäss Wiederankurbelungsplan und vor der allfälligen Verlängerung gestellt haben.
- > Der grosse Erfolg des Wiederankurbelungsplans liegt wahrscheinlich darin, dass er befristet war und zu einem besonderen Zeitpunkt aufgestellt wurde. Angesicht der Zahl der Fördergesuche, die trotz dem Ende des Wiederankurbelungsplans weiter eingereicht werden, ist es höchst ungewiss, ob eine Verlängerung des Plans die Eigentümerinnen und Eigentümer zu mehr Sanierungen animieren würde. Die Ukraine-Krise ist ein weiterer Ansporn, sich für erneuerbare Energiequellen zu entscheiden, und beschleunigt den Wechsel.
- > Die derzeit mit dem Gebäudeprogramm angewendeten Beitragssätze bieten einen klaren Anreiz und die geförderten Massnahmen decken den gesamten Bereich der Gebäudeenergie ab. Ebenfalls nicht zu vernachlässigen sind die Anreize, die durch die Steuerabzüge geschaffen werden, von denen die Eigentümerinnen und Eigentümer profitieren. Die steuerlichen Einsparungen müssen also zu den Förderbeiträgen des Gebäudeprogramms hinzugerechnet werden. Die staatliche Förderung kann also bis zu 40 % der Investitionen decken, was nicht wenig ist.
- > Die Qualität der Arbeiten könnte stark leiden, wenn es nicht mehr genügend Arbeitskräfte gibt und die Unternehmen nicht qualifiziertes Personal anstellen müssen. Falls ein normaler Ersatz von fossil betriebenen Heizungen in einem Zeitraum von 15 Jahren stattfindet, werden die Ziele der Energiestrategie erreicht, und auch der Markt wird in der Lage sein, die Arbeiten kurz- und mittelfristig auszuführen.
- > Die aktuell dem kantonalen Energiefonds zur Verfügung stehenden Mittel werden es nicht erlauben, das Gebäudeprogramm weit über das Jahr 2022 hinaus fortzusetzen. Falls also die Massnahme des Wiederankurbelungsplans um ein weiteres Jahr verlängert werden sollte und der Kanton für die Erhöhung des Beitragssatzes um 50 % erneut einen Betrag von 5 Millionen Franken bereitstellen würde, müsste er für das zugrundeliegende Programm einen zusätzlichen Betrag von 12 Millionen Franken vorsehen. Folglich würde diese Massnahme den Staat 17 Millionen Franken kosten.

Aufgrund dieser Darlegungen würde eine Verlängerung der Massnahme Nr. 1 des Wiederankurbelungsplans einen Mitnahmeeffekt erzeugen, der nicht dem Grundsatz einer sinnvollen und sparsamen Verwendung öffentlicher Gelder entspräche, sondern vielmehr einer Verschwendung öffentlicher Gelder gleichkäme. Zudem benötigt der Markt keine Ankurbelungsmassnahme in einem Bereich, der bereits jetzt Mühe hat, die Nachfrage zu befriedigen. Es wäre hingegen angezeigt, das Gebäudeprogramm auf lange Frist zu sichern, denn es hat seine Effizienz in seiner aktuellen Form bewiesen. Ausserdem ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass er ein Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung (KGS) geschaffen hat, um die

Eigentümerinnen und Eigentümer noch besser bei ihren Sanierungsvorhaben zu begleiten. Er hat bereits 361 000 Franken ab 2022 für dessen Betrieb vorgesehen. Das KGS wird übrigens demnächst als Verein errichtet, der alle betroffenen Akteure zusammenführt.

Vorschlag des Staatsrats

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die bestehenden Instrumente zur Unterstützung der Eigentümerinnen und Eigentümer bei der energetischen Sanierung ihrer Gebäude in der aktuellen Situation angemessen sind. Er beabsichtigt deshalb, die Umsetzung des Gebäudeprogramms möglichst bis 2030 unter Beachtung der aktuellen Marktbedingungen fortzusetzen, sofern die Bundesgesetzgebung vorsieht, dass die Kantone auch in Zukunft Globalbeiträge des Bundes im Rahmen der Rückverteilung der CO₂-Abgabe gemäss CO₂-Gesetz (SR 641.71) erhalten.

Zu diesem Zweck will der Staatsrat die Speisung des Energiefonds überarbeiten. Bereits für 2023 wird ein zusätzlicher Betrag von 3,4 Millionen Franken bereitgestellt, so dass sich der gesamte Beitrag des Staats auf 5,32 Millionen Franken beläuft. Auf diese Weise wird dem Gebäudeprogramm unter Einbezug der Globalbeiträge des Bundes weiterhin etwa 20 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Ausserdem werden zur Fortsetzung des Gebäudeprogramms einige Anpassungen vorgenommen, wie etwa die Einführung eines Höchstbetrags, der für ein Projekt gewährt werden kann, oder die Einstellung der Förderbeiträge für Neubauten, die bereits von einem Bonus auf der Geschossflächenziffer profitieren, wenn sie hohen energetischen Anforderungen genügen.

Der Staatsrat hält es erst dann für angezeigt, die Massnahmen zu überprüfen, wenn sich die Lage ungünstig entwickelt, das heisst, falls der Trend zur Gebäudesanierung und zum Ersatz von fossilen Energien abnimmt und falls der Markt über die nötigen Kapazitäten verfügt, um die Energiewende zu beschleunigen. Ab 2023 wird deshalb die Lage jeweils auf Ende Jahr in diesem Sinne überprüft.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen, da die laufenden Massnahmen ausreichen, das Gebäudeprogramm voraussichtlich bis 2030 fortgesetzt wird und da es nicht so aussieht, als ob der Markt noch freie Kapazitäten für einen neuen Zustrom von Projekte aufgrund einer Verlängerung des Wiederankurbelungsplans hat.

13. September 2022



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Dafflon Hubert / Clément Christian
Fribourg sans « blackout » électrique

2022-GC-61

I. Résumé de la motion

Les députés Hubert Dafflon et Christian Clément relèvent la nécessité de « lisser » la consommation d'électricité. De ce fait, les énergies renouvelables indigènes pourraient être mieux valorisées, de même que cela éviterait des surcapacités de production coûteuses et réduirait les risques de blackout électrique à moyen terme.

Pour ce faire, les motionnaires demandent une tarification adaptée et incitative favorisant une consommation d'électricité lorsqu'elle est disponible. Ils demandent également que des compteurs intelligents « smart meter » soient installés chez les consommateurs avec la possibilité de visualiser la consommation de manière simple et détaillée. De plus, des systèmes de réseau électrique intelligent « smart grid » devraient être installés dans tout le canton afin de gérer les enclenchements des appareils consommateurs d'électricité.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à rappeler quelques éléments importants en lien avec la sécurité d'approvisionnement en énergie électrique :

1. Il y a lieu de bien différencier le « blackout » électrique de la « pénurie » électrique. Le blackout représente un effondrement du réseau d'électricité, plus ou moins étendu, principalement provoqué par un problème technique imprévu. Le retour à une situation normale peut durer plusieurs heures, voire plusieurs jours, selon l'ampleur de la situation. La « pénurie » électrique est la conséquence d'un manque de fourniture d'énergie sur le réseau, avec la conséquence de devoir diminuer plus ou moins fortement la consommation d'électricité. Un blackout peut aussi survenir à la suite d'une pénurie qui se serait aggravée.
2. Il découle des dispositions légales fédérales (art. 6 de la loi fédérale sur l'énergie ; LEne ; RS 730.0) que l'approvisionnement en électricité relève de la branche énergétique et qu'il revient à la Confédération et aux cantons de créer les conditions générales nécessaires pour que la branche énergétique puisse remplir les tâches qui lui sont conférées dans ce contexte. En outre, s'il apparaît que l'approvisionnement énergétique de la Suisse n'est pas suffisamment assuré à long terme, la Confédération et les cantons créent à temps, et dans le cadre de leurs compétences respectives, les conditions permettant d'assurer les capacités voulues de production, de réseau et de stockage (art. 8 LEne).

3. Il ressort de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, adoptée en votation populaire en mai 2017, que pour assurer l'approvisionnement en électricité de la Suisse, il sera nécessaire de valoriser l'essentiel des ressources indigènes et renouvelables (hydraulique, solaire, éolien, biomasse, géothermie, etc.), d'utiliser l'énergie de manière plus efficace, avec notamment la mise en place de réseaux intelligents (smart grids) associés à des systèmes de mesure intelligents (smart metering).
4. La question relative au système de mesure et au processus d'information est régie par la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl ; RS 734.7 ; art. 17a et suivants) et son ordonnance d'application (OApEl ; RS 734.71 ; art. 8a et suivants). Celle-ci précise notamment que les gestionnaires du réseau de distribution (GRD) répondent du système de mesure et des processus d'information, qu'il convient d'utiliser des systèmes de mesure intelligents installés chez les consommateurs finaux. Ainsi, les GRD ont jusqu'en 2027 pour mettre en place des systèmes de mesures intelligents pour au moins 80% de leurs zones de desserte respectives.

S'agissant des réseaux intelligents et au sens des dispositions légales en vigueur, les GRD ont l'obligation d'adapter leurs réseaux afin de suivre l'évolution technologique et la situation du marché. Ainsi, avec une gestion sûre, efficace et fiable des systèmes, les réseaux intelligents contribuent à relever le défi lié à la part croissante de la production décentralisée, à la nécessité d'augmenter l'efficacité énergétique ainsi qu'à une diminution des besoins de développement du réseau, comme cela est en outre relevé par l'Office fédéral de l'énergie.

Dans le canton, les GRD procèdent déjà depuis quelques années à ces adaptations. A titre d'exemple, Groupe E a notamment remplacé une grande partie de ses anciens transformateurs par des transformateurs variables afin de mieux absorber les fluctuations sur le réseau, en particulier tenant compte du nombre croissant de producteurs décentralisés, comme les installations solaires photovoltaïques (Fribourg dispose d'une des plus grandes densités de PV en Suisse), et de l'intermittence des productions d'énergie. Groupe E peut également piloter les installations solaires et certains groupes de consommateurs (par ex. pompes à chaleur, boilers électriques), ce qui permet une certaine flexibilité dans l'exploitation du réseau afin d'éviter de trop grosses fluctuations non contrôlées qui pourraient, dans le pire des cas, générer une situation de blackout.

A l'avenir, l'installation des systèmes de mesure intelligents va encore améliorer l'exploitation et la gestion des réseaux. A titre d'information, Groupe E s'est déjà organisé pour remplacer les compteurs existants par des « smart meters » dès 2023. Les « smart meters » permettront le développement de nouveaux tarifs incitant les consommateurs à limiter leur consommation durant les heures de pointes pendant l'année.

Proposition du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève que tout ce qui concerne la mise en œuvre de « smart meters » et du « smart grid » ne relève pas de la compétence du canton, mais bien de la Confédération.

Par ailleurs, les GRD du canton ont pris les mesures nécessaires dans ce contexte, permettant ainsi au canton de Fribourg de disposer d'une infrastructure adaptée à la concrétisation de la stratégie énergétique et à l'évolution du marché. Dès lors, un éventuel « blackout » ou une éventuelle « pénurie » électrique ne serait vraisemblablement pas à mettre sur le compte d'une mauvaise planification et/ou gestion des réseaux électriques. Par contre, une telle situation serait très

certainement imputable au manque de production indigène, auquel la Suisse doit faire face, surtout en hiver, et aux problèmes d'importation de courant étranger durant cette période.

En conclusion, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

30 août 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Dafflon Hubert / Clément Christian
Freiburg ohne «Strom-Blackout»

2022-GC-61

I. Zusammenfassung der Motion

Die Grossräte Hubert Dafflon und Christian Clément weisen auf die Notwendigkeit hin, den Stromverbrauch zu «glätten». Dadurch könnten die einheimischen erneuerbaren Energien besser genutzt und teure Produktionsüberkapazitäten vermieden werden. Dies könnte mittelfristig das Risiko eines Strom-Blackouts verringern.

Um dies zu erreichen, verlangen die Verfasser der Motion eine Anpassung der Tarifgestaltung, die dazu anreizt, Strom zu den Zeiten zu verbrauchen, zu denen er verfügbar ist. Sie verlangen auch, dass intelligente Zähler, sogenannte «Smart Meter», bei den Verbrauchern installiert werden, die den Verbrauch einfach und detailliert anzeigen. Ausserdem sollten im ganzen Kanton intelligente Stromnetze, sogenannte «Smart Grids», installiert werden, um das Ein- und Ausschalten elektrischer Geräte zu steuern.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat möchte auf einige wichtige Punkte im Zusammenhang mit der Stromversorgungssicherheit hinweisen:

1. Ein «Strom-Blackout» ist nicht mit einer «Strommangellage» gleichzusetzen. Bei einem Blackout bricht das Stromnetz in einem mehr oder weniger grossen Umkreis zusammen. Meist ist ein unvorhergesehenes technisches Problem dafür verantwortlich. Bis zu einer Normalisierung der Lage können mehrere Stunden oder gar Tage vergehen, je nachdem, wie gross der Ausfall ist. Ein «Strommangel» entsteht, wenn zu wenig Strom ins Netz eingespeist wird, was eine mehr oder weniger starke Senkung des Stromverbrauchs nötig macht. Zu einem Blackout kann es auch kommen, wenn sich eine Mangellage verschlimmert.
2. Gemäss Bundesgesetzgebung (Art. 6 des Energiegesetzes des Bundes; EnG; SR 730.0) ist die Stromversorgung Sache der Energiewirtschaft. Bund und Kantone sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft ihre damit verbundenen Aufgaben erfüllen kann. Zudem schreibt Artikel 8 EnG Folgendes vor: Zeichnet sich ab, dass die Energieversorgung der Schweiz längerfristig nicht genügend gesichert ist, so schaffen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten rechtzeitig die Voraussetzungen, damit Produktions-, Netz- und Speicherkapazitäten bereitgestellt werden können.
3. Die Energiestrategie 2050 des Bundes, die an der Volksabstimmung im Jahr 2017 angenommen wurde, sieht vor, dass zur Gewährleistung der Stromversorgung der Schweiz die wichtigsten einheimischen erneuerbaren Energiequellen (Wasserkraft, Sonnenenergie, Windenergie, Biomasse, Geothermie usw.) zur Stromproduktion genutzt werden, dass die Energieeffizienz gesteigert wird und dass insbesondere intelligente Netze (Smart Grids) in Verbindung mit intelligenten Messsystemen (Smart Meter) aufgebaut werden.

4. Die Frage der intelligenten Messsysteme und der Informationsprozesse wird durch das Bundesgesetz über die Stromversorgung (StromVG; SR 734.7; Art. 17a ff.) und seine Ausführungsverordnung (StromVV; SR 734.71; Art. 8a ff.) geregelt. Die Verordnung sieht namentlich vor, dass die Verteilnetzbetreiber (VNB) für die Messsysteme und die Informationsprozesse verantwortlich sind und dass sie bei den Endverbrauchern intelligente Messsysteme einsetzen. Die VNB müssen somit bis 2027 mindestens 80 % der Messeinrichtungen auf ihrem Netzgebiet mit intelligenten Messsystemen ausstatten.

Was die intelligenten Netze im Sinne der geltenden Gesetzgebung betrifft, sind die VNB verpflichtet, ihre Netze anzupassen, um mit dem technologischen Fortschritt und der Marktlage Schritt zu halten. Smart Grids gewährleisten einen sicheren, effizienten und zuverlässigen System- und Netzbetrieb und tragen dazu bei, die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem steigenden Anteil an dezentraler Stromerzeugung und der Notwendigkeit zur Steigerung der Energieeffizienz zu meistern und den Netzausbaubedarf zu verringern, wie dies das Bundesamt für Energie darlegt.

Im Kanton Freiburg arbeiten die VNB bereits seit einigen Jahren an diesen Anpassungen. So hat Groupe E beispielsweise einen Grossteil ihrer alten Transformatoren durch regelbare Transformatoren ersetzt, um die Spannungsschwankungen im Netz besser auszugleichen. Diese Schwankungen nehmen zu, je mehr dezentrale Stromerzeuger wie Fotovoltaikanlagen (Freiburg gehört zu den Kantonen mit der grössten Fotovoltaik-Dichte) mit unsteter Stromerzeugung am Netz angeschlossen sind. Groupe E kann auch die Solaranlagen und bestimmte Verbrauchergruppen (z.B. Wärmepumpen und Elektroboiler) steuern, was einen flexibleren Netzbetrieb ermöglicht, um allzu grosse unkontrollierte Schwankungen zu vermeiden, die im Extremfall zu einem Blackout führen könnten.

In Zukunft wird der Einbau intelligenter Messsysteme den Betrieb und die Steuerung der Stromnetze weiter verbessern. Zur Information: Groupe E hat bereits Vorkehrungen getroffen, um ab 2023 die bestehenden Stromzähler durch «Smart Meter» zu ersetzen. Die «Smart Meter» werden es ermöglichen, neue Tarife einzuführen, die den Verbrauchern einen Anreiz bieten, im Jahresverlauf ihren Stromverbrauch zu Spitzenzeiten zu reduzieren.

Vorschlag des Staatsrats

Der Staatsrat stellt fest, dass nicht der Kanton, sondern der Bund für die Einführung des «Smart Metering» und des «Smart Grids» verantwortlich ist.

Im Übrigen haben die VNB des Kantons die erforderlichen Massnahmen in diesem Zusammenhang getroffen, damit der Kanton Freiburg über die nötige Infrastruktur verfügt, um mit der Umsetzung der Energiestrategie und der Marktentwicklung Schritt zu halten. Folglich werden die Gründe für ein allfälliges «Blackout» oder eine allfällige «Strommangellage» kaum in einer schlechten Planung und/oder einer schlechten Steuerung der Stromnetze zu suchen sein. Eine derartige Situation wäre hingegen vielmehr auf eine unzureichende inländische Stromproduktion zurückzuführen, was in der Schweiz insbesondere im Winter der Fall ist, sowie auf Importprobleme von ausländischem Strom in dieser Jahreszeit.

Aufgrund dieser Darlegungen lädt Sie der Staatsrat ein, diese Motion abzulehnen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Kolly Nicolas / Dorthe Sébastien

2022-GC-69

Décret d'étude pour la prospection préalable à la géothermie profonde

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 1^{er} avril 2022, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un projet de décret d'engagement afin d'effectuer, sous l'égide du canton, des prospections préliminaires en vue de déterminer le potentiel énergétique de la géothermie profonde dans le canton de Fribourg et en particulier dans l'agglomération fribourgeoise.

La géothermie profonde figure parmi les ressources renouvelables à développer pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2050 et il est absolument nécessaire de se doter de production d'énergie pour pallier le déficit hivernal d'une part, et d'autre part afin de renforcer notre souveraineté énergétique.

Dans un premier temps, il est absolument indispensable que le Canton de Fribourg prenne une position prépondérante dans le cadre de la phase de prospection, ceci afin de déterminer de manière la plus objective le bien-fondé et la nécessité de procéder par la suite à des travaux complémentaires visant à l'exploration, puis à la construction, si tout se passe bien, de production d'énergie par géothermie profonde. Pour ce faire, le canton doit effectuer une première phase d'étude, soit une prospection dans toute l'agglomération fribourgeoise qui fait l'objet d'une fiche de projet au plan directeur cantonal et, ceci afin de déterminer le meilleur emplacement d'un forage

Le montant nécessaire à cette phase de prospection est aujourd'hui difficile à évaluer et la réponse à la présente motion devra déterminer le montant nécessaire au décret demandé, lequel s'élèvera, sans aucun doute, à plusieurs millions de francs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat confirme que la géothermie fait partie des ressources à développer afin d'atteindre les objectifs de politique énergétique, définis à ce jour par la stratégie énergétique 2050 acceptée en votation populaire en 2017. Cette stratégie vise essentiellement la substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables, une réduction sensible de la consommation d'énergie ainsi que la sortie du nucléaire.

Par ailleurs, en 2009, le Conseil d'Etat adoptait une stratégie énergétique visant à atteindre la « Société à 4000 Watts » d'ici à 2030. Celle-ci prévoyait déjà la valorisation de la géothermie à moyenne et à grande profondeur dans le mix énergétique renouvelable à concrétiser, prioritairement pour la fourniture de chaleur et, dans une moindre mesure, pour de la production d'électricité. Sur cette base, plusieurs études ont été menées par le Service de l'énergie afin d'analyser le sous-sol

fribourgeois sous cet angle, d'établir le potentiel de valorisation de la géothermie, et de cibler les zones favorables à son développement.

Quelques principes fondamentaux ont aussi été pris en considération dans les études, notamment le fait que les installations devront se situer à l'intérieur ou à proximité de zones urbanisées relativement importantes afin de pouvoir valoriser la chaleur pour le chauffage des bâtiments, et ce indépendamment qu'une production d'électricité soit envisagée ou possible. A relever également que pour produire de l'électricité, la chaleur soutirée du sol doit être supérieure à 100°C, ce qui nécessite un forage atteignant une profondeur se situant entre 3000 et 3500 mètres.

Les études réalisées jusqu'à ce jour ont mis en évidence que le sous-sol fribourgeois présente des caractéristiques intéressantes pour valoriser la géothermie. Il ressort que les zones de l'agglomération de Fribourg, de la ville de Bulle, et éventuellement de la ville de Morat pourraient se prêter à une telle réalisation. Par ailleurs, le sous-sol de l'agglomération de Fribourg est aussi la zone parmi les trois précitées la mieux documentée.

Enfin, sur la base des résultats des études, le thème « Géothermie » a été introduit dans le plan directeur cantonal, avec l'inscription d'une fiche de projet au stade de coordination « Information préalable » pour un périmètre impliquant plusieurs communes de l'agglomération de Fribourg. En outre, ladite fiche précise notamment : *« Sur la base des connaissances géologiques actuelles, la réalisation d'une installation de géothermie profonde se prêterait avantageusement au site de blueFACTORY (anciennement la brasserie Cardinal), situé proche du centre de la ville de Fribourg. Des études complémentaires devront toutefois encore le confirmer. Au stade actuel, on ne peut toutefois pas exclure la réalisation de cette installation à un autre endroit de l'agglomération fribourgeoise, éventuellement mieux situé par rapport aux zones de failles, ce d'autant plus que la chaleur pourrait être valorisée par un réseau de chauffage existant (par exemple Fricad). »* Dès lors, le site de blueFACTORY demeure un des endroits où il serait possible d'implanter des forages. Néanmoins, toutes les pistes sont encore ouvertes, et la localisation d'une centrale géothermique dépendra finalement des résultats de la campagne sismique à réaliser, prochaine étape du projet dans l'agglomération de Fribourg.

Rôle de l'Etat dans la concrétisation de la politique énergétique

Pour le Conseil d'Etat, il ne revient pas clairement à l'Etat de concurrencer le marché privé et d'investir dans des projets de production de chaleur et/ou d'électricité qui ne concernent pas ses propres bâtiments et ses infrastructures.

Par contre, l'Etat doit faire en sorte de poser les conditions cadres permettant à des développeurs et à des investisseurs d'engager des projets dans le canton afin d'atteindre les objectifs fixés. Pour ce faire, son rôle consiste à mener les études suffisantes afin de démontrer l'intérêt et le potentiel de développement par ressources énergétiques, de mettre en place un cadre légal qui ne freine pas inutilement le processus de réalisation, et de soutenir au besoin le marché pour que la transition énergétique s'opère à un rythme satisfaisant.

S'agissant spécifiquement du thème « géothermie », les études engagées par l'Etat ont permis d'aboutir à la définition de zones potentiellement intéressantes pour la réalisation de projets. La phase suivante consiste à procéder à une campagne sismique spécifique, à l'échelle d'un projet, qui permettra d'obtenir une échographie du sous-sol ciblant précisément les zones de failles dans lesquelles il serait envisageable d'aller puiser de l'énergie. Ensuite, un forage de reconnaissance

sera réalisé et confirmera la présence d'un débit d'eau suffisant et les températures soutirées. Le cas échéant, un second forage d'injection sera réalisé afin de finaliser le projet. Dans le cas contraire, si le débit souhaité ne devait être atteint, le développeur devrait réévaluer la valorisation de son projet.

Rôle de la Confédération dans le développement des projets géothermiques

Les investissements à consentir pour la réalisation d'une installation de géothermie profonde sont conséquents. Ils peuvent être évalués entre 60 et 80 millions de francs avec, rien que pour la campagne sismique, un coût estimé entre 8 et 10 millions de francs. Ces montants représentent manifestement un sérieux frein au développement des projets, sachant qu'il existe un risque non négligeable que les résultats de la campagne sismique aboutissent au renoncement d'un projet.

Pour encourager les développeurs à s'engager dans les projets, la Confédération contribue jusqu'à hauteur de 60 % des coûts à la prospection et à l'exploration du sous-sol dans le but de détecter un réservoir géothermique. Toutefois, un dossier complet de demande de subventionnement doit être soumis à la Confédération par une organisation de projet qui apportera les garanties de financement nécessaires pour le projet. Ce dossier ne peut être établi par le canton partant du fait que la Confédération ne subventionne pas un canton.

C'est d'ailleurs pour cette raison que le Conseil d'Etat avait approché Groupe E SA en 2019, afin de collaborer à la création de la société gpfr SA dont l'objectif est de développer la géothermie profonde, à commencer par le projet dans l'agglomération de Fribourg. En l'état, Groupe E SA est actionnaire de la société à raison de 70 %, et l'Etat pour 30 %. En outre, il a été convenu entre les deux parties que l'Etat quittera l'actionnariat de gpfr SA lorsque le projet aura été lancé.

Ainsi, pour le financement de la phase « campagne sismique », la Confédération contribuerait à la financer à hauteur d'env. 6 millions de francs, ce qui laisserait un solde à financer par gpfr SA de 4 millions de francs.

Rôle des développeurs

Pour gpfr SA, Groupe E SA serait disposé à apporter la somme de 4 millions de francs pour réaliser la campagne sismique, mais entend demander un cautionnement de la part de l'Etat pour l'intégralité de ce montant. L'entreprise estime que le risque est très important durant cette phase de projet, et ce malgré un apport subséquent de la Confédération. A ce jour gpfr SA n'a déposé aucun dossier auprès de la Confédération pour le projet de l'agglomération de Fribourg.

Bien qu'il soit dans l'attente d'une demande formelle de la part de Groupe E pour la demande de cautionnement, le Conseil d'Etat est de l'avis que ce n'est pas à l'Etat et aux citoyens-ennes fribourgeois-es d'assumer ce risque financier. Dans le cas d'espèce, il revient à une entreprise privée de porter ce projet. Notons encore que la géothermie fait partie des ressources à développer par Groupe E au sens de la stratégie du propriétaire. Par ailleurs, la somme de 4 millions de francs reste relativement modeste en regard des montants totaux à investir pour un projet de cette ampleur, dès lors également que l'entreprise disposera de données du sous-sol qui lui permettront vraisemblablement de déployer des projets de géothermie à moyenne profondeur dans cette zone, si la grande profondeur ne devait pas être réalisable.

S'agissant d'autres projets en cours en Suisse, et en particulier en Suisse romande, tous sont actuellement portés financièrement par les développeurs, en principe des sociétés d'électricité, par exemple par Romande Energie SA, les Services industriels de Genève, etc. Dans notre canton,

Gruyère Energie SA a communiqué tout récemment (5 juillet 2022) qu'elle a créé la société Géothermie Préalpes SA, laquelle va prochainement déposer un dossier auprès de la Confédération pour une demande de subventionnement pour une campagne sismique dans la région de Bulle.

Analyse de la demande des motionnaires

Le Conseil d'Etat rejoint la volonté des motionnaires de vouloir accélérer le développement de la géothermie dans le canton. Toutefois, considérant ce qui précède, un financement de la phase de prospection par l'Etat, et en particulier de la campagne sismique, présente les inconvénients majeurs suivants :

- > En finançant spécifiquement une partie d'un projet géothermique, l'Etat risquerait de créer de la concurrence déloyale ;
- > La phase de prospection est liée à un projet et représente la suite des premières études/analyses menées par l'Etat ayant démontré un intérêt certain à sa réalisation. Dès lors, celle-ci doit être menée par un porteur de projet ;
- > La Confédération soutient financièrement à hauteur de 60% les investissements pour cette étape et, par conséquent, limite déjà fortement le risque pour le porteur de projet. En outre, un tel soutien n'est pas possible si le financement est réalisé par le canton.

Dès lors, le Conseil d'Etat estime qu'il ne serait pas judicieux que le financement des coûts de prospection soient pris en charge par l'Etat.

Proposition du Conseil d'Etat

S'agissant spécifiquement du financement de la phase de prospection pour le projet de géothermie dans l'agglomération fribourgeoise et dans son rôle d'actionnaire majoritaire de Groupe E SA, le Conseil d'Etat va reprendre les discussions avec Groupe E SA, en se référant notamment à la stratégie du propriétaire ainsi qu'aux objectifs de politique énergétique de la Confédération et du canton.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion partant que le financement des phases de prospection pour les projets géothermiques actuellement à l'étude dans le canton devrait être assuré par des porteurs de projets de l'économie privée.

5 septembre 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Kolly Nicolas / Dorthe Sébastien
**Dekret für eine Studie zur Vorerkundung
tiefengeothermischer Ressourcen**

2022-GC-69

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 1. April 2022 eingereichten und begründeten Motion wird vom Staatsrat verlangt, dass er dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf für einen Verpflichtungskredit vorlegt, damit unter der Leitung des Kantons Vorerkundungen durchgeführt werden, die das energetische Potenzial der Tiefengeothermie im Kanton Freiburg und insbesondere in der Agglomeration Freiburg klären.

Die Tiefengeothermie gehört zu den erneuerbaren Energiequellen, die genutzt werden sollen, um die Ziele der Energiestrategie 2050 zu erreichen, und es ist dringend notwendig, die Energieproduktion auszubauen, um das Produktionsdefizit im Winter abzubauen und unsere Energieunabhängigkeit zu stärken.

Fürs Erste ist es unerlässlich, dass der Kanton Freiburg während der Erkundungsphase eine führende Rolle einnimmt, damit möglichst objektiv geklärt werden kann, ob die anschliessende Durchführung ergänzender Arbeiten angezeigt ist, die die Erforschung und den Bau und, wenn alles gut geht, die Energieproduktion aus Tiefengeothermie beinhalten. Zu diesem Zweck muss der Kanton die erste Studienphase übernehmen, die darin besteht, Erkundungen in der ganzen Agglomeration Freiburg durchzuführen, was im Übrigen Gegenstand eines Projektblatts im kantonalen Richtplan ist. Dadurch soll geklärt werden, wo der beste Standort für eine Bohrung ist.

Die für diese Erkundungsphase benötigten Mittel sind heute schwer zu bewerten und die Antwort auf die vorliegende Motion sollte den Betrag festlegen, der für das verlangte Dekret benötigt wird und sich zweifellos auf mehrere Millionen Franken beläuft.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend bestätigt der Staatsrat, dass die Geothermie zu den Energiequellen gehört, die genutzt werden müssen, um die energiepolitischen Ziele zu erreichen, die die an der Volksabstimmung 2017 angenommene Energiestrategie 2050 vorsieht. Diese Strategie zielt hauptsächlich darauf ab, die fossilen Energieträger durch erneuerbare Energien zu ersetzen, den Energieverbrauch deutlich zu senken und aus der Kernenergie auszusteigen.

Im Jahr 2009 hat der Staatsrat übrigens eine eigene Energiestrategie verabschiedet, mit der er die «4000-Watt-Gesellschaft» bis 2030 anstrebte. Schon diese Strategie zählte die Nutzung der Geothermie in mittlerer und grosser Tiefe zum erneuerbaren Energiemix, den es auszubauen galt, und zwar vorrangig für die Wärmeproduktion und in geringerem Masse für die Stromproduktion. Auf dieser Grundlage hat das Amt für Energie mehrere Studien durchgeführt, um den Freiburger

Untergrund auf seine Eignung hin zu prüfen, das Nutzungspotenzial von Geothermie zu bestimmen und die für ihre Entwicklung geeigneten Zonen festzulegen.

Einige Grundprinzipien wurden in den Studien ebenfalls berücksichtigt, namentlich die Tatsache, dass die Anlagen in oder nahe von relativ grossen städtischen Gebieten liegen müssen, damit die Wärme für die Gebäudeheizung genutzt werden kann und dies ungeachtet dessen, ob eine Stromproduktion vorgesehen bzw. überhaupt möglich ist. Übrigens muss die dem Untergrund entzogene Wärme über 100 °C betragen, damit Strom produziert werden kann, was eine Bohrung bis zu einer Tiefe von 3000 bis 3500 Metern voraussetzt.

Die bis heute durchgeführten Studien haben gezeigt, dass der Freiburger Untergrund interessante Eigenschaften für die Nutzung von Geothermie aufweist. Aus den Studien geht hervor, dass sich die Gebiete der Agglomeration Freiburg, der Stadt Bulle und vielleicht auch der Stadt Murten für den Bau einer Geothermieanlage eignen könnten. Von den drei Gebieten ist der Untergrund der Agglomeration Freiburg im Übrigen derjenige, der am besten dokumentiert ist.

Gestützt auf die Resultate dieser Studien wurde das Thema «Geothermie» in den kantonalen Richtplan aufgenommen und ein Projektblatt aufgestellt, dessen Koordinationsstand auf «Vororientierung» eingestuft wurde und dessen Gebiet mehrere Gemeinden der Agglomeration Freiburg umfasst. Das Projektblatt präzisiert namentlich Folgendes: *«Basierend auf dem derzeitigen geologischen Wissensstand würde sich der Standort blueFACTORY (ehemalige Cardinal-Brauerei) nahe dem Stadtzentrum von Freiburg für den Bau einer Tiefengeothermieanlage gut eignen. Zusätzliche Studien müssen dies jedoch noch bestätigen. Gegenwärtig kann die Realisation dieser Anlage an einem anderen Standort der Freiburger Agglomeration, der möglicherweise in Bezug auf die Verwerfungszonen besser gelegen ist, indes nicht ausgeschlossen werden, zumal die Wärme durch ein bestehendes Wärmenetz (z.B. Fricad) verwertet werden könnte.»* Folglich stellt das blueFACTORY-Gelände einen möglichen Standort für Bohrungen dar. Alles ist jedoch noch offen und der Standort einer Geothermiezentrale wird letztlich von der seismischen Messkampagne abhängen, die es durchzuführen gilt. Diese stellt den nächsten Schritt des Projekts in der Agglomeration Freiburg dar.

Rolle des Staats bei der Umsetzung der Energiepolitik

Nach Meinung des Staatsrats ist es nicht Aufgabe des Staats, der Privatwirtschaft Konkurrenz zu machen und in Projekte zur Erzeugung von Wärme und/oder Strom zu investieren, die nicht seine eigenen Gebäude und Infrastrukturen betreffen.

Der Staat muss vielmehr für geeignete Rahmenbedingungen sorgen, die es den Projektträgern und Investoren ermöglichen, Projekte im Kanton umzusetzen, damit die gesetzten Ziele erreicht werden können. Seine Rolle besteht also darin, ausreichend Studien durchzuführen, um das Interesse und das Entwicklungspotenzial von Energieressourcen aufzuzeigen. Zudem muss er einen gesetzlichen Rahmen aufstellen, der den Realisierungsprozess nicht unnötig behindert, und gegebenenfalls den Markt unterstützen, damit die Energiewende in angemessener Frist gemeistert werden kann.

Was insbesondere die Geothermie betrifft, haben die vom Staat veranlassten Studien die Festlegung von potenziell interessanten Zonen für den Bau von Projekten ermöglicht. Der nächste Schritt besteht in einer seismischen Messkampagne im Hinblick auf ein konkretes Projekt. Diese wird es ermöglichen, eine Echografie des Untergrunds zu erhalten, mit der die Verwerfungszonen, die sich für eine Energiegewinnung eignen könnten, genau lokalisiert werden können. Danach wird mit

einer Probebohrung geprüft, ob ein ausreichender Wasserabfluss vorhanden ist und wie hoch die Temperaturen sind. Gegebenenfalls wird anschliessend eine Injektionsbohrung vorgenommen, um das Projekt abzuschliessen. Falls jedoch der gewünschte Abfluss nicht erreicht wird, muss der Projektträger den Nutzen seines Projekts neu bewerten.

Rolle des Bundes bei der Entwicklung von Geothermieprojekten

Für den Bau einer Tiefengeothermieanlage sind bedeutende Investitionen erforderlich. Der Finanzierungsbedarf kann auf 60 bis 80 Millionen Franken geschätzt werden, wobei allein die seismische Messkampagne 8 bis 10 Millionen Franken kosten kann. Diese Summen stellen ein klares Hindernis für die Entwicklung von Projekten dar, da ein nicht unbedeutendes Risiko besteht, dass die Resultate der seismischen Messkampagne zum Abbruch des Projekts führen.

Um die Entwickler zur Durchführung von Projekten zu animieren, leistet der Bund einen Beitrag von bis zu 60 % der Kosten für die Erkundung und Erforschung des Untergrunds, um ein geothermisches Reservoir aufzuspüren. Allerdings muss die Projektorganisation ein vollständiges Fördergesuch beim Bund einreichen und die nötigen Finanzierungsgarantien für das Projekt liefern. Dieses Gesuch kann nicht vom Kanton gestellt werden, da der Bund keine Förderbeiträge an Kantone zahlt.

Dies ist im Übrigen der Grund, weshalb der Staatsrat im Jahr 2019 die Groupe E AG kontaktiert und mit ihr bei der Gründung der gpfr SA zusammenarbeitet hat. Diese hat zum Ziel, die Tiefengeothermie zu entwickeln, und zwar mit einem ersten Projekt in der Agglomeration Freiburg. Aktuell sind die Groupe E AG zu 70 % und der Staat zu 30 % an den Aktien dieser Gesellschaft beteiligt. Die beiden Parteien haben zudem vereinbart, dass der Staat seine Aktien der gpfr SA veräussert, sobald das Projekt lanciert ist.

Somit würde der Bund einen Beitrag von etwa 6 Millionen Franken zur Finanzierung der seismischen Messkampagne leisten, so dass die gpfr SA noch für 4 Millionen Franken selber aufkommen müsste.

Rolle der Projektträger

Die Groupe E AG wäre bereit, der gpfr SA einen Betrag von 4 Millionen Franken für die seismische Messkampagne zur Verfügung zu stellen, verlangt aber eine Bürgschaft des Staats für den gesamten Betrag. Trotz einem bedeutenden Beitrag des Bundes schätzt das Unternehmen das Risiko als sehr hoch ein. Die gpfr SA hat dem Bund bisher noch kein Dossier für das Projekt der Agglomeration Freiburg vorgelegt.

Der Staatsrat erwartet zwar ein formelles Bürgschaftsgesuch der Groupe E, ist aber der Meinung, dass es nicht Sache des Staats und der Freiburger Bürgerinnen und Bürger ist, das finanzielle Risiko zu tragen. Das Projekt muss von einem Privatunternehmen getragen werden. Im Übrigen gehört die Geothermie gemäss der Eigentümerstrategie des Staats zu den Ressourcen, die von der Groupe E entwickelt werden sollen. Angesichts der Gesamtinvestitionen, die für ein Projekt dieser Grösse erforderlich sind, ist ein Betrag von 4 Millionen Franken relativ bescheiden. Schliesslich wird das Unternehmen dadurch wertvolle Daten zur Beschaffenheit des Untergrunds erhalten, die es ihm wahrscheinlich erlauben werden, mitteltiefe Geothermieprojekte in dieser Zone umzusetzen, falls sich ein Tiefengeothermieprojekt als nicht realisierbar erweist.

Alle anderen zurzeit laufenden Projekte in der Schweiz und insbesondere in der Westschweiz werden heute von privaten Projektträgern finanziert. Meist sind dies Elektrizitätsunternehmen wie etwa die Romande Energie SA oder die Services industriels de Genève. Im Kanton Freiburg hat kürzlich (5. Juli 2022) die Gruyère Energie SA mitgeteilt, dass sie die Firma Géothermie Préalpes SA gegründet hat. Diese Firma wird dem Bund demnächst ein Dossier vorlegen, um einen Beitrag an eine seismische Messkampagne in der Region Bulle zu beantragen.

Prüfung des Antrags der Verfasser der Motion

Ganz wie die Verfasser der Motion möchte auch der Staatsrat die Entwicklung der Geothermie im Kanton beschleunigen. Doch aufgrund der oben aufgeführten Darlegungen wäre eine Finanzierung der Erkundungsphase und insbesondere der Messkampagne durch den Staat mit den folgenden grossen Nachteilen verbunden:

- > Durch die spezifische Finanzierung eines Teils eines Geothermieprojekts besteht das Risiko, dass der Staat eine Wettbewerbsverzerrung erzeugt.
- > Die Erkundungsphase steht in Verbindung mit einem Projekt und folgt auf die ersten vom Staat durchgeführten Studien und Analysen, die gezeigt haben, dass die Umsetzung eines Projekts gewisse Erfolgchancen hat. Für die Erkundungsphase braucht es also einen Projektträger.
- > Der Bund leistet einen Beitrag von 60 % an die Investitionen für diese Phase und senkt damit das Risiko für den Projektträger bereits um ein Vielfaches. Die Unterstützung des Bundes fällt jedoch dahin, wenn der Kanton für die Finanzierung aufkommt.

Deshalb hält es der Staatsrat nicht für angezeigt, dass der Staat für die Erkundungskosten aufkommt.

Vorschlag des Staatsrats

Was die Finanzierung der Erkundungsphase für das Geothermieprojekt in der Agglomeration Freiburg betrifft, wird der Staatsrat als Mehrheitsaktionär der Groupe E AG Gespräche mit der Firma aufnehmen und sich dabei auf seine Eigentümerstrategie und die energiepolitischen Ziele des Bundes und des Kantons berufen.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat die Ablehnung der Motion, da die Erkundungsphase für die Geothermieprojekte, die zurzeit im Kanton geprüft werden, durch die privatwirtschaftlichen Projektträger finanziert werden sollte.

5. September 2022



Message 2020-GC-31

20 mai 2022

de la commission ordinaire CO-2020-004 au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC)

1. Introduction

La commission ordinaire CO-2020-004 vous soumet son projet de loi modifiant la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC). Ce faisant, elle répond au mandat qui lui a été conféré par le Bureau du Grand Conseil (ci-après: le Bureau) pour donner suite à la prise en considération par le Parlement cantonal de l'initiative parlementaire 2018-GC-115. Trois législatures complètes après l'entrée en vigueur de la LGC, celle-ci subit ainsi sa première révision partielle d'envergure.

2. La loi en vigueur

En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007, la LGC résulte d'une révision totale rendue nécessaire par l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2005, de la nouvelle Constitution cantonale. Reprenant pour l'essentiel la structure, l'organisation et les procédures du texte qui lui a précédé (loi du 15 mai 1979 portant règlement du Grand Conseil, LRGC), la LGC comportait néanmoins quelques innovations de taille. Les plus percutantes, du point de vue du Parlement, ont été la création de deux nouveaux instruments parlementaires, le mandat et l'initiative parlementaire. Explicitement prévu par la nouvelle Constitution, le premier permet désormais au Grand Conseil d'exercer une influence directe sur des décisions relevant de la compétence du Conseil d'Etat, tandis que le second l'autorise à charger l'un de ses propres organes (plutôt que le gouvernement) de l'élaboration d'un projet d'acte. Autre nouveauté instaurée par le constituant, l'institution du veto donne au Grand Conseil, sous certaines conditions, un droit de regard sur l'usage que fait le Conseil d'Etat des compétences législatives déléguées. Enfin, la loi entérine le statut et l'organisation du Secrétariat du Grand Conseil (SGC), entité indépendante de la Chancellerie d'Etat depuis 2005.

3. Interventions parlementaires

3.1. Initiative parlementaire 2018-GC-115 Révision de la loi sur le Grand Conseil

La présente révision de la LGC a été initiée par l'initiative parlementaire 2018-GC-115. Déposée par le Bureau, celle-ci a été prise en considération par le Parlement en date du 17 octobre 2019 par 91 voix sans opposition ni abstention.

Dans sa motivation de l'instrument, le Bureau constate qu'une partie des dispositions de la loi en vigueur se trouvent actuellement en porte-à-faux avec les réalités du terrain et cite, à titre d'exemples, les règles concernant la gestion des absences et la procédure de traitement des instruments parlementaires. Il conclut en proposant un toilettage portant sur l'entier de la législation sur le Grand Conseil, y compris les dispositions relevant du droit parlementaire mais figurant dans d'autres lois, tout en précisant qu'il ne souhaite pas toucher à la structure générale de la loi.

3.2. Autres instruments parlementaires

Plusieurs autres instruments parlementaires concernent, de près ou de loin, le présent projet:

3.2.1. Motion 2013-GC-76 et motion populaire 2014-GC-28

La motion parlementaire des députés David Bonny et Benjamin Gasser demandait la numérisation des documents transmis au Grand Conseil par le Conseil d'Etat, tandis que la motion populaire allait un peu plus loin en souhaitant que le Parlement cantonal adopte un mode de fonctionnement se passant entièrement du papier. Les motifs invoqués par les auteurs de ces deux textes étaient d'ordre économique et écologique. Les deux motions ont été prises en considération par le Grand Conseil par 80 voix contre 2 et 2 abstentions.

Leur mise en œuvre a été pragmatique: puisque la loi en vigueur n'interdisait pas la transmission de documents sous la forme électronique, la seule modification adoptée par le Grand Conseil a été la création, avec effet au 1^{er} janvier 2017, d'une indemnité de frais supplémentaire de 500 francs par an versée aux membres du Grand Conseil et destinée à la couverture des frais découlant du passage au Parlement sans papier. Le recours à des supports imprimés n'a pas entièrement cessé avec l'entrée en vigueur de la révision, mais il a très fortement diminué tout au long de la législature 2017/2021.

3.2.2. Motion 2013-GC-108

Par cet instrument, les députés Didier Castella et Nicolas Kolly demandaient la suppression de l'interdiction faite aux membres du Grand Conseil de communiquer directement aux médias les instruments parlementaires qu'ils déposent. En date du 24 juin 2014, la motion a été refusée par le Grand Conseil par 47 voix contre 19 et 0 abstention.

3.2.3. Initiative parlementaire 2014-GC-157

Par cette initiative parlementaire, le député Gilles Schorret, alors président de la Commission des naturalisations, demandait la création de la fonction de membre suppléant de cette commission afin de permettre à celle-ci de faire face à une charge de travail temporairement accrue. L'initiative a été retirée par son auteur en faveur d'un contre-projet indirect du Bureau, lequel proposait au Grand Conseil d'instaurer cette nouvelle fonction par voie d'ordonnance parlementaire.

3.2.4. Initiative parlementaire 2016-GC-23

Déposé par la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil, cet instrument demandait que le nombre maximal de membres de cette commission fût porté à 15 (au lieu de 13) afin de tenir compte du fait que ses membres sont appelés à faire office de suppléants lors de séances d'organes interparlementaires. Par ailleurs, l'initiative demandait une représentation minimale de la Commission des affaires extérieures parmi les membres titulaires de ces mêmes organes interparlementaires. Acceptée par le Grand Conseil le 12 mai 2016 par 75 voix contre 1 et 5 abstentions, l'initiative a été mise en œuvre pour le début de la législature 2017/2021.

3.2.5. Requête 2019-GC-40

Déposée par les députés Romain Collaud et Gabriel Kolly, cette requête demandait l'ouverture d'une enquête à la suite de présumés dysfonctionnements au sein du collège des scrutateurs à l'occasion des élections protocolaires de novembre 2018. La requête ayant été acceptée, l'enquête a été menée par une commission ordinaire, laquelle a soumis son rapport au Grand Conseil le 27 août 2019 (rapport 2019-GC-73). Ce dernier conclut à l'absence de toute tricherie tout en constatant des défauts procéduraux, auxquels il propose de remédier par le biais d'une directive. Une telle directive a été adoptée par le Bureau lors de sa séance du 6 décembre 2019.

3.2.6. Initiative parlementaire 2019-GC-48

Par cette initiative parlementaire, la députée Mirjam Ballmer et le député Elias Moussa demandaient d'instaurer un régime de suppléances pour les commission permanentes et spécialisées du Grand Conseil. Examiné par le Grand

Conseil le même jour que l'initiative à l'origine du présent projet, l'instrument a été refusé par le Grand Conseil par 52 voix contre 46 et 2 abstentions. A cette occasion, plusieurs intervenants – y compris parmi les opposants – estimaient cependant que l'objet méritait d'être réexaminé dans le cadre de la révision de la loi sur le Grand Conseil.

3.2.7. Question 2019-CE-77

Adressée au Conseil d'Etat par la députée Mirjam Ballmer et le député Elias Moussa, cette question portait sur la compatibilité entre le congé maternité et l'exercice d'un mandat politique. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat se montrait défavorable à l'idée d'une dérogation, en faveur des seules mères exerçant un mandat de députée au Grand Conseil, à la règle selon laquelle l'exercice d'une activité lucrative durant le congé maternité entraîne la perte du droit aux allocations de maternité.

La commission a examiné cette question de manière approfondie. A notamment été relevée l'inégalité qui résulterait d'un système favorisant les mères députées au détriment des femmes exerçant un autre mandat politique (par exemple: conseillère communale). Par ailleurs, une majorité de la commission a été de l'avis qu'il était préférable de remédier à ce problème à l'échelon fédéral, où des démarches sont d'ailleurs en cours.¹

3.2.8. Question 2021-CE-92

Cette question parlementaire a été déposée par le député David Bonny, qui, à la suite de l'exercice du droit de referendum financier parlementaire par un groupe de membres du Grand Conseil, demandait que le Conseil d'Etat publie la liste des signataires de ce referendum. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat expliquait que la loi sur l'exercice des droits politiques, dans sa teneur actuelle, n'autorisait pas les autorités cantonales à rendre publique cette information. Il poursuivait toutefois en se déclarant favorable à une modification de cette loi visant à permettre la publication de la liste des signataires et en suggérant que cette modification soit intégrée dans la révision partielle en cours de la LGC.

¹ Affaires de l'Assemblée fédérale: 21.311 Initiative déposée par un canton – Bâle-Ville: *Exercice du mandat parlementaire pendant le congé de maternité*; 20.323 Initiative déposée par un canton – Lucerne: *Femmes politiques en congé maternité*; 20.313 Initiative déposée par un canton – Bâle-Campagne: *Participation aux séances parlementaires pendant le congé de maternité*; 19.311 Initiative déposée par un canton – Zoug: *Exercer un mandat politique en cas de maternité. Modification de la législation fédérale*; 18.4390 Interpellation – Arslan Sibel: *Perte des allocations de maternité pour cause de participation à une séance parlementaire*; 18.4370 Postulat – Kälin Irène: *Parlementaires absents pour cause de maternité, de paternité ou de longue maladie. Prévoir un système de suppléance*; 18.3255 Interpellation – Kälin Irène: *Parlementaires absents pour cause de maternité, de paternité ou de longue maladie. Prévoir un système de suppléance*.

4. Travaux préparatoires

4.1. Organisation de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire

La responsabilité de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 2018-GC-115 a été confiée par le Bureau à une commission parlementaire, qui assumait ainsi le rôle de comité de pilotage du projet. Pour l'élaboration de l'avant-projet, celle-ci s'est réunie à seize reprises. Lors de ses travaux, le Conseil d'Etat était représenté par M. le Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts, la Chancellerie d'Etat par M^me la Chancelière d'Etat et le Secrétariat du Grand Conseil par M^me la Secrétaire générale du Grand Conseil.

Sur le plan opérationnel, la commission a pu s'appuyer pour ses travaux sur un groupe de travail dirigé par le secrétaire général adjoint du Grand Conseil et composé en outre de collaborateurs et collaboratrices de la Chancellerie d'Etat, du Service de législation et du SGC lui-même ainsi que de trois membres du Grand Conseil élus parmi ceux de la commission parlementaire.

4.2. Questionnaire exploratoire

Afin de connaître de façon détaillée les attentes des personnes concernées au tout premier plan – les membres du Grand Conseil – la commission leur a adressé un questionnaire exploratoire les invitant à formuler les modifications qu'elles souhaiteraient apporter aux différents chapitres de la loi. Le même questionnaire a été adressé au Conseil d'Etat et au Secrétariat du Grand Conseil en tant qu'état-major du Grand Conseil. Il a suscité 49 réponses émanant de député-e-s ainsi qu'une réponse du Conseil d'Etat, respectivement du SGC, pour un total de 218 propositions.

Sur ces 218 propositions, une dizaine ont été écartées d'emblée par la commission, car celle-ci considérait que leur réalisation – souhaitable ou non – ne nécessitait pas une modification de la loi mais pouvait être réalisée en modifiant la pratique administrative ou des décisions d'ordre politique. Une autre dizaine de propositions ont par la suite été écartées parce qu'elles auraient impliqué la modification de la Constitution cantonale ou étaient contraire au droit fédéral. Restaient alors un peu moins de deux cents propositions, que la commission a examinées une à une pour en retenir un bon tiers, certaines se recoupant partiellement.

4.3. Consultation publique

Un avant-projet de loi a été mis en consultation publique du 16 juillet au 19 novembre 2021 auprès de 36 instances. Sur ce nombre, 18 entités ont répondu en adressant à la commission des observations, propositions ou remarques. Des réponses ont ainsi été envoyées par trois organes du Grand Conseil,

par le Conseil d'Etat, le Conseil de la magistrature et une douzaine de d'unités administratives diverses ainsi que par les quatre principaux partis politiques représentés au Parlement.

L'avant-projet a été accueilli favorablement par l'ensemble des participants. Parmi les innovations introduites par la révision, deux ont fait l'objet de critiques portant sur leur principe même. Redoutant d'une perte de représentativité politique, le Parti socialiste s'opposait à la limitation du nombre de membres du Bureau. Le Parti libéral-radical et l'Union démocratique du centre, quant à eux, étaient défavorables à la création de commissions thématiques, considérées comme un pas dans la direction d'un Parlement professionnalisé. L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, enfin, demandait une meilleure prise en compte des enjeux de protection des données et de sécurité informatique spécifiques au Parlement, notamment en lien avec l'enregistrement des séances de commissions ou l'organisation de ces mêmes séances sous forme de visioconférence.

La commission/comité de pilotage a par la suite confirmé sa volonté d'introduire des commissions thématiques. Elle a par contre donné suite à la demande de l'ATPrD en prévoyant dans le projet définitif que les questions de protection des données et de sécurité informatique doivent impérativement être réglées dans le cadre d'une ordonnance parlementaire.

5. Présentation du projet

Il est dans la nature d'un toilettage général d'une loi de toucher un grand nombre de dispositions par des modifications d'ordre parfois mineur. Le présent projet comporte néanmoins quelques innovations d'une certaine importance, lesquelles seront succinctement présentées ci-après.

5.1. Organisation du Grand Conseil

Le projet conserve la structure établie du Parlement cantonal avec ses organes de milice (Bureau, scrutateurs et scrutatrices, commissions, groupes parlementaires), appuyés par un état-major professionnel (Secrétariat du Grand Conseil). Il modifie néanmoins la composition et le fonctionnement d'une partie de ces organes.

5.1.1. Fusion de deux commissions permanentes et élargissement de leur mission

La Commission des grâces et la Commission des pétitions examinent actuellement chacune un nombre d'affaires limité. En fusionnant ces deux organes en un seul et en le chargeant, en sus, de l'examen préalable des motions populaires, le projet promet un certain gain d'efficacité tout en augmentant l'attractivité de cette nouvelle commission.

5.1.2. Institution de commissions thématiques et de commissions ad hoc

Lorsqu'il s'attend à ce que le Grand Conseil doit examiner un certain nombre d'affaires de nature connexe ou similaire, le Bureau dispose actuellement de la possibilité de nommer pour la durée d'une législature une commission dite spécialisée. Par le passé, de telles commissions ont notamment été créées pour examiner des projets d'actes portant sur des fusions de communes ou des projets routiers ou d'aménagement de cours d'eau. Pour conférer à des commissions de ce type un statut plus formel, le projet propose qu'elles soient désormais instituées par le plénum, par voie d'ordonnance parlementaire et pour une durée indéterminée, et qu'elles soient désignées par les termes «commissions thématiques».

Parallèlement, le Bureau pourra continuer de nommer des commissions chargées de l'examen d'une seule affaire déterminée. Actuellement appelées «commissions ordinaires», elles seront désormais désignées par l'expression «commissions ad hoc» afin de mieux mettre en évidence leur caractère non pérenne.

5.1.3. Modification des règles en matière de remplacement et de suppléance au sein des commissions

La loi en vigueur autorise les remplacements uniquement pour les commissions «ordinaires» («ad hoc» selon la nomenclature du projet) tout en précisant que le remplacement est définitif (le membre qui se fait remplacer n'est pas autorisé à réintégrer la commission ultérieurement). Cette solution avait été choisie par souci de continuité, le législateur souhaitant éviter par là une rotation trop importante.

Pour les commissions permanentes et thématiques, le projet prévoit la création de membres suppléants fixes. Chaque groupe parlementaire disposera ainsi d'un suppléant ou d'une suppléante, élu-e-s par le Grand Conseil, pour deux membres titulaires.

Pour les commissions ad hoc, le régime des remplacements est assoupli en ce que les membres remplacés seront désormais autorisés à les réintégrer. A noter que les suppléants et suppléantes pour les commissions permanentes et thématiques seront élu-e-s par le Grand Conseil contrairement aux remplaçants et remplaçantes pour les commissions ad hoc.

5.2. Fonctionnement du Grand Conseil

5.2.1. Participation à distance aux séances plénières du Grand Conseil

Durant la crise sanitaire liée à l'épidémie COVID-19, le Grand Conseil a autorisé – par le biais d'une ordonnance parlementaire puis d'une loi urgente – la participation à distance des

membres empêchés d'assister aux séances plénières pour des raisons de santé attestées. Cette possibilité a été utilisée lors de cinq sessions de mai 2020 à juin 2021 et par une dizaine de membres du Grand Conseil. A noter que leur présence virtuelle n'était alors pas prise en compte pour le calcul du quorum et qu'il n'aurait ainsi pas été possible qu'une majorité de membres participent à distance.

Cette procédure a donné satisfaction tant sur le plan technique (sécurité, fiabilité) que pour ce qui est de la tenue des débats parlementaires. Pour que le Grand Conseil soit en mesure, dans l'éventualité d'une nouvelle situation extraordinaire, de rapidement remettre en place un système similaire, le projet en définit les modalités à l'avance. Il permet ainsi au Parlement d'autoriser la participation à distance par voie d'ordonnance parlementaire plutôt qu'en recourant à une loi urgente. Les conditions restent néanmoins strictes, la participation à distance ne pouvant être mise en œuvre que si le Conseil d'Etat a pris des mesures selon l'article 117 Cst. (pour parer à un danger sérieux, direct et imminent) et que les circonstances ayant conduit le Conseil d'Etat à faire usage de l'article 117 Cst. affectent l'ensemble de la population et empêchent une partie importante des membres du Grand Conseil d'assister physiquement aux séances.

5.2.2. Tenue par vidéoconférence de séances du Bureau et de commissions

Si la participation à distance aux séances plénières est restée un fait relativement marginal durant la crise COVID-19, les séances par vidéoconférence d'organes du Grand Conseil ont été nombreuses. De mars 2020 à juin 2021, 23 séances du Bureau et 53 séances de commissions parlementaires se sont tenues entièrement à distance. S'ajoutent à cela des séances de différents groupes de travail, de sous-commissions ou encore de commissions interparlementaires.

Le projet prévoit désormais explicitement la possibilité d'organiser par vidéoconférence des séances du Bureau et de commissions parlementaires à condition que cela soit souhaité par une majorité de membres de l'organe concerné et que l'authentification des participants et participantes, la sécurité et la confidentialité des débats soient garanties. Contrairement à la participation à distance aux séances plénières, la participation à distances aux séances des organes peut avoir lieu en tout temps, même en l'absence de circonstances extraordinaires.

5.2.3. Fonctionnement du collège des scrutateurs et des scrutatrices

Comme évoqué au chapitre 3.2.5, le Bureau, à la suite de dysfonctionnements constatés lors du décompte des voix aux élections protocolaires de novembre 2019, a édicté une directive relative au fonctionnement du collège formé par les scruta-

teurs et scrutatrices. Le projet fournit une base légale explicite à cette directive ainsi qu'un ancrage légal à deux nouvelles fonctions créées par ces mêmes directives, celles de président-e et de vice-président-e des scrutateurs et des scrutatrices.

5.2.4. Traitement des instruments parlementaires: retard du Conseil d'Etat et classement

Le projet donne explicitement au Grand Conseil la compétence de classer les instruments parlementaires devenus caducs ou sans objet. A ce jour et dans les faits, cet acte a été le fait tantôt du Grand Conseil, tantôt de son Bureau.

Par ailleurs, le traitement des instruments parlementaires est complété par une procédure d'ultime recours inspirée de la loi d'organisation du Grand Conseil du canton de Neuchâtel du 30 octobre 2012 et permettant au Bureau de réagir lorsque le Conseil d'Etat tarde sans justes motifs à donner suite à une motion, à un postulat ou à un mandat pris en considération par le Grand Conseil.

5.3. Confidentialité des procès-verbaux des séances de commission: introduction d'exceptions

La loi sur l'information et l'accès aux documents (LIInf) exclut du droit d'accès les procès-verbaux des séances non publiques, ce qui comprend celles des organes du Grand Conseil à l'exclusion du plénum. Il peut cependant exister un intérêt légitime à connaître la teneur des débats en séance de commission, cela à des fins d'interprétation du droit ou de recherche scientifique. Le projet prévoit ainsi la possibilité d'autoriser l'accès à des procès-verbaux à ces fins-là. L'autorisation est accordée par le Bureau et ne lève pas la confidentialité du document.

5.4. Institutions diverses: examen préalable des motions populaires

Pour donner plus de poids à ce droit populaire introduit par la nouvelle Constitution fribourgeoise, le projet propose que les motions populaires fassent l'objet d'un examen préalable par une commission parlementaire. Cette mission est attribuée à la commission permanente qui sera chargée de l'examen des recours en grâce et des pétitions.

5.5. Finances: augmentation de l'indemnité de base versée aux groupes parlementaires

Le projet prévoit une augmentation substantielle du montant forfaitaire versé à chaque groupe parlementaire, ce montant passant de 5700 à 37 700 francs par an. Cette augmentation répond à la volonté de permettre à chaque groupe d'engager un ou une secrétaire politique à temps partiel.

6. Commentaire des articles

6.1. Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1)

Article 4 al. 3 let. g à j – Attributions du Bureau

L'ajout de la lettre g, qui prévoit que le Bureau veille au respect des délais de traitement par les commissions et le Secrétariat du Grand Conseil (ci-après: SGC), adapte la loi à la pratique existante.

La lettre h vise à clarifier quel organe est compétent pour décider de la composition de la délégation cantonale entendue au Parlement fédéral à la suite du dépôt d'une initiative cantonale, en confiant cette compétence au Bureau. Selon l'article 105 al. 1 let. e Cst./FR, le Grand Conseil exerce les droits de participation conférés par le droit fédéral aux cantons. Actuellement, l'invitation de la commission parlementaire fédérale est généralement adressée au Conseil d'Etat et c'est ce dernier qui représente, par défaut, le canton (en s'appuyant sur la compétence de représenter le canton que lui donne l'article 114 al. 1 Cst./FR), même s'il invite régulièrement des membres du Grand Conseil à se joindre à cette délégation. Cette situation est particulièrement délicate lorsque la délégation composée de député-e-s est appelée à défendre devant la commission parlementaire fédérale un objet que le Grand Conseil a adopté contre l'avis du Conseil d'Etat. C'est pourquoi le projet entend confier cette compétence au Bureau avec une pleine latitude de décision. Il pourrait ainsi inviter (mais non obliger) un Conseiller d'Etat ou une Conseillère d'Etat à se joindre à la délégation.

La lettre i, qui donne compétence au Bureau de régler au moyen de directives le fonctionnement du collège des scrutateurs, est le pendant de l'article 28a qui prévoit expressément que le fonctionnement du collège des scrutateurs ainsi que les attributions de sa présidence sont précisés dans une directive du Bureau.

Enfin, la lettre j donne compétence au Bureau d'élaborer des projets législatifs dans les domaines qui relèvent de sa compétence, sans devoir au préalable déposer une initiative parlementaire.

Article 5 al. 2 – Organisation et fonctionnement du Bureau

L'une des principales innovations de la présente révision est de permettre la tenue de séances par vidéoconférence à certaines conditions (cf. l'article 21a LGC pour les organes du Grand Conseil et les articles 109a et suivants LGC pour les séances en plénum). L'article 5, qui prévoit que les règles applicables au fonctionnement des commissions le sont par analogie au fonctionnement du Bureau, est complété avec la précision que cela inclut les règles sur les séances tenues en vidéoconférence.

Section 2.1.3 – Commissions

Le présent projet modifie la typologie des commissions parlementaires, en introduisant un nouveau type de commissions: les commissions thématiques.

Les commissions permanentes sont peu concernées, mis à part par quelques modifications concernant leur fonctionnement, qui seront explicitées dans le commentaire des dispositions spécifiques concernées.

Les commissions spécialisées disparaîtront et seront remplacées par des commissions thématiques. Au-delà du changement de dénomination, leur fonctionnement sera différent puisqu'elles ne seront plus instituées par le Bureau mais par ordonnance parlementaire et qu'elles ne seront pas nécessairement instituées pour une durée déterminée. Les avantages de cette modification sont multiples: un meilleur suivi des dossiers et des enjeux puisque les membres de ces commissions pourront se spécialiser dans les domaines de compétences de la ou des commissions thématiques à laquelle ou auxquelles ils appartiennent, une meilleure planification des travaux puisque les dates des séances pourront être définies longtemps à l'avance, et enfin la possibilité donnée au Grand Conseil de créer des commissions thématiques en fonction des thèmes qui occuperont le Parlement dans les années à venir, par exemple (mais pas obligatoirement) parce qu'ils figurent dans le programme de législature du Conseil d'Etat.

L'ordonnance parlementaire instituant les commissions pourra être modifiée en tout temps, à l'initiative de n'importe quel membre du Grand Conseil ou de l'un de ses organes, conformément aux règles sur les instruments parlementaires.

Le fonctionnement des commissions ordinaires actuelles ne sera presque pas modifié mais le projet les renomme «commissions ad hoc» pour mieux souligner que leur rôle (inchangé) est d'examiner une affaire déterminée.

Article 10 al. 2 et 3 – Types de commissions

L'article 10 est modifié pour être adapté aux changements susmentionnés.

L'alinéa 2 institue les commissions thématiques, qui examinent les affaires que le Bureau leur attribue et qui relèvent de leur domaine de compétence (par exemple: santé, mobilité, formation ou les domaines de compétences – plus ou moins étendus – que le Grand Conseil décidera en toute souveraineté de leur attribuer).

L'alinéa 3 traite désormais des commissions ad hoc. La règle selon laquelle ces commissions sont dissoutes par l'accomplissement de leur mission est déplacée dans l'article spécifiquement consacré à ce type de commissions.

Article 11a – Membres suppléants

Afin de faire en sorte que la composition des commissions demeure la plus représentative des forces politiques en présence au Parlement, le projet prévoit que les membres d'une commission permanente ou thématique peuvent se faire suppléer. Il s'agit toutefois de suppléants et suppléantes fixes, élus par le Grand Conseil (pour les commissions permanentes) ou désignés par le Bureau (pour les commissions thématiques) en même temps que les membres de la Commission.

L'alinéa 2 de la disposition prévoit que chaque groupe représenté au sein d'une commission permanente ou thématique dispose d'un suppléant ou d'une suppléante pour deux membres de la commission mais au minimum d'un suppléant ou d'une suppléante. En limitant ainsi le nombre de suppléants disponibles, on limite également la possibilité d'y faire recours.

Toutefois, comme le précise l'alinéa 4, cette disposition n'est pas applicable aux membres de la Commission des finances et de gestion. En effet, cette dernière suit de nombreuses affaires sur la durée, et cela implique de la part de ses membres qu'ils fassent preuve d'engagement et d'assiduité.

Article 11b – Sous-commissions

Cette nouvelle disposition prévoit la possibilité pour les commissions permanentes et les commissions thématiques de créer des sous-commissions. En effet, fonctionner en sous-commissions permet aux commissions soit de traiter un plus grand nombre d'affaires en un même nombre de séances par membre, soit de traiter un même nombre d'affaires en un même nombre de séances par membre mais de façon plus approfondie. Actuellement, cette possibilité est explicitement prévue pour le Bureau (art. 5 al. 3) et la Commission des finances et de gestion pratique cette solution de façon informelle.

L'alinéa 3 précise qu'une sous-commission ne peut s'adresser qu'à la commission qui l'a instituée. Cela signifie en particulier qu'une sous-commission ne peut adresser elle-même un rapport au Grand Conseil ni déposer elle-même un instrument parlementaire.

Article 12 al. 1 let. d et f – Liste des commissions permanentes

Le projet propose de fusionner la Commission des grâces et celle des pétitions et de confier également à la nouvelle commission ainsi créée l'examen préalable des motions populaires, l'idée étant de privilégier une seule Commission permanente disposant de compétences élargies plutôt que de multiplier des commissions permanentes dotées de compétences limitées. Les examens des recours en grâce, des pétitions et des

motions populaires ont pour points communs de porter sur des demandes émanant d'une partie du peuple (pétitions, motions populaires) ou de ses composants (recours en grâce); il se justifie, dès lors, de confier ces trois thématiques à une seule commission. Concernant les motifs ayant conduit à la proposition de confier l'examen des motions populaires à une commission, se référer au commentaire de l'article 17.

Article 13 al.1, 1a et 2 – Composition des commissions permanentes

L'alinéa 1a fixe à 15 le nombre maximal de membres de la Commission des finances et de gestion, à la demande de cette dernière. En effet, cela lui permettra d'augmenter le nombre de sous-commissions ou de leurs membres, afin que la Commission des finances et de gestion puisse mieux s'acquitter de ses tâches de contrôle de gestion. Cela permettra également une meilleure représentation des groupes parlementaires dans les sous-commissions. Cet alinéa prévoit en outre que le nombre de membres de la Commission des finances et de gestion ainsi que de la Commission des affaires extérieures est désormais fixé dans une ordonnance parlementaire. Cela n'exige pas du Grand Conseil qu'il reconsidère son choix à chaque législature, mais uniquement lorsque cela est proposé, tout en lui laissant une certaine flexibilité puisqu'une ordonnance peut être modifiée plus rapidement que la loi (elle n'est pas soumise à referendum et peut donc entrer en vigueur dès son adoption).

La modification de l'alinéa 2 vise à assouplir les règles d'incompatibilité pour les commissions, principalement destinées à éviter que certains ou certaines député-e-s n'accaparent les sièges en commissions permanentes. En effet, dès lors que des commissions thématiques sont instaurées, offrant ainsi plus de sièges à pourvoir, il ne se justifie plus d'être aussi strict qu'actuellement sur la question des incompatibilités. Seule subsiste l'incompatibilité entre la qualité de membre de la Commission de justice et celle de membre de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, en raison de leurs domaines de compétences respectifs. La disposition prévoit expressément que cette incompatibilité vaut indépendamment de la qualité en laquelle siège un ou une député-e dans l'une ou l'autre commission: celle de membre ou de membre suppléant. Ainsi et par exemple, on ne peut être à la fois membre de la Commission de justice et membre suppléant de la commission des grâces, des pétitions et des motions populaires.

Article 14 al. 3 – Commission des finances et de gestion – compte-rendu des compétences déléguées

L'alinéa 3 proposé dispose expressément que la Commission des finances et de gestion rend compte annuellement au Grand Conseil de l'usage qu'elle a fait des compétences que lui donne la loi. Cette solution est préconisée par la

Commission des finances et de gestion elle-même. Elle dispose de prérogatives dont ne disposent pas les autres organes du Grand Conseil (accès aux rapports de l'inspection des finances, obligation pour le Conseil d'Etat de la consulter avant de prendre certaines décisions). Il apparaît opportun que le Grand Conseil soit tenu au courant de l'usage que la Commission fait de ces droits, ce d'autant plus que la loi prévoit une obligation similaire pour la Commission des affaires extérieures (art. 5 al. 3 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales, RSF 121.3).

Article 17, al. 1 à 4 – Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires

La proposition visant à confier l'examen des motions populaires à une commission a pour but de donner plus de poids et de visibilité à cet instrument de démocratie directe (cf. commentaire *ad* article 86). Confier cet examen préalable à la commission également chargée des pétitions découle de la connexité entre ces deux droits populaires, dont la nouvelle commission sera spécialiste.

Les alinéas 2 à 4 sont repris de l'article 16 du Code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991.

Conformément à l'alinéa 3, la Commission devra transmettre au Conseil d'Etat une pétition dont l'objet relève de la compétence du Gouvernement, voire aux autorités de la collectivité publique concernée si l'objet de la pétition ne relève pas des compétences de l'Etat. De la même manière, un recours en grâce qui relèverait de la compétence du Grand Conseil vaudois devra lui être transmis comme objet de sa compétence.

L'alinéa 4 vise à prévenir un conflit de compétence négatif, à savoir que l'autorité que la Commission tient pour compétente ne déclare pas à son tour être incompétente, avec pour conséquence que la ou les personnes concernées voient leur recours ou leur pétition demeurer sans suite.

Article 19 – Commission des pétitions

L'abrogation de cette disposition découle de la proposition de fusion entre cette commission et celle des grâces (cf. commentaires *ad* articles 12 et 17).

Titre de section – 2.1.3.3

Le titre de cette section, actuellement «commissions ordinaires et spécialisées» a été modifié pour tenir compte de la nouvelle nomenclature proposée, et devient donc «Commissions thématiques et *ad hoc*».

Article 19a – Commissions thématiques

Cette nouvelle disposition détaille la composition, les missions et le fonctionnement des commissions thématiques. L'alinéa 1^{er} prévoit un nombre de membres maximum pour ce type de commissions. L'alinéa 2 prévoit que l'ordonnance qui institue une ou des commission(s) thématique(s) doit prévoir au moins leurs domaines de compétences, le nombre exact de leurs membres et, le cas échéant, la durée pour laquelle elles sont instituées. A défaut de cette dernière précision, elles le seront aussi longtemps que l'ordonnance n'est pas modifiée, si et quand le Grand Conseil le jugera opportun.

Les alinéas 3 et 4 reprennent la règle figurant actuellement à l'article 20 al. 2 LGC sur la participation aux travaux de commission des auteur-e-s d'un instrument parlementaire pris en considération en l'adaptant aux caractéristiques de la commission thématique. Comme cette dernière est constituée préalablement à et indépendamment de la prise en considération d'instruments parlementaires, sa composition ne peut être revue pour permettre à l'auteur-e d'un instrument parlementaire d'y siéger comme le prévoit l'actuel article 20. C'est pourquoi le projet prévoit que les auteur-e-s sont invité-e-s à participer aux travaux uniquement avec voix consultative dans le cas où il(s) ou elle(s) ne serai(en)t pas déjà membre-s de la commission thématique en question. S'il(s) ou elle(s) sont déjà membre(s) de la commission thématique concernée, leur statut ne change pas. La règle de l'actuel art. 20 al. 2, 2^e phrase est inchangée.

Article 20 – Commissions ad hoc

L'article 20, qui contient actuellement des règles applicables aux commissions ordinaires et spécialisées, est modifié à plusieurs égards. En premier lieu, son champ d'application est limité aux commissions ad hoc.

L'alinéa 3 reprend la règle actuelle sur le remplacement lors des séances en l'élargissant toutefois. Désormais, il sera possible pour le membre remplacé de reprendre sa place dans la commission. Cette modification a pour but de ne pas pénaliser un député ou une députée particulièrement intéressé-e par un sujet mais qui ne peut pas assister à une séance alors même que, contrairement aux commissions permanentes et thématiques, les dates des séances ne sont pas connues longtemps à l'avance.

Ce qui distingue finalement l'institution du remplacement de celle de la suppléance est que le remplaçant est choisi par le député remplacé lui-même, alors que le suppléant est choisi par le Grand Conseil (commissions permanentes), respectivement le Bureau (commission thématique).

L'alinéa 4 reprend la règle selon laquelle les commissions ad hoc sont dissoutes par l'accomplissement de la mission qui leur a été confiée.

Article 21 al. 6 – Compétence du Grand Conseil de régler par ordonnance l'organisation des débats en séance de commission

Cette nouvelle disposition permet au Grand Conseil d'édicter des règles sur la tenue des débats en séance de commission, si un jour le besoin s'en fait ressentir et cela sans devoir modifier la loi sur le Grand Conseil.

Article 21a – Tenue des séances en vidéoconférence

La loi actuelle ne prévoit pas la possibilité pour les commissions de tenir des séances par vidéoconférence, contrairement à la loi urgente topique (RSF 821.40.15). D'après les premières expériences, les séances par vidéoconférence comportent des avantages et des inconvénients. Elles permettent un travail rapide et efficient lorsque l'organe est appelé à prendre des décisions simples concernant des objets peu complexes et peu controversés. Elles alourdissent en revanche le travail lorsque les objets à débattre sont complexes (par exemple lorsque les dispositions d'une loi sont fortement interdépendantes ou lorsque la commission est confrontée à un grand nombre d'amendements concurrents). Pour ces raisons, il est proposé de maintenir la règle générale de la présence physique aux séances de commissions tout en prévoyant la possibilité pour les commissions de décider à la majorité de leurs membres qu'une ou plusieurs séances auront lieu par vidéoconférence. Cette règle s'applique également aux séances du Bureau du fait du renvoi de l'article 5 al. 2.

Contrairement aux articles 109a à 109e (participation à distance aux séances plénières), l'article 21a ne permet pas d'autoriser une partie seulement des membres d'une commission ou du Bureau de siéger à distance alors que d'autres siègent en présentiel.

Conformément à l'article 206 (auquel un alinéa 2 a été ajouté) une ordonnance précisera les modalités d'authentification des personnes concernées et les mesures nécessaires pour garantir la sécurité des votes et la confidentialité des séances. La même ordonnance devra préciser à quel organe il incombe de les mettre en œuvre.

Article 22 – Secrétariat des commissions

L'actuel article 22 al. 2 prévoit qu'un procès-verbal «succinct» des séances est tenu. En réalité, les procès-verbaux attendus du Secrétariat du Grand Conseil et produits par ce dernier sont tout sauf succincts: en supprimant cet adjectif, on rend la loi conforme à la pratique, l'inverse n'étant pas souhaitable. Il ne s'agit toutefois pas de fournir des transcriptions intégrales des débats, comme le prévoit l'article 115 s'agissant des débats en plénum, et qui en désigne la transcription dans le Bulletin par le terme de «compte-rendu des débats».

L'alinéa 3 apporte une précision sur l'approbation des procès-verbaux. La présence des termes «en principe» permet au besoin à la commission concernée d'approuver l'un de ses procès-verbaux à une autre séance que la suivante, en particulier lorsque les séances se suivent à un rythme soutenu. Bien que l'article 22 traite principalement des tâches de la personne qui assure le secrétariat, il a été choisi d'y faire figurer cet alinéa, faute d'autre emplacement plus approprié.

Pour des motifs de systématique, l'actuel alinéa 2 a été déplacé à la fin de l'alinéa 1.

L'article 22 s'applique également aux séances du Bureau, conformément à l'article 5 alinéa 2.

Article 22a – Enregistrement des séances des organes du Grand Conseil

Cette nouvelle disposition vise à autoriser (sans l'imposer) l'enregistrement des séances des organes du Grand Conseil. Cela permettra de recourir à de nouvelles méthodes de travail comme la transcription assistée par ordinateur. L'enregistrement permet également de lever le doute en cas de contestation de la transcription dans un procès-verbal des propos tenus en séance. Pour éviter que ces enregistrements ne puissent être utilisés à d'autres fins, leur suppression est obligatoire au plus tard au moment de l'approbation du procès-verbal. L'alinéa 3 précise que la suppression doit intervenir au plus tard au moment de la décision du Grand Conseil dans l'affaire en question dans le cas où le procès-verbal n'aurait pas pu être approuvé (par exemple et surtout, parce qu'il s'agit du PV de la dernière séance d'une commission ad hoc).

L'article 22a s'applique également aux séances du Bureau, en vertu de l'article 5 alinéa 2.

Article 27 al. 3 – Désignation du ou de la président-e et du ou de la vice-président-e des scrutateurs et des scrutatrices

Ces fonctions ne sont actuellement pas prévues par la loi, mais uniquement par une directive du Bureau, et ne reposent donc sur aucune base légale. L'ajout de l'article 27 al. 3 y remédie.

Article 28a – Fonctionnement du collège des scrutateurs et des scrutatrices

Il existe actuellement une directive du Bureau réglant le fonctionnement du collège des scrutateurs et scrutatrices. Elle ne repose toutefois sur aucune base légale. L'article 28a y remédie (cf. également commentaire *ad art. 4 al. 3 let. i*).

Article 30 al. 1 let. j à l – Attributions du SGC – Tâches d'état-major

L'ajout des lettres j à l vise à mentionner dans la loi des tâches que le Secrétariat effectue en pratique déjà pour les commissions, le Bureau et la présidence et qui sont importantes pour ces derniers.

Article 31 al. 1 let. a et e – Attributions du SGC – tenue des registres

La modification ici proposée constitue une adaptation à la nouvelle terminologie des commissions, incluses dans le terme «organes» du nouveau libellé. Elle a également pour effet d'inclure les membres du Bureau et des groupes parlementaires (également organes du GC selon la loi) dans l'état nominatif, conformément à la pratique.

Il en outre apparu dans le cadre de la présente révision (notamment de la modification de l'article 17 LGC) que le Code pénal suisse comme la loi fribourgeoise d'application de ce dernier consacrent l'expression «recours en grâce», et non «demande de grâce» comme on peut le lire à plusieurs reprises dans la LGC. Il est proposé de profiter de la présente révision pour corriger cette erreur terminologique, ici à la lettre e du premier alinéa.

Article 35 al. 4 et 5 LGC – Evaluation du ou de la Secrétaire général-e

Bien qu'il soit judicieux que le ou la Secrétaire général-e fasse l'objet d'une évaluation périodique, la législation sur le personnel de l'Etat n'est pas prévue pour cette situation. Le Bureau doit avoir la latitude nécessaire pour choisir un mode de faire adéquat. Le nouvel alinéa 5 consacre la pratique actuelle tout en prévoyant que le second vice-président ou la seconde vice-présidente participe également à l'évaluation, afin de pouvoir apporter un regard plus neutre. Il précise que l'évaluation a lieu en fin d'année afin que le Président ou la Présidente soit au bénéfice de l'expérience de son année présidentielle pour mener l'évaluation.

Article 43 al. 3 let. b et c – Programme général de la session constitutive

Comme le nombre exact des membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures sera désormais fixé dans une ordonnance parlementaire, la détermination de ce nombre ne pourra plus être effectuée lors de la session constitutive du Grand Conseil. Il convient de préciser ici que, dès lors que la modification proposée ne sera pas en vigueur, cas échéant, avant la prochaine séance constitutive, cette dernière se déroulera conformément au droit actuel. Pour le surplus, nous

renvoyons au commentaire des dispositions de droit transitoire (articles 200a et 200b).

Il est précisé à la nouvelle lettre c que l'élection des membres suppléants des commissions permanentes a lieu en même temps que celle de leurs membres ordinaires.

Article 51 al. 2 et 3 – Documentation de base remise aux membres du Grand Conseil

La modification de cette disposition, en corrélation avec l'introduction de l'art. 93a, vise à poursuivre la numérisation du Grand Conseil.

Désormais, la documentation énumérée à l'alinéa 1 ne sera plus distribuée en la forme imprimée, mais exclusivement au format numérique.

En tant que le Bulletin officiel ne sera plus imprimé sous réserve des règles sur l'archivage (cf. commentaire *ad* article 120), l'alinéa 2 est abrogé. Dans le même sens, l'alinéa 3 est adapté pour tenir compte du fait que le Recueil officiel et le Recueil systématique sont disponibles en ligne gratuitement.

Article 54 al. 3, dernière phrase – Absence d'un membre

La règle selon laquelle le membre qui n'a pas rejoint la séance 30 minutes après le début de celle-ci est mentionné comme absent est jugée arbitraire et crée une inégalité de traitement envers le membre qui arrive à l'heure et quitte la séance bien avant son terme; c'est pourquoi le projet la supprime.

Article 59 al. 1 – Énumération des auteur-e-s possibles d'un instrument parlementaire

La rédaction de la disposition est modifiée pour tenir compte de l'instauration des commissions thématiques. Il est prévu que ces dernières peuvent, tout comme les commissions permanentes, déposer des instruments parlementaires. La règle n'a pas été étendue aux commissions *ad hoc*, car ces dernières ne sont autres que les commissions ordinaires actuelles, qui ne disposent pas des instruments parlementaires.

Article 60 al. 1, 2a et 5 – Principes applicables à tous les instruments parlementaires

Les instruments parlementaires devront désormais être déposés accompagnés de leur développement. Il est précisé que désormais tous les instruments parlementaires doivent être déposés auprès du Secrétariat du Grand Conseil.

L'ajout de l'alinéa 2a vise à adapter la loi avec la pratique actuelle, qui ne reposait jusqu'alors sur aucune base légale explicite. Comme il ne s'agit pas de priver le Conseil d'Etat

de la possibilité de se déterminer, il est expressément précisé qu'il en conserve la possibilité, sans en avoir l'obligation.

Il est arrivé que le Bureau soit saisi par le Conseil d'Etat d'une demande (informelle) de classement d'un instrument parlementaire devenu sans objet ou obsolète. Cette manière de faire semble inappropriée, car le Bureau n'est pas habilité à annuler une décision prise par le plénum: seul le plénum doit pouvoir décider du classement d'un instrument qu'il a décidé de prendre en considération (parallélisme des formes). Le nouvel alinéa 5 de l'article 60 clarifie la situation. Dès lors que les instruments parlementaires peuvent être déposés par les organes du Grand Conseil (article 59 al. 1) ou par un seul de ses membres, il paraît logique de permettre aux mêmes d'en proposer le classement. Cette possibilité doit également être donnée au Conseil d'Etat lorsque la suite attendue de lui n'a plus de raison d'être pour les motifs indiqués à cet alinéa (caducité ou obsolescence). Ce pourrait être le cas par exemple si, entre le dépôt de l'instrument et la demande de classement, le but de la motion a été atteint d'une autre manière, si les circonstances qui l'ont motivée ont pris fin, ou si encore la législation que l'instrument parlementaire en question appelle de ses vœux relève désormais de la compétence de la Confédération.

Article 61 al. 3 – Signature des instruments parlementaire et authentification

La modification de cette disposition vise à adapter la loi avec la pratique actuelle. Les modalités des signatures électroniques et leur vérification seront prévues dans une ordonnance parlementaire (cf. article 206 al. 2), plus facilement adaptable à l'évolution technologique. La présence des termes «en principe» a pour but de ne pas complètement exclure le dépôt d'instruments sous une forme «analogique» (manuscrite) commandée par les circonstances. Il appartiendra au Grand Conseil de déterminer ces exceptions par voie d'ordonnance, si cela s'avère nécessaire.

Article 62 al. 1 let. a – Publicité des instruments parlementaires

Dès lors qu'un instrument parlementaire doit être accompagné de son développement, les deux doivent être transmis au public et aux médias, après leur transmission au Conseil d'Etat. L'alinéa 1 let. a est modifié en ce sens.

Article 68 – Rapport annuel sur l'état des instruments parlementaires

Le rapport périodique du Conseil d'Etat, par lequel ce dernier informe le Grand Conseil de l'état des motions, postulats et mandats encore pendants et sur la planification prévue pour y donner suite (actuel article 68 *in fine*), n'est qu'une information momentanée et en grande partie déjà caduque au moment de sa

publication. Il est plus utile au Parlement que le Conseil d'Etat l'informe au fur et à mesure de la suite apportée à chaque instrument parlementaire, à plus forte raison si cette information est publiée sur le site d'information sur les affaires du Grand Conseil¹. C'est pour ces raisons que le projet libère le Conseil d'Etat de l'obligation de rendre le rapport susmentionné.

Article 75a – Motion- Retard dans la mise en œuvre par le Conseil d'Etat

Dans l'ensemble, les délais impartis au Conseil d'Etat pour donner suite à une motion sont bien respectés. Lorsque les délais ne peuvent pas être tenus, le Conseil d'Etat demande des prolongations qui sont presque systématiquement accordées. Cette disposition vise à donner des pouvoirs au Grand Conseil dans le cas où le Conseil d'Etat n'aurait pas agi dans le délai déjà prolongé ou alors n'aurait pas agi dans le délai sans avoir demandé de prolongation. Cette disposition, qui a vocation à s'appliquer en *ultima ratio* uniquement, est inspirée du droit neuchâtelois. Il s'agit d'une disposition de procédure. Elle ne concerne que les motions, postulats et mandats qui ont été pris en considération (vote du plénum). En effet, par le jeu de renvois des articles 76 al. 2 et 80, qui spécifient que la procédure applicable au traitement d'une motion est applicable au traitement du postulat, respectivement du mandat, l'article 75a s'applique également à ces deux instruments parlementaires. Il ne peut s'appliquer à l'initiative parlementaire prise en considération, puisqu'il n'appartient jamais au Conseil d'Etat d'y donner suite. Elle ne s'applique pas à la question ou à la résolution, car les dispositions consacrées à ces deux instruments (art. 77 à 78a, resp. art. 84) n'opèrent pas de renvoi aux règles de procédure applicables à la motion.

Comme l'indique le libellé de l'alinéa 2, la commission saisie ne peut pas elle-même donner suite à l'instrument parlementaire concerné. Elle peut en revanche proposer au Grand Conseil d'atteindre par d'autres moyens l'objectif poursuivi par l'instrument parlementaire en question.

S'il apparaît que l'objectif visé par l'instrument parlementaire ne peut être atteint, ou qu'il est devenu obsolète, ou encore pour d'autres motifs qui ne peuvent être énumérés exhaustivement, le Bureau peut également proposer au Grand Conseil de voter son classement (art. 75a al. 1 let b et al. 2).

Enfin, cette disposition, par l'usage de l'indicatif, oblige le Bureau à agir, ne serait-ce que pour proposer le classement de l'instrument parlementaire concerné.

Article 78 al. 1 – Question – Procédure

Comme le projet modifie la loi dans le sens où tous les instruments parlementaires doivent être déposés au Secrétariat (cf. art. 60 LGC), cet alinéa, qui impose de déposer la question

auprès de la Chancellerie, qui doit ensuite en transmettre une copie au Secrétariat du Grand Conseil, doit donc être abrogé.

Article 78a al. 1 – Question concernant l'administration de la justice

Cette modification découle du fait que tous les instruments parlementaires doivent être déposés au Secrétariat (cf. art. 60 LGC). Par conséquent, c'est ce dernier qui devra transmettre la question au Conseil de la magistrature, et non l'inverse comme actuellement.

Article 80 al. 4 – Mandat – Procédure

L'ajout de cet alinéa constitue une formalisation de la pratique actuelle.

Article 86 al. 1 let. a1 et c – Traitement de la motion populaire

Une nouvelle lettre a1 est ajoutée à l'alinéa 1, de manière qu'une motion populaire soit soumise à l'examen de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires avant d'être débattue en plénum. Il est précisé que la transmission à la commission a lieu après réception de la réponse du Conseil d'Etat, ce qui permet qu'il soit tenu compte de cette réponse lors de l'examen préalable.

La lettre c est modifiée pour préciser que les motionnaires ne sont entendus par la Commission que sur demande de celle-ci: ils ne peuvent donc pas exiger d'être entendus. Le principe selon lequel les motionnaires ne s'expriment pas devant le plénum du Grand Conseil n'est pas modifié.

Article 90 – Bulletin du Grand Conseil – accès et diffusion

La modification de l'article 90 participe à la transition numérique. Le Bulletin officiel ne sera ainsi plus établi que sous forme électronique. La disposition réserve toutefois la législation sur l'archivage qui imposerait la forme imprimée pour son archivage.

Article 93a – Format des documents

La précision apportée à cet alinéa adapte la loi à la pratique actuelle et vise à ancrer la numérisation dans la loi.

Les documents dont il est ici question sont ceux mentionnés à l'article 93, mais également ceux qui le sont à l'article 51 al. 1 (documentation de base remise aux membres du Grand Conseil).

¹ <http://parlinfo.fr.ch/>.

Article 97 al. 2 – Information du public et publicité des séances – documents

La modification de cette disposition vise à garantir la protection des données. S'agissant des documents relatifs aux recours en grâce (al. 2 let. a), ils révèlent une donnée sensible, à savoir que le ou la personne recourant a fait l'objet d'une condamnation pénale et ne peuvent donc être rendus publics. Pour leur part, les décrets de naturalisation comportent des données personnelles (noms, commune de domicile, droit de cité, âge) et des préavis positifs ou négatifs de la Commission des naturalisations. De plus, l'article 17 de la Loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN; RS 141.0) exige que «les cantons veillent à ce que les procédures de naturalisation cantonale et communale n'empiètent pas sur la sphère privée». L'activité de l'Etat se doit, en outre, d'être proportionnée (art. 5 al. 2 Cst. et art. 6 et 8 de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données, RSF 17.1) et ne doit donc pas empiéter sur la sphère privée de ses administrés lorsque cela n'est pas nécessaire à l'accomplissement de ses tâches. Il convient donc de différer la remise de ces documents à la presse jusqu'à décision du Grand Conseil. Cependant, ils ne peuvent faire l'objet d'une publication électronique, susceptible de mettre en danger la sécurité des (ex-) ressortissants et ressortissantes de certains Etats, qui poursuivent pénalement ceux et celles de ces citoyens et citoyennes qui demandent la nationalité d'un Etat tiers. Enfin, dès lors que le Grand Conseil décide qu'un débat doit se tenir à huis clos, il ne serait pas cohérent que les documents relatifs à ce débat (al. 2 let. c) puisse être rendus publics avant que le Grand Conseil ait pris cette décision. En revanche, si le Grand Conseil renonce au huis clos, les documents pourront être rendu publics aussitôt. Il en ira de même s'il décide d'un huis clos partiel, mais que les débats relatifs à l'affaire à laquelle se rapporte les documents en question n'y sont pas soumis.

Article 98 al. 1 à 1b – Publicité des débats – Séances plénières

La modification de l'alinéa 1 vise à actualiser la loi par rapport à la pratique en prévoyant que les séances du Grand Conseil sont diffusées en direct sur Internet, sauf si elles ont lieu à huis clos.

Le nouvel alinéa 1a vise à intégrer à la diffusion en direct sur Internet les résultats des votes nominatifs dans un but de transparence. Il réserve toutefois les votes au bulletin secret, situations dans lesquelles la transparence ne peut s'appliquer. Les modalités mentionnées à la seconde phrase concernant, cas échéant, la manière dont ces résultats seront présentés.

Le nouvel alinéa 1b prévoit expressément qu'en cas de problème technique empêchant la diffusion en direct sur Internet, les débats ne sont pas interrompus et les débats et décisions restent valables.

Article 99a – Consultation des procès-verbaux

Conformément à l'article 29 al. 1 let. b de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information, ne sont pas accessibles les procès-verbaux des séances non publiques, telles celles des organes du Grand Conseil.

Cela n'est pas sans poser quelques problèmes aux personnes chargées d'effectuer des recherches d'ordre juridique. En effet, les textes législatifs semblent parfois présenter des lacunes ou des ambiguïtés, sans que la seule lecture du Bulletin des séances du Grand Conseil ne permette de les combler ou les lever.

Il peut ainsi être utile de consulter les procès-verbaux des séances de commission pour comprendre ce qui a guidé le législateur dans ses choix, que ce soit pour appliquer ou faire appliquer la loi conformément à la volonté de ce dernier, ou aux fins de rédiger un document à portée scientifique (thèse de doctorat par exemple).

Ainsi, l'article 99a proposé permet au Bureau de décider, de cas en cas et aux conditions fixées par cette disposition, d'accorder un accès à un ou plusieurs PV d'une commission. Ces conditions sont en très grande partie reprises de l'article 7 de l'Ordonnance fédérale du 3 octobre 2002 de l'Assemblée fédérale (OLPA) portant application de la loi sur le Parlement et relative à l'administration du Parlement¹.

Pour que le Bureau puisse accorder l'accès au procès-verbal d'une séance de commission, il faut que le Grand Conseil ait déjà statué, par un vote final, sur l'affaire en question. Toutefois, si, par son vote final, le Grand Conseil adopte un acte soumis à referendum, l'accès ne pourra pas être accordé avant l'expiration du délai d'annonce de referendum et le délai pour la récolte des signatures (cas échéants) ou, en cas de referendum, qu'une fois passée la votation populaire, quel que soit son verdict. Il s'agit en effet d'éviter que des informations ressortant de ces procès-verbaux ne puissent d'une manière ou d'une autre interférer dans le débat qui précéderait une éventuelle votation populaire. En revanche, si le vote final consiste en un refus d'entrée en matière, en un rejet définitif d'un projet de loi ou s'il a pour effet l'adoption d'un acte qui n'est pas soumis à referendum, le Bureau pourra autoriser la consultation du PV dès le vote final.

S'il accorde l'autorisation de consulter un procès-verbal, le Bureau devra veiller à l'anonymisation de l'ensemble des données personnelles qu'il contient, à savoir toute information qui pourrait permettre d'identifier l'auteur de tel ou tel propos, mais également des tiers cités dans le procès-verbal.

L'article 99a permet au Bureau d'autoriser l'accès aux procès-verbaux de toutes les séances des organes du Grand Conseil, y compris de celles qui se sont tenues avant l'entrée en

¹ RS 171.115

vigueur de la présente disposition. Toutefois, les personnes qui ont participé à ces séances à quelque titre que ce soit ne doivent pas craindre que leur propos, identifiables comme tels, finissent sur la place publique: l'anonymisation exigée par l'alinéa 3 et l'obligation de confidentialité à laquelle est soumise de par la loi la personne qui obtient un accès à ces documents ont précisément pour but d'éviter cet écueil.

Contrairement à ce que prévoit la LInf pour l'accès à des documents officiels, la personne qui souhaite consulter le procès-verbal doit justifier d'un intérêt au sens de l'alinéa 1 de cette nouvelle disposition.

Si la personne à qui le Bureau décide d'accorder l'accès à un ou plusieurs procès-verbaux viole l'interdiction de les rendre publics, il est susceptible d'être poursuivi d'office pour «publication de débats officiels secrets» conformément à l'article 293 du Code pénal suisse. En effet, constitue une publication illicite au sens de cette disposition toute divulgation d'une information secrète à un cercle de personnes plus large que celui qui peut y avoir accès¹.

Contrairement à ce que prévoit l'article 8 OLPA, il n'est pas prévu d'exception à l'éventuelle confidentialité des documents remis aux membres des commissions, qui ne pourront ainsi pas être consultés en même temps que les procès-verbaux, sous réserve de leur publication sur Parlinfo ou dans le BGC.

Enfin, la décision du Bureau ne peut faire l'objet d'un quelconque recours (alinéa 4). En cela, cette disposition confirme la règle selon laquelle les décisions du Grand Conseil et de ses organes sont pris en dernière instance, en raison de leur caractère politique prépondérant (art. 2a LGC).

Article 105 al. 2 – Sessions ordinaires

Cette disposition prévoit actuellement que le Bureau fixe les dates des sessions au mois de juin, pour l'année suivante. Cela signifie que les dates de la session de février sont connues environ 7 mois à l'avance, alors que celles de la session de décembre le sont environ 17 mois avant qu'elle n'ait lieu. Avec la modification proposée, les dates de chaque session devront être communiquées 20 mois à l'avance. Cela n'interdirait toutefois pas au Bureau de communiquer en bloc toutes les dates des sessions d'une année, à condition qu'il le fasse 20 mois avant la première session.

Article 108a – Annulation d'une session

De la même manière que l'article 106 permet la convocation d'une session extraordinaire du Grand Conseil, cette nouvelle disposition permet, aux mêmes conditions, d'annuler une session.

Ainsi, combiné avec l'article 106, une session annulée peut être remplacée par une session extraordinaire: pour autant que les conditions soient remplies, le Bureau pourrait ainsi exceptionnellement déplacer une session. L'alinéa 2 prévoit que les objets de la session annulée doivent être traités à la session suivante, qu'elle soit ordinaire ou extraordinaire.

Articles 109a-109e – Participation à distance aux séances plénières

Ces nouvelles dispositions prévoient la possibilité, pour des député-e-s, de participer à distance aux séances du Grand Conseil, dans certaines circonstances et à certaines conditions. Le Grand Conseil l'a explicitement autorisé en 2020, d'abord sous la forme d'une ordonnance parlementaire urgente, puis sous la forme d'une loi urgente (RSF 821.40.15) dans le cadre de la situation particulière liée à l'épidémie du SRAS-Covid-2. Il est proposé d'ancrer dans la LGC cette possibilité afin que, si une situation exceptionnelle devait se présenter à nouveau, les aspects les plus importants de la participation à distance de député-e-s aient déjà été réglés dans la loi.

Ce faisant, ces dispositions ne remettent pas en cause le principe selon lequel en temps ordinaire la présence physique des député-e-s est exigée puisqu'elles se limitent à prévoir cette possibilité dans des circonstances extraordinaires et si certaines autres conditions restrictives sont remplies.

Article 109a – Participation à distance – Principes

Cette disposition commence par rappeler le principe selon lequel les membres du Grand Conseil doivent être présents physiquement lors des sessions.

L'alinéa 2 prévoit toutefois que le Grand Conseil peut déroger à ce principe en autorisant les député-e-s à participer à une ou plusieurs sessions ordinaires à distance dans le cas où deux conditions cumulatives sont remplies.

La première de ces conditions est que le Conseil d'Etat doit avoir pris des mesures fondées sur l'article 117 de la Constitution (alinéa 2, lettre a). Cette condition a pour but de garantir la présence d'une situation extraordinaire puisque le Conseil d'Etat n'est habilité à prendre de telles mesures qu'en cas de danger sérieux, direct et imminent.

La deuxième condition est que les circonstances ayant conduit le Conseil d'Etat à prendre ces mesures empêchent une partie importante des député-e-s d'assister physiquement aux sessions (alinéa 2, lettre b). Cette condition contient deux aspects: la raison empêchant des député-e-s d'assister physiquement aux séances doit être dans un lien de connexité avec la situation extraordinaire et cela doit concerner une partie importante des député-e-s. Ainsi et par exemple, un ou une député-e ne pourrait être autorisé à participer à distance

¹ Macaluso/Moreillo/Queloz (éditeurs), Code pénal II, commentaire Romand, Helbing Lichtenhahn 2017, p. 1901, point 13

parce qu'il s'est cassé la cheville, alors que le Conseil d'Etat a dû faire usage de l'article 117 en raison d'une pandémie: le lien de connexité entre les circonstances extraordinaires et le motif qui empêche le député de siéger est en effet, dans cet exemple, inexistant.

Le critère «partie importante» des député-e-s peut être rempli à la fois lorsqu'un nombre important de député-e-s ne peut se rendre physiquement à une session (aspect quantitatif) mais également lorsque plusieurs député-e-s appartenant à la même minorité (linguistique ou régionale par exemple) ne peuvent participer physiquement (aspect qualitatif).

L'alinéa 3 précise que seuls les député-e-s effectivement empêchés de participer physiquement aux séances et qui peuvent en apporter la preuve (certificat médical, par exemple) peuvent bénéficier de l'autorisation de participer à distance, et non l'ensemble du Grand Conseil.

Article 109b – Participation à distance – Procédure

L'article 109b détaille la procédure qui doit être suivie pour que la participation puisse être autorisée.

Le premier alinéa oblige le Bureau à décider, chaque fois que le Conseil d'Etat prend des mesures fondées sur l'article 117 de la Constitution, s'il entend proposer au Grand Conseil d'autoriser la participation à distance ou s'il renonce à le faire.

L'alinéa 2 dispose que le Bureau doit rédiger un projet d'ordonnance parlementaire définissant les conditions que doit remplir un ou une député-e pour être autorisé à siéger à distance, s'il décide de proposer au Grand Conseil de prévoir cette possibilité. Le Grand Conseil doit alors statuer séance tenante, de manière à permettre effectivement aux député-e-s concernés de participer à distance si ce n'est à toute la session concernée, du moins une grande partie de cette dernière. Pour cela, il est nécessaire que la procédure se déroule le plus rapidement possible et que le Grand Conseil ne se prononce que sur un projet déjà rédigé. Dans le cas où il renonce à le faire, le Grand Conseil n'a pas l'obligation d'examiner cette question et l'ordonnance parlementaire ne peut être adoptée que selon une procédure ordinaire, alors que si le Bureau propose une ordonnance, elle doit être débattue et votée séance tenante.

L'alinéa 3 prévoit que le Bureau est compétent pour statuer sur les demandes des député-e-s qui requièrent l'autorisation de participer à distance.

Article 109c – Participation à distance – Durée de validité

Cette disposition traite de la durée de validité de l'ordonnance parlementaire autorisant la participation à distance et de celle des autorisations accordées par le Bureau.

L'alinéa 1 prévoit que l'ordonnance parlementaire vaut pour toute la durée de l'état de situation extraordinaire, pour autant que les circonstances continuent à justifier son maintien. Dans le cas contraire, l'ordonnance n'est plus valable sans que cela requiert une abrogation formelle. L'alinéa 2 prévoit que le Bureau doit réévaluer régulièrement la situation et proposer au Grand Conseil d'abroger l'ordonnance si les conditions de son maintien ne sont plus remplies. Ces dispositions ont pour but de garantir que le système de participation à distance ne s'applique pas plus longtemps que nécessaire et reste ainsi exceptionnel.

Article 109d – participation à distance – Système informatique et obligations des membres autorisés

Les alinéas 1 et 2 reprennent des dispositions de la loi urgente en prévoyant que l'authentification, la sécurité des votes et la confidentialité des débats à huis clos sont garanties et en prévoyant que la procédure et le système informatique doivent être validés au préalable par le Bureau. L'alinéa 3 introduit une nouveauté en prévoyant une obligation pour le ou la député-e qui siège à distance de prendre toutes les mesures appropriées afin de ne pas compromettre la sécurité des votes et la confidentialité des débats à huis clos.

Article 109e – Participation à distance – Autres règles

L'article 109b précise les modalités et les limites de la participation à distance, même lorsque le Grand Conseil en a autorisé le principe par le biais d'une ordonnance parlementaire.

Les alinéas 1 et 2 de cette disposition reprennent des dispositions de la loi urgente. Le premier prévoit que les membres participant à distance ne sont pas comptabilisés dans le quorum afin de ne pas risquer de porter atteinte à la Constitution dont l'article 96 al. 4 prévoit que le Grand Conseil ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses membres sont présents. Le deuxième prévoit que le droit de voter à distance est suspendu lorsque le vote a lieu par assis et levé ou au bulletin secret, le temps de ce vote.

Le troisième alinéa instaure une nouveauté qui ne figurait pas dans la loi urgente: il dispose expressément que les débats ne sont pas interrompus et le vote n'est pas répété si un ou une député-e participant à distance ne peut pas, pour des raisons techniques, débattre ou communiquer son suffrage.

Article 110 al. 1 – Préparation

Cet alinéa est modifié en ce sens que le délai donné au Conseil d'Etat pour informer le Grand Conseil des objets dont il entend le saisir au premier semestre est déplacé de novembre à décembre. C'est suffisamment tôt et augmente la fiabilité de la liste des objets à traiter. La fin de la dernière phrase a été supprimée, car la possibilité qu'elle offre n'a jamais été utilisée.

Article 113 al. 3 – Mode de traitement des affaires

Ici comme aux articles 142 al. 3 let. b, 143 al. 1, 2 et 3, 144 al. 1, 145 al. 2, 191 al. 1 et 2, 195 al. 1, l'expression «le ou la commissaire du gouvernement» a été remplacée par «la personne qui représente le gouvernement». Dans l'acception présente, le mot «commissaire» désigne le membre d'une commission; le «commissaire du gouvernement» serait ainsi le «membre du gouvernement qui fait partie de la commission». Il est renoncé à cette formulation trompeuse, qui est remplacée par celle indiquée ci-dessus. Sur le fond, les règles liées à la représentation du gouvernement sont légèrement modifiées (cf. commentaire *ad* article 191 LGC).

Article 116a – Compte rendu des débats – Publication des enregistrements audiovisuels

La loi en vigueur ne règle pas la question du sort des enregistrements des débats du Grand Conseil. Pour des raisons liées à la transparence, il est préférable de les publier sous formes de documents indexés et librement consultables, solution pratiquée par d'autres cantons (notamment Genève, Neuchâtel, Vaud et le Valais).

L'alinéa 2 précise que ces enregistrements font l'objet d'un versement aux archives de l'Etat, puisqu'un enregistrement audiovisuel est un document au sens de l'article 3 al. 1 let. b de la loi du 10.09.2015 sur l'archivage et les Archives de l'Etat.

Article 119 al. 1 – Huis clos – Cas

Nous renvoyons ici au commentaire de l'article 31 al.1 let. e (remplacement de «demande de grâce» par «recours en grâce»).

Article 129 – Amendements – Forme

Dans sa teneur actuelle, cette disposition fait de la forme manuscrite pour le dépôt d'un amendement la règle et la forme électronique l'exception. En pratique, les amendements sont souvent déposés sous forme électronique. Le nouveau libellé met la loi en adéquation avec la pratique. Les amendements ne pourront plus, en principe, être déposés sous forme manuscrite. «En principe», car les amendements font très souvent l'objet de discussion aux seins des groupes

et sont déposés avant les débats. Il arrive toutefois, qu'un amendement doive être déposé très rapidement pendant les débats, dans le «feu de l'action». Dans ce cas une dérogation au principe peut se justifier, de manière à permettre à un ou une député-e de déposer un amendement en la forme manuscrite.

Article 133 al. 3 – Ordre des votes

Un alinéa est ajouté à cette disposition afin de préciser que si le Conseil d'Etat se rallie à un nouvel amendement (et donc le fait sien), cet amendement sera opposé en dernier lieu à celui qui l'aura, lors des votes précédents, emporté sur les autres.

Article 134 al. 4 – Procédure de vote – principe

Les résultats nominatifs des votes du Grand Conseil sont déjà disponibles en ligne mais sont difficilement accessibles. La modification a pour but d'accroître la transparence en disposant expressément qu'ils sont publiés de manière appropriée, sous réserve des votes au bulletin secret pour lesquels le principe de transparence ne s'applique pas.

Article 142 al. 3 – Ordre des interventions dans les débats

L'ordre des interventions en fin de débat a été revu, afin que le dernier mot revienne au ou à la rapporteur-e. Actuellement, la loi ne prévoit pas de prise de parole, à la fin des débats, du ou de la rapporteur-e ou de la personne qui représente le gouvernement. La modification proposée y remédie en permettant au représentant du Conseil d'Etat de prendre à nouveau la parole pour lui permettre de se rallier à l'intervention précédente d'un membre du Grand Conseil, et enfin au rapporteur pour répondre à l'intervention d'un membre du Grand Conseil proposant le refus ou le renvoi du projet.

En pratique, le ou la rapporteur-e aura donc toujours le dernier mot, soit parce que personne n'a pris la parole après qu'il ou elle l'a fait en vertu de la lettre a, soit parce que quelqu'un est intervenu en vertu de la lettre b, c, d ou e ou les quatre.

Cf. en outre le commentaire concernant l'article 113 al. 3.

Articles 143 al. 1, 2 et 3, 144 al.1, 145 al. 2

Cf. le commentaire concernant l'article 113 al. 3.

Article 146a – Mise au point du texte

Cette disposition consacre la pratique actuelle. L'organe chargé de la publication est actuellement la Chancellerie (article premier du règlement du 27 novembre 2018 sur la publication des actes législatifs, RSF 124.11).

Article 148 – Lectures supplémentaires – Délai entre les lectures

L'article 148 dans sa teneur actuelle exige que les deux lectures d'un projet de disposition constitutionnelle ou d'un projet de loi nouvelle aient lieu au cours de deux séances différentes. Il est proposé de renoncer à cette exigence systématique, jugée disproportionnée, pour les projets de lois nouvelles. S'agissant des lectures successives d'une nouvelle loi ou d'une modification d'une loi existante, le Bureau est libre, lors de l'élaboration du programme chronologique de la session (art. 111 al. 1 LGC) de prévoir qu'elles auront lieu lors de la même séance, ou de prévoir qu'elles auront lieu lors de séances différentes. Toutefois, s'agissant de dispositions autres que de dispositions constitutionnelles, il peut être demandé par motion d'ordre qu'une lecture ou plusieurs lectures subséquentes ai(en)t lieu à une ou d'autre(s) séance(s) (alinéa 3), si le Bureau a décidé qu'elles auront lieu lors de la même séance.

Article 153 al. 4 et 5 – Scrutin uninominal

A l'alinéa 4, «entre chaque tour de scrutin» a été remplacé par «avant chaque tour de scrutin», car la parole est prise également avant le premier tour.

Le nouvel alinéa 5 comble une lacune de la loi en prévoyant que le candidat qui obtient la majorité absolue (plus de 50% des voix) lors d'un scrutin uninominal remporte l'élection. En effet, une telle règle existe pour les scrutins de liste (art. 154 al. 2) mais n'est pas prévue par la loi pour les scrutins uninominaux. C'est pourtant ainsi que cela se passe en pratique.

Article 154 al. 7 – Scrutin de liste

Il est des situations où l'élection d'une seule personne à une fonction doit avoir lieu selon les règles du scrutin de liste. Ce sera en particulier le cas s'il faut repourvoir un siège en commission (à la suite du décès ou à la démission du ou de la titulaire, par exemple), conformément à l'article 154 al. 1. En effet, les membres des commissions ne font pas partie des personnes élues au scrutin uninominal selon l'énumération de l'article 154 al. 1. Il aurait pu être décidé que dans ces cas-là l'article 153 s'applique, mais la procédure prévue par l'article 154 est moins longue. Ainsi, le nouvel alinéa 7 précise que les autres alinéas s'appliquent également lorsqu'un seul siège est à pourvoir.

Article 157 – Suffrages non valables

Dans sa teneur actuelle, l'article 157 al. 1 lettre d, applicable quel que soit le mode de scrutin, prévoit que les bulletins blancs ne sont pas valables. Cela peut aboutir à un résultat problématique, voire absurde en cas de scrutin uninominal

à un ou une seul-e candidat ou candidate. Les député-e-s qui s'opposeraient à son élection n'ont pas d'autre moyen que le bulletin blanc ou l'abstention pour le manifester. Ainsi, si les bulletins blancs ne sont pas valables, un candidat ou une candidate pourrait être élu-e avec 20 voix et 90 bulletins blancs, alors même que ces derniers seraient l'expression du refus de voir ce candidat ou cette candidate élu-e. Cette personne serait ainsi élue contre la volonté de la majorité du parlement. La modification proposée permet d'éviter un tel résultat.

Article 184 al. 4 – Droits des personnes concernées (enquête parlementaire)

La modification proposée de l'alinéa 4 précise que la personne mise en cause par le rapport d'une commission parlementaire peut également s'exprimer sur les conclusions de celui-ci, en ce qu'elles le concernent, et non seulement les faits relatés. Il s'agit par cette modification d'améliorer la mise en œuvre du droit d'être entendu des personnes concernées.

Article 186 al.1, 1^{re} phrase – Droits du Conseil d'Etat (enquête parlementaire)

La modification apportée est ici la correction de ce qui apparaît comme une erreur rédactionnelle. Le renvoi actuel à l'ensemble de l'article 184, pris à la lettre, signifie qu'un membre du Conseil d'Etat en exercice pourrait refuser de déposer devant la commission d'enquête parlementaire, ce qui va à l'encontre des buts visés par l'institution d'une telle commission.

Article 191 – Représentation et assistance

Dans sa teneur actuelle, la loi ne contient pas de règle générale en matière de représentation du gouvernement. Le projet modifie l'art. 191 al. 1 pour y inscrire la règle générale suivante: la personne qui représente le gouvernement est le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine concerné (situation actuelle) ou le chancelier ou la chancelière pour les affaires de la Chancellerie (nouveau).

L'expression «affaires de la Chancellerie» est reprise de l'art. 29 al. 2 LOCEA qui traite du droit de proposition du chancelier ou de la chancelière et doit être comprise dans le même sens. Il se justifie en effet que le chancelier ou la chancelière représente le gouvernement lorsqu'il ou elle est à l'origine de la proposition et l'a élaborée.

Il est toutefois précisé dans la deuxième phrase de l'alinéa que le Conseil d'Etat peut décider de se faire représenter par un autre conseiller d'Etat-Directeur ou une autre conseillère d'Etat-directrice que celui et celle dont le dossier relève des attributions, lui confiant ainsi une latitude de jugement totale en la matière. Le Conseil d'Etat peut ainsi se faire représenter

par l'un de ses membres même lorsqu'il en va d'une affaire de la Chancellerie ou par un autre de ses membres que le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge du domaine concerné, s'il ou elle le juge opportun.

Le nouvel alinéa 1a reprend la règle de l'actuel alinéa 1 en supprimant l'exigence du caractère exceptionnel de la représentation visée. En effet, cette représentation est pertinente dans un certain nombre de situations, notamment lorsque l'objet porte sur des questions techniques plutôt que politiques ou lorsqu'il est question de procédures individuelles (grâce, droit de cité, certaines pétitions) et l'accord obligatoire de la présidence de la commission offre un garde-fou suffisant.

Cf. en outre le commentaire concernant l'article 113 al. 3.

Article 195 al. 1- Droit de parole

Cf. le commentaire concernant l'article 113 al. 3.

Articles 199 et 200 – Droit transitoire (abrogation)

Ces deux dispositions sont abrogées, dès lors qu'elles ne déploient plus d'effet.

L'article 199 al. 1 prévoyait une application anticipée de la LGC avant son entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2007. Il est donc entre-temps devenu sans objet.

L'article 199 al. 2 prévoyait l'application de la nouvelle loi aux procédures en cours ainsi qu'au traitement des instruments parlementaires pendant au moment de son entrée en vigueur. Vérification faite, il n'y a plus d'instrument parlementaire adopté avant le 1^{er} janvier 2007 dont le traitement ne sera pas terminé. Cet alinéa ne trouve donc plus d'application.

L'article 200 règle l'utilisation des termes «décret de portée générale», que contenaient encore diverses lois et ordonnances lors de l'entrée en vigueur de la LGC le 1^{er} janvier 2007. Aujourd'hui, on ne trouve ces termes plus que dans le préambule de l'ordonnance du 10.10.2006 relative à diverses subventions de moindre importance (RSF 616.12). Cette disposition transitoire peut donc également être abrogée.

Article 200a– Droit transitoire de la modification du XX.YY.2021- Délai de mise en œuvre

Dès lors que le présent projet propose de remplacer les commissions spécialisées par des commissions thématiques dont le nombre de membres, les domaines de spécialisation et éventuellement la durée de leur existence doivent être déterminés par une ordonnance du Grand Conseil, il convient, pour ce faire, de laisser à ce dernier un certain temps dès l'entrée en vigueur de la modification de la LGC pour adopter l'ordonnance précitée et élire, au besoin, les membres des

commissions concernées. Au besoin, car si, par exemple, l'ordonnance parlementaire arrête le nombre des membres de la CFG de manière qu'il corresponde au nombre de membres de cette commission au jour où l'ordonnance est adoptée, il n'y aura pas besoin de la réélire. Il en ira en revanche différemment de la nouvelle commission des grâces, des pétitions et motions populaires, puisque tous les membres des 2 commissions des grâces et des pétitions actuelles ne pourront pas tous y siéger.

Article 200b – Droit transitoire de la modification du XX.YY.2021 – Droit applicable

Le nouvel article 7 de la loi d'application du code pénal (désignation du Grand Conseil comme autorité à laquelle doit être adressée le recours en grâce), le nouvel article 5 de la loi sur le droit de pétition (traitement des pétitions adressées au Grand Conseil), les règles sur les séances des organes en vidéoconférence, celles sur la transparence des procès-verbaux des commissions ou toute nouvelle règle relative aux commissions qui n'a pas trait à leur typologie, leur institution ou à la désignation de leur membres seront applicables dès l'entrée en vigueur de la présente modification. Elles ne font donc pas partie des dispositions dont l'application est différée à la date à laquelle la nouvelle Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires aura été constituée et élue.

Le nouveau droit s'appliquera à chaque commission concernée dès qu'elle aura été instituée, respectivement constituée. Contrairement à ce qu'on pourrait éventuellement comprendre à la lecture de l'article 200a al. 2 let. a et b, il n'est guère besoin que toutes les commissions aient été instituées et constituées pour que le nouveau droit s'applique à celles qui l'ont déjà été.

Toutes les autres modifications que celle mentionnées aux articles 200a et 200b ont vocation à s'appliquer dès l'entrée en vigueur de la loi. L'alinéa 3 laisse la possibilité au Bureau ou au Grand Conseil de continuer à appliquer (exceptionnellement) l'ancien droit à des affaires encore en cours au moment de l'entrée en vigueur de la modification.

Article 209 alinéa 2 – Droit complémentaire

L'introduction dans la loi de la possibilité pour les membres du Grand Conseil de participer à distance aux séances des commissions (article 21a), respectivement aux séances plénières du Grand Conseil (articles 109a à 109e), ainsi que l'utilisation (quasi-) généralisée de la forme électronique pour la transmission de documents crée un risque en termes de protection des données, de confidentialité et de sécurité de l'information. Ce risque doit être prévenu par diverses mesures d'ordre technique et organisationnel.

Ce nouvel alinéa de l'article 209 donne ainsi compétence au Grand Conseil de prendre de telles mesures par voie d'ordonnance plutôt que par une modification de la LGC, afin de pouvoir adapter plus rapidement cette législation aux nouvelles technologies utilisées.

Article A1-3, al. 1 let. a (Article 3 de l'annexe 1) – montant de l'indemnité de base allouée aux groupes parlementaires

Le montant de base de l'indemnité annuelle allouée aux groupes parlementaires, actuellement de 5700 francs est augmenté de 32 000 francs (atteignant ainsi 37 700 francs), pour leur permettre d'engager un collaborateur ou une collaboratrice ou de mandater, à temps partiel, un tiers, dont les tâches s'approcheront voire seront identiques à celle d'un assistant ou une assistante parlementaire.

6.2. Modifications de la loi du 06.04.2001 sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1)

L'article 50 LGC prévoit que l'exercice du droit de referendum financier par le quart des membres du Grand Conseil (ci-après: referendum parlementaire) est régi par la loi sur l'exercice des droits politiques. Or cette dernière ne prévoit pas de règles propres au referendum parlementaire.

Cela a les conséquences suivantes:

- > La Chancellerie devrait envoyer les signatures des député-e-s concerné-e-s aux communes pour vérification, conformément à l'article 108 al. 1 LEDP, alors même que le Secrétariat du Grand Conseil serait à même d'y procéder. De même, le simple fait pour les personnes signataires d'avoir été élu-e-s et de siéger au Grand Conseil, respectivement qu'elles n'aient pas été démisés de leur mandat ensuite de la perte de l'exercice des droits politiques, atteste qu'elles ont l'exercice des droits civiques.
- > L'article 110a LEDP prévoit que la liste des signatures ne peut pas être rendue publique. Si cela est parfaitement compréhensible s'agissant de signatures de citoyens et citoyennes «lambda», il est difficile de comprendre que des député-e-s ayant signé en qualité une demande de referendum doivent demeurer anonymes.

Ainsi, pour remédier à cette situation peu satisfaisante, les dispositions suivantes de la LEDP ont été modifiées:

Article 106 al.6– Contenu des listes

L'article 106 al. 2 exige que les listes de signatures contiennent les informations suivantes concernant chaque signataire:

- > Ses nom et prénom (lettre a);
- > Sa date de naissance (lettre b);

- > Son adresse précise (lettre c);
- > Signature (lettre d).

Dès lors que les listes de signatures seraient vérifiées par le Secrétariat du Grand Conseil, l'adresse des signataires, qui doit permettre à la Chancellerie de vérifier auprès de la commune de domicile l'authenticité de la signature et le fait que son ou sa titulaire a l'exercice des droits politiques, n'est plus utile. Il est en revanche proposé de maintenir l'exigence de la mention de la date de naissance de chaque signataire, pour prévenir les cas d'homonymies.

Par ailleurs, l'article 106 al. 3 let. a actuel exige que figure sur chaque liste de signatures le nom de la commune dans laquelle les signataires sont inscrits au registre électoral. Là aussi, cette règle a pour but de permettre à la Chancellerie d'adresser les listes de signatures aux communes de domicile des signataires, pour vérifications. C'est également dans ce but que l'article 106 al. 4 prévoit que ne peuvent être recueillies sur la même liste que les signatures de citoyens et citoyennes inscrit au registre électoral de la commune indiquée en tête de liste. Dès lors que le SGC procéderait lui-même aux vérifications que la loi confie aux communes, la mention exigée à l'article 106 al. 3 let. e ne serait plus utile dans le cadre d'un referendum parlementaire.

Aussi, le nouvel alinéa 6 de l'article 106 proposé écarte-t-il l'application des alinéas 2 let. c, 3 let. a et 4 s'agissant d'une demande de referendum parlementaire.

Article 109a – Vérification des signatures – Referendum parlementaire financier facultatif

Cette nouvelle disposition, propre au referendum parlementaire, prévoit que la Chancellerie transmet la liste des signatures au SGC pour vérifications (alinéa 1). Il est essentiel que la liste des signatures parvienne d'abord à la Chancellerie, dès lors que la demande de referendum a une incidence sur la publication, puis la promulgation de l'acte qui sera soumis à votation populaire.

L'alinéa 2 place en mains du SGC la compétence de vérifier les signatures – et par la même occasion sa qualité de député. Il a été estimé qu'un délai de 5 jours ouvrables était, pour ce faire, suffisant.

Article 110a – Publicité des signatures

Cette disposition prévoit que les listes de signatures (à l'appui d'une demande de referendum ou d'une initiative) ne sont pas publiques. Une seconde phrase a été ajoutée, prévoyant que font exception les listes de signatures à l'appui de referendum parlementaire financier facultatif, qui seront donc, elles, publiques.

6.3. Loi du 21 mai 1987 sur le droit de pétition (RSF 116.1)

Article 5 – Procédure

La modification de l'article 5 a pour but de préciser la procédure parlementaire applicable au traitement d'une pétition. Actuellement, lorsque le Grand Conseil décide de donner suite à une pétition, il a pour habitude de la «transmettre au Conseil d'Etat» comme s'il s'agissait d'une résolution. Le nouvel alinéa 3a précise ainsi que la commission adresse au Conseil d'Etat une copie de son rapport au Grand Conseil: le Conseil d'Etat n'a pas à y répondre. Si, par la suite, un instrument parlementaire est déposé pour qu'il soit donné suite à la pétition, le Conseil d'Etat aura l'occasion de s'exprimer dans sa réponse.

6.4. Loi d'application du code pénal du 6 octobre 2006 (LACP; RSF 31.1)

Article 7 – Grâce

Le projet modifie la désignation de l'autorité à qui doit être adressé le recours en grâce. Actuellement, l'article 7 LACP prévoit qu'il doit être adressé au Conseil d'Etat qui le transmet ensuite au Grand Conseil. Cette solution est contraire à l'intuition puisque le recours en grâce devrait être adressé à l'autorité qui statuera à son sujet. Elle est de plus inutile puisque le Conseil d'Etat n'a aucun pouvoir décisionnel ni même ne donne de préavis en la matière et se contente de transmettre les dossiers au Grand Conseil. Pour ces raisons, le projet modifie l'article topique de la LACP et fait correspondre la désignation de l'autorité à laquelle il faut adresser le recours en grâce avec celle de l'autorité qui statuera.

7. Conséquences

7.1. Conséquences financières et en personnel

Les conséquences financières du projet résultent quasi exclusivement de la modification du volume des indemnités versées aux membres du Grand Conseil et de la modification du montant de l'indemnité versée aux groupes parlementaires. Le projet n'aura en revanche pas d'incidence significative sur la charge de travail des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat.

Le tableau suivant résume les conséquences financières des différentes modifications.

Tableau 1: conséquences financières

Article n°	Thème	Incidence [CHF p. a.]
11a	Instauration d'un régime de suppléances pour les commissions permanentes et thématiques	40 000
21a	Autorisation des séances du Bureau et de commissions par vidéoconférence	-2000
54 al. 3	Suppression d'une règle relative aux absences	2000
A1-3 al. 1 let. a	Augmentation de l'indemnité annuelle versée aux groupes parlementaires	160 000
	Total	200 000

7.2. Autres conséquences

Au vu de ce qui précède, le projet n'est soumis à aucun referendum financier. Comme toute loi, il est soumis au referendum législatif facultatif.

Pour le reste, le projet n'exerce aucune influence sur la répartition des tâches Etat-communes et ne comporte pas de conséquences notables en matière de développement durable. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de sa conformité au droit fédéral et à la Constitution cantonale.

Annexe

—

Détermination du Conseil d'Etat du 4 juillet 2022.



Botschaft 2020-GC-31

20. Mai 2022

die ordentliche Kommission CO-2020-004 an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 6. September 2006 über den Grossen Rat (GRG)

1. Einführung

Die ordentliche Kommission CO-2020-004 unterbreitet Ihnen den Entwurf zur Änderung des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG). Sie erfüllt damit den Auftrag, den ihr das Büro des Grossen Rates (das Büro) gegeben hat, um der Erheblicherklärung der parlamentarischen Initiative 2018-GC-115 Folge zu geben. Drei ganze Legislaturperioden nach Inkrafttreten des GRG wird dieses nun einer ersten grossen Teilrevision unterzogen.

2. Das geltende Gesetz

Das seit dem 1. Januar 2007 geltende GRG ist das Ergebnis einer Totalrevision, die mit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung am 1. Januar 2005 nötig wurde. Das GRG übernahm im Wesentlichen die Struktur, die Organisation und die Verfahren des vorherigen Texts (Gesetz vom 15. Mai 1979 über das Reglement des Grossen Rates, GRRG), enthielt aber dennoch eine Reihe wichtiger Neuerungen. Weitestreichende Änderung aus Sicht des Parlaments war die Schaffung von zwei neuen parlamentarischen Vorstössen, nämlich dem Auftrag und der parlamentarischen Initiative. Ersterer, der in der neuen Verfassung ausdrücklich vorgesehen wird, erlaubt es dem Grossen Rat, direkten Einfluss auf Entscheidungen zu nehmen, die in die Zuständigkeit des Staatsrates fallen, während der zweite ihn ermächtigt, anstelle der Regierung eines seiner eigenen Organe mit der Ausarbeitung eines Erlassentwurfs zu beauftragen. Eine weitere Neuerung, die vom Verfassungsgeber eingeführt wurde, ist die Einrichtung des Vetorechts, das dem Grossen Rat unter bestimmten Voraussetzungen ein Kontrollrecht gibt über den Gebrauch, den der Staatsrat von den ihm übertragenen Gesetzgebungsbefugnissen macht. Schliesslich werden im Gesetz der Status und die Organisation des Sekretariats des Grossen Rates (GRS) gutgeheissen, einer Einheit, die seit 2005 unabhängig von der Staatskanzlei ist.

3. Parlamentarische Vorstösse

3.1. Parlamentarische Initiative 2018-GC-115 Revision des Grossratsgesetzes

Diese Revision des GRG wurde mit der parlamentarischen Initiative 2018-GC-115 angestossen. Sie wurde vom Büro eingereicht und vom Parlament am 17. Oktober 2019 mit 91 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung erheblich erklärt. In der Begründung des Vorstosses stellt das Büro fest, dass einige der Bestimmungen des geltenden Gesetzes derzeit im Widerspruch zu den Realitäten vor Ort stehen, und nennt als Beispiel die Regeln für die Verwaltung von Abwesenheiten und das Verfahren für die Bearbeitung parlamentarischer Vorstösse. Abschliessend beantragt es eine Bereinigung der gesamten Gesetzgebung über den Grossen Rat, einschliesslich der in anderen Gesetzen enthaltenen Bestimmungen des Parlamentsrechts, wobei es präzisiert, dass es die allgemeine Struktur des Gesetzes nicht antasten will.

3.2. Weitere parlamentarische Vorstösse

Mehrere weitere parlamentarische Vorstösse betreffen diesen Entwurf mehr oder weniger:

3.2.1. Motion 2013-GC-76 und Volksmotion 2014-GC-28

Mit ihrer parlamentarischen Motion verlangten die Grossräte David Bonny und Benjamin Gasser die Digitalisierung der Dokumente, die vom Staatsrat an den Grossen Rat überwiesen werden, während die Volksmotion noch einen Schritt weiter ging und eine komplett papierlose Arbeitsweise des Kantonsparlaments forderte. Die Gründe, die von den Autoren dieser beiden Texte angegeben wurden, waren ökonomischer und ökologischer Natur. Die beiden Motionen wurden vom Grossen Rat mit 80 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen erheblich erklärt.

Die Umsetzung ist pragmatisch: Da das geltende Recht die Übermittlung von Dokumenten in elektronischer Form nicht verbot, war die einzige vom Grossen Rat beschlossene Änderung die Schaffung ab 1. Januar 2017 einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung von 500 Franken pro Jahr für die

Mitglieder des Grossen Rates zur Deckung der Kosten, die sich aus dem Übergang zu einem papierlosen Parlament ergeben. Die Verwendung von gedruckten Unterlagen hörte mit dem Inkrafttreten der Revision nicht vollständig auf, aber sie hat während der gesamten Legislaturperiode 2017–2021 sehr stark abgenommen.

3.2.2. Motion 2013-GC-108

Mit diesem Vorstoss verlangen die Grossräte Didier Castella und Nicolas Kolly die Aufhebung des Verbots für Mitglieder des Grossen Rates, die von ihnen eingebrachten parlamentarischen Vorstösse direkt an die Medien zu kommunizieren. Am 24. Juni 2014 wurde die Motion vom Grossen Rat mit 47 zu 19 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt.

3.2.3. Parlamentarische Initiative 2014-GC-157

Mit dieser parlamentarischen Initiative forderte der damalige Präsident der Einbürgerungskommission, Grossrat Gilles Schorderet, dass die Funktion eines stellvertretenden Mitglieds dieser Kommission geschaffen wird, damit sie eine vorübergehend erhöhte Arbeitsbelastung bewältigen kann. Die Initiative wurde von ihrem Urheber zugunsten eines indirekten Gegenvorschlags des Büros zurückgezogen; damit wurde dem Grossen Rat beantragt, dass er diese neue Funktion mit einer Parlamentsverordnung einführt.

3.2.4. Parlamentarische Initiative 2016-GC-23

Dieser Vorstoss wurde von der Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Grossen Rates eingereicht und mit ihm wurde gefordert, dass die Höchstzahl der Mitglieder dieser Kommission auf 15 (statt 13) erhöht wird, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass ihre Mitglieder bei Sitzungen interparlamentarischer Organe als Stellvertreterinnen und Stellvertreter hinzugezogen werden. Mit ihm wurde auch eine Mindestvertretung der Kommission für auswärtige Angelegenheiten unter den Mitgliedern dieser interparlamentarischen Organe gefordert. Die Initiative wurde vom Grossen Rat am 12. Mai 2016 mit 75 zu 1 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen und auf den Beginn der Legislatur 2017–2021 umgesetzt.

3.2.5. Eingabe 2019-GC-40

Die Eingabe wurde von den Grossräten Romain Collaud und Gabriel Kolly eingereicht, und mit ihr wurde eine Untersuchung nach angeblichen Pannen bei den Stimmzählerinnen und -zählern während der protokollarischen Wahlen im November 2018 gefordert. Nachdem die Eingabe angenommen worden war, wurde die Untersuchung von einer ordentlichen Kommission durchgeführt, die dem Grossen Rat am 27. August 2019 ihren Bericht vorlegte (Bericht 2019-GC-73).

Dieser kommt zum Schluss, dass kein Betrug vorlag, stellt aber Verfahrensmängel fest und beantragt, diese mit einer Richtlinie zu beheben. Eine solche Richtlinie wurde vom Büro denn auch an seiner Sitzung vom 6. Dezember 2019 angenommen.

3.2.6. Parlamentarische Initiative 2019-GC-48

Mit dieser parlamentarischen Initiative beantragten Grossrätin Mirjam Ballmer und Grossrat Elias Moussa die Einführung eines Systems der Stellvertretung für die ständigen Kommissionen und Fachkommissionen des Grossen Rates. Dieser Vorstoss, den der Grosse Rat am gleichen Tag wie die Initiative, die zum vorliegenden Entwurf geführt hat, behandelte, wurde vom Grossen Rat mit 52 zu 46 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Bei dieser Gelegenheit vertraten mehrere Rednerinnen und Redner – auch aus den Reihen der Gegnerinnen und Gegner – die Ansicht, dass das Thema im Rahmen der Revision des Grossratsgesetzes erneut geprüft werden sollte.

3.2.7. Anfrage 2019-CE-77

Die Anfrage wurde von Grossrätin Mirjam Ballmer und von Grossrat Elias Moussa an den Staatsrat gerichtet und betraf die Vereinbarkeit von Mutterschaftsurlaub und der Ausübung eines politischen Mandats. Der Staatsrat sprach sich in seiner Antwort gegen eine Ausnahme nur für Mütter, die ein Mandat als Mitglied des Grossen Rates haben, von der Regel aus, wonach die Ausübung einer Erwerbstätigkeit während des Mutterschaftsurlaubs den Verlust des Anspruchs auf Mutterschaftsbeiträge zur Folge hat.

Die Kommission hat sich eingehend mit dieser Frage beschäftigt. Insbesondere die Ungleichheit, die aus einem System resultieren würde, das Mütter, die Grossrätinnen sind, zum Nachteil von Frauen begünstigt, die andere politische Ämter bekleiden (zum Beispiel: Gemeinderätin). Ausserdem war eine Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass dieses Problem am besten auf Bundesebene angegangen werden sollte, wo derzeit Schritte unternommen werden.¹

¹ Geschäfte der Bundesversammlung: 21.311 Standesinitiative – Basel-Stadt: *Wahrnehmung des Parlamentsmandates während des Mutterschaftsurlaubs*; 20.323 Standesinitiative – Luzern: *Politikerinnen im Mutterschaftsurlaub*; 20.313 Standesinitiative – Basel-Landschaft: *Teilnahme an Parlamentssitzungen während des Mutterschaftsurlaubs*; 19.311 Standesinitiative – Zug: *Politisches Mandat auch bei Mutterschaft. Änderungen der Bundesgesetzgebung*; 18.4390 Interpellation – Arslan Sibel: *Verlust der Mutterschaftsentschädigung bei der Teilnahme an Parlamentssitzungen*; 18.4370 Postulat – Kälin Irène: *Ersatz für Parlamentarierinnen und Parlamentarier bei Mutterschaft, Vaterschaft und längerer Krankheit*; 18.3255 Interpellation – Kälin Irène: *Ersatz für Parlamentarierinnen und Parlamentarier bei Mutterschaft, Vaterschaft und längerer Krankheit*.

3.2.8. Anfrage 2021-CE-92

Diese parlamentarische Anfrage wurde von Grossrat David Bonny eingereicht, der im Anschluss an die Ausübung des parlamentarischen Finanzreferendums durch eine Gruppe von Mitgliedern des Grossen Rates verlangte, dass der Staatsrat die Liste der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dieses Referendums veröffentlicht. In seiner Antwort erklärte der Staatsrat, dass das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte in seiner jetzigen Fassung den kantonalen Behörden nicht erlaubt, diese Informationen zu veröffentlichen. Er sprach sich jedoch für eine Änderung des Gesetzes aus, damit die Liste der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner künftig veröffentlicht werden kann, und schlug vor, diese Änderung in die derzeit laufende Teilrevision des GRG aufzunehmen.

4. Vorbereitende Arbeiten

4.1. Organisation der Umsetzung der parlamentarischen Initiative

Die Verantwortung für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative 2018-GC-115 wurde vom Büro einer parlamentarischen Kommission übertragen, die damit die Rolle des Steuerungsausschusses übernahm. Für die Ausarbeitung des Entwurfs trat sie 16 Mal zusammen. Während ihrer Arbeit wurde der Staatsrat vom Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, die Staatskanzlei von der Staatskanzlerin und das Sekretariat des Grossen Rates von der Generalsekretärin des Grossen Rates vertreten.

Auf operativer Ebene konnte sich die Kommission auf eine Arbeitsgruppe stützen, die vom stellvertretenden Generalsekretär des Grossen Rates geleitet wurde und der ausserdem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatskanzlei, des Amtes für Gesetzgebung und des GRS selbst sowie drei Mitglieder des Grossen Rates, die aus denjenigen der parlamentarischen Kommission gewählt wurden, angehörten.

4.2. Sondierungsfragebogen

Um die Erwartungen der Hauptbetroffenen – der Mitglieder des Grossen Rates – im Detail zu eruieren, hat die Kommission ihnen einen Sondierungsfragebogen zugestellt und sie aufgefordert, ihre Änderungswünsche zu den verschiedenen Kapiteln des Gesetzes zu formulieren. Der gleiche Fragebogen wurde an den Staatsrat und das Sekretariat des Grossen Rates als Stabsstelle des Grossen Rates gerichtet. Es gingen 49 Antworten von Mitgliedern des Grossen Rates und jeweils eine Antwort des Staatsrats und des GRS ein, insgesamt waren dies 218 Vorschläge.

Von den 218 Vorschlägen wurden von der Kommission etwa zehn von vornherein abgelehnt, weil sie der Ansicht war, dass es für ihre Umsetzung – ob wünschenswert oder

nicht – keine Gesetzesänderung brauchte, sondern dass diese durch Änderungen der Verwaltungspraxis oder politische Entscheidungen erreicht werden könne. Rund zehn weitere Vorschläge wurden in der Folge abgelehnt, weil dafür eine Änderung der Kantonsverfassung nötig gewesen wäre oder weil sie dem Bundesrecht widersprachen. So blieben knapp zweihundert Vorschläge übrig, welche die Kommission einzeln prüfte, und ein gutes Drittel davon, das sich teilweise überschneidet, nahm sie an.

4.3. Öffentliche Vernehmlassung

Ein Vorentwurf des Gesetzes wurde vom 16. Juli bis zum 19. November 2021 bei 36 Stellen in die öffentliche Vernehmlassung gegeben. Davon antworteten 18 Einheiten, indem sie der Kommission ihre Kommentare, Vorschläge oder Anmerkungen zukommen liessen. Antworten gingen von drei Organen des Grossen Rates sowie vom Staatsrat, dem Justizrat und einem Dutzend verschiedener Verwaltungseinheiten sowie von den vier grössten Parteien des Parlaments ein.

Der Vorentwurf wurde von allen teilnehmenden Parteien positiv aufgenommen. Von den durch die Revision eingeführten Neuerungen wurden zwei in ihrem Grundsatz kritisiert. Die SP befürchtete einen Verlust an politischer Repräsentativität und lehnte die Begrenzung der Anzahl der Büromitglieder ab. Die FDP und die SVP hingegen waren gegen die Einrichtung von Sachbereichskommissionen, da diese als Schritt in Richtung eines professionalisierten Parlaments angesehen wurden. Die kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz schliesslich forderte eine bessere Berücksichtigung der Datenschutz- und IT-Sicherheitsprobleme des Parlaments, insbesondere im Zusammenhang mit der Aufzeichnung von Kommissionssitzungen oder der Durchführung dieser Sitzungen als Videokonferenz.

Die Kommission/der Steuerungsausschuss bestätigte später ihre/seine Absicht, das Büro zu verkleinern und Sachbereichskommissionen einzuführen. Sie/er kam hingegen der Forderung der ÖDSB nach und sah im endgültigen Entwurf vor, dass Fragen des Datenschutzes und der IT-Sicherheit zwingend im Rahmen einer Parlamentsverordnung geregelt werden müssen.

5. Vorstellung des Entwurfs

Es liegt in der Natur einer Generalüberholung eines Gesetzes, dass eine grosse Anzahl Bestimmungen von manchmal geringfügigen Änderungen betroffen wird. Dennoch enthält der vorliegende Entwurf einige wichtige Neuerungen, die im Folgenden kurz vorgestellt werden sollen.

5.1. Organisation des Grossen Rates

Der Entwurf behält die bewährte Struktur des Kantonsparlaments mit seinen Milizorganen (Büro, Stimmzählerinnen und Stimmzähler, Kommissionen, Fraktionen) bei, die von einem professionellen Stab (Sekretariat des Grossen Rates) unterstützt werden. Es verändert jedoch die Zusammensetzung und die Arbeitsweise einiger dieser Organe.

5.1.1. Zusammenlegung von zwei ständigen Kommissionen und Erweiterung ihrer Aufgaben

Die Begnadigungskommission und die Petitionskommission prüfen derzeit jeweils eine begrenzte Zahl von Geschäften. Mit der Zusammenlegung dieser beiden Organe zu einem einzigen und dem zusätzlichen Auftrag der Vorprüfung von Volksmotionen verspricht der Entwurf einen gewissen Effizienzgewinn und steigert gleichzeitig die Attraktivität dieser neuen Kommission.

5.1.2. Schaffung von Sachbereichs- und Ad-hoc-Kommissionen

Wenn zu erwarten ist, dass der Grosse Rat mehrere zusammenhängende oder ähnliche Geschäfte behandeln muss, hat das Büro derzeit die Möglichkeit, für die Dauer einer Legislaturperiode eine sogenannte Fachkommission einzusetzen. In der Vergangenheit wurden solche Kommissionen z. B. zur Prüfung von Gesetzesentwürfen zu Gemeindezusammenschlüssen oder Strassen- oder Wasserbauprojekten eingesetzt. Um solchen Kommissionen einen formelleren Status zu verleihen, wird im Entwurf beantragt, dass sie künftig vom Plenum auf der Basis einer Parlamentsverordnung und auf unbestimmte Zeit eingesetzt werden und als «Sachbereichskommissionen» bezeichnet werden.

Gleichzeitig kann das Büro weiterhin Kommissionen, die sich mit einem einzelnen spezifischen Geschäft befassen, ernennen. Zurzeit werden sie «ordentliche Kommissionen» genannt, künftig werden sie mit dem Ausdruck «Ad-hoc-Kommissionen» bezeichnet, um ihre nicht ständige Natur besser hervorzuheben.

5.1.3. Änderung der Vorschriften über die Ersetzungen und die Stellvertretungen in den Kommissionen

Im geltenden Gesetz werden Ersetzungen nur für die «ordentlichen» Kommissionen («Ad-hoc-Kommissionen» gemäss Terminologie des Entwurfs) erlaubt, wobei festgelegt wird, dass die Ersetzungen endgültig sind (das ersetzte Mitglied darf später nicht wieder in die Kommission zurückkehren). Diese Lösung wurde aus Gründen der Kontinuität gewählt, da der Gesetzgeber eine zu starke Rotation vermeiden wollte.

Für die ständigen Kommissionen und die Sachbereichskommissionen wird im Entwurf die Schaffung von festen stellvertretenden Mitgliedern vorgesehen. Jede Fraktion wird also für je zwei Vollmitglieder über ein vom Grossen Rat gewähltes stellvertretendes Mitglied verfügen.

Für Ad-hoc-Kommissionen wurde die Regelung der Ersetzungen dahingehend flexibilisiert, dass ersetzte Mitglieder künftig wieder in die Kommission zurückkehren dürfen. Die Stellvertreterinnen und Stellvertreter für die ständigen und thematischen Kommissionen und die Sachbereichskommissionen werden vom Grossen Rat gewählt, im Gegensatz zu den Stellvertreterinnen und Stellvertretern für die Ad-hoc-Kommissionen.

5.2. Arbeitsweise des Grossen Rates

5.2.1. Fernteilnahme an den Plenarsitzungen des Grossen Rates

Während der Gesundheitskrise im Zusammenhang mit der COVID-19-Epidemie genehmigte der Grosse Rat – mit einer Parlamentsverordnung und anschliessend mit einem dringlichen Gesetz – die Fernteilnahme von Mitgliedern, die aus nachgewiesenen gesundheitlichen Gründen nicht an den Plenarsitzungen teilnehmen konnten. Diese Möglichkeit wurde während fünf Sessionen von Mai 2020 bis Juni 2021 und von rund zehn Mitgliedern des Grossen Rates genutzt. Es ist anzumerken, dass ihre virtuelle Anwesenheit bei der Berechnung des Quorums nicht berücksichtigt wurde und es daher nicht möglich gewesen wäre, dass eine Mehrheit der Mitglieder aus der Ferne teilgenommen hätte.

Dieses Verfahren gab sowohl in technischer Hinsicht (Sicherheit, Zuverlässigkeit) als auch beim Ablauf der parlamentarischen Beratungen Anlass zur Zufriedenheit. Damit der Grosse Rat im Falle einer neuen ausserordentlichen Lage ein solches System rasch wieder einführen kann, legt der Entwurf die Modalitäten im Voraus fest. Er erlaubt dem Parlament, die Fernteilnahme mit einer Parlamentsverordnung anstelle eines dringlichen Gesetzes zu bewilligen. Die Bedingungen bleiben jedoch streng, da von der Fernteilnahme nur dann Gebrauch gemacht werden kann, wenn der Staatsrat Massnahmen gemäss Artikel 117 KV ergriffen hat (zur Abwendung ernster und unmittelbar drohender Gefahr) und die Umstände, die den Staatsrat veranlassen haben, von Artikel 117 der Verfassung Gebrauch zu machen, die gesamte Bevölkerung betreffen und einen erheblichen Teil der Mitglieder des Grossen Rates daran hindern, physisch an den Sitzungen teilzunehmen.

5.2.2. Abhaltung von Büro- und Kommissionssitzungen per Videokonferenz.

Während die Fernteilnahme an Plenarsitzungen während der COVID-19-Krise relativ marginal blieb, gab es viele Videokonferenzsitzungen der Organe des Grossen Rates. Von März 2020 bis Juni 2021 wurden 23 Sitzungen des Büros und 53 Sitzungen von parlamentarischen Kommissionen komplett per Videokonferenz abgehalten. Dazu kommen Sitzungen verschiedener Arbeitsgruppen, Unterkommissionen und interparlamentarischer Kommissionen.

Der Entwurf sieht nun ausdrücklich die Möglichkeit vor, Büro- und Kommissionssitzungen per Videokonferenz zu veranstalten, sofern dies von einer Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Organs gewünscht wird und die Authentifizierung der Teilnehmer, die Sicherheit und die Vertraulichkeit der Beratungen gewährleistet sind. Im Gegensatz zur Fernteilnahme an Plenarsitzungen kann die Fernteilnahme an Sitzungen der Organe jederzeit erfolgen, auch wenn keine aussergewöhnlichen Umstände vorliegen.

5.2.3. Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler

Wie in Kapitel 3.2.5 erwähnt, hat das Büro nach Pannen, die bei der Auszählung der Stimmen bei den protokollarischen Wahlen im November 2019 beobachtet wurden, eine Richtlinie über die Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und der Stimmzähler erlassen. Der Entwurf bietet eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für diese Richtlinie und eine rechtliche Verankerung für zwei neue Funktionen, die mit diesen Richtlinien geschaffen wurden, nämlich diejenigen der Präsidentin oder des Präsidenten und der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten der Stimmzählerinnen und Stimmzähler.

5.2.4. Behandlung der parlamentarischen Vorstösse: Säumnis des Staatsrats und Abschreibung

Der Entwurf gibt dem Grossen Rat ausdrücklich die Befugnis, hinfällig oder gegenstandslos gewordene parlamentarische Vorstösse abzuschreiben. Bis jetzt und in der Praxis wurde das manchmal vom Grossen Rat und manchmal vom Büro gemacht.

Ausserdem wird die Bearbeitung der parlamentarischen Vorstösse mit einem Ultima-Ratio-Verfahren ergänzt, das sich am Gesetz über die Organisation des Grossen Rates des Kantons Neuenburg vom 30. Oktober 2012 orientiert und dem Büro die Möglichkeit gibt, zu reagieren, wenn der Staatsrat mit der Umsetzung einer Motion, eines Postulats oder eines Auftrags, die vom Grossen Rat erheblich erklärt wurden, ohne triftigen Grund im Verzug ist.

5.3. Vertraulichkeit der Protokolle von Kommissionssitzungen: Einführung von Ausnahmen

Das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) schliesst die Protokolle der nicht öffentlichen Sitzungen, zu denen auch diejenigen der Organe des Grossen Rates mit Ausnahme des Plenums gehören, vom Recht auf Zugang aus. Es kann jedoch ein berechtigtes Interesse daran bestehen, den Inhalt der Debatten in den Kommissionen zu erfahren, und zwar zum Zweck der Auslegung des Rechts oder der wissenschaftlichen Forschung. Der Entwurf sieht daher die Möglichkeit vor, den Zugang zu Protokollen für diese Zwecke zuzulassen. Die Genehmigung wird vom Büro erteilt und hebt die Vertraulichkeit des Dokuments nicht auf.

5.4. Verschiedene Rechtsinstitute: Vorprüfung der Volksmotionen

Um diesem Volksrecht, das mit der neuen Freiburger Verfassung eingeführt wurde, mehr Gewicht zu verleihen, wird im Entwurf beantragt, dass die Volksmotionen vorgängig von einer parlamentarischen Kommission geprüft werden sollen. Diese Aufgabe wird der ständigen Kommission, die für die Prüfung von Gnadengesuchen und Petitionen zuständig sein wird, zugewiesen.

5.5. Finanzen: Erhöhung der Grundentschädigung der Fraktionen

Im Entwurf ist eine deutliche Erhöhung der Fraktionspauschale von 5700 auf 37 700 Franken pro Jahr vorgesehen. Diese Erhöhung entspricht dem Wunsch, jeder Fraktion die Möglichkeit zu geben, einen politischen Sekretär oder eine politische Sekretärin in Teilzeit anzustellen.

6. Kommentare zu den einzelnen Artikeln

6.1. Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1)

Artikel 4 Abs. 3 Bst. g-j – Befugnisse des Büros

Mit der Hinzufügung von Buchstabe g, der vorsieht, dass das Büro dafür sorgt, dass die Kommissionen und das Sekretariat des Grossen Rates (GRS) die Fristen für die Behandlung der Geschäfte einhalten, passt das Gesetz an die geltende Praxis an.

Mit Buchstabe h soll klargestellt werden, welches Organ zuständig ist, darüber zu entscheiden, wie die kantonale Delegation, die nach Einreichung einer Standesinitiative im Bundesparlament angehört wird, zusammengesetzt ist; diese Zuständigkeit wird dem Büro übertragen. Gemäss Artikel 105 Abs. 1 Bst. e KV/FR übt der Grosse Rat die vom Bundesrecht

den Kantonen eingeräumten Mitwirkungsrechte aus. Gegenwärtig richtet sich die Einladung der eidgenössischen Parlamentskommission im Allgemeinen an den Staatsrat, und dieser vertritt in der Regel den Kanton (aufgrund der Befugnis, den Kanton zu vertreten, die ihm in Art. 114 Abs. 1 KV/FR übertragen wird), auch wenn er regelmässig Mitglieder des Grossen Rates zur Teilnahme an der Delegation einlädt. Diese Situation ist besonders heikel, wenn die Delegation, die sich aus Mitgliedern des Grossen Rates zusammensetzt, vor der parlamentarischen Kommission des Bundes einen Gegenstand verteidigen soll, den der Grosse Rat gegen den Willen des Staatsrates angenommen hat. Deshalb wird im Entwurf vorgesehen, dass diese Befugnis mit vollem Entscheidungsspielraum dem Büro übertragen wird. Es könnte so ein Mitglied des Staatsrats einladen (aber nicht verpflichten), sich der Delegation anzuschliessen.

Buchstabe i, mit dem das Büro ermächtigt wird, die Arbeitsweise der Stimmenzählerinnen und Stimmenzähler in Richtlinien zu regeln, ist das Gegenstück zu Artikel 28a, in dem ausdrücklich vorgesehen wird, dass die Arbeitsweise der Stimmenzählerinnen und Stimmenzähler und die Befugnisse ihres Präsidiums in einer Richtlinie des Büros festgelegt werden.

Schliesslich gibt Buchstabe j dem Büro die Befugnis, Gesetzesentwürfe in den Bereichen, die in seine Zuständigkeit fallen, auszuarbeiten, ohne zuvor eine parlamentarische Initiative einreichen zu müssen.

Artikel 5 Abs. 2 – Organisation und Betrieb des Büros

Eine der wichtigsten Neuerungen dieser Revision besteht darin, dass unter bestimmten Voraussetzungen Sitzungen per Videokonferenz abgehalten werden können (vgl. Art. 21a GRG für die Organe des Grossen Rates und Art. 109a ff. GRG für Plenarsitzungen). Artikel 5, in dem vorgesehen wird, dass die Bestimmungen, die für die Arbeitsweise der Kommissionen gelten, sinngemäss auch für die Arbeitsweise des Büros gelten, wird um die Klarstellung ergänzt, dass dies auch die Bestimmungen für Sitzungen per Videokonferenz miteinschliesst.

Abschnitt 2.1.3 – Kommissionen

In diesem Entwurf wird die Typologie der parlamentarischen Kommissionen um einen neuen Kommissionstyps erweitert: die Sachbereichskommissionen.

Die ständigen Kommissionen sind kaum betroffen, abgesehen von einigen Änderungen bei ihrer Arbeitsweise, die in den Kommentaren zu den entsprechenden Bestimmungen erläutert werden.

Die Fachkommissionen verschwinden und werden durch Sachbereichskommissionen ersetzt. Abgesehen von der Namensänderung ist ihre Funktionsweise anders, denn sie werden nicht mehr vom Büro, sondern in einer Parlamentsverordnung und nicht unbedingt für eine bestimmte Dauer eingesetzt. Diese Änderung hat mehrere Vorteile: eine bessere Nachverfolgung der Dossiers und der Herausforderungen, da sich die Mitglieder dieser Kommissionen auf die Zuständigkeitsbereiche der Sachbereichskommission/en, der/denen sie angehören, spezialisieren können, eine bessere Planung der Arbeiten, da die Sitzungstermine lange im Voraus festgelegt werden können, und schliesslich die dem Grossen Rat gegebene Möglichkeit, Sachbereichskommissionen je nach Themen zu bilden, die das Parlament in den kommenden Jahren beschäftigen werden, zum Beispiel (aber nicht unbedingt) weil sie im Regierungsprogramm des Staatsrats erscheinen.

Die Parlamentsverordnung zur Einsetzung der Kommissionen kann jederzeit auf Initiative eines Mitglieds des Grossen Rates oder eines seiner Organe und gemäss den Vorschriften über die parlamentarischen Vorstösse geändert werden.

Die Arbeitsweise der heutigen ordentlichen Kommissionen bleibt weitgehend unverändert, aber im Entwurf werden sie neu «Ad-hoc-Kommissionen» genannt, um zu betonen, dass ihre Aufgabe (unverändert) darin besteht, ein bestimmtes Geschäft zu prüfen.

Artikel 10 Abs. 2 und 3 – Kommissionsarten

Artikel 10 wird so geändert, dass er die oben genannten Änderungen widerspiegelt.

In Absatz 2 werden die Sachbereichskommissionen geschaffen, welche die ihnen vom Büro zugewiesenen und in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Angelegenheiten prüfen (z.B.: Gesundheit, Mobilität, Bildung oder andere – mehr oder weniger ausgedehnte – Zuständigkeitsbereiche, die der Grosse Rat ihnen in einer vollkommen souveränen Entscheidung zuteilen kann).

Absatz 3 befasst sich künftig mit Ad-hoc-Kommissionen. Die Vorschrift, wonach diese Kommissionen nach Erledigung ihrer Aufgaben aufgelöst werden, wird in den Artikel verschoben, der sich speziell mit dieser Art von Kommissionen befasst.

Artikel 11a – Stellvertretende Mitglieder

Um sicherzustellen, dass die Zusammensetzung der Kommissionen so repräsentativ wie möglich für die im Parlament vertretenen politischen Kräfte bleibt, wird im Entwurf vorgesehen, dass die Mitglieder einer ständigen oder einer Sachbereichskommission sich vertreten lassen können. Es handelt

sich jedoch um feste Stellvertreterinnen und Stellvertreter, die jeweils gleichzeitig mit den Mitgliedern der Kommission vom Grossen Rat (für die ständigen Kommissionen) gewählt oder vom Büro (für die Sachbereichskommissionen) ernannt werden.

In Absatz 2 der Bestimmung wird vorgesehen, dass jede in einer ständigen oder einer Sachbereichskommission vertretene Fraktion für je zwei Kommissionsmitglieder eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter, mindestens aber eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter hat. Indem die Zahl der zur Verfügung stehenden Stellvertreterinnen und Stellvertreter begrenzt wird, wird auch die Möglichkeit eingeschränkt, auf diese zurückzugreifen.

Wie in Absatz 4 präzisiert wird, gilt diese Bestimmung jedoch nicht für die Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission. Tatsächlich verfolgt letztere viele Geschäfte über einen längeren Zeitraum, was bedeutet, dass die Mitglieder Engagement und Fleiss zeigen müssen.

Artikel 11b – Subkommissionen

Mit dieser neuen Bestimmung wird die Möglichkeit geschaffen, dass ständige Kommissionen und Sachbereichskommissionen Subkommissionen bilden können. Die Arbeit in Subkommissionen ermöglicht es den Kommissionen, entweder mehr Geschäfte in der gleichen Anzahl Sitzungen pro Mitglied zu behandeln oder die gleiche Anzahl von Geschäften in der gleichen Anzahl Sitzungen pro Mitglied vertiefter zu behandeln. Derzeit ist diese Möglichkeit ausdrücklich für das Büro vorgesehen (Art. 5 Abs. 3), und die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nutzt diese Lösung informell.

In Absatz 3 wird festgelegt, dass sich eine Subkommission nur an die Kommission wenden kann, die sie eingesetzt hat. Dies bedeutet insbesondere, dass eine Subkommission nicht selbst dem Grossen Rat Bericht erstatten oder einen parlamentarischen Vorstoss einreichen kann.

Artikel 12 Abs. 1 Bst. d und f – Liste der ständigen Kommissionen

Im Entwurf wird beantragt, die Begnadigungskommission und die Petitionskommission zusammenzulegen und der neuen Kommission auch die Vorprüfung von Volksmotionen zu übertragen, wobei die Idee darin besteht, dass eine einzige ständige Kommission mit weitreichenden Befugnissen einer Vielzahl von ständigen Kommissionen mit begrenzten Befugnissen vorzuziehen ist. Die Prüfungen von Begnadigungsgesuchen, Petitionen und Volksmotionen haben gemeinsam, dass sie sich auf Anträge beziehen, die von einem Teil des Volkes (Petitionen, Volksmotionen) oder von einem seiner Bestandteile (Begnadigungsgesuche) stammen; es ist daher gerechtfertigt, diese drei Themenbereiche einer einzigen Kommission zuzuweisen. Was die Gründe für

den Antrag, die Prüfung von Volksmotionen einer Kommission zu übertragen, betrifft, verweisen wir auf den Kommentar zu Artikel 17.

Artikel 13 Absätze 1, 1a und 2 – Zusammensetzung der ständigen Kommissionen

Absatz 1a legt die Höchstzahl der Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission auf deren Ersuchen hin auf 15 fest. Denn so kann sie die Anzahl der Subkommissionen oder deren Mitglieder erhöhen, damit sie ihre Aufgaben im Bereich der Geschäftsprüfung besser wahrnehmen kann. Dies wird auch eine bessere Vertretung der Fraktionen in den Subkommissionen ermöglichen. Dieser Absatz sieht zudem vor, dass die Anzahl der Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und der Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten künftig in einer Parlamentsverordnung festgelegt wird. Dadurch muss der Grosse Rat seine Wahl nicht in jeder Legislaturperiode neu überdenken, sondern nur, wenn dies beantragt wird, wobei ihm eine gewisse Flexibilität bleibt, denn eine Verordnung kann schneller geändert werden als das Gesetz; sie unterliegt nicht dem Referendum und kann daher sofort in Kraft treten.

Mit der Änderung von Absatz 2 sollen die Unvereinbarkeitsregeln für die Kommissionen flexibler gestaltet werden, vor allem um zu verhindern, dass bestimmte Grossrätinnen und Grossräte die Sitze in den ständigen Ausschüssen für sich allein beanspruchen. Sobald nämlich Sachbereichskommissionen eingerichtet werden und somit mehr Sitze zu besetzen sind, ist es nicht mehr gerechtfertigt, bei der Frage der Unvereinbarkeiten so strikt zu sein wie bisher. Die einzige verbleibende Unvereinbarkeit besteht, aufgrund ihrer jeweiligen Zuständigkeitsbereiche, zwischen der Mitgliedschaft in der Justizkommission und der Mitgliedschaft in der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission. Die Bestimmung besagt ausdrücklich, dass diese Unvereinbarkeit unabhängig davon gilt, in welcher Funktion ein Mitglied in einer der beiden Kommissionen sitzt: derjenigen eines Mitglieds oder derjenigen eines stellvertretenden Mitglieds. So kann eine Grossrätin oder ein Grossrat zum Beispiel nicht gleichzeitig Mitglied der Justizkommission und stellvertretendes Mitglied der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission sein.

Artikel 14 Abs. 3 – Finanz- und Geschäftsprüfungskommission – Berichterstattung über übertragene Befugnisse

In Absatz 3 wird ausdrücklich bestimmt, dass die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission dem Grossen Rat jährlich Bericht darüber erstattet, wie sie die Befugnisse, die das Gesetz ihr übertragen hat, genutzt hat. Diese Lösung wird von der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission selber empfohlen. Sie hat Vorrechte, welche die anderen Organe

des Grossen Rates nicht haben (Zugang zu den Berichten des Finanzinspektorats, Pflicht des Staatsrats, sie anzuhören, bevor er bestimmte Entscheide fällt). Es erscheint angebracht, dass der Grosse Rat über die Nutzung dieser Rechte durch die Kommission informiert wird, zumal im Gesetz eine ähnliche Pflicht der Kommission für auswärtige Angelegenheiten vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge, SGF 121.3).

Artikel 17 Abs. 1–4 – Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission

Der Antrag, die Prüfung von Volksmotionen einer Kommission zu übertragen, soll diesem Instrument der direkten Demokratie mehr Gewicht und Sichtbarkeit verleihen (siehe Kommentar zu Artikel 86). Die Tatsache, dass diese Vorprüfung der Kommission, die auch für die Petitionen zuständig ist, übertragen wird, ergibt sich aus dem Zusammenhang zwischen diesen beiden Volksrechten, auf die sich die neue Kommission spezialisieren wird.

Die Absätze 2–4 sind aus Artikel 16 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege übernommen.

Gemäss Absatz 3 muss die Kommission eine Petition, deren Gegenstand in den Zuständigkeitsbereich der Regierung fällt, an den Staatsrat oder, wenn der Gegenstand der Petition nicht in den Zuständigkeitsbereich des Staates fällt, an die Behörden des betroffenen öffentlichen Gemeinwesens weiterleiten. Ebenso muss ein Begnadigungsgesuch, das in die Zuständigkeit des Grossen Rates des Kantons Waadt fallen würde, an diesen als Gegenstand seiner Zuständigkeit weitergeleitet werden.

Absatz 4 soll einen negativen Kompetenzkonflikt verhindern; das heisst, dass die Behörde, welche die Kommission für zuständig hält, nicht ihrerseits ihre Unzuständigkeit erklärt, mit der Folge, dass der Beschwerde oder Petition der betroffenen Person oder der betroffenen Personen nicht behandelt wird.

Artikel 19 – Petitionskommission

Die Aufhebung dieser Bestimmung ergibt sich aus dem Antrag, diese Kommission mit der Begnadigungskommission zusammenzulegen (siehe Kommentare zu den Artikeln 12 und 17).

Abschnittsüberschrift – 2.1.3.3.

Die Überschrift dieses Abschnitts, die derzeit «Ordentliche und Fachkommissionen» lautet, wurde in «Sachbereichs- und Ad-hoc-Kommissionen» geändert, um die beantragte neue Nomenklatur wiederzugeben.

6.1.1. Artikel 19a – Sachbereichskommissionen

Diese neue Bestimmung regelt die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Arbeitsweise der Sachbereichskommissionen. In Absatz 1 wird eine Höchstzahl von Mitgliedern für diese Kommissionsart vorgesehen. In Absatz 2 wird vorgesehen, dass in der Verordnung zur Einsetzung einer oder mehrerer Sachbereichskommissionen zumindest deren Zuständigkeitsbereiche, die genaue Anzahl der Mitglieder und allenfalls die Dauer, für die sie eingesetzt werden, festgelegt werden müssen. Fehlt die letztgenannte Klarstellung, so bleiben sie eingesetzt, solange die Verordnung nicht geändert wird, falls und wenn der Grosse Rat es für angebracht hält.

In den Absätzen 3 und 4 wird die derzeitige Regelung in Art. 20 Abs. 2 GRG über die Teilnahme der Verfasserinnen und Verfasser eines erheblich erklärten parlamentarischen Vorstosses an den Arbeiten der Kommission übernommen und an die Besonderheiten der Sachbereichskommission angepasst. Da Letztere vorher und unabhängig von der Erheblicherklärung von parlamentarischen Vorstössen gebildet wird, kann ihre Zusammensetzung nicht geändert werden, um der Verfasserin oder dem Verfasser eines parlamentarischen Vorstosses zu ermöglichen, darin Einsitz zu nehmen, wie es im derzeitigen Artikel 20 vorgesehen ist. Aus diesem Grund wird im Entwurf vorgesehen, dass die Verfasserinnen und Verfasser nur mit beratender Stimme an den Arbeiten teilnehmen können, wenn sie nicht ohnehin Mitglied der jeweiligen Sachbereichskommission sind. Wenn sie bereits Mitglied der entsprechenden Sachbereichskommission sind, ändert sich ihr Status nicht. Die Regelung im bisherigen Art. 20 Abs. 2, 2. Satz, bleibt unverändert.

Artikel 20 – Ad-hoc-Kommissionen

Artikel 20, der derzeit Bestimmungen enthält, die sowohl für ordentliche als auch für Fachkommissionen gelten, wird in mehrfacher Hinsicht geändert. Erstens wird der Geltungsbereich auf Ad-hoc-Kommissionen beschränkt.

In Absatz 3 wird die derzeitige Regelung zu Vertretungen bei Sitzungen übernommen, sie wird jedoch erweitert. Künftig ist es möglich, dass das vertretene Mitglied seinen Platz in der Kommission wieder einnimmt. Mit dieser Änderung soll vermieden werden, dass ein Mitglied des Grossen Rates, das sich besonders für ein Thema interessiert aber nicht an einer Sitzung teilnehmen kann, benachteiligt wird, weil die Sitzungstermine im Gegensatz zu den ständigen Kommissionen und den Sachbereichskommissionen nicht lange im Voraus bekannt sind.

Was die Einrichtung des Ersatzes letztlich von derjenigen der Stellvertretung unterscheidet, ist, dass das Ersatzmitglied vom vertretenen Mitglied des Grossen Rates gewählt wird, während die Stellvertreterin oder der Stellvertreter vom

Grossen Rat (ständige Kommission) oder vom Büro (Sachbereichskommission) gewählt wird.

In Absatz 4 wird die Bestimmung, wonach die Ad-hoc-Kommissionen aufgelöst werden, sobald sie die ihnen übertragenen Aufgabe erfüllt haben, übernommen.

Artikel 21 Abs. 6 – Kompetenz des Grossen Rates, die Organisation der Debatten in Kommissionssitzungen per Verordnung zu regeln

Diese neue Bestimmung ermöglicht es dem Grossen Rat, Regeln für die Durchführung von Debatten in Kommissionssitzungen zu erlassen, falls dies eines Tages nötig sein sollte, und zwar ohne das Gesetz über den Grossen Rat ändern zu müssen.

Artikel 21a – Abhaltung von Kommissionssitzungen per Videokonferenz

Das geltende Gesetz sieht im Gegensatz zum einschlägigen dringlichen Gesetz (SGF 821.40.15) die Möglichkeit, dass Kommissionen Sitzungen per Videokonferenz abhalten können, nicht vor. Erste Erfahrungen zeigen, dass Videokonferenzen Vor- und Nachteile haben. Sie ermöglichen ein schnelles und effizientes Arbeiten, wenn das Organ einfache Entscheidungen über unkomplizierte und unstrittige Angelegenheiten treffen muss. Andererseits erschweren sie die Arbeit, wenn die zu behandelnden Themen komplex sind (z.B., wenn die Bestimmungen eines Gesetzes stark voneinander abhängig sind oder wenn die Kommission mit einer grossen Anzahl konkurrierender Änderungsanträge konfrontiert ist). Aus diesen Gründen wird beantragt, dass die allgemeine Regel der physischen Anwesenheit bei Kommissionssitzungen beibehalten und gleichzeitig die Möglichkeit vorgesehen wird, mit der Mehrheit ihrer Mitglieder zu beschliessen, dass eine oder mehrere Sitzungen per Videokonferenz abgehalten werden. Diese Bestimmung gilt aufgrund des Verweises in Artikel 5 Abs. 2 auch für Sitzungen des Büros.

Im Gegensatz zu den Artikeln 109a–109f (Fernteilnahme an Plenarsitzungen) erlaubt Artikel 21a nicht, dass nur ein Teil der Mitglieder einer Kommission oder des Büros aus der Ferne tagt, während andere persönlich anwesend sind.

Gemäss Artikel 206 (dem ein Absatz 2 hinzugefügt wurde) werden in einer Verordnung die Modalitäten für die Authentifizierung der betroffenen Personen und die notwendigen Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Abstimmungen und der Vertraulichkeit der Sitzungen festgelegt. In derselben Verordnung muss auch festgelegt werden, welches Organ für die Umsetzung verantwortlich ist.

Artikel 22 – Sekretariat der Kommissionen

Im geltenden Artikel 22 Abs. 2 wird vorgesehen, dass über die Sitzungen ein «kurzes» Protokoll geführt wird. In Wirklichkeit sind die Protokolle, die vom Sekretariat des Grossen Rates erwartet und erstellt werden, alles andere als knapp: Mit der Streichung dieses Adjektivs wird das Gesetz mit der Praxis in Einklang gebracht, das Gegenteil ist nicht erwünscht. Es geht jedoch nicht darum, vollständige Transkriptionen der Verhandlungen zur Verfügung zu stellen, wie es in Artikel 115 im Falle von Plenardebatten vorgesehen ist; dort wird die Transkription im Tagblatt als «Protokoll der Verhandlungen» bezeichnet.

Absatz 3 enthält eine Klarstellung zur Genehmigung von Protokollen. Die Formulierung «in der Regel» ermöglicht es der betreffenden Kommission, ein Protokoll in einer anderen als der nächsten Sitzung zu genehmigen, insbesondere wenn die Sitzungen in dichtem Abstand aufeinander folgen. Obwohl es in Artikel 22 hauptsächlich um die Aufgaben der Person geht, die das Sekretariat führt, wurde dieser Absatz in Ermangelung einer geeigneteren Stelle dort aufgenommen.

Aus Gründen der Systematik wurde der bisherige Absatz 2 an das Ende von Absatz 1 verschoben.

Artikel 22 gilt gemäss Artikel 5 Absatz 2 auch für die Sitzungen des Büros.

Artikel 22a – Aufzeichnung der Sitzungen der Organe des Grossen Rates

Zweck dieser neuen Bestimmung ist es, die Aufzeichnung der Sitzungen der Organe des Grossen Rates zu erlauben (aber nicht vorzuschreiben). Damit können neue Arbeitsmethoden, wie die computergestützte Transkription, eingesetzt werden. Die Aufzeichnung beseitigt auch jeden Zweifel für den Fall, dass die Transkription in einem Protokoll dessen, was während der Sitzung gesagt wurde, angefochten wird. Um zu verhindern, dass diese Aufzeichnungen für andere Zwecke verwendet werden, müssen sie spätestens bei der Genehmigung des Protokolls gelöscht werden. In Absatz 3 wird festgelegt, dass sie spätestens zum Zeitpunkt des Entscheids des Grossen Rates im betreffenden Geschäft gelöscht werden müssen, falls das Protokoll nicht genehmigt werden konnte (zum Beispiel und vor allem, weil es sich um das Protokoll der letzten Sitzung einer Ad-hoc-Kommission handelt).

Artikel 22a gilt gemäss Artikel 5 Abs. 2 auch für die Sitzungen des Büros.

Artikel 27 Abs. 3 – Bezeichnung der Präsidentin oder des Präsidenten und der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten der Stimmzähler

Diese Ämter finden sich derzeit nicht im Gesetz, sondern nur in einer Richtlinie des Büros und haben daher keine gesetzliche Grundlage. Die Hinzufügung von Artikel 27 Abs. 3 schafft hier Abhilfe.

Artikel 28a – Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler

Derzeit gibt es eine Richtlinie des Büros, in der die Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler geregelt wird. Es gibt jedoch keine rechtliche Grundlage dafür. Artikel 28a schafft hier Abhilfe (s. auch Kommentar zu Art. 4 Abs. 3 Bst. i).

Artikel 30 Abs. 1 Bst. j–l – Befugnisse des GRS – Stabsaufgaben

Mit der Hinzufügung der Buchstaben j–l sollen im Gesetz Aufgaben genannt werden, die das Sekretariat in der Praxis bereits für die Kommissionen, das Büro und das Präsidium wahrnimmt und die für diese wichtig sind.

Artikel 31 Abs. 1 Bst. a–e – Befugnisse des GRS – Führung von Registern

Die hier beantragte Änderung ist eine Anpassung an die neue Terminologie der Kommissionen, die im neuen Wortlaut unter den Begriff «Organe» fallen. Sie hat auch zur Folge, dass die Mitglieder des Büros und der Fraktionen (gemäss Gesetz ebenfalls Organe des GR) in die Namensliste aufgenommen werden, wie es der Praxis entspricht.

Die Änderung in Abs. 1 Bst. e betrifft nur den französischen Text.

Artikel 35 Abs. 4 und 5 – Beurteilung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs

Es ist vernünftig, dass die Generalsekretärin oder der Generalsekretär regelmässig beurteilt wird; die Gesetzgebung über das Staatspersonal ist für diese Situation allerdings nicht vorgesehen. Das Büro muss genügend Spielraum haben, um eine angemessene Vorgehensweise zu wählen. Der neue Absatz 5 schreibt die bisherige Praxis fest, sieht aber vor, dass die zweite Vizepräsidentin oder der zweite Vizepräsident ebenfalls an der Beurteilung teilnimmt, um einen neutraleren Blickwinkel einbringen zu können. Er weist darauf hin, dass die Beurteilung am Ende des Jahres stattfindet, damit die Präsidentin oder der Präsident die Erfahrungen aus ihrem oder seinem Präsidentschaftsjahr nutzen kann, um die Beurteilung durchzuführen.

Artikel 43 Abs 3 Bst. b und c – Allgemeines Programm der konstituierenden Session

Da die genaue Zahl der Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und der Kommission für auswärtige Angelegenheiten künftig in einer Parlamentsverordnung festgelegt wird, kann sie nicht mehr in der konstituierenden Session des Grossen Rates bestimmt werden. Hier ist anzumerken, dass die beantragte Änderung, wenn überhaupt, nicht vor der nächsten konstituierenden Session in Kraft treten wird, so dass diese nach dem geltenden Recht durchgeführt wird. Im Übrigen verweisen wir auf den Kommentar zu den Übergangsbestimmungen (Artikel 200a und 200b).

Im neuen Buchstaben c wird klargestellt, dass die Wahl der stellvertretenden Mitglieder der ständigen Kommissionen gleichzeitig mit der Wahl ihrer ordentlichen Mitglieder stattfindet.

Artikel 51 Abs. 2 und 3 – Wichtigste Unterlagen, die den Mitgliedern des Grossen Rates abgegeben werden

Mit der Änderung dieser Bestimmung, die mit der Einführung von Artikel 93a korreliert, soll die Digitalisierung des Grossen Rates weiter vorangetrieben werden.

Die Unterlagen nach Absatz 1 werden ab sofort nicht mehr in gedruckter Form, sondern ausschliesslich digital verteilt.

Absatz 2 wird aufgehoben, da das Amtliche Tagblatt nicht mehr gedruckt wird, wobei die Bestimmungen über die Archivierung vorbehalten bleiben (vgl. Kommentar zu Artikel 120). Im gleichen Sinne wird Absatz 3 angepasst, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Amtliche Sammlung und die Systematische Sammlung kostenlos online zur Verfügung stehen.

Artikel 54 Abs. 3, letzter Satz – Abwesenheit eines Mitglieds

Die Bestimmung, wonach ein Mitglied, das nicht 30 Minuten nach Beginn der Sitzung eingetroffen ist, als abwesend gilt, wird als willkürlich angesehen und schafft eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Mitglied, das pünktlich eintrifft und die Sitzung lange vor deren Ende verlässt; deshalb wird sie im Entwurf aufgehoben.

Artikel 59 Abs. 1 – Aufzählung der möglichen Verfasserinnen und Verfasser eines parlamentarischen Vorstosses

Der Wortlaut der Bestimmung wird geändert, um der Schaffung der Sachbereichskommissionen Rechnung zu tragen. Es wird vorgesehen, dass diese, wie die ständigen Kommissionen, parlamentarische Vorstösse einreichen können.

Die Bestimmung wurde nicht auf Ad-hoc-Kommissionen ausgedehnt, da diese nichts anderes sind als die bisherigen ordentlichen Kommissionen, die nicht über die Möglichkeit verfügen, parlamentarische Vorstösse einzureichen.

Artikel 60 Abs. 1, 2a und 5– Grundsätze, die für alle parlamentarischen Vorstösse gelten

Die parlamentarischen Vorstösse müssen künftig zusammen mit der Begründung eingereicht werden. Es wird festgelegt, dass künftig alle parlamentarischen Vorstösse beim Sekretariat des Grossen Rates eingereicht werden müssen.

Mit der Hinzufügung des Absatzes 2a soll das Gesetz an die aktuelle Praxis, für die es bisher keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage gab, angepasst werden. Da es nicht darum geht, dem Staatsrat das Recht auf eine Stellungnahme zu nehmen, wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass er die Möglichkeit dazu behält, aber nicht dazu verpflichtet ist.

Gelegentlich hat das Büro vom Staatsrat ein (informelles) Ersuchen erhalten, einen hinfällig gewordenen oder überholten Vorstoss abzuschreiben. Dies erscheint unangemessen, da das Büro keine Befugnis hat, einen vom Plenum getroffenen Entscheid aufzuheben: nur das Plenum sollte über die Abschreibung eines Vorstosses, den es erheblich erklärt hat, entscheiden können (Parallelität der Formen). Der neue Absatz 5 in Artikel 60 klärt die Situation. Da parlamentarische Vorstösse von den Organen des Grossen Rates (Art. 59 Abs. 1) oder von einem einzelnen Mitglied des Grossen Rates eingereicht werden können, erscheint es logisch, denselben die Möglichkeit zu geben, deren Abschreibung zu beantragen. Diese Möglichkeit muss auch dem Staatsrat eingeräumt werden, wenn die von ihm erwartete Folge aus den in diesem Absatz genannten Gründen (Hinfälligkeit oder Überholtheit) nicht mehr sinnvoll ist. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn zwischen der Einreichung des Vorstosses und dem Antrag auf Abschreibung das Ziel der Motion auf andere Weise erreicht wurde, wenn die Umstände, die zu ihrer Begründung führten, nicht mehr gegeben sind oder wenn die Gesetzgebung, die in dem betreffenden parlamentarischen Instrument gefordert wird, nun in die Zuständigkeit des Bundes fällt.

Artikel 61 Abs. 3 – Unterzeichnung der parlamentarischen Vorstösse und Authentifizierung

Mit der Änderung dieser Bestimmung soll das Gesetz an die aktuelle Praxis angepasst werden. Die Modalitäten der elektronischen Unterzeichnung und ihrer Überprüfung werden in einer Parlamentsverordnung vorgesehen (siehe Art. 206 Abs. 2), die leichter an die technologische Entwicklung angepasst werden kann. Die Formulierung «grundsätzlich» soll die Hinterlegung von Instrumenten in einer «analogen»

(handschriftlichen) Form, die durch die Umstände geboten ist, nicht völlig ausschliessen. Es wird Sache des Grossen Rates sein, diese Ausnahmen auf dem Verordnungsweg festzulegen, falls dies notwendig sein sollte.

Artikel 62 Abs. 1 Bst. a – Öffentlicher Charakter der parlamentarischen Vorstösse

Da ein parlamentarischer Vorstoss zusammen mit der Begründung eingereicht werden muss, müssen beide, nachdem sie dem Staatsrat übermittelt wurden, der Öffentlichkeit und den Medien zur Verfügung gestellt werden. Absatz 1 Bst. a wird in diesem Sinn geändert.

Artikel 68 – Jährlicher Bericht über den Stand der parlamentarischen Vorstösse

Der periodische Bericht des Staatsrates, in dem dieser über den Stand der noch hängigen Motionen, Postulate und Aufträge sowie über die geplante Folge informiert (geltender Artikel 68 *in fine*), ist nur eine momentane Information, die zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung weitgehend veraltet ist. Es ist für das Parlament nützlicher, wenn der Staatsrat es nach und nach über die Folgen, die er jedem parlamentarischen Vorstoss gibt, informiert, umso mehr, wenn diese Information auf der Website mit den Informationen über die Geschäfte des Grossen Rates veröffentlicht wird.¹ Aus diesen Gründen wird der Staatsrat im Entwurf von der Pflicht, den oben genannten Bericht vorzulegen, befreit.

Artikel 75a – Motion – Verspätung bei der Umsetzung durch den Staatsrat

Im Grossen und Ganzen werden die Fristen, die dem Staatsrat gesetzt werden, um einer Motion Folge zu geben, gut eingehalten. Wenn die Fristen nicht eingehalten werden können, beantragt der Staatsrat Verlängerungen, die fast immer gewährt werden. Diese Bestimmung zielt darauf ab, dem Grossen Rat Befugnisse für den Fall zu erteilen, dass der Staatsrat nicht innerhalb der bereits verlängerten Frist gehandelt hat oder nicht innerhalb der ursprünglichen Frist gehandelt hat, ohne eine Verlängerung beantragt zu haben. Diese Bestimmung, die nur als *ultima ratio* gelten soll, lehnt sich an das Recht des Kantons Neuenburg an. Es handelt sich um eine Verfahrensvorschrift. Sie betrifft nur Motionen, Postulate und Aufträge, die erheblich erklärt wurden (Abstimmung im Plenum). Aufgrund der Querverweise in Artikel 76 Abs. 2 und 80, in denen festgelegt wird, dass das Verfahren für die Behandlung einer Motion auch für die Behandlung eines Postulats oder eines Auftrags gilt, ist Artikel 75a auch auf diese beiden Arten parlamentarischer Vorstösse anwendbar. Er kann nicht auf die erheblich erklärte parlamentarische Initiative angewandt werden, da es niemals Sache des

¹ <http://parlinfo.fr.ch/>.

Staatsrats ist, ihr Folge zu geben. Sie kann auch nicht auf die Anfrage oder die Resolution angewandt werden, da es von den Bestimmungen zu diesen beiden Arten von Vorstössen (Artikel 77-78a bzw. Artikel 84) keinen Verweis auf die Verfahrensregeln für die Motion gibt.

Wie aus dem Wortlaut von Absatz 2 hervorgeht, kann die damit befasste Kommission dem betreffenden parlamentarischen Vorstoss nicht selber Folge geben. Sie kann dem Grossen Rat dagegen beantragen, dass das Ziel des betreffenden parlamentarischen Vorstosses auf andere Weise erreicht wird.

Stellt sich heraus, dass das Ziel des parlamentarischen Vorstosses nicht erreicht werden kann oder dass er überholt ist, oder aus anderen Gründen, die nicht abschliessend aufgezählt werden können, kann das Büro dem Grossen Rat auch beantragen, den Vorstoss abzuschreiben (Artikel 75 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2).

Schliesslich verpflichtet diese Bestimmung durch die Verwendung des Indikativs das Büro, zu handeln, und sei es nur, um die Abschreibung des betreffenden parlamentarischen Vorstosses zu beantragen.

Artikel 78 Abs. 1 – Anfrage – Verfahren

Da mit dem Entwurf das Gesetz in dem Sinne geändert wird, dass alle parlamentarischen Vorstösse beim Sekretariat eingereicht werden müssen (vgl. Art. 60 GRG), muss dieser Absatz, in dem vorgeschrieben wird, dass die Anfrage bei der Staatskanzlei eingereicht werden muss und diese dann eine Kopie an das Sekretariat des Grossen Rates zu senden hat, aufgehoben werden.

Artikel 78a Abs. 1 – Anfrage zur Gerichtsverwaltung

Diese Änderung folgt aus der Tatsache, dass alle parlamentarischen Vorstösse beim Sekretariat eingereicht werden müssen (vgl. Art. 60 GRG). Deshalb muss das Sekretariat die Anfrage dem Justizrat übermitteln und nicht umgekehrt, wie dies zurzeit der Fall ist.

Artikel 80 Abs. 4 – Auftrag – Verfahren

Die Hinzufügung dieses Absatzes ist eine Formalisierung der derzeitigen Praxis.

Artikel 86 Abs. 1 Bst. a1 und c – Behandlung der Volksmotion

In Absatz 1 wird ein neuer Buchstabe a1 hinzugefügt; damit wird bestimmt, dass eine Volksmotion der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission zur Prüfung vorgelegt wird, bevor im Plenum darüber debattiert wird. Es wird festgelegt, dass sie nach Erhalt der Antwort des Staatsrates an

die Kommission übermittelt wird, wodurch diese Antwort bei der Vorprüfung berücksichtigt werden kann.

Buchstabe c wird dahingehend geändert, dass die Verfasserinnen und Verfasser nur auf Gesuch der Kommission von ihr angehört werden sollen: Sie können also nicht verlangen, dass sie angehört werden. Der Grundsatz, wonach sich die Verfasserinnen und Verfasser vor dem Plenum des Grossen Rates nicht äussern, bleibt unverändert.

Artikel 90 – Tagblatt des Grossen Rates – Zugang und Verbreitung

Die Änderung von Artikel 90 ist Teil der digitalen Transformation. Das Tagblatt wird daher nur noch in elektronischer Form herausgegeben. In der Bestimmung wird aber die Gesetzgebung über die Archivierung, in der allenfalls die gedruckte Form für die Archivierung vorgeschrieben wird, vorbehalten.

Artikel 93a – Form der Dokumente

Mit der Klarstellung in diesem Absatz wird das Gesetz an die aktuelle Praxis angepasst. Sie zielt darauf ab, die Digitalisierung im Gesetz zu verankern.

Die Dokumente, um die es hier geht, sind die in Artikel 93 erwähnten, aber auch die in Artikel 51 Abs. 1 (Basisdokumentation, die den Mitgliedern des Grossen Rates ausgehändigt wird) erwähnten Dokumente.

Artikel 97 Abs. 2 – Information der Öffentlichkeit und Öffentlichkeit der Sitzungen – Dokumente

Mit der Änderung dieser Bestimmung soll der Datenschutz gewährleistet werden. Was die Unterlagen zu Begnadigungsgesuchen (Abs. 2 Bst. a) betrifft, so offenbaren diese sensible Daten, nämlich dass die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer strafrechtlich verurteilt wurde, und dürfen daher nicht veröffentlicht werden. Die Einbürgerungsdekrete enthalten Personendaten (Namen, Wohngemeinde, Staatsangehörigkeit, Alter) und zustimmende oder ablehnende Stellungnahmen der Einbürgerungskommission. Ausserdem wird in Artikel 17 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über das Schweizer Bürgerrecht (BüG; SR 141.0) gefordert, dass die «Kantone dafür sorgen, dass bei der Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde die Privatsphäre beachtet wird». Die Tätigkeit des Staates muss ausserdem verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 KV und Art. 6 und 8 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz, SGF 17.1) und darf daher nicht in die Privatsphäre seiner Bürgerinnen und Bürger eingreifen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht nötig ist. Es ist daher angebracht, die Abgabe dieser Dokumente an die Medien zu verschieben, bis der Grosse Rat entschieden hat. Sie dürfen jedoch nicht Gegenstand

einer elektronischen Veröffentlichung sein, da diese die Sicherheit von (ehemaligen) Staatsangehörigen bestimmter Staaten gefährden könnte, die diejenigen dieser Bürgerinnen und Bürger, welche die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats beantragen, strafrechtlich verfolgen. Letzter Fall: wenn der Grosse Rat beschliesst, dass eine Debatte in geheimer Beratung stattfinden soll, wäre es nicht kohärent, wenn die Dokumente zu dieser Debatte (Abs. 2 Bst. c) vor dem Entscheid des Grossen Rates veröffentlicht würden. Wenn der Grosse Rat jedoch auf die geheime Beratung verzichtet, können die Dokumente sofort veröffentlicht werden. Dasselbe gilt, wenn er eine teilweise geheime Beratung beschliesst, die Beratungen über das Geschäft, auf das sich die fraglichen Dokumente beziehen, jedoch nicht geheim sind.

Artikel 98 Abs. 1–1b – Öffentlichkeit der Beratungen – Plenarsitzungen

Mit der Änderung von Absatz 1 soll das Gesetz an die Praxis angepasst und vorgesehen werden, dass die Sitzungen des Grossen Rates live im Internet übertragen werden, sofern sie nicht geheim stattfinden.

Zweck des neuen Absatzes 1a ist es, die namentlichen Ergebnisse der einzelnen Abstimmungen aus Gründen der Transparenz in die Live-Übertragung im Internet aufzunehmen. Die geheimen Abstimmungen, d.h. Situationen, in denen Transparenz nicht angewendet werden kann, bleiben aber vorbehalten. Die im zweiten Satz erwähnten Modalitäten betreffen gegebenenfalls die Art und Weise, wie diese Ergebnisse präsentiert werden.

Im neuen Absatz 1b wird ausdrücklich vorgesehen, dass im Falle von technischen Problemen, die eine Live-Übertragung im Internet verhindern, die Beratungen nicht unterbrochen werden und die Beratungen und Beschlüsse gültig bleiben.

Artikel 99a – Einsicht in Protokolle

Gemäss Artikel 29 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten sind die Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen, wie jener der Organe des Grossen Rates, nicht zugänglich.

Dies ist für Personen, die mit der Durchführung juristischer Recherchen betraut sind, nicht unproblematisch. Tatsächlich scheinen die Gesetzestexte manchmal Lücken oder Unklarheiten aufzuweisen, ohne dass diese allein durch die Lektüre des Amtlichen Tagblatts der Sitzungen des Grossen Rates gefüllt oder beseitigt werden können.

So kann es hilfreich sein, die Protokolle der Kommissionsitzungen zu konsultieren, um zu verstehen, was den Gesetzgeber bei seinen Entscheidungen geleitet hat, sei es, um das Gesetz gemäss dem Willen des Gesetzgebers anzuwenden

oder durchzusetzen, oder um ein wissenschaftliches Dokument (z. B. eine Doktorarbeit) zu verfassen.

So ermöglicht der vorgeschlagene Artikel 99a dem Büro, von Fall zu Fall und unter den in dieser Bestimmung festgelegten Bedingungen Zugang zu einem oder mehreren Protokollen einer Kommission zu gewähren. Diese Bedingungen wurden zum grössten Teil aus Artikel 7 der Verordnung der Bundesversammlung vom 3. Oktober 2002 (ParlVV) zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung übernommen¹.

Damit das Büro den Zugang zum Protokoll einer Sitzung gewähren kann, muss der Grosse Rat bereits in einer Schlussabstimmung über das betreffende Geschäft entschieden haben. Wenn aber der Grosse Rat mit der Schlussabstimmung einen Erlass, der dem Referendum untersteht, verabschiedet hat, kann der Zugang nicht gewährt werden, bis die Frist für die Ankündigung eines Referendumsbegehrens und (allenfalls) die Frist für die Unterschriftensammlung abgelaufen ist und, im Fall eines zustande gekommenen Referendums, bis die Volksabstimmung stattgefunden hat, unabhängig von ihrem Ausgang. Es geht in der Tat darum, dass Informationen aus diesen Protokollen nicht auf die eine oder andere Weise in die Debatte vor einer allfälligen Volksabstimmung Eingang finden. Wenn in der Schlussabstimmung hingegen Eintreten abgelehnt wird, ein Gesetzesentwurf endgültig abgewiesen wird oder ein Erlass, der nicht dem Referendum untersteht, verabschiedet wird, kann das Büro die Einsicht in das Protokoll ab der Schlussabstimmung genehmigen.

Genehmigt das Büro die Einsichtnahme in ein Protokoll, so muss es für die Anonymisierung aller darin befindlicher Personendaten sorgen, nämlich jeder Information, anhand derer die Urheberin oder der Urheber der einen oder anderen Aussage identifiziert werden kann. Das gilt auch für Daten von Dritten, die im Protokoll zitiert werden.

In Artikel 99a wird dem Büro ermöglicht, den Zugang zu den Protokollen aller Sitzungen der Organe des Grossen Rates zu bewilligen, auch zu denjenigen, die abgehalten wurden, bevor diese Bestimmung in Kraft tritt. Die Personen, die in irgendwelcher Form an diesen Sitzungen teilgenommen haben, müssen jedoch nicht befürchten, dass ihre Aussagen, die als solche identifiziert werden können, öffentlich werden: Mit der Anonymisierung, die in Absatz 3 vorgeschrieben wird, und der Vertraulichkeit, die für Personen gilt, die Zugriff auf diese Dokumente erhalten haben, soll genau das vermieden werden.

Im Gegensatz zu dem, was das InfoG für den Zugang zu amtlichen Dokumenten vorsieht, muss die Person, die das Protokoll einsehen möchte, ein Interesse im Sinne von Absatz 1 dieser neuen Bestimmung nachweisen.

¹ SR 171.115

Wenn die Person, der das Büro den Zugang zu einem oder mehreren Protokollen gewährt, gegen das Verbot verstösst, diese zu veröffentlichen, kann sie gemäss Artikel 293 des Schweizerischen Strafgesetzbuches von Amtes wegen «Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen» verfolgt werden. Eine unzulässige Veröffentlichung im Sinne dieser Bestimmung ist nämlich jede Verbreitung einer geheimen Information an einen grösseren Personenkreis als den, der Zugang zu ihr haben darf¹.

Im Gegensatz zu Artikel 8 ParlVV ist keine Ausnahme von der möglichen Vertraulichkeit der Dokumente vorgesehen, die den Kommissionsmitgliedern ausgehändigt werden, so dass diese nicht zusammen mit den Protokollen eingesehen werden können, vorbehaltlich ihrer Veröffentlichung auf Parlinfo oder im TGR.

Gegen den Entscheid des Büros kann keine Beschwerde geführt werden (Absatz 4). Damit bestätigt diese Bestimmung die Regel, wonach die Entscheide des Grossen Rates und seiner Organe aufgrund ihrer vorwiegend politischen Natur in letzter kantonaler Instanz getroffen werden (Art. 2a GRG).

Artikel 105 Abs. 2 – Ordentliche Sessionen

In dieser Bestimmung wird derzeit vorgesehen, dass das Büro im Juni die Sessionsdaten für das folgende Jahr festlegt. Das bedeutet, dass die Daten der Februarsession ca. 7 Monate im Voraus bekannt sind, während diejenigen der Dezembersession ca. 17 Monate, bevor sie stattfindet, bekannt sind. Mit der beantragten Änderung müssen die Daten jeder Session 20 Monate im Voraus bekannt gegeben werden. Dies würde das Büro jedoch nicht daran hindern, alle Sessionsdaten eines Jahres en bloc mitzuteilen, vorausgesetzt, es tut dies 20 Monate vor der ersten Session.

Artikel 108a – Annullierung einer Session

So wie in Artikel 106 die Einberufung einer ausserordentlichen Session des Grossen Rates erlaubt wird, erlaubt diese neue Bestimmung die Annullierung einer Sitzung unter den gleichen Voraussetzungen.

So kann in Verbindung mit Artikel 106 eine annullierte Session durch eine ausserordentliche Session ersetzt werden: Sofern die Bedingungen erfüllt sind, könnte das Büro also ausnahmsweise eine Session verschieben. In Absatz 2 wird bestimmt, dass die Geschäfte der annullierten Session in der nächsten ordentlichen oder ausserordentlichen Session behandelt werden müssen.

Artikel 109a-109e – Fernteilnahme an Plenarsitzungen

Diese neuen Bestimmungen sehen die Möglichkeit vor, dass die Grossrätinnen und Grossräte unter bestimmten Umständen und Bedingungen aus der Ferne an den Sitzungen des Grossen Rates teilnehmen können. Der Grosse Rat hat dies im Jahr 2020 angesichts der besonderen Situation im Zusammenhang mit der SARS-Covid-2-Epidemie ausdrücklich bewilligt, zuerst in Form einer dringlichen Parlamentsverordnung und dann in Form eines dringlichen Gesetzes (SGF 821.40.15). Es wird beantragt, dass diese Möglichkeit im GRG verankert wird, damit im Falle einer erneuten Ausnahmesituation die wichtigsten Aspekte der Fernteilnahme von Grossrätinnen und Grossräten bereits im Gesetz geregelt sind.

Damit stellen diese Bestimmungen den Grundsatz, wonach in gewöhnlichen Zeiten die physische Anwesenheit der Mitglieder des Grossen Rates erforderlich ist, nicht in Frage, da diese Möglichkeit nur unter aussergewöhnlichen Umständen und bei Vorliegen bestimmter anderer einschränkender Bedingungen vorgesehen ist.

Artikel 109a – Fernteilnahme – Grundsätze

Diese Bestimmung beginnt mit dem Hinweis darauf, dass die Mitglieder des Grossen Rates an den Sessionen grundsätzlich physisch anwesend sein müssen.

Absatz 2 sieht jedoch vor, dass der Grosse Rat von diesem Grundsatz abweichen kann, indem er den Grossrätinnen und Grossräten erlaubt, an einer oder mehreren ordentlichen Sessionen aus der Ferne teilzunehmen, wenn zwei kumulative Bedingungen erfüllt sind.

Die erste dieser Bedingungen lautet, dass der Staatsrat gestützt auf Artikel 117 Abs. 2 Bst. a der Verfassung des Kantons Freiburg Massnahmen ergriffen haben muss. Mit dieser Bedingung soll sichergestellt werden, dass eine ausserordentliche Lage herrscht, da der Staatsrat nur in Fällen einer ernststen und unmittelbar drohenden Gefahr befugt ist, solche Massnahmen zu ergreifen.

Die zweite Bedingung lautet, dass die Umstände, die den Staatsrat zu diesen Massnahmen veranlasst haben, einen erheblichen Teil der Grossrätinnen und Grossräte daran hindern, physisch an den Sessionen teilzunehmen (Absatz 2 Bst. b). Diese Voraussetzung beinhaltet zwei Aspekte: Der Grund dafür, dass die Mitglieder des Grossen Rates an der physischen Teilnahme an den Sitzungen verhindert sind, muss mit der ausserordentlichen Lage zusammenhängen und eine erhebliche Anzahl Mitglieder betreffen. So könnte zum Beispiel ein Mitglied des Grossen Rates nicht aus der Ferne teilnehmen, weil es sich einen Knöchel gebrochen hat, während der Staatsrat wegen einer Pandemie von Artikel 117

¹ Macaluso/Moreillo/Queloz (Hrsg.), Code pénal II, Comment Romand, Helbing Lichtenhahn 2017, S. 1901, Rdnr. 13.

Gebrauch machen musste: Der Zusammenhang zwischen den ausserordentlichen Umständen und dem Grund dafür, dass das Mitglied verhindert ist, an den Sitzungen teilzunehmen, ist in diesem Beispiel nicht gegeben.

Das Kriterium «erheblicher Teil» der Grossrätinnen und Grossräte kann sowohl dann erfüllt sein, wenn eine bedeutende Anzahl von Mitgliedern des Grossen Rates nicht physisch an einer Sitzung teilnehmen kann (quantitativer Aspekt), als auch dann, wenn mehrere Mitglieder, die derselben Minderheit (z. B. sprachlich oder regional) angehören, nicht physisch teilnehmen können (qualitativer Aspekt).

Absatz 3 stellt klar, dass nur Grossrätinnen und Grossräte, die tatsächlich an der physischen Teilnahme an den Sitzungen verhindert sind und dies nachweisen können (z. B. durch ein Arzzeugnis), die Erlaubnis zur Fernteilnahme erhalten, und nicht der gesamte Grosse Rat.

Artikel 109b – Fernteilnahme – Verfahren

Artikel 109b detailliert das Verfahren, das durchlaufen werden muss, damit die Teilnahme genehmigt werden kann.

Im ersten Absatz wird das Büro verpflichtet, jedes Mal, wenn der Staatsrat gestützt auf Artikel 117 der Verfassung des Kantons Freiburg Massnahmen ergreift, zu entscheiden, ob es beabsichtigt, dem Grossen Rat zu beantragen, die Fernteilnahme grundsätzlich zuzulassen oder darauf zu verzichten.

Absatz 2 bestimmt, dass das Büro, sofern es dem Grossen Rat beantragt, die Möglichkeit einer Fernteilnahme zuzulassen, einen Entwurf einer Parlamentsverordnung erstellen muss; in dieser wird definiert, welche Bedingungen eine Grossrätin oder ein Grossrat erfüllen muss, damit ihr oder ihm die Fernteilnahme bewilligt werden kann. Der Grosse Rat muss dann sofort entscheiden, damit die betroffenen Grossrätinnen und Grossräte tatsächlich aus der Ferne teilnehmen können, wenn nicht an der gesamten Session, so doch zumindest an einem grossen Teil davon. Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass das Verfahren so schnell wie möglich durchgeführt wird und der Grosse Rat nur über einen bereits ausgearbeiteten Entwurf entscheidet. Verzichtet das Büro darauf, so ist der Grosse Rat nicht verpflichtet, diese Frage zu prüfen, und die Parlamentsverordnung kann nur in einem ordentlichen Verfahren angenommen werden, während sofort darüber beraten und abgestimmt werden muss, wenn das Büro eine Verordnung vorlegt.

Absatz 3 sieht vor, dass das Büro für die Entscheidung über Anträge von Grossrätinnen und Grossräten zuständig ist, die eine Genehmigung zur Fernteilnahme beantragen.

Artikel 109c – Fernteilnahme – Dauer der Gültigkeit

Diese Bestimmung regelt die Gültigkeitsdauer der Parlamentsverordnung zur Bewilligung der Fernteilnahme und diejenige der vom Büro erteilten Bewilligungen.

In Absatz 1 wird bestimmt, dass die Parlamentsverordnung während der ganzen Dauer der ausserordentlichen Lage gilt, sofern deren Aufrechterhaltung aufgrund der Umstände weiterhin gerechtfertigt ist. Andernfalls ist die Verordnung nicht mehr gültig, ohne dass sie formell aufgehoben werden muss. In Absatz 2 wird vorgeschrieben, dass das Büro die Situation regelmässig neu beurteilt und dem Grossen Rat die Aufhebung der Verordnung beantragt, wenn die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung nicht mehr gegeben sind. Mit diesen Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass das System der Fernteilnahme nicht länger als nötig gilt und somit eine Ausnahme bleibt.

Artikel 109d – Fernteilnahme – Informatiksystem und Pflichten der berechtigten Mitglieder

In den Absätzen 1 und 2 werden die Bestimmungen des dringlichen Gesetzes übernommen; laut ihnen müssen die Authentifizierung, die Sicherheit der Abstimmungen und die Vertraulichkeit der geheimen Beratungen gewährleistet werden, und das Verfahren und das Informatiksystem müssen im Voraus vom Büro genehmigt werden. In Absatz 3 wird eine Neuerung eingeführt und eine Pflicht des aus der Ferne teilnehmenden Mitglieds des Grossen Rates, alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Sicherheit der Abstimmungen und die Vertraulichkeit der geheimen Beratungen nicht beeinträchtigt werden, vorgesehen.

Artikel 109e – Fernteilnahme – Weitere Vorschriften

In Artikel 109 b werden die Modalitäten und Grenzen der Fernteilnahme präzisiert, auch wenn der Grosse Rat die Fernteilnahme mit einer Parlamentsverordnung grundsätzlich zugelassen hat.

Die Absätze 1 und 2 dieser Bestimmung übernehmen die Vorschriften aus dem dringlichen Gesetz. Im ersten wird vorgesehen, dass Mitglieder, die aus der Ferne teilnehmen, beim Quorum nicht mitgezählt werden, damit nicht das Risiko, gegen die Verfassung zu verstossen, eingegangen wird; diese bestimmt in Artikel 96 Abs. 4, dass der Grosse Rat nur gültig beraten kann, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Im zweiten wird bestimmt, dass das Recht auf Fernabstimmung ausgesetzt wird, wenn durch Sitzenbleiben und Aufstehen oder geheim abgestimmt wird.

Im dritten Absatz wird eine Neuerung eingeführt, die im dringlichen Gesetz nicht enthalten war: Es wird ausdrücklich bestimmt, dass die Beratungen nicht unterbrochen werden und die Abstimmung nicht wiederholt wird, wenn ein aus der Ferne teilnehmendes Mitglied des Grossen Rates aus technischen Gründen nicht debattieren oder seine Stimme nicht abgeben kann.

Artikel 110 Abs. 1 – Vorbereitung

Dieser Absatz wird dahingehend geändert, dass die Frist, in welcher der Staatsrat dem Grossen Rat mitteilen muss, welche Geschäfte er in der ersten Jahreshälfte an ihn zu überweisen gedenkt, von November auf Dezember verschoben wird. Dies ist früh genug und erhöht die Zuverlässigkeit der Liste der zu behandelnden Geschäfte. Das Ende des letzten Satzes wurde gestrichen, da die darin angebotene Möglichkeit nie genutzt wurde.

Artikel 113 Abs. 3 – Art der Behandlung der Geschäfte

Wie auch in den Artikeln 142 Abs. 3 Bst. b, 143 Abs. 1, 2 und 3, 144 Abs. 1, 145 Abs. 2, 191 Abs. 1 und 2 und 195 Abs. 1 wurde hier der Ausdruck «die Regierungsvertreterin oder der Regierungsvertreter» (frz. «commissaire du gouvernement») durch «die Person, welche die Regierung vertritt» ersetzt. In der derzeitigen Bedeutung bezeichnet das französische Wort «commissaire» das Mitglied einer Kommission; die oder der «commissaire du gouvernement» wäre also das «Mitglied der Regierung, das der Kommission angehört». Auf diese irreführende Formulierung wird verzichtet und sie wird auch im Deutschen durch den oben genannten Ausdruck ersetzt. Inhaltlich werden die Regeln zur Vertretung der Regierung leicht geändert (siehe Kommentar zu Artikel 191 GRG).

Artikel 116a – Protokolle der Verhandlungen – Veröffentlichung von audiovisuellen Aufzeichnungen

Im geltenden Gesetz wird die Frage, was mit den Aufzeichnungen der Beratungen des Grossen Rates geschehen soll, nicht geregelt. Aus Gründen der Transparenz ist es vorzuziehen, sie in Form von indexierten und frei durchsuchbaren Dokumenten zu veröffentlichen; diese Lösung wird so auch von anderen Kantonen praktiziert, namentlich Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis.

Absatz 2 präzisiert, dass diese Aufnahmen an das Staatsarchiv Freiburg abgeliefert werden, da eine audiovisuelle Aufnahme ein Dokument im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 10. September 2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv ist.

Artikel 119 Abs. 1 – Geheime Beratung – Fälle

Betrifft nur den französischen Text.

Artikel 129 – Änderungsantrag – Form

In ihrer jetzigen Fassung macht diese Bestimmung die handschriftliche Form für die Einreichung eines Änderungsantrags zur Regel und die elektronische Form zur Ausnahme. In der Praxis werden Änderungsanträge oft in elektronischer Form eingereicht. Die neue Formulierung bringt das Gesetz in Einklang mit der Praxis. Änderungsanträge können grundsätzlich nicht mehr in handschriftlicher Form eingereicht werden. «Grundsätzlich», weil Änderungsanträge sehr oft innerhalb der Fraktionen diskutiert und vor den Debatten eingereicht werden. Es kommt aber vor, dass ein Änderungsantrag sehr rasch während der Verhandlungen, und «in der Hitze des Gefechts», eingereicht werden muss. In diesem Fall kann eine Abweichung von diesem Grundsatz gerechtfertigt sein, so dass ein Mitglied des Grossen Rates einen Änderungsantrag in handschriftlicher Form einreichen kann.

Artikel 133 Abs. 3 – Abstimmungsreihenfolge

Diese Bestimmung wird um einen Absatz ergänzt, um klarzustellen, dass ein neuer Änderungsantrag, wenn der Staatsrat ihn unterstützt (und damit zu seinem eigenen macht), an letzter Stelle demjenigen gegenübergestellt wird, der bei den vorangegangenen Abstimmungen gegen die anderen obsiegt hat.

Artikel 134 Abs. 4 – Abstimmungsverfahren – Grundsatz

Die namentlichen Ergebnisse der Abstimmungen des Grossen Rates stehen bereits online zur Verfügung, sind aber nur schwer zugänglich. Der Zweck der Änderung besteht darin, die Transparenz zu erhöhen, indem ausdrücklich festgelegt wird, dass sie in geeigneter Weise veröffentlicht werden; geheime Abstimmungen, für die der Grundsatz der Transparenz nicht gilt, bleiben vorbehalten.

Artikel 142 Abs. 3 – Reihenfolge der Voten in den Beratungen

Die Reihenfolge der Voten am Ende der Beratungen wurde überarbeitet, damit die Berichterstatterin oder der Berichterstatter das letzte Wort hat. Derzeit wird im Gesetz nicht vorgesehen, dass die Berichterstatterin oder der Berichterstatter oder die Person, welche die Regierung vertritt, am Ende der Beratungen das Wort ergreift. Mit der beantragten Änderung wird hier Abhilfe geschaffen, indem die Vertreterin oder der Vertreter des Staatsrats erneut das Wort ergreifen kann, um ihr oder ihm die Möglichkeit zu geben, das vorangegangene Votum eines Mitglieds des Grossen Rates

zu unterstützen, und schliesslich der Berichterstatterin oder dem Berichterstatter zu ermöglichen, auf das Votum eines Mitglieds des Grossen Rats zu antworten, das die Ablehnung oder die Rückweisung des Entwurfs beantragt.

In der Praxis wird also die Berichterstatterin oder der Berichterstatter immer das letzte Wort haben, entweder weil nach ihr oder ihm gemäss Buchstabe a niemand mehr gesprochen hat, oder weil jemand gemäss Buchstabe b, c, d oder e oder gemäss allen vier gesprochen hat.

Siehe ferner den Kommentar zu Artikel 113 Abs. 3.

Artikel 143 Abs. 1, 2 und 3, 144 Abs. 1, 145 Abs. 2

Siehe den Kommentar zu Artikel 113 Abs. 3.

Artikel 146a – Bereinigung des Texts

In dieser Bestimmung wird die derzeitige Praxis verankert. Das mit der Veröffentlichung beauftragte Organ ist derzeit die Staatskanzlei (Art. 1 des Reglements vom 27. November 2018 über die Veröffentlichung der Erlasse, SGF 124.11).

Artikel 148 – Zusätzliche Lesungen – Abstand zwischen den Lesungen

In der geltenden Fassung von Artikel 148 wird vorgeschrieben, dass die beiden Lesungen eines Entwurfs einer Verfassungsbestimmung oder eines neuen Gesetzes in zwei verschiedenen Sitzungen durchgeführt werden müssen. Es wird beantragt, diese systematische Anforderung, die als unverhältnismässig angesehen wird, für Entwürfe für neue Gesetze fallen zu lassen. Bei aufeinanderfolgenden Lesungen eines neuen Gesetzes oder einer Änderung eines bestehenden Gesetzes steht es dem Büro bei der Erstellung des Zeitplans der Session (Art. 111 Abs. 1 GRG) frei, sie in derselben Sitzung oder in verschiedenen Sitzungen stattfinden zu lassen. Handelt es sich nicht um Verfassungsbestimmungen, so kann mit einem Ordnungsantrag verlangt werden, dass eine oder mehrere aufeinanderfolgende Lesungen in einer oder mehreren anderen Sitzungen stattfinden (Abs. 3), wenn das Büro beschlossen hat, dass sie in derselben Sitzung stattfinden.

Artikel 153 Abs. 4 und 5 – Einzelwahl

In Absatz 4 wurde «zwischen jedem Wahlgang» durch «vor jedem Wahlgang» ersetzt, denn das Wort wird auch vor dem ersten Wahlgang ergriffen.

Mit dem neuen Absatz 5 wird eine Gesetzeslücke geschlossen, und es wird vorgesehen, dass diejenige Kandidatin oder derjenige Kandidat die Wahl gewinnt, die oder der in einer Einzelwahl das absolute Mehr (mehr als 50% der Stimmen) erhält. Eine solche Regelung existiert für die Listenwahl

(Artikel 154 Abs. 2), ist aber im Gesetz für die Einzelwahl nicht vorgesehen. In der Praxis jedoch ist dies so der Fall.

Artikel 154 Abs. 7 – Listenwahl

Es gibt Situationen, in denen die Wahl einer einzelnen Person in ein Amt nach den Regeln der Listenwahl erfolgen muss. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn gemäss Artikel 154 Abs. 1 ein Sitz in einer Kommission neu besetzt werden muss (z. B. nach dem Rücktritt oder dem Tod der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers). Die Kommissionsmitglieder gehören nicht zu den gemäss der Aufzählung in Artikel 154 Abs. 1 in Einzelwahl gewählten Personen. Es hätte entschieden werden können, dass in solchen Fällen Artikel 153 gilt, aber das Verfahren nach Artikel 154 ist weniger langwierig. Deshalb wird im neuen Absatz 7 darauf hingewiesen, dass die übrigen Absätze auch gelten, wenn nur ein Sitz zu besetzen ist.

Artikel 157 – Ungültige Stimmen

Im derzeitigen Wortlaut wird in Artikel 157 Abs. 1 Bst. d, der unabhängig von der Art der Wahl gilt, vorgesehen, dass leere Stimmzettel ungültig sind. Dies kann in einer Einzelwahl zu einem problematischen und sogar absurden Ergebnis führen. Mitglieder des Grossen Rates, die gegen die Wahl einer Person sind, haben keine andere Möglichkeit, ihre Ablehnung auszudrücken, als eine leere Stimme abzugeben oder sich der Stimme zu enthalten. Wenn also leere Stimmzettel ungültig sind, könnte eine Kandidatin oder ein Kandidat mit 20 Stimmen und 90 leeren Stimmzetteln gewählt werden, obwohl letztere ein Ausdruck der Ablehnung dieser Kandidatin oder dieses Kandidaten wäre. Diese Person würde also gegen den Willen der Mehrheit des Parlaments gewählt. Mit der vorgeschlagenen Änderung wird ein solches Ergebnis vermieden.

Artikel 184 Abs. 4 – Rechte der betroffenen Personen (parlamentarische Untersuchung)

Die vorgeschlagene Änderung in Absatz 4 stellt klar, dass die Person, die durch den Bericht einer parlamentarischen Kommission beschuldigt wird, sich auch zu den Schlussfolgerungen des Berichts äussern kann, soweit sie sie betreffen, und nicht nur zu den berichteten Fakten. Mit dieser Änderung soll die Umsetzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör der betroffenen Personen verbessert werden.

Artikel 186 Abs. 1, 1. Satz – Rechte des Staatsrats (parlamentarische Untersuchung)

Die vorgenommene Änderung korrigiert, was nach einem redaktionellen Fehler aussieht. Der derzeitige Verweis auf den gesamten Artikel 184 bedeutet wörtlich genommen, dass ein amtierendes Mitglied des Staatsrats die Aussage vor der parlamentarischen Untersuchungskommission verweigern

könnte, was den Zielen, die mit der Einrichtung einer solchen Kommission verfolgt werden, zuwiderläuft.

Artikel 191 – Vertretung und Unterstützung

In seiner jetzigen Fassung enthält das Gesetz keine allgemeine Bestimmung zur Regierungsvertretung. Im Entwurf wird Artikel 191 Abs. 1 geändert und die folgende allgemeine Bestimmung eingeführt: Die Person, welche die Regierung vertritt, ist die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher, die oder der für den betreffenden Bereich zuständig ist (bestehende Situation), oder, für Angelegenheiten der Staatskanzlei, die Staatskanzlerin oder der Staatskanzler (neu).

Der Ausdruck «Angelegenheiten der Staatskanzlei» wird aus Artikel 29 Abs. 2 SVOG übernommen, in dem das Antragsrecht der Staatskanzlerin oder des Staatskanzlers behandelt wird und der im selben Sinn verstanden werden muss. Es ist tatsächlich gerechtfertigt, dass die Staatskanzlerin oder der Staatskanzler die Regierung vertritt, wenn sie oder er den Antrag angestossen und erarbeitet hat.

Im zweiten Satz des Absatzes wird jedoch festgelegt, dass der Staatsrat beschliessen kann, sich von einer anderen Direktionsvorsteherin oder einem anderen Direktionsvorsteher als derjenigen oder demjenigen, die oder der für die Behandlung des Falles zuständig ist, vertreten zu lassen, wodurch er einen vollständigen Ermessensspielraum erhält. Der Staatsrat kann also auch dann von einem seiner Mitglieder vertreten werden, wenn es sich um eine Angelegenheit der Staatskanzlei handelt, oder von einem anderen Mitglied als der Direktionsvorsteherin oder dem Direktionsvorsteher, die oder der für den betreffenden Politikbereich zuständig ist, wenn sie oder er es für angemessen hält.

Im neuen Absatz 1a wird die Regelung des derzeitigen Absatzes 1 übernommen, wobei das Erfordernis des aussergewöhnlichen Charakters der betreffenden Vertretung gestrichen wird. In der Tat ist eine solche Vertretung in einer Reihe von Situationen angebracht, insbesondere dann, wenn das Thema eher technisch als politisch ist oder wenn es um individuelle Verfahren geht (Begnadigungen, Staatsbürgerschaft, bestimmte Petitionen), und die obligatorische Zustimmung des Kommissionspräsidiums bietet eine ausreichende Sicherheit.

Siehe ferner den Kommentar zu Artikel 113 Abs. 3.

Artikel 195 Abs. 1 – Rederecht

Siehe den Kommentar zu Artikel 113 Abs. 3.

Artikel 199 und 200 – Übergangsrecht (Aufhebung)

Diese beiden Bestimmungen werden aufgehoben, da sie keine Wirkung mehr entfalten.

Artikel 199 Abs. 1 sah eine vorzeitige Anwendung des GRG vor seinem Inkrafttreten am 1. Januar 2007 vor. Er ist daher mittlerweile gegenstandslos geworden.

Artikel 199 Abs. 2 sah die Anwendung des neuen Gesetzes auf laufende Verfahren sowie auf die Behandlung von parlamentarischen Vorstössen vor, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch hängig waren. Es gibt nachweislich keine parlamentarischen Vorstösse mehr, die vor dem 1. Januar 2007 angenommen wurden und deren Bearbeitung noch nicht abgeschlossen wäre. Dieser Absatz findet daher keine Anwendung mehr.

Artikel 200 regelt die Verwendung des Begriffs «Allgemeinverbindliches Dekret», den verschiedene Gesetze und Verordnungen noch enthielten, als das GRG am 1. Januar 2007 in Kraft trat. Heute findet man diesen Begriff nur noch in der Präambel der Verordnung vom 10. Oktober 2006 über bestimmte geringfügige Subventionen (SGF 616.12). Diese Übergangsbestimmung kann daher auch aufgehoben werden.

Artikel 200a – Übergangsrecht zur Änderung vom XX.YY.2021 – Frist für die Umsetzung

Da in diesem Entwurf beantragt wird, dass die Fachkommissionen durch Sachbereichskommissionen ersetzt werden, deren Mitgliederzahl, Fachgebiete und allenfalls Lebensdauer in einer Verordnung des Grossen Rates festgelegt werden müssen, sollte ihm ab Inkrafttreten der Änderung des GRG eine gewisse Zeit eingeräumt werden, um die genannte Verordnung zu erlassen und gegebenenfalls die Mitglieder der betreffenden Kommissionen zu wählen. Je nachdem besteht keine Notwendigkeit, sie wiederzuwählen, z. B. wenn in der Parlamentsverordnung die Anzahl der Mitglieder der FGK so festgelegt wird, dass sie gleich gross ist wie die Anzahl der Mitglieder dieser Kommission am Tag der Verabschiedung der Verordnung. Anders ist es jedoch mit der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission, denn nicht alle Mitglieder der heutigen Begnadigungskommission und der heutigen Petitionskommission können darin Einsitz nehmen.

Artikel 200b – Übergangsrecht zur Änderung vom XX.YY.2021 – Anwendbares Recht

Der neue Artikel 7 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Bezeichnung des Grossen Rates als Behörde, an die das Gnadengesuch gerichtet werden muss), der neue Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Mai 1987 über das Petitionsrecht (Behandlung der Petitionen, die an den Grossen Rat

gerichtet werden), die Regelungen über die Sitzung der Organe über Videokonferenz, diejenigen über die Transparenz bei den Protokollen der Kommissionen und jede neue Vorschrift zu den Kommissionen, die nicht die Art, die Einsetzung oder die Bezeichnung der Mitglieder betrifft, werden ab dem Inkrafttreten dieser Änderung gelten. Sie gehören daher nicht zu den Bestimmungen, deren Anwendung aufgeschoben wird, bis die neue Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission konstituiert und gewählt ist.

Das neue Recht gilt für jede betroffene Kommission, sobald sie eingesetzt oder konstituiert wurde. Es ist somit nicht notwendig – auch wenn Artikel 200a Abs. 2 Bst. a und b so verstanden werden könnte – dass sämtliche Kommissionen eingesetzt oder konstituiert worden sind, damit das neue Recht für diejenigen Kommissionen gilt, die bereits eingesetzt oder konstituiert worden sind.

Alle übrigen Änderungen, die nicht in den Artikeln 200a und 200b genannt werden, sollen ab dem Inkrafttreten des Gesetzes gelten. In Absatz 3 wird dem Büro und dem Grossen Rat die Möglichkeit eingeräumt, Geschäfte, die beim Inkrafttreten der Änderung noch im Gang sind, (ausnahmsweise) nach altem Recht abzuschliessen.

Artikel 209 Abs. 2 – Ergänzendes Recht

Die Einführung im Gesetz der Möglichkeit für die Mitglieder des Grossen Rates, aus der Ferne an den Sitzungen der Kommissionen (Art. 21a) bzw. an den Plenarsitzungen des Grossen Rates (Art. 109a-109e) teilzunehmen, und die (nahezu) systematische Verwendung der elektronischen Form für die Übermittlung von Dokumenten schafft ein Risiko in Bezug auf den Datenschutz, die Vertraulichkeit und die Informationssicherheit. Dieses Risiko muss durch verschiedene Massnahmen technischer und organisatorischer Art begrenzt werden.

Dieser neue Absatz von Artikel 209 gibt dem Grossen Rat somit die Kompetenz, solche Massnahmen auf dem Verordnungsweg statt durch eine Änderung des GRG zu treffen, um diese Gesetzgebung schneller an die neuen verwendeten Technologien anpassen zu können.

Artikel A1–3 Abs. 1 Bst. a (Artikel 3 von Anhang 1) – Grundbetrag der Entschädigung an die Fraktionen

Der Grundbetrag der jährlichen Entschädigung für die Fraktionen, der derzeit 5700 Franken beträgt, wird um 32 000 Franken (auf 37 700 Franken) erhöht, um ihnen die Möglichkeit zu geben, eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter zu beschäftigen oder eine Dritte oder einen Dritten zu beauftragen, deren oder dessen Aufgaben denen einer parlamentarischen Assistentin oder eines parlamentarischen Assistenten ähnlich oder gleich sind.

6.2. Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (SGF 115.1)

In Artikel 50 GRG wird vorgesehen, dass sich die Ausübung des Finanzreferendumsrechts durch einen Viertel der Mitglieder des Grossen Rates (parlamentarisches Referendum) nach dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte richtet. In letzterem finden sich keine besonderen Bestimmungen zum parlamentarischen Referendum.

Dies hat die folgenden Konsequenzen:

- > Die Kanzlei müsste die Unterschriften der betreffenden Mitglieder des Grossen Rates gemäss Artikel 108 Abs. 1 PRG den Gemeinden zur Überprüfung übermitteln, obwohl das Sekretariat des Grossen Rates das selbst machen könnte. Auch zeugt die Tatsache, dass die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner gewählt wurden, im Grossen Rat sitzen und nicht infolge Verlusts der politischen Rechte ihres Amtes enthoben wurden, davon, dass sie handlungsfähig sind.
- > In Artikel 110a PRG wird bestimmt, dass die Unterschriften nicht öffentlich sind. Das ist zwar vollkommen verständlich, wenn es um Unterschriften «normaler» Bürgerinnen und Bürger geht, aber es ist schwer verständlich, warum Mitglieder des Grossen Rates, die als solche ein Referendum unterschrieben haben, anonym bleiben sollten.

Um diese unbefriedigende Situation zu beheben, wurden die folgenden Bestimmungen des PRG geändert.

Artikel 106 Abs. 6 – Inhalt der Bogen

In Artikel 106 Abs. 2 wird verlangt, dass die Unterschriftenbogen die folgenden Informationen über jede Unterzeichnerin und jeden Unterzeichner enthalten:

- > Name und Vorname (Bst. a);
- > Geburtsdatum (Bst. b);
- > Genaue Adresse (Bst. c);
- > Unterschrift (Bst. d).

Da die Unterschriftenbogen vom Sekretariat des Grossen Rates geprüft würden, ist die Adresse der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner, die es der Staatskanzlei ermöglichen muss, bei der Wohnsitzgemeinde die Echtheit der Unterschrift und die Tatsache, dass die Unterzeichnerin oder der Unterzeichner im Besitz der politischen Rechte ist, zu überprüfen, nicht mehr sinnvoll. Hingegen wird beantragt, dass das Erfordernis, das Geburtsdatum jeder Unterzeichnerin und jedes Unterzeichners anzugeben, für den Fall, dass zwei Personen denselben Namen haben, beibehalten wird.

Zudem wird im geltenden Artikel 106 Abs. 3 Bst. a verlangt, dass auf jedem Unterschriftenbogen der Name der Gemeinde, in der die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner im Stimmregister eingetragen sind, angegeben werden muss. Auch der Zweck dieser Regelung ist, dass die Staatskanzlei die Unterschriftenbogen zur Prüfung an die Wohnsitzgemeinden der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner senden kann. Zu diesem Zweck wird in Artikel 106 Abs. 4 auch vorgesehen, dass auf demselben Bogen nur Unterschriften von Bürgerinnen und Bürgern, die im Stimmregister der auf dem Bogen angegebenen Gemeinde eingetragen sind, gesammelt werden dürfen. Da das GRS die Kontrollen, die das Gesetz den Gemeinden überträgt, selber durchführen würde, wäre die in Artikel 106 Abs. 3 Bst. e geforderte Angabe bei einem parlamentarischen Referendum nicht mehr sinnvoll.

Der beantragte neue Absatz 6 von Artikel 106 schliesst daher die Anwendung der Absätze 2 Bst. c, 3 Bst. a und 4 bei einem parlamentarischen Referendumsbegehren aus.

Artikel 109a – Fakultatives parlamentarisches Finanzreferendum – Prüfung der Unterschriften

In dieser neuen Bestimmung, die speziell für das parlamentarische Referendum gilt, wird vorgesehen, dass die Staatskanzlei die Unterschriftenbogen zur Prüfung an das Sekretariat des Grossen Rates weiterleitet (Absatz 1). Es ist unerlässlich, dass der Unterschriftenbogen zuerst der Staatskanzlei übermittelt wird, da das Referendum Folgen hat für die Veröffentlichung und dann für die Promulgierung des Erlasses, über den abgestimmt wird.

Mit dem Absatz 2 wird die Zuständigkeit für die Prüfung der Unterschriften – und damit zugleich der Eigenschaft als Mitglied des Grossen Rates – in die Hände des GRS gelegt. Es wurde davon ausgegangen, dass eine Frist von 5 Arbeitstagen für diesen Zweck ausreichend ist.

Artikel 110a – Öffentlichkeit der Unterschriftenbogen

Diese Bestimmung besagt, dass die Unterschriftenbogen (zur Unterstützung eines Referendums- oder eines Initiativbegehrens) nicht öffentlich sind. Es wurde ein zweiter Satz hinzugefügt, in dem gesagt wird, dass Unterschriftenbogen zur Unterstützung eines fakultativen parlamentarischen Finanzreferendums, die somit öffentlich sind, eine Ausnahme bilden.

6.3. Gesetz vom 21. Mai 1987 über das Petitionsrecht (SGF 116.1)

Artikel 5 – Verfahren

Mit der Änderung von Artikel 5 soll das parlamentarische Verfahren für die Behandlung einer Petition geklärt werden. Wenn der Grosse Rat derzeit beschliesst, einer Petition Folge zu leisten, «überweist» er sie in der Regel «an den Staatsrat», als ob es sich um eine Resolution handelte. Im neuen Absatz 3a wird präzisiert, dass die Kommission dem Staatsrat eine Kopie ihres Berichts an den Grossen Rat zukommen lässt: der Staatsrat muss darauf nicht antworten. Wenn später ein parlamentarischer Vorstoss eingereicht wird, um der Petition Folge zu leisten, wird der Staatsrat Gelegenheit haben, sich in seiner Antwort zu äussern.

6.4. Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch (EGStGB; SGF 31.1)

Artikel 7 – Begnadigung

Im Entwurf wird die Behörde, an die das Begnadigungsgesuch gerichtet werden muss, geändert. Derzeit wird in Artikel 7 EGStGB vorgesehen, dass es an den Staatsrat gerichtet werden muss und dass dieser es dann an den Grossen Rat weiterleitet. Diese Lösung ist kontraintuitiv, da das Gnaden-gesuch an die Behörde gerichtet werden sollte, die darüber entscheidet. Ausserdem ist sie nutzlos, da der Staatsrat in dieser Angelegenheit keine Entscheidungsbefugnis hat und die Unterlagen einfach an den Grossen Rat weiterleitet. Aus diesen Gründen wird im Entwurf der geltende Artikel des EGStGB geändert, so dass die Behörde, an die das Gnaden-gesuch gerichtet werden muss, auch diejenige ist, die darüber entscheidet.

7. Folgen

7.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs ergeben sich fast ausschliesslich aus der Änderung der Anzahl der auszu-richtenden Entschädigungen für die Mitglieder des Grossen Rates und der Änderung der Höhe der Fraktionsentschädigungen. Der Entwurf hat jedoch keine wesentlichen Auswirkungen auf die Arbeitsbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staats.

In der folgenden Tabelle werden die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Änderungen zusammengefasst.

Tabelle 1 Finanzielle Folgen

Artikel Nr.	Inhalt	Auswirkung [CHF p. a.]
11a	Einrichtung eines Systems der Stellvertretung für ständige Kommissionen und Sachbereichskommissionen	40 000
21a	Bewilligung von Büro- und Kommissionssitzungen per Videokonferenz	-2000
54 Abs.3	Aufhebung einer Vorschrift über Abwesenheiten	2000
A1-3 Abs. 1 Bst. a	Erhöhung der jährlichen Entschädigung für die Fraktionen	160 000
	Total	200 000

7.2. Weitere Auswirkungen

Angesichts des Gesagten untersteht der Entwurf keinem Finanzreferendum. Wie jedes Gesetz untersteht er hingegen dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Im Übrigen hat der Entwurf keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und hat keine nennenswerten Folgen für die nachhaltige Entwicklung. Er wirft keine Probleme bei der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung auf.

Anhang

Stellungnahme des Staatsrats vom 4. Juli 2022.

Loi modifiant la loi sur le Grand Conseil

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 115.1 | 116.1 | **121.1** | 31.1
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2020-GC-31 de la commission chargée de mettre en œuvre l'initiative parlementaire 2018-GC-115;

Sur la proposition de cette commission,

Décète:

I.

L'acte RSF 121.1 (Loi sur le Grand Conseil (LGC), du 06.09.2006) est modifié comme il suit:

Art. 4 al. 3

³ Il a notamment les attributions suivantes:

- g) (*nouveau*) il veille au respect des délais de traitement des affaires par les commissions et le Secrétariat du Grand Conseil (ci-après: le Secrétariat);
- h) (*nouveau*) il décide de la composition de la délégation cantonale entendue au Parlement fédéral à la suite du dépôt d'une initiative cantonale;
- i) (*nouveau*) il édicte des directives précisant le fonctionnement du collège des scrutateurs et scrutatrices;

Gesetz zur Änderung des Grossratsgesetzes

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 115.1 | 116.1 | **121.1** | 31.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Botschaft 2020-GC-31 der Kommission, die mit der Umsetzung der parlamentarischen Initiative 2018-GC-115 beauftragt wurde;

auf Antrag dieser Kommission,

beschliesst

I.

Der Erlass SGF 121.1 (Grossratsgesetz (GRG), vom 06.09.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 3

³ Es hat insbesondere folgende Befugnisse:

- g) (*neu*) Es sorgt dafür, dass die Kommissionen und das Sekretariat des Grossen Rates (das Sekretariat) die Fristen für die Behandlung der Geschäfte einhalten.
- h) (*neu*) Es entscheidet über die Zusammensetzung der kantonalen Delegation, die nach Einreichung einer Standesinitiative im Bundesparlament angehört wird.
- i) (*neu*) Es erlässt Richtlinien, in denen die Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler festgelegt wird.

j) (*nouveau*) il pourvoit à l'élaboration de la législation dans les domaines relevant de sa compétence et prend les mesures d'organisation à cet effet.

Art. 5 al. 2 (*modifié*)

² Les règles sur le fonctionnement des commissions, y compris les dispositions sur la tenue des séances en vidéoconférence, sont applicables par analogie au fonctionnement du Bureau.

Art. 10 al. 2 (*modifié*), **al. 3** (*modifié*)

² Des commissions thématiques peuvent être instituées par ordonnance parlementaire. Elles examinent les affaires que le Bureau leur attribue et qui relèvent de leur domaine de compétence.

³ Des commissions ad hoc peuvent être instituées par le Bureau pour examiner une affaire déterminée.

Art. 11a (*nouveau*)

Membres suppléants

¹ Lorsqu'un membre d'une commission permanente ou thématique est empêché de participer à une séance, il peut se faire remplacer par un membre suppléant.

² Pour chaque commission où ils sont représentés, les groupes parlementaires disposent d'un membre suppléant pour deux membres ordinaires, mais au minimum d'un membre suppléant.

³ Les membres suppléants des commissions permanentes sont élus par le Grand Conseil, ceux des commissions thématiques sont nommés par le Bureau.

⁴ La présente disposition ne s'applique pas aux membres de la Commission des finances et de gestion.

Art. 11b (*nouveau*)

Sous-commissions

¹ Chaque commission permanente ou thématique peut instituer une ou plusieurs sous-commissions.

j) (*neu*) Es sorgt für die Ausarbeitung der Gesetzgebung in den Bereichen, für die es zuständig ist, und trifft zu diesem Zweck die organisatorischen Massnahmen.

Art. 5 Abs. 2 (*geändert*)

² Die Bestimmungen über die Arbeitsweise der Kommissionen, einschliesslich der Bestimmungen über die Abhaltung von Sitzungen per Videokonferenz, gelten sinngemäss für die Arbeitsweise des Büros.

Art. 10 Abs. 2 (*geändert*), **Abs. 3** (*geändert*)

² Sachbereichskommissionen können mit einer Parlamentsverordnung gebildet werden. Sie prüfen die Geschäfte, die ihnen vom Büro zugewiesen werden und die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen.

³ Das Büro kann Ad-hoc-Kommissionen zur Prüfung eines bestimmten Geschäfts einsetzen.

Art. 11a (*neu*)

Stellvertretende Mitglieder

¹ Ist ein Mitglied einer ständigen Kommission oder einer Sachbereichskommission verhindert, an einer Sitzung teilzunehmen, so kann es sich von einem stellvertretenden Mitglied vertreten lassen.

² Für jede Kommission, in der sie vertreten sind, haben die Fraktionen für je zwei ordentliche Mitglieder ein stellvertretendes Mitglied, mindestens jedoch ein stellvertretendes Mitglied.

³ Die stellvertretenden Mitglieder der ständigen Kommissionen werden vom Grossen Rat gewählt, die stellvertretenden Mitglieder der Sachbereichskommissionen werden vom Büro ernannt.

⁴ Diese Bestimmung gilt nicht für die Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission.

Art. 11b (*neu*)

Subkommissionen

¹ Jede ständige Kommission und jede Sachbereichskommission kann eine oder mehrere Subkommissionen einsetzen.

² Les sous-commissions préparent des propositions pour la commission qui les a instituées.

³ Elles ne peuvent s'adresser qu'à la commission dont elles sont issues.

Art. 12 al. 1

¹ Le Grand Conseil comprend les commissions permanentes suivantes:

d) (*modifié*) la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires;

f) *Abrogé*

Art. 13 al. 1 (modifié), al. 1a (nouveau), al. 2 (modifié)

¹ Les commissions permanentes sont composées de sept membres.

^{1a} Toutefois, la Commission des finances et de gestion et la Commission des affaires extérieures peuvent compter jusqu'à 15 membres au maximum. Le Grand Conseil en fixe le nombre exact dans une ordonnance parlementaire.

² Un ou une député-e ne peut être à la fois membre de la Commission de justice et de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, que ce soit en qualité de membre ordinaire ou en qualité de membre suppléant.

Art. 14 al. 3 (nouveau)

³ La Commission des finances et de gestion remet chaque année au Grand Conseil un rapport sur ses activités.

Art. 17 al. 1 (modifié), al. 2 (nouveau), al. 3 (nouveau), al. 4 (nouveau)

Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires
(*titre médian modifié*)

¹ La Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires a les attributions suivantes:

- a) (*nouveau*) elle examine les recours en grâce;
- b) (*nouveau*) elle examine les pétitions relevant du Grand Conseil, à l'exception de celles qui relèvent du domaine judiciaire (art. 16 al. 1 let. e);
- c) (*nouveau*) elle examine les motions populaires ayant abouti avant leur transmission au plénum du Grand Conseil.

² Die Subkommissionen erarbeiten Anträge für die Kommission, die sie eingesetzt hat.

³ Sie können sich nur an die Kommission wenden, aus der sie hervorgegangen sind.

Art. 12 Abs. 1

¹ Innerhalb des Grossen Rates bestehen folgende ständige Kommissionen:

d) (*geändert*) die Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission;

f) *Aufgehoben*

Art. 13 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a (neu), Abs. 2 (geändert)

¹ Die ständigen Kommissionen setzen sich aus 7 Mitgliedern zusammen.

^{1a} Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und die Kommission für auswärtige Angelegenheiten dürfen jedoch höchstens 15 Mitglieder haben. Der Grosse Rat bestimmt die genaue Zahl in einer Parlamentsverordnung.

² Ein Mitglied des Grossen Rates kann nicht gleichzeitig der Justizkommission und der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission angehören, weder als ordentliches Mitglied noch als stellvertretendes Mitglied.

Art. 14 Abs. 3 (neu)

³ Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission legt dem Grossen Rat jedes Jahr einen Bericht über ihre Tätigkeit vor.

Art. 17 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Die Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission hat folgende Zuständigkeiten:

- a) (*neu*) Sie prüft die Begnadigungsgesuche.
- b) (*neu*) Sie prüft die Petitionen, für die der Grosse Rat zuständig ist, mit Ausnahme derjenigen, die den Justizbereich betreffen (Art. 16 Abs. 1 Bst. e).
- c) (*neu*) Sie prüft die Volksmotionen, die zustande gekommen sind, und leitet sie an das Plenum des Grossen Rates weiter.

² Saisie d'un recours en grâce ou d'une pétition, la Commission examine d'office sa compétence.

³ Si elle tient une autre autorité pour compétente, elle lui transmet aussitôt le dossier et en avise la personne recourante ou les pétitionnaires.

⁴ Si elle a des doutes sur sa compétence, la Commission procède à un échange de vues avec l'autorité qu'elle estime être compétente.

Art. 19

Abrogé

Intitulé de section après Art. 19 (modifié)

2.1.3.3 Commissions thématiques et commissions ad hoc

Art. 19a (nouveau)

Commissions thématiques

¹ Les commissions thématiques se composent de onze membres au maximum.

² L'ordonnance parlementaire qui les institue précise notamment, pour chaque commission thématique:

- a) ses domaines de compétences;
- b) le nombre de ses membres;
- c) le cas échéant, la durée pour laquelle elle est instituée.

³ Les auteur-e-s d'une motion ou d'une initiative parlementaire prise en considération sont invités à participer avec voix consultative aux séances de la commission thématique chargée d'examiner ou d'élaborer le projet qui y donne suite, s'ils n'en font pas déjà partie.

⁴ Si les auteur-e-s appartiennent au même groupe parlementaire, ils indiquent au Bureau lequel ou laquelle d'entre eux siègera au sein de la commission, si aucun d'eux n'en fait déjà partie.

Art. 20 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (nouveau)

Commissions ad hoc (titre médian modifié)

² Wird die Kommission mit einem Begnadigungsgesuch oder einer Petition befasst, so prüft sie von Amtes wegen ihre Zuständigkeit.

³ Erachtet sie eine andere Behörde als zuständig, so überweist sie ihr ohne Verzug die Akten und teilt dies der Person, die das Gesuch eingereicht hat, oder den Petitionärinnen und Petitionären mit.

⁴ Ist die Kommission im Zweifel über ihre Zuständigkeit, so pflegt sie darüber einen Meinungs austausch mit der Behörde, die sie für zuständig hält.

Art. 19

Aufgehoben

Abschnittsüberschrift nach Art. 19 (geändert)

2.1.3.3 Sachbereichs- und Ad-hoc-Kommissionen

Art. 19a (neu)

Sachbereichskommissionen

¹ Den Sachbereichskommissionen gehören jeweils höchstens 11 Mitglieder an.

² In der Parlamentsverordnung, mit der sie eingesetzt werden, wird namentlich für jede Sachbereichskommission Folgendes festgelegt:

- a) die Zuständigkeitsbereiche;
- b) die Zahl der Mitglieder;
- c) allenfalls die Dauer, für die sie eingesetzt wird.

³ Die Verfasserinnen und Verfasser einer erheblich erklärten Motion oder parlamentarischen Initiative werden eingeladen, mit beratender Stimme an den Sitzungen der Sachbereichskommission teilzunehmen, die beauftragt ist, den Entwurf, mit der ihr Folge gegeben wird, zu prüfen oder auszuarbeiten, wenn sie ihr nicht schon ohnehin angehören.

⁴ Wenn die Verfasserinnen und Verfasser derselben Fraktion angehören, geben sie dem Büro an, wer von ihnen Mitglied der Kommission wird, wenn keine oder keiner von ihnen ihr bereits angehört.

Art. 20 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (neu)

Ad-hoc-Kommissionen (Artikelüberschrift geändert)

¹ Les commissions ad hoc se composent de onze membres au maximum.

² Les auteur-e-s de la motion ou de l'initiative parlementaire prise en considération font partie d'office de la commission ad hoc chargée d'examiner ou d'élaborer le projet qui y donne suite. Si les auteur-e-s appartiennent au même groupe parlementaire, ils indiquent au Bureau lequel ou laquelle d'entre eux siègera au sein de la commission.

³ Un membre d'une commission ad hoc peut se faire remplacer par un seul et même membre du Grand Conseil pour une ou plusieurs séances; il en avise immédiatement la présidence de la commission et le Secrétariat.

⁴ Les commissions ad hoc sont dissoutes par l'accomplissement de la mission qui leur a été confiée.

Art. 21 al. 6 (nouveau)

⁶ Au surplus, le Grand Conseil peut réglementer dans une ordonnance l'organisation des débats en séance de commission.

Art. 21a (nouveau)

Tenue des séances en vidéoconférence

¹ En principe, les membres des commissions doivent être présents physiquement aux séances des commissions.

² Une commission peut toutefois décider à la majorité de ses membres qu'une ou plusieurs de ses séances se dérouleront par vidéoconférence.

Art. 22 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (révisé totalement)

¹ La personne qui assure le secrétariat de la commission:

- a) (nouveau) tient un procès-verbal de chaque séance;
- b) (nouveau) prépare les propositions écrites que la commission adresse au Grand Conseil et, le cas échéant, collabore à la rédaction du rapport.

Elle peut s'exprimer avec voix consultative.

¹ Die Ad-hoc-Kommissionen bestehen aus höchstens 11 Mitgliedern.

² Die Verfasserinnen oder Verfasser der erheblich erklärten Motion oder parlamentarischen Initiative sind von Amtes wegen Mitglieder der Ad-hoc-Kommission zur Prüfung oder Ausarbeitung des Entwurfs, mit welchem dem Vorstoss Folge gegeben wird. Wenn die Verfasserinnen und Verfasser derselben Fraktion angehören, geben sie dem Büro an, wer von ihnen Mitglied der Kommission wird.

³ Ein Mitglied einer Ad-hoc-Kommission kann sich von einem einzigen Mitglied des Grossen Rates für eine oder mehrere Sitzungen vertreten lassen; es teilt dies sofort der Kommissionspräsidentin oder dem Kommissionspräsidenten und dem Sekretariat mit.

⁴ Die Ad-hoc-Kommission wird aufgelöst, sobald sie die ihr übertragene Aufgabe erfüllt hat.

Art. 21 Abs. 6 (neu)

⁶ Im Übrigen kann der Grosse Rat die Organisation der Debatten in Kommissionssitzungen in einer Verordnung regeln.

Art. 21a (neu)

Abhaltung von Sitzungen per Videokonferenz

¹ Grundsätzlich müssen die Kommissionsmitglieder bei den Kommissionssitzungen physisch anwesend sein.

² Eine Kommission kann jedoch mit der Mehrheit der Mitglieder beschliessen, dass eine oder mehrere ihrer Sitzungen per Videokonferenz abgehalten werden.

Art. 22 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (totalrevidiert)

¹ Die Person, die das Sekretariat der Kommission führt:

- a) (neu) führt über jede Sitzung ein Protokoll;
- b) (neu) bereitet die schriftlichen Anträge der Kommission an den Grossen Rat vor und arbeitet gegebenenfalls beim Verfassen des Berichts mit.

Sie hat beratende Stimme.

² Les procès-verbaux des séances de commissions mentionnent le lieu, la date et la durée de la séance, les présences, les documents distribués, les objets discutés, les propositions mises au vote, les décisions prises ainsi que les résultats des votes.

³ Ils sont en principe approuvés lors de la séance suivante ou par voie de circulation.

Art. 22a (nouveau)

Enregistrement des séances des organes du Grand Conseil

¹ Pour faciliter la tenue des procès-verbaux des séances de commissions, la personne qui assure le secrétariat peut enregistrer les débats.

² Ces enregistrements ne peuvent pas être conservés au-delà de l'approbation du procès-verbal en question et doivent être détruits au plus tard à ce moment-là.

³ Dans le cas où le procès-verbal ne serait pas approuvé, les enregistrements doivent être détruits au plus tard au moment de la décision du Grand Conseil dans l'affaire en question.

Art. 27 al. 3 (nouveau)

³ Les scrutateurs ou scrutatrices désignent leur président ou leur présidente ainsi que leur vice-président ou leur vice-présidente pour la durée d'une demi-législature; ils sont rééligibles.

Art. 28a (nouveau)

Fonctionnement du collège des scrutateurs et des scrutatrices

¹ Le fonctionnement du collège des scrutateurs et des scrutatrices ainsi que les attributions de sa présidence sont précisés dans une directive du Bureau.

Art. 30 al. 1

¹ En qualité d'organe d'état-major du Grand Conseil, le Secrétariat accomplit notamment les tâches qui suivent:

- j) (nouveau) il apporte un appui à la Présidence, au Bureau et aux commissions et les conseille en matière de procédure;
- k) (nouveau) il assure le suivi des dossiers;

² In den Protokollen der Kommissionssitzungen werden der Ort, das Datum und die Dauer der Sitzung, die Anwesenden, die verteilten Dokumente, die behandelten Geschäfte, die Anträge, über die abgestimmt wurde, die getroffenen Entscheide und die Abstimmungsergebnisse erwähnt.

³ Sie werden grundsätzlich an der folgenden Sitzung oder auf dem Zirkulationsweg genehmigt.

Art. 22a (neu)

Aufzeichnung der Sitzungen der Organe des Grossen Rates

¹ Um die Protokollführung der Kommissionssitzungen zu erleichtern, kann die Person, die das Sekretariat sicherstellt, die Debatten aufzeichnen.

² Diese Aufzeichnungen dürfen nicht über die Genehmigung des jeweiligen Protokolls hinaus aufbewahrt werden und müssen spätestens zu diesem Zeitpunkt vernichtet werden.

³ Sollte das Protokoll nicht genehmigt werden, so müssen die Aufzeichnungen spätestens zum Zeitpunkt der Entscheidung des Grossen Rates zum betreffenden Geschäft vernichtet werden.

Art. 27 Abs. 3 (neu)

³ Die Stimmzählerinnen und Stimmzähler bezeichnen ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten und ihre Vizepräsidentin oder ihren Vizepräsidenten für eine halbe Legislaturperiode; eine Wiederwahl ist möglich.

Art. 28a (neu)

Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler

¹ Die Arbeitsweise der Stimmzählerinnen und Stimmzähler und die Befugnisse ihres Präsidiums werden in einer Richtlinie des Büros festgelegt.

Art. 30 Abs. 1

¹ Als Stabsstelle des Grossen Rates erfüllt das Sekretariat insbesondere folgende Aufgaben:

- j) (neu) Es unterstützt das Präsidium, das Büro und die Kommissionen und berät sie in Verfahrensfragen.
- k) (neu) Es stellt die Nachverfolgung der Dossiers sicher.

l) (*nouveau*) il assiste la présidence dans ses tâches de représentation.

Art. 31 al. 1

¹ Le Secrétariat tient les registres suivants:

- a) (*modifié*) le registre contenant l'état nominatif des membres du Grand Conseil et de ses organes ainsi que des autres personnes élues, nommées ou déléguées par le Grand Conseil, avec notamment la date de l'élection, de la nomination ou de la délégation et la durée de la fonction;
- e) (*modifié*) [DE: (*inchangé*)] le registre des recours en grâce;

Art. 35 al. 4 (nouveau), al. 5 (nouveau)

⁴ Les dispositions de la législation sur le personnel de l'Etat qui concernent l'évaluation annuelle et la conduite par objectifs ne sont pas applicables à l'évaluation du ou de la secrétaire général-e.

⁵ L'évaluation périodique du ou de la secrétaire général-e est conduite par le président ou la présidente du Grand Conseil, son vice-président ou sa vice-présidente et son second vice-président ou sa seconde vice-présidente. Elle a lieu à la fin de chaque année.

Art. 43 al. 3

³ La seconde séance se déroule selon le programme suivant:

- b) *Abrogé*
- c) (*modifié*) élection des membres ordinaires et des membres suppléants des commissions permanentes.

Art. 51 al. 2 (abrogé), al. 3 (modifié)

² *Abrogé*

³ Ils obtiennent, sur demande, un accès gratuit à la version en ligne de la Feuille officielle du canton de Fribourg.

l) (*neu*) Es unterstützt das Präsidium bei seinen repräsentativen Aufgaben.

Art. 31 Abs. 1

¹ Das Sekretariat führt folgende Register:

- a) (*geändert*) das Register mit den Namen der Mitglieder des Grossen Rates und seiner Organe sowie der vom Grossen Rat gewählten, ernannten und delegierten Personen, wobei insbesondere das Datum der Wahl, der Ernennung oder der Delegation und die Amtsdauer angegeben werden;
- e) (*unverändert*) [FR: (*geändert*)] das Register der Begnadigungsgesuche;

Art. 35 Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)

⁴ Die Bestimmungen der Gesetzgebung über das Staatspersonal über die jährliche Beurteilung und die Führung mit Zielvereinbarung gelten nicht für die Beurteilung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs.

⁵ Die periodische Beurteilung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs wird von der Präsidentin oder vom Präsidenten des Grossen Rates, von der Vizepräsidentin oder vom Vizepräsidenten und von der zweiten Vizepräsidentin oder vom zweiten Vizepräsidenten durchgeführt. Sie findet am Ende eines jeden Jahres statt.

Art. 43 Abs. 3

³ Das Programm der zweiten Sitzung lautet wie folgt:

- b) *Aufgehoben*
- c) (*geändert*) Wahl der ordentlichen Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder der ständigen Kommissionen.

Art. 51 Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (geändert)

² *Aufgehoben*

³ Auf Anfrage erhalten sie einen kostenlosen Zugang zur Online-Version des Amtsblatts des Kantons Freiburg.

Art. 54 al. 3 (modifié)

³ A défaut d'une dispense de la présidence ou d'un motif reconnu légitime par le Bureau, le membre concerné est mentionné comme absent au rôle ou au procès-verbal.

Art. 59 al. 1 (modifié)

¹ Les membres, le Bureau, les commissions permanentes et les commissions thématiques du Grand Conseil disposent des instruments parlementaires suivants:

... (énumération inchangée)

Art. 60 al. 1 (modifié), **al. 2a** (nouveau), **al. 5** (nouveau)

¹ Les instruments parlementaires sont présentés en la forme écrite et sont accompagnés d'un développement. Leur objet doit pouvoir être clairement déterminé et doit respecter l'unité de la matière. Ils peuvent être déposés en tout temps auprès du Secrétariat du Grand Conseil.

^{2a} Lorsqu'un instrument parlementaire concerne le fonctionnement du Grand Conseil, le Secrétariat rédige la détermination du Bureau conformément aux instructions de ce dernier. Dans ce cas, le Conseil d'Etat peut également adresser sa propre détermination au Grand Conseil.

⁵ A la demande de l'un de ses membres, d'une commission thématique, d'une commission permanente, du Bureau ou du Conseil d'Etat, le Grand Conseil peut classer un instrument devenu caduc ou obsolète.

Art. 61 al. 3 (modifié)

³ Les instruments parlementaires sont en principe déposés au format électronique. Au besoin, le Grand Conseil précise les exceptions par voie d'ordonnance.

Art. 62 al. 1

¹ Sont distribués aux membres du Grand Conseil, puis diffusés auprès du public et des médias conformément à l'article 97:

- a) (modifié) les instruments parlementaires et leur développement, après leur transmission au Conseil d'Etat;

Art. 54 Abs. 3 (geändert)

³ Hat ein Mitglied keine Dispens der Präsidentin oder des Präsidenten oder keine vom Büro als ausreichend anerkannte Begründung, so wird es im Sitzungsjournal oder im Protokoll als abwesend aufgeführt.

Art. 59 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Mitglieder, das Büro, die ständigen Kommissionen und die Sachbereichskommissionen des Grossen Rates können folgende Arten von parlamentarischen Vorstössen einreichen:

... (Aufzählung unverändert)

Art. 60 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2a** (neu), **Abs. 5** (neu)

¹ Die parlamentarischen Vorstösse werden schriftlich eingereicht und enthalten eine Begründung. Der Gegenstand muss klar bestimmt werden können, er muss die Einheit der Materie wahren. Sie können jederzeit beim Sekretariat des Grossen Rates eingereicht werden.

^{2a} Wenn ein parlamentarischer Vorstoss die Arbeitsweise des Grossen Rates betrifft, verfasst das Sekretariat die Stellungnahme des Büros gemäss dessen Anweisungen. In diesem Fall kann auch der Staatsrat seine eigene Stellungnahme an den Grossen Rat richten.

⁵ Auf Antrag eines seiner Mitglieder, einer Sachbereichskommission, einer ständigen Kommission, des Büros oder des Staatsrats kann der Grosse Rat einen hinfällig gewordenen oder überholten Vorstoss abschreiben.

Art. 61 Abs. 3 (geändert)

³ Parlamentarische Vorstösse werden grundsätzlich in elektronischer Form eingereicht. Falls nötig legt der Grosse Rat die Ausnahmen in einer Verordnung fest.

Art. 62 Abs. 1

¹ Den Mitgliedern des Grossen Rates werden abgegeben und sodann nach Artikel 97 der Öffentlichkeit und den Medien bekannt gegeben:

- a) (geändert) die parlamentarischen Vorstösse und ihre Begründung, nach ihrer Überweisung an den Staatsrat;

Art. 68 al. 1 (modifié)

¹ Le Conseil d'Etat dresse chaque année, dans son rapport d'activité, la liste des instruments auxquels il a donné suite durant l'année écoulée.

Art. 75a (nouveau)

Retard dans la mise en œuvre par le Conseil d'Etat

¹ Si à l'échéance du délai prolongé conformément à l'article 75 al. 4, le Conseil d'Etat n'a pas, sans se prévaloir de justes motifs, donné suite à la motion, le Bureau:

- a) accorde au Conseil d'Etat un ultime délai; ou
- b) propose au Grand Conseil le classement de la motion.

² Passé l'ultime délai, le Bureau charge une commission de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou propose son classement.

Art. 78 al. 1 (abrogé)

¹ Abrogé

Art. 78a al. 1 (modifié)

¹ Les questions portant sur l'administration de la justice sont transmises par le Secrétariat au Conseil de la magistrature.

Art. 80 al. 4 (nouveau)

⁴ Le Conseil d'Etat fait un rapport sur la suite qu'il a donnée au mandat au plus tard dans les douze mois qui suivent sa prise en considération. Le Bureau peut prolonger ce délai sur demande motivée; il entend les auteur-e-s du mandat.

Art. 86 al. 1

¹ La motion populaire qui a abouti conformément à la législation sur l'exercice des droits politiques est traitée comme une motion parlementaire, sous réserve des spécificités suivantes:

Art. 68 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staatsrat erstellt jedes Jahr im Tätigkeitsbericht die Liste der Vorstösse, denen er im Verlauf des Berichtsjahrs Folge gegeben hat.

Art. 75a (neu)

Verspätung bei der Umsetzung durch den Staatsrat

¹ Wenn der Staatsrat bis zum Ende der verlängerten Frist gemäss Artikel 75 Abs. 4 der Motion keine Folge gegeben hat, ohne dass er dafür triftige Gründe geltend machen kann:

- a) gewährt das Büro dem Staatsrat eine letzte Frist oder
- b) es beantragt, dass die Motion abgeschrieben wird.

² Wenn die letzte Frist verstrichen ist, beauftragt das Büro eine Kommission, dem Grosse Rat Mittel und Wege vorzuschlagen, um das Ziel der Motion zu erreichen, oder es beantragt, dass sie abgeschrieben wird.

Art. 78 Abs. 1 (aufgehoben)

¹ Aufgehoben

Art. 78a Abs. 1 (geändert)

¹ Anfragen, welche die Gerichtsverwaltung betreffen, werden vom Sekretariat dem Justizrat überwiesen.

Art. 80 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Staatsrat macht spätestens 12 Monate nach der Erheblicherklärung des Auftrags einen Bericht über die Folge, die er ihm gegeben hat. Auf begründetes Gesuch hin kann das Büro diese Frist verlängern; es hört die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags an.

Art. 86 Abs. 1

¹ Eine Volksmotion, die gemäss der Gesetzgebung über die Ausübung der politischen Rechte zustande gekommen ist, wird wie eine parlamentarische Motion behandelt; folgende Besonderheiten bleiben vorbehalten:

- a1) *(nouveau)* dès réception de la réponse du Conseil d'Etat, la motion populaire est examinée par la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires avant que le plénum ne débattenne de sa prise en considération.
- c) *(modifié)* les motionnaires ne s'expriment pas devant le plénum du Grand Conseil et ne s'expriment devant la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires que sur demande de celle-ci.

Art. 90 al. 1 *(modifié)*

¹ Le Bulletin officiel est établi sous forme électronique sous réserve des règles de la législation sur l'archivage. Il est disponible, dans la mesure du possible, avant le début d'une nouvelle session.

Art. 93a *(nouveau)*

Format des documents

¹ Les documents destinés aux membres du Grand Conseil leur sont remis sous la forme de fichiers électroniques s'ils ne sont pas librement accessibles à temps sur Internet.

Art. 97 al. 2 *(modifié)*

² Sont exceptés:

- a) *(nouveau)* les documents relatifs aux recours en grâce;
- b) *(nouveau)* les documents en rapport avec un décret de naturalisation, qui ne font pas l'objet d'une publication électronique;
- c) *(nouveau)* les documents concernant une affaire pour laquelle le Bureau prévoit de demander le huis clos, qui ne sont pas rendus publics tant que le Grand Conseil ne s'est pas prononcé sur le huis clos et son étendue.

Art. 98 al. 1 *(modifié)*, **al. 1a** *(nouveau)*, **al. 1b** *(nouveau)*

¹ Les séances du Grand Conseil sont publiques. Elles sont diffusées en direct sur Internet et peuvent l'être sur d'autres médias.

^{1a} Sous réserve des votes au bulletin secret et des séances en huis clos, les résultats nominatifs des votes sont intégrés à la diffusion en direct des débats sur Internet. Les modalités sont précisées, au besoin, dans une ordonnance parlementaire.

- a1) *(neu)* Nach Erhalt der Antwort des Staatsrats wird die Volksmotion von der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission geprüft, bevor das Plenum über die Erheblicherklärung debattiert.
- c) *(geändert)* Die Motionärinnen und Motionäre äussern sich nicht vor dem Plenum des Grossen Rates und vor der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission nur auf deren Verlangen.

Art. 90 Abs. 1 *(geändert)*

¹ Das Amtliche Tagblatt wird in elektronischer Form erstellt; die Vorschriften der Gesetzgebung über die Archivierung bleiben vorbehalten. Es steht wenn möglich vor Beginn der folgenden Session zur Verfügung.

Art. 93a *(neu)*

Form der Dokumente

¹ Die für die Mitglieder des Grossen Rates bestimmten Dokumente werden ihnen in Form von elektronischen Dateien ausgehändigt, wenn sie nicht rechtzeitig im Internet frei zugänglich sind.

Art. 97 Abs. 2 *(geändert)*

² Ausgenommen sind:

- a) *(neu)* Dokumente zu Begnadigungsgesuchen;
- b) *(neu)* Dokumente im Zusammenhang mit einem Einbürgerungsdekret, die nicht elektronisch veröffentlicht werden;
- c) *(neu)* Dokumente zu einem Geschäft, für welches das Büro beabsichtigt, die geheime Beratung zu beantragen; sie werden nicht veröffentlicht, solange der Grosse Rat nicht über die geheime Beratung und deren Umfang entschieden hat.

Art. 98 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 1a** *(neu)*, **Abs. 1b** *(neu)*

¹ Die Sitzungen des Grossen Rates sind öffentlich. Sie werden live über Internet verbreitet und können über weitere Medien übertragen werden.

^{1a} Die namentlichen Ergebnisse der Abstimmungen werden in die Live-Übertragung der Debatten im Internet aufgenommen; geheime Abstimmungen mit Stimmzetteln und geheime Beratungen bleiben vorbehalten. Die Einzelheiten werden falls nötig in einer Parlamentsverordnung festgelegt.

^{1b} Si la diffusion sur Internet n'est pas possible en raison d'un problème technique, cela n'entraîne pas l'interruption de la séance et ne porte pas atteinte à la validité des débats et des décisions.

Art. 99a (nouveau)

Consultation des procès-verbaux

¹ Après le vote final du Grand Conseil sur l'affaire concernée, après l'écoulement du délai référendaire ou la votation populaire, cas échéant, les procès-verbaux des commissions sont accessibles sur demande:

- a) à des fins d'application du droit;
- b) à des fins scientifiques.

² L'autorisation de consulter un procès-verbal en vertu de l'alinéa 1 est accordée par le Bureau.

³ Toute personne qui consulte un procès-verbal est tenue à la confidentialité. Elle n'est autorisée, en particulier, ni à le rendre public, en tout ou partie, ni à divulguer l'opinion exprimée par les participants au cours de la séance concernée.

⁴ La consultation est soumise à certaines charges et conditions, telle que l'anonymisation des données personnelles.

⁵ Le refus d'autorisation de consulter les procès-verbaux ou les charges et conditions dont est assortie l'autorisation accordée ne sont pas susceptibles de recours.

Art. 105 al. 2 (modifié)

² Le Bureau fixe les dates des sessions vingt mois à l'avance, après avoir entendu le Conseil d'Etat.

Art. 108a (nouveau)

Annulation d'une session

¹ Si des circonstances extraordinaires le justifient, le Bureau peut annuler une session:

- a) de sa propre initiative;
- b) lorsque vingt-deux membres en font la requête;

^{1b} Ist eine Internet-Übertragung aufgrund eines technischen Problems nicht möglich, so führt dies nicht zur Unterbrechung der Sitzung und beeinträchtigt die Gültigkeit der Beratungen und Beschlüsse nicht.

Art. 99a (neu)

Einsicht in Protokolle

¹ Nach der Schlussabstimmung des Grossen Rates über das betreffende Geschäft, nach Ablauf der Referendumsfrist oder allenfalls nach der Volksabstimmung ist in die Kommissionsprotokolle auf Gesuch hin Einsicht zu gewähren:

- a) für die Rechtsanwendung;
- b) für wissenschaftliche Zwecke.

² Für die Genehmigung der Akteneinsichtsgesuche nach Absatz 1 ist das Büro zuständig.

³ Wer Akteneinsicht erhält, hat die Vertraulichkeit der Akten zu wahren. Insbesondere darf aus den Protokollen nicht wörtlich zitiert und nicht bekannt gegeben werden, wie einzelne Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer Stellung genommen haben.

⁴ Die Einsichtnahme wird mit Auflagen und Bedingungen, wie die Anonymisierung von Personendaten, verknüpft.

⁵ Gegen die Verweigerung der Genehmigung der Akteneinsicht und die Auflagen und Bedingungen, an welche die genehmigte Akteneinsicht geknüpft wird, kann keine Beschwerde geführt werden.

Art. 105 Abs. 2 (geändert)

² Das Büro legt die Sessionsdaten zwanzig Monate im Voraus fest; es hört vorgängig den Staatsrat an.

Art. 108a (neu)

Annullierung einer Session

¹ Wenn es aufgrund aussergewöhnlicher Umstände gerechtfertigt ist, kann das Büro eine Session annullieren:

- a) auf eigene Initiative;
- b) wenn 22 Mitglieder es beantragen;

c) à la demande du Conseil d'Etat.

² En cas d'annulation d'une session, les objets qui auraient dû y être traités le sont à la session suivante, à moins qu'ils ne soient devenus entre-temps sans objet.

Art. 109a (nouveau)

Participation à distance – Principes

¹ En principe, les membres du Grand Conseil doivent être présents physiquement lors des sessions.

² Toutefois, le Grand Conseil peut autoriser la participation à distance à une ou plusieurs sessions ordinaires si:

- a) le Conseil d'Etat a pris des mesures fondées sur l'article 117 de la Constitution;
- b) les circonstances ayant conduit le Conseil d'Etat à prendre ces mesures empêchent une partie importante des député-e-s d'assister physiquement aux sessions.

³ Seuls les membres du Grand Conseil qui sont effectivement dans l'incapacité de participer physiquement aux sessions en raison des circonstances invoquées et qui peuvent apporter la preuve de cette incapacité peuvent être autorisés à participer aux séances à distance.

Art. 109b (nouveau)

Participation à distance – Procédure

¹ En cas de mesures fondées sur l'article 117 de la Constitution prises par le Conseil d'Etat, le Bureau décide s'il entend ou non proposer au Grand Conseil d'autoriser la participation à distance.

² Si le Bureau décide de proposer la participation à distance, il rédige un projet d'ordonnance parlementaire dans lequel il fixe les modalités et les conditions de celle-ci. Le projet est aussitôt soumis au vote du Grand Conseil.

³ Le Bureau statue sur les demandes de participation à distance déposées par les député-e-s conformément à l'ordonnance parlementaire.

c) auf Gesuch des Staatsrats.

² Wenn eine Session annulliert wird, werden die Gegenstände, die in dieser Session hätten behandelt werden sollen, in der nächsten Session behandelt, es sei denn, sie sind in der Zwischenzeit gegenstandslos geworden.

Art. 109a (neu)

Fernteilnahme – Grundsätze

¹ Grundsätzlich müssen die Mitglieder des Grossen Rates an den Sessionen physisch anwesend sein.

² Der Grosse Rat kann jedoch die Fernteilnahme an einer oder mehreren ordentlichen Sessionen gestatten, wenn:

- a) der Staatsrat gestützt auf Artikel 117 der Verfassung Massnahmen ergriffen hat;
- b) die Umstände, die den Staatsrat zu diesen Massnahmen veranlasst haben, einen erheblichen Teil der Grossrätinnen und Grossräte daran hindern, physisch an den Sessionen teilzunehmen.

³ Nur Mitgliedern des Grossen Rates, die aufgrund der angeführten Umstände tatsächlich nicht in der Lage sind, physisch an den Sessionen teilzunehmen, und die diese Unfähigkeit nachweisen können, kann die Fernteilnahme an den Sessionen gestattet werden.

Art. 109b (neu)

Fernteilnahme – Verfahren

¹ Im Falle von Massnahmen auf der Grundlage von Artikel 117 der Verfassung, die der Staatsrat ergreift, entscheidet das Büro, ob es dem Grossen Rat beantragen will, die Fernteilnahme zu gestatten.

² Wenn das Büro beschliesst, die Fernteilnahme zu beantragen, verfasst es einen Entwurf für eine Parlamentsverordnung, in der es die Modalitäten und Voraussetzungen für die Fernteilnahme festlegt. Der Entwurf wird sofort dem Grossen Rat zur Abstimmung unterbreitet.

³ Das Büro entscheidet gemäss der Parlamentsverordnung über die Gesuche um Fernteilnahme der Mitglieder des Grossen Rates.

Art. 109c (nouveau)

Participation à distance – Durée de validité

¹ L'ordonnance parlementaire vaut pour toute la durée de l'état de situation extraordinaire au sens de l'article 117 de la Constitution, pour autant que les circonstances continuent à justifier la possibilité d'une participation à distance.

² Le Bureau évalue régulièrement la situation et propose au besoin au Grand Conseil l'abrogation de l'ordonnance parlementaire.

Art. 109d (nouveau)

Participation à distance – Système informatique et obligations des membres autorisés

¹ Le Secrétariat met en place une procédure et un système qui garantissent l'authentification des personnes concernées, la sécurité des votes et la confidentialité des débats à huis clos.

² La procédure et le système informatique doivent être validés au préalable par le Bureau.

³ Les membres du Grand Conseil qui ont l'autorisation de participer à distance doivent prendre toutes les mesures appropriées afin de ne pas compromettre la sécurité des votes et la confidentialité des débats à huis clos.

Art. 109e (nouveau)

Participation à distance – Autres règles

¹ Les membres du Grand Conseil qui participent à distance à la session ne sont pas comptabilisés dans le quorum.

² Les membres qui participent à distance ne peuvent prendre part aux votes qui ont lieu par assis et levé ou au bulletin secret.

³ Les débats ne sont pas interrompus et le vote n'est pas répété si un membre participant à distance ne peut pas, pour des raisons techniques, débattre ou communiquer son suffrage.

Art. 109c (neu)

Fernteilnahme – Dauer der Gültigkeit

¹ Die Parlamentsverordnung gilt für die gesamte Dauer der ausserordentlichen Lage im Sinne von Artikel 117 der Verfassung, sofern die Möglichkeit einer Fernteilnahme aufgrund der Umstände weiterhin gerechtfertigt ist.

² Das Büro beurteilt regelmässig die Situation und beantragt dem Grossen Rat bei Bedarf, die Parlamentsverordnung aufzuheben.

Art. 109d (neu)

Fernteilnahme – Informatiksystem und Pflichten der berechtigten Mitglieder

¹ Das Sekretariat richtet ein Verfahren und ein System ein, mit denen die Authentifizierung der betreffenden Personen, die Sicherheit der Abstimmungen und die Vertraulichkeit der geheimen Beratungen gewährleistet werden.

² Das Verfahren und das Informatiksystem müssen zuvor vom Büro bewilligt werden.

³ Die Mitglieder des Grossen Rates, die zur Fernteilnahme berechtigt sind, müssen alle geeigneten Massnahmen treffen, um die Sicherheit der Abstimmungen und die Vertraulichkeit der geheimen Beratungen nicht zu gefährden.

Art. 109e (neu)

Fernteilnahme – Weitere Vorschriften

¹ Mitglieder des Grossen Rates, die aus der Ferne an der Sitzung teilnehmen, werden bei der Feststellung des Quorums nicht mitgezählt.

² Mitglieder, die aus der Ferne teilnehmen, dürfen sich nicht beteiligen, wenn mit Sitzenbleiben und Aufstehen oder geheim mit Stimmzetteln abgestimmt wird.

³ Die Beratungen werden nicht unterbrochen und die Abstimmung wird nicht wiederholt, wenn ein aus der Ferne teilnehmendes Mitglied aus technischen Gründen nicht debattieren oder seine Stimme nicht abgeben kann.

Art. 110 al. 1 (modifié)

¹ Deux fois par année, en décembre pour le premier semestre de l'année suivante et en juin pour le second semestre de l'année en cours, le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil des objets dont il entend le saisir au cours du semestre suivant; il indique la session au cours de laquelle il souhaite que l'objet soit traité.

Art. 113 al. 3 (modifié)

³ Les rapporteur-e-s et la personne qui représente le gouvernement peuvent toutefois demander la parole pour chaque affaire.

Art. 116a (nouveau)

Compte rendu des débats – Publication des enregistrements audiovisuels

¹ Les enregistrements audiovisuels des séances du Grand Conseil sont publiés sous forme de documents indexés et librement consultables.

² Les enregistrements audiovisuels des séances du Grand Conseil sont versés régulièrement aux Archives de l'Etat, qui en assurent la conservation pérenne.

Art. 117 al. 1

¹ Le Secrétariat tient un rôle de chaque séance, qui mentionne, directement ou sous la forme d'une annexe, notamment les éléments suivants:

b) (modifié) la liste des membres présents, absents ou excusés en début de séance ainsi que, cas échéant, des membres participant à distance;

Art. 119 al. 1 (modifié) [DE: (inchangé)]

¹ Les séances ont lieu à huis clos lorsque le Grand Conseil délibère sur le prononcé du huis clos et sur les recours en grâce.

Art. 129 al. 1 (modifié)

¹ L'amendement est formulé par écrit et transmis en principe par voie électronique à la présidence avant d'être développé.

Art. 110 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staatsrat informiert den Grossen Rat zweimal im Jahr darüber, welche Geschäfte er ihm im nächsten Halbjahr voraussichtlich überweisen wird, für das erste Halbjahr im Dezember und für das zweite Halbjahr im Juni; er gibt die Session, während der er das Geschäft behandelt haben will, an.

Art. 113 Abs. 3 (geändert)

³ Die Berichterstatterinnen und Berichterstatter und die Person, welche die Regierung vertritt, können jedoch zu jedem Geschäft das Wort verlangen.

Art. 116a (neu)

Protokolle der Verhandlungen – Veröffentlichung von audiovisuellen Aufzeichnungen

¹ Die audiovisuellen Aufzeichnungen der Sitzungen des Grossen Rates werden in Form von indexierten Dokumenten veröffentlicht und sind frei zugänglich.

² Die audiovisuellen Aufzeichnungen der Sitzungen des Grossen Rates werden regelmässig dem Staatsarchiv übergeben, das für ihre dauerhafte Aufbewahrung sorgt.

Art. 117 Abs. 1

¹ Das Sekretariat führt von jeder Sitzung ein Journal, in dem direkt oder in Form einer Beilage folgende Elemente angegeben werden:

b) (geändert) die Liste der zu Beginn der Sitzung anwesenden, abwesenden oder entschuldigten Mitglieder und gegebenenfalls der Mitglieder, die aus der Ferne teilnehmen;

Art. 119 Abs. 1 (unverändert) [FR: (geändert)]

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.

Art. 129 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Änderungsantrag wird schriftlich formuliert und der Präsidentin oder dem Präsidenten grundsätzlich elektronisch übermittelt, bevor er begründet wird.

Art. 133 al. 3 (nouveau)

³ Si le Conseil d'Etat se rallie à un nouvel amendement, ce dernier est opposé à l'amendement qui l'a emporté sur les autres.

Art. 134 al. 4 (nouveau)

⁴ Sous réserve des votes au bulletin secret, les résultats nominatifs des votes du Grand Conseil sont publiés sur Internet d'une manière appropriée. Les modalités sont précisées, au besoin, dans une ordonnance parlementaire.

Art. 142 al. 3

³ La parole est donnée:

- b) (*modifié*) à la personne qui représente le gouvernement;
- e) (*nouveau*) en cas d'intervention conformément aux lettres c et d, à nouveau à la personne qui représente le gouvernement, qui annonce à ce moment l'éventuelle adhésion du gouvernement à la proposition d'un membre du Grand Conseil;
- f) (*nouveau*) au ou à la rapporteur-e de la commission, en cas d'intervention conformément aux lettres qui précèdent.

Art. 143 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*), **al. 3** (*modifié*)

¹ Si l'entrée en matière est acceptée, le projet est mis en délibération en principe article par article; la lecture par alinéa de certains articles peut être décidée par la présidence ou demandée par le ou la rapporteur-e, par la personne qui représente le gouvernement, ou par motion d'ordre. Cependant, sur proposition de la présidence, le projet ou une partie du projet peut aussi être mis en délibération par chapitre ou par section.

² La délibération est introduite par le ou la rapporteur-e et par la personne qui représente le gouvernement. Les débats se déroulent ensuite conformément au mode de traitement retenu.

Art. 133 Abs. 3 (*neu*)

³ Stimmt der Staatsrat einem neuen Änderungsantrag zu, so wird dieser dem Änderungsantrag, der gegen alle anderen obsiegt hat, gegenübergestellt.

Art. 134 Abs. 4 (*neu*)

⁴ Die namentlichen Ergebnisse der Abstimmungen im Grossen Rat werden auf geeignete Weise im Internet veröffentlicht; geheime Abstimmungen bleiben vorbehalten. Die Einzelheiten werden falls nötig in einer Parlamentsverordnung festgelegt.

Art. 142 Abs. 3

³ Es erhalten das Wort:

- b) (*geändert*) die Person, welche die Regierung vertritt;
- e) (*neu*) im Falle eines Votums nach den Buchstaben c und d wiederum die Person, welche die Regierung vertritt; diese gibt zu diesem Zeitpunkt bekannt, ob die Regierung mit dem Antrag eines Mitglieds des Grossen Rates einverstanden ist;
- f) (*neu*) die Berichterstatterin oder der Berichterstatter der Kommission bei einem Votum nach den voranstehenden Buchstaben.

Art. 143 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*geändert*), **Abs. 3** (*geändert*)

¹ Wurde Eintreten beschlossen, so geht der Entwurf in die Detailberatung, die grundsätzlich artikelweise erfolgt; die absatzweise Lesung gewisser Artikel kann von der Präsidentin oder vom Präsidenten beschlossen oder von der Berichterstatterin oder vom Berichterstatter, von der Person, welche die Regierung vertritt, oder mit einem Ordnungsantrag verlangt werden. Auf Antrag der Präsidentin oder des Präsidenten kann der Entwurf oder ein Teil davon auch kapitelweise oder abschnittsweise beraten werden.

² Die Beratung wird von der Berichterstatterin oder dem Berichterstatter der Kommission und von der Person, welche die Regierung vertritt, eingeleitet. Nachher verläuft die Beratung gemäss der gewählten Art der Behandlung.

³ Pour clore la discussion, la personne qui représente le gouvernement puis le ou la rapporteur-e se déterminent brièvement sur les interventions. Un membre du Grand Conseil ne peut alors intervenir que pour rectifier un fait erroné ou personnel.

Art. 144 al. 1 (modifié)

¹ Lorsque les propositions de la commission et du Conseil d'Etat sont identiques et que la commission est unanime, le ou la rapporteur-e renonce à les commenter. La personne qui représente le gouvernement peut cependant demander la parole.

Intitulé de section après Art. 144 (modifié)

3.7.3.3 Commission de rédaction, vote final et mise au point du texte

Art. 145 al. 2 (modifié)

² La commission de rédaction est composée du ou de la rapporteur-e de la commission qui a traité le projet, de la personne qui représente le gouvernement et de deux ou trois membres de la commission concernée; les deux langues officielles sont représentées. Elle s'assure la collaboration des services administratifs concernés.

Art. 146a (nouveau)

Mise au point du texte

¹ Le Secrétariat met au point le texte adopté par le Grand Conseil et le transmet à l'organe compétent en vue de sa publication, conformément à la législation en la matière.

Art. 148 al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé), **al. 3** (modifié)

¹ Les lectures d'un projet de dispositions constitutionnelles ont obligatoirement lieu au cours de différentes séances.

² *Abrogé*

³ Pour les dispositions autres que des modifications de la Constitution, un délai entre les lectures peut être requis par motion d'ordre.

³ Zum Schluss der Diskussion nehmen die Person, welche die Regierung vertritt, und dann die Berichterstatterin oder der Berichterstatter kurz zu den Voten Stellung. Ein Mitglied des Grossen Rates kann nur noch das Wort ergreifen, um eine seine Person betreffende oder falsche Tatsache richtig zu stellen.

Art. 144 Abs. 1 (geändert)

¹ Stimmen die Anträge der Kommission und des Staatsrates überein und ist sich die Kommission einig, so verzichtet die Berichterstatterin oder der Berichterstatter darauf, diese Anträge zu kommentieren. Die Person, welche die Regierung vertritt, kann indessen das Wort verlangen.

Abschnittsüberschrift nach Art. 144 (geändert)

3.7.3.3 Redaktionskommission, Schlussabstimmung und Bereinigung des Textes

Art. 145 Abs. 2 (geändert)

² Die Redaktionskommission setzt sich zusammen aus der Berichterstatterin oder dem Berichterstatter der Kommission, die das Geschäft behandelt hat, der Person, welche die Regierung vertritt, und zwei oder drei Mitgliedern der betreffenden Kommission; beide Amtssprachen sind vertreten. Sie sichert sich die Mitarbeit der betreffenden Verwaltungsstellen.

Art. 146a (neu)

Bereinigung des Texts

¹ Das Sekretariat bereinigt den vom Grossen Rat verabschiedeten Text und leitet ihn an das zuständige Organ weiter, damit er gemäss der einschlägigen Gesetzgebung veröffentlicht werden kann.

Art. 148 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben), **Abs. 3** (geändert)

¹ Die Lesungen eines Entwurfs für Verfassungsbestimmungen müssen zwingend in verschiedenen Sitzungen stattfinden.

² *Aufgehoben*

³ Für andere Bestimmungen als Verfassungsänderungen kann mit einem Ordnungsantrag ein zeitlicher Abstand zwischen den Lesungen gefordert werden.

Art. 153 al. 4 (modifié), al. 5 (nouveau)

⁴ Avant chaque tour de scrutin, la présidence offre aux groupes parlementaires la possibilité de s'exprimer brièvement par l'intermédiaire d'un ou d'une porte-parole.

⁵ La personne qui obtient la majorité absolue au premier ou au deuxième tour est élue.

Art. 154 al. 7 (nouveau)

⁷ Les alinéas 1 à 6 s'appliquent également lorsqu'un seul siège est à pourvoir.

Art. 157 al. 1

¹ N'entrent pas en ligne de compte:

d) *Abrogé*

Art. 184 al. 4 (modifié)

⁴ Une fois les recherches terminées et avant la présentation du rapport au Grand Conseil, les personnes auxquelles des reproches sont adressés ont le droit de s'exprimer devant la commission d'enquête, y compris sur les conclusions qui les concernent. Leurs prises de position doivent figurer en substance dans le rapport.

Art. 186 al. 1 (modifié)

¹ Le Conseil d'Etat et ses membres disposent des droits mentionnés à l'article 184 al. 2. Ils peuvent se faire représenter.

Art. 191 al. 1 (modifié), al. 1a (nouveau), al. 2 (modifié)

¹ En règle générale, le gouvernement est représenté par le conseiller d'Etat-Directeur ou la conseillère d'Etat-Directrice en charge de l'affaire concernée ou par le chancelier ou la chancelière d'Etat pour les affaires de la Chancellerie. Le Conseil d'Etat peut toutefois décider de se faire représenter par un autre de ses membres.

Art. 153 Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (neu)

⁴ Vor jedem Wahlgang bietet die Präsidentin oder der Präsident den Fraktionen die Gelegenheit, sich kurz durch eine Sprecherin oder einen Sprecher zu äussern.

⁵ Gewählt ist die Person, die im ersten oder zweiten Wahlgang das absolute Mehr erreicht.

Art. 154 Abs. 7 (neu)

⁷ Die Absätze 1–6 gelten auch, wenn nur ein Sitz zu besetzen ist.

Art. 157 Abs. 1

¹ Es werden nicht in Betracht gezogen:

d) *Aufgehoben*

Art. 184 Abs. 4 (geändert)

⁴ Nach Abschluss der Ermittlungen und vor der Berichterstattung an den Grosse Rat haben die Personen, an die Vorwürfe gerichtet werden, das Recht, sich vor der Untersuchungskommission auch zu den Schlussanträgen, die sie betreffen, zu äussern. Die wesentlichen Punkte ihrer Stellungnahme müssen im Bericht enthalten sein.

Art. 186 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staatsrat und seine Mitglieder verfügen über die Rechte nach Artikel 184 Abs. 2. Sie können sich vertreten lassen.

Art. 191 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a (neu), Abs. 2 (geändert)

¹ Im Allgemeinen wird die Regierung von der Direktionsvorsteherin oder vom Direktionsvorsteher, die oder der für das betreffende Geschäft zuständig ist, oder, für Angelegenheiten der Staatskanzlei, von der Staatskanzlerin oder vom Staatskanzler vertreten. Der Staatsrat kann jedoch beschliessen, sich von einem anderen seiner Mitglieder vertreten zu lassen.

^{1a} Avec l'accord de la présidence de la commission, la personne qui représente le gouvernement peut se faire représenter lors des séances de commission par le ou la secrétaire général-e de sa Direction ou par un ou une autre cadre supérieur-e.

² La personne qui représente le gouvernement peut se faire assister lors des séances de commission par des collaborateurs ou collaboratrices chargés de l'accompagnement technique du projet.

Art. 195 al. 1 (modifié)

¹ La personne qui représente le gouvernement parle immédiatement après le ou la rapporteur-e de la commission et bénéficie d'un droit de parole similaire.

Art. 199

Abrogé

Art. 200

Abrogé

Art. 200a (nouveau)

Modification du XX.YY.2022 – Délai de mise en œuvre

¹ Dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la modification du XX.YY.2022 de la présente loi, le Grand Conseil:

- a) adopte une ordonnance parlementaire déterminant le nombre des membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures et procède, le cas échéant, à leur reconstitution;
- b) constitue la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires;
- c) élit les membres suppléants des commissions permanentes;
- d) reconstitue les commissions spécialisées constituées sous l'ancien droit sous la forme de commissions thématiques ou procède à leur dissolution.

^{1a} Mit dem Einverständnis der Kommissionspräsidentin oder des Kommissionspräsidenten kann sich die Person, welche die Regierung vertritt, in den Kommissionssitzungen von der Generalsekretärin oder vom Generalsekretär der betreffenden Direktion oder einem anderen Mitglied des höheren Kadern vertreten lassen.

² Die Person, welche die Regierung vertritt, kann sich an den Kommissionssitzungen von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die mit der technischen Betreuung des Entwurfs beauftragt sind, begleiten lassen.

Art. 195 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Person, welche die Regierung vertritt, spricht unmittelbar nach der Berichterstatteerin oder dem Berichterstatte der Kommission und hat ein ähnliches Rederecht.

Art. 199

Aufgehoben

Art. 200

Aufgehoben

Art. 200a (neu)

Änderung vom XX.YY.2022 – Frist für die Umsetzung

¹ Innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Änderung vom XX.YY.2022 dieses Gesetzes:

- a) erlässt der Grosse Rat eine Parlamentsverordnung, in der die Zahl der Mitglieder der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und der Kommission für auswärtige Angelegenheiten festgelegt wird, und bildet allenfalls die beiden Kommissionen neu;
- b) bildet der Grosse Rat die Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission;
- c) wählt der Grosse Rat die stellvertretenden Mitglieder für die ständigen Kommissionen;
- d) bildet der Grosse Rat die nach altem Recht eingerichteten Fachkommissionen als Sachbereichskommissionen neu oder löst sie auf.

Art. 200b (nouveau)

Droit applicable

¹ Les commissions ordinaires constituées avant l'entrée en vigueur de la modification du XX.YY.2022 demeurent régies par l'ancien droit jusqu'à leur dissolution.

² L'ancien droit est également applicable:

- a) aux commissions permanentes tant que le Grand Conseil n'a pas effectué les actions énumérées à l'article 200a al. 1 let. a à c;
- b) aux commissions spécialisées constituées sous l'ancien droit tant que le Grand Conseil n'a pas procédé à leur reconstitution en commissions thématiques ou à leur dissolution en vertu de l'article 200a al. 1 let. d.

³ La modification du XX.YY.2022 de la présente loi est applicable dès son entrée en vigueur aux procédures législatives en cours ainsi qu'au traitement des instruments parlementaires pendants. Le Bureau ou le Grand Conseil peuvent toutefois terminer le traitement d'affaires déterminées conformément à l'ancien droit si des circonstances particulières le justifient.

Art. 209 al. 2 (nouveau)

² Il prend en outre, par voie d'ordonnance parlementaire, les mesures propres et nécessaires à assurer la protection des données traitées, la confidentialité des séances non publiques et la sécurité de l'information. A ce titre, il veille notamment à ce que soient garanties:

- a) l'authentification des personnes concernées en cas de participation à distance ou d'usage de la forme électronique;
- b) la sécurité des votes.

Art. A1–3 al. 1

¹ L'indemnité allouée aux groupes parlementaires est fixée comme suit:

- a) (*modifié*) montant de base: Fr. 37 700

Art. 200b (neu)

Anwendbares Recht

¹ Ordentliche Kommissionen, die vor dem Inkrafttreten der Änderung vom XX.YY.2022 gebildet wurden, unterliegen bis zu ihrer Auflösung weiterhin dem alten Recht.

² Das alte Recht gilt auch für:

- a) die ständigen Kommissionen, solange der Grosse Rat die Handlungen nach Artikel 200a Abs. 1 Bst. a-c nicht ausgeführt hat;
- b) die nach altem Recht gebildeten Fachkommissionen, solange der Grosse Rat sie nicht als Sachbereichskommissionen neu gebildet oder nach Artikel 200a Abs. 1 Bst. d aufgelöst hat.

³ Die Änderung vom XX.YY.2022 dieses Gesetzes gilt ab dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens für laufende Gesetzgebungsverfahren und für die Behandlung hängiger parlamentarischer Vorstösse. Das Büro oder der Grosse Rat können aber bestimmte Geschäfte nach dem alten Recht abschliessen, wenn besondere Umstände es rechtfertigen.

Art. 209 Abs. 2 (neu)

² Ausserdem trifft er auf dem Wege der Parlamentsverordnung die Massnahmen, die geeignet und notwendig sind, um den Schutz der verarbeiteten Daten, die Vertraulichkeit nicht öffentlicher Sitzungen und die Informationssicherheit zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sorgt er insbesondere dafür, dass Folgendes gewährleistet ist:

- a) die Authentifizierung der betroffenen Personen im Falle einer Fernteilnahme oder der Verwendung der elektronischen Form;
- b) die Sicherheit der Abstimmungen.

Art. A1–3 Abs. 1

¹ Die Entschädigung, die jeder Fraktion ausgerichtet wird, wird wie folgt festgelegt:

- a) (*geändert*) Grundbeitrag: Fr. 37 700

II.

1.

L'acte RSF 115.1 (Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 06.04.2001) est modifié comme il suit:

Art. 106 al. 6 (nouveau)

⁶ Les alinéas 2 let. c, 3 let. a, et 4 ne sont pas applicables aux demandes de referendum parlementaire financier facultatif.

Art. 109a (nouveau)

Vérification des signatures – Referendum parlementaire financier facultatif

¹ Dans les cinq jours dès le dépôt d'une demande de referendum parlementaire financier facultatif, la Chancellerie transmet les listes de signatures au Secrétariat du Grand Conseil pour vérification.

² Le Secrétariat du Grand Conseil dispose d'un délai de cinq jours pour vérifier et attester les listes de signatures et les renvoyer à la Chancellerie en vue de leur dénombrement.

Art. 110 al. 2

² Sont nulles et n'entrent pas en ligne de compte dans le dénombrement des signatures valables:

b) (*modifié*) les signatures qui n'ont pas été attestées conformément à l'article 109 ou 109a;

Art. 110a al. 1 (*modifié*)

¹ Les listes de signatures ne sont pas publiques. Font exception les listes de signatures à l'appui d'une demande de referendum parlementaire financier facultatif.

2.

L'acte RSF 116.1 (Loi sur le droit de pétition, du 21.05.1987) est modifié comme il suit:

II.

1.

Der Erlass SGF 115.1 (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), vom 06.04.2001) wird wie folgt geändert:

Art. 106 Abs. 6 (*neu*)

⁶ Die Absätze 2 Bst. c, 3 Bst. a und 4 gelten nicht für fakultative parlamentarische Finanzreferendumsbegehren.

Art. 109a (*neu*)

Prüfung der Unterschriften – Fakultatives parlamentarisches Finanzreferendum

¹ Innerhalb von fünf Tagen nach der Einreichung eines fakultativen parlamentarischen Finanzreferendumsbegehrens leitet die Staatskanzlei die Unterschriftenbogen zur Prüfung an das Sekretariat des Grossen Rates weiter.

² Das Sekretariat des Grossen Rates hat 5 Tage Zeit, um die Unterschriftenbogen zu prüfen und zu bestätigen und sie der Staatskanzlei zur Auszählung zurückzusenden.

Art. 110 Abs. 2

² Folgende Unterschriften sind ungültig und werden bei der Auszählung nicht berücksichtigt:

b) (*geändert*) die Unterschriften, die nicht gemäss Artikel 109 oder 109a bestätigt wurden;

Art. 110a Abs. 1 (*geändert*)

¹ Die Unterschriftenbogen sind nicht öffentlich. Eine Ausnahme bilden die Bogen mit Unterschriften zur Unterstützung eines fakultativen parlamentarischen Finanzreferendumsbegehrens.

2.

Der Erlass SGF 116.1 (Gesetz über das Petitionsrecht, vom 21.05.1987) wird wie folgt geändert:

Art. 5 al. 3 (modifié), **al. 4** (nouveau), **al. 5** (nouveau)

³ La pétition adressée au Grand Conseil est transmise à la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires, qui l'étudie et formule des propositions motivées en principe dans les cinq mois qui suivent la réception. S'il apparaît que la pétition est manifestement irrecevable ou mal fondée, la Commission la classe et en informe le ou la pétitionnaire.

⁴ La Commission adresse au Conseil d'Etat une copie de son rapport au Grand Conseil.

⁵ Le Grand Conseil se prononce sur la pétition qui lui est adressée durant la session pour laquelle la commission lui a remis son rapport.

3.

L'acte RSF 17.5 (Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), du 09.09.2009) est modifié comme il suit:

4.

L'acte RSF 31.1 (Loi d'application du code pénal (LACP), du 06.10.2006) est modifié comme il suit:

Art. 7 al. 2 (modifié), **al. 3** (modifié)

² Le recours en grâce, qui doit être motivé, est adressé au Grand Conseil.

³ La Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires requiert de l'autorité chargée de l'application des sanctions pénales les renseignements utiles à l'examen du recours.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Art. 5 Abs. 3 (geändert), **Abs. 4** (neu), **Abs. 5** (neu)

³ Eine an den Grossen Rat gerichtete Petition wird der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission überwiesen; diese prüft sie grundsätzlich innerhalb von 5 Monaten nach Eingang und formuliert begründete Anträge. Stellt sich heraus, dass die Petition offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist, so schreibt die Kommission sie ab, und teilt dies dem Verfasser der Petition mit.

⁴ Die Kommission überweist dem Staatsrat eine Kopie ihres Berichts an den Grossen Rat.

⁵ Der Grosse Rat äussert sich zu der an ihn gerichteten Petition während der Session, für die ihm die Kommission den Bericht überwiesen hat.

3.

Der Erlass SGF 17.5 (Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG), vom 09.09.2009) wird wie folgt geändert:

4.

Der Erlass SGF 31.1 (Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB), vom 06.10.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 7 Abs. 2 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

² Das begründete Begnadigungsgesuch ist beim Grossen Rat einzureichen.

³ Die Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission verlangt von der Behörde, die mit dem Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen beauftragt ist, die für die Prüfung des Gesuchs nützlichen Informationen.

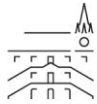
III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. Januar 2023 in Kraft.



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**
ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Grand Conseil GC
Grosser Rat GR**

Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 50
www.fr.ch/gc

—

Aux médias accrédités
auprès de la Chancellerie d'Etat

Réf: MH/rs
Courriel: gc@fr.ch

Fribourg, le 16 juillet 2021

Communiqué de presse

—

Mise en consultation d'un avant-projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil : un Parlement plus agile et plus transparent

Le Secrétariat du Grand Conseil met en consultation l'avant-projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil. Donnant suite à une initiative parlementaire, ce dernier a été élaboré sous l'égide d'une commission parlementaire. Il adapte la loi à l'évolution de la technologie et du mode de travail du Parlement cantonal tout en conservant la structure et les caractéristiques principales.

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale, la loi sur le Grand Conseil règle l'organisation et le fonctionnement du Parlement cantonal. Après avoir subi plusieurs modifications ponctuelles successives, elle fait aujourd'hui l'objet d'un toilettage d'envergure. Ce dernier touche à la fois au fonctionnement et aux structures du Grand Conseil. Ses innovations les plus marquantes sont la diminution du nombre de membres du Bureau, la pérennisation des règles sur la participation à distance, l'accès accordé aux procès-verbaux de certaines séances de commissions et l'augmentation des contributions financières versées aux groupes parlementaires.

Structures : un Bureau allégé

Le Bureau du Grand Conseil est l'organe exécutif du Grand Conseil. Il s'occupe des affaires courantes, attribue les affaires à traiter aux commissions parlementaires et arrête le programme de travail du Parlement. Actuellement, le Bureau est composé du président ou de la présidente, de deux vice-président-e-s, du président ou de la présidente de chaque groupe parlementaire et de six scrutateurs ou scrutatrices. Pour simplifier le fonctionnement de cet organe, l'avant-projet de loi prévoit que ces derniers ne feront désormais plus partie du Bureau. Leur mission se limitera ainsi à l'organisation et au dépouillement des scrutins.

Fonctionnement : des règles claires et pérennes sur la participation à distance

Durant le confinement dû à la crise COVID-19, à l'instar de nombreuses entreprises et administrations, le Parlement a fait l'expérience d'un fonctionnement à distance par le truchement de visioconférences. En vertu d'une loi urgente, il a ainsi été possible de faire participer à distance des membres du Grand Conseil empêchés d'assister à une séance plénière pour des raisons liées à la pandémie. Quant au Bureau et aux commissions parlementaires, ils ont tenu de nombreuses séances entièrement virtuelles. L'avant-projet ancre durablement cette pratique dans la loi en autorisant les commissions et le Bureau à siéger à distance et cela indépendamment de la situation sanitaire. Pour le plénum, en revanche, la participation à distance restera un fait exceptionnel, car elle ne sera

autorisée que dans les cas où le Conseil d'Etat aura pris des mesures urgentes en raison d'un danger imminent. Elle ne concernera par ailleurs qu'une minorité de député-e-s, car les personnes concernées ne seront pas prises en compte pour le calcul du quorum. Une majorité de membres du Grand Conseil devra ainsi continuer de se réunir physiquement.

Transparence : accès (différé) aux procès-verbaux des commissions parlementaires

Par défaut, en vertu de la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), toute personne physique ou morale a le droit de consulter les documents officiels détenus par les organes publics fribourgeois. Tel n'est toutefois pas le cas des procès-verbaux des séances non publiques, dont celles des commissions parlementaires. Or, ces procès-verbaux peuvent contenir des informations utiles pour l'interprétation de certains actes du Grand Conseil. Pour cette raison, l'avant-projet propose d'autoriser, aux conditions de la LInf, l'accès aux procès-verbaux de séances de commissions portant sur l'examen d'actes législatifs du Grand Conseil. Pour éviter toute ingérence dans le travail des commissions, le droit d'accès sera différé jusqu'au terme de l'examen, par le Grand Conseil, du projet d'acte en question.

Finances : des ressources supplémentaires pour les groupes parlementaires

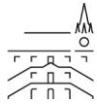
Les groupes parlementaires jouent un rôle important dans la formation de l'opinion des membres du Grand Conseil et dans la négociation de compromis politiques. Afin de permettre à chaque groupe d'engager, à temps partiel, un ou une secrétaire politique, l'avant-projet propose d'augmenter la contribution forfaitaire en faveur des groupes d'un montant de CHF 32'000.- p. a. (montant actuel : CHF 5700.-).

Annexes

—
Loi modifiant la loi sur le Grand Conseil : avant-projet et rapport explicatif du 9 juillet 2021

Contacts

—
Solange Berset, députée, présidente de la commission ordinaire CO-2020-004, T +41 79 606 19 74
Mireille Hayoz, secrétaire générale du Grand Conseil, T +41 26 305 10 52



GRAND CONSEIL
GROSSER RAT
ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Grosser Rat GR
Grand Conseil GC

Postgasse 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 10 50
www.fr.ch/gc

—

An die bei der Staatskanzlei
akkreditierten Medien

Ref: MH/rs
E-Mail: gc@fr.ch

Freiburg, 16. Juli 2021

Medienmitteilung

—

Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Grossratsgesetzes: das Parlament wird agiler und transparenter

Das Sekretariat des Grossen Rates gibt den Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Grossratsgesetzes in die Vernehmlassung. Dieser ist die Folge einer parlamentarischen Initiative und wurde somit unter der Aufsicht einer parlamentarischen Kommission ausgearbeitet. Er passt das Gesetz an die technologische Entwicklung an wie auch an die Entwicklung der Arbeitsweise des Kantonsparlaments. Struktur und wesentliche Züge des Gesetzes werden beibehalten.

Das Grossratsgesetz ist am 1. Januar 2007 im Zuge der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung in Kraft getreten und regelt Organisation und Funktionsweise des Kantonsparlaments. Nachdem es bereits mehrere punktuelle Änderungen erfahren hat, wird es hiermit etwas grundsätzlicher überarbeitet. Wesentliche Neuerungen sind die Reduktion der Anzahl Mitglieder des Ratsbüros, die Schaffung von dauerhaften Regeln zur virtuellen Teilnahme an Sitzungen, die Gewährung des Zugangs zu den Protokollen gewisser Kommissionssitzungen und die Erhöhung der Beiträge an die Fraktionen.

Strukturen: das Ratsbüro wird schlanker

Das Büro des Grossen Rates ist das ausführende Organ des Parlaments. Es kümmert sich um die laufenden Geschäfte, weist die Ratsgeschäfte den parlamentarischen Kommissionen zur Vorberatung zu und legt das Arbeitsprogramm des Parlaments fest. Das Büro besteht zurzeit aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, zwei Vize-Präsidentinnen oder Vize-Präsidenten sowie sechs Stimmzählerinnen oder Stimmzählern. Um die Arbeit dieses Organs zu vereinfachen, sieht der Vorentwurf vor, dass letztere in Zukunft nicht mehr Teil des Ratsbüros sind. Die Aufgabe der Stimmzählerinnen und Stimmzähler besteht somit künftig einzig in der Vorbereitung der Wahlen und dem Auszählen der Stimmen.

Funktionsweise: klare und dauerhafte Regeln zur virtuellen Sitzungsteilnahme

Während des Covid-Lockdowns hat das Parlament, wie zahlreiche Unternehmen und Verwaltungen auch, Erfahrungen mit virtuellen Sitzungen gesammelt. Auf der Grundlage eines dringlichen Gesetzes konnten Ratsmitglieder, die wegen der Pandemie nicht an Plenarsitzungen teilnehmen konnten, diesen Sitzungen aus der Ferne beiwohnen. Das Ratsbüro und gewisse Kommissionen führten einzelne Sitzungen gleich gänzlich virtuell durch. Der Vorentwurf verankert dieses Vorgehen dauerhaft im Gesetz. Er ermöglicht den Kommissionen und dem Büro, auf Distanz zu

tagen und dies unabhängig von der gesundheitspolizeilichen Lage. In Bezug auf das Ratsplenum geht der Entwurf hingegen weniger weit: hier soll eine Teilnahme aus der Ferne nur dann möglich sein, wenn der Staatsrat zur Abwendung einer drohenden Gefahr dringliche Massnahmen ergriffen hat. Auch geht es hier nur um eine Minderheit der Ratsmitglieder, denn wer von zuhause aus teilnimmt, wird für die Ermittlung des Quorums nicht berücksichtigt. Die Mehrheit der Grossrätinnen und Grossräte muss den Plenarsitzungen also auch in Zukunft physisch beiwohnen.

Transparenz: (zeitversetzter) Zugang zu Kommissionsprotokollen

Gemäss Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) hat jede natürliche oder juristische Person grundsätzlich das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten im Besitz der öffentlichen Organe des Kantons. Davon ausgenommen sind namentlich Protokolle von nicht öffentlichen Sitzungen, wozu auch die Kommissionssitzungen des Parlaments zählen. Diese Protokolle können jedoch Informationen enthalten, die nützlich sind für die Interpretation gewisser Erlasse des Grossen Rates. Aus diesem Grund sieht der Vorentwurf vor, dass die Protokolle von Kommissionssitzungen zur Vorberatung von legislativen Erlassen des Grossen Rates ebenfalls einsehbar sind – unter Anwendung der einschlägigen Bestimmungen des InfoG. Damit hierdurch die Arbeit der Kommissionen nicht beeinträchtigt wird, kann dieses Zugangsrecht allerdings erst dann ausgeübt werden, wenn der Grosse Rat den betreffenden Erlass behandelt hat.

Finanzen: zusätzliche Ressourcen für die Fraktionen

Die Parlamentsfraktionen spielen eine wichtige Rolle bei der Meinungsbildung unter den Ratsmitgliedern und beim Aushandeln politischer Kompromisse. In der Absicht, dass jede Fraktion eine politische Sekretärin oder einen politischen Sekretär im Teilzeitpensum anstellen kann, sieht der Vorentwurf vor, dass der Pauschalbetrag pro Fraktion um jährlich CHF 32'000.- erhöht wird (aktueller Betrag: CHF 5700.-).

Anhang

—
Gesetz zur Änderung des Grossratsgesetzes: Vorentwurf und erläuternder Bericht vom 9. Juli 2021

Kontakt

—
Solange Berset, Grossrätin, Präsidentin der ordentlichen Kommission OK-2020-004, T +41 79 606 19 74
Mireille Hayoz, Generalsekretärin des Grossen Rates, T +41 26 305 10 52



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

PAR COURRIEL

Grand Conseil
Commission « Révision de la loi sur le Grand Conseil »
Madame Solange Berset
Présidente
Rue de la Poste 1
1701 Fribourg

Courriel : reto.schmid@fr.ch

Fribourg, le 4 juillet 2022

2022-747

Projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil ; détermination du Conseil d'Etat

Madame la Présidente,

Nous avons bien reçu votre courrier du 14 juin 2022, lequel a retenu toute notre attention.

Dans le très court délai imparti, le Conseil d'Etat fribourgeois vous fait part, ci-après, de sa détermination sur le projet de loi. Nous relevons en premier lieu que fondamentalement, le Grand Conseil est maître de son fonctionnement. Le Gouvernement salue cette révision et dans le respect de la séparation des pouvoirs, n'entend pas s'immiscer dans le processus d'élaboration. Il ne dépose ainsi aucun contre-projet ou projet complémentaire.

Le Conseil d'Etat se permet cependant de relever quelques points qui le concernent particulièrement :

1. Le développement de commissions thématiques comporte à nos yeux une part de risque, dans la mesure où les commissions ad hoc ne concerneront plus que des dossiers « orphelins » et tous les grands thèmes seront traités par des députés spécialistes. Ce pourrait être la fin à moyen terme du député généraliste. De plus, nous nous inquiétons d'une éventuelle multiplication des séances, et des problématiques d'agenda qui y sont liées.
2. Nous saluons la création d'une nouvelle commission fusionnée, la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires (art. 17 al. 1). La modification de la procédure du recours en grâce (art. 7 LACP) va dans le sens d'une simplification de bon sens, à savoir l'adresse directe au Grand Conseil, sans plus passer par le Conseil d'Etat. La sécurité nécessaire demeure préservée, dans la mesure où le Service de l'exécution des sanctions pénales et de probation (SESPP) restera sollicité comme dans la procédure actuelle, mais directement par le Grand Conseil.

3. Nous prenons acte des modifications apportées aux dispositions applicables aux instruments parlementaires (art. 60 ss). Nous sommes conscients que les instruments parlementaires sont un outil d'action important pour les membres du Grand Conseil et que le Parlement tient à ce que des règles claires soient fixées à leur sujet. Nous devons cependant relever que leur traitement met à contribution les ressources de l'Etat et entre, la plupart du temps, en concurrence avec les autres tâches des Directions et des Services. Si le Conseil d'Etat met tout en œuvre pour que les délais soient autant que possible respectés, il arrive quand même que cela ne puisse pas être le cas, en particulier pour les Directions qui doivent répondre à un grand nombre d'instruments parlementaires. A noter qu'à la fin juin 2022, 114 instruments parlementaires ont déjà été déposés depuis le début de l'année, ce qui représente une augmentation de plus de 25 % par rapport à la moyenne semestrielle de la législature précédente qui était à 90. Le nouvel art. 75a ne doit dès lors être utilisé qu'en ultima ratio, comme précisé dans le message, sans avoir au préalable privilégié les échanges d'information.
4. Nous saluons l'introduction, à l'article 191, de la possibilité pour le chancelier ou la chancelière d'Etat de représenter le gouvernement devant le Grand Conseil pour les affaires qui concernent la Chancellerie.
5. Nous relevons la très importante augmentation du montant de l'indemnité de base allouée aux groupes parlementaires, qui passe de 5 700 francs à 37 700 francs. Ce montant supplémentaire de 32 000 francs devrait permettre l'engagement d'un secrétaire parlementaire à temps partiel. Nous relevons que comparativement aux règles salariales usuelles de l'administration cantonale, ce montant est élevé pour un engagement à 20 pourcents dont il a été question dans les travaux de la Commission. Il serait à tout le moins pertinent de préciser à quoi ce montant doit être destiné et, cas échéant, quelle seront les fonctions de la personne engagée.
6. Nous apprécions les précisions apportées à la procédure de l'enquête parlementaire qui vont clarifier les compétences et le rôle du Conseil d'Etat dans le processus.
7. Nous regrettons que le projet n'ait pas introduit l'examen de la conformité d'une initiative, d'un mandat ou autre instrument parlementaire en cas de doute. Une telle vérification préalable permettrait, lorsque la proposition n'est pas conforme à une loi supérieure, d'éviter des débats souvent émotionnels, une perte de temps inutile, voir une certaine frustration et perte de crédibilité. Un examen préalable donnerait en effet, en cas de non-conformité, l'opportunité aux auteurs de modifier leur demande rapidement, sans devoir attendre le débat au fond.
8. Enfin, nous rappelons que la séparation des pouvoirs entre l'organe législatif et exécutif est un principe fondamental de bonne gouvernance en Suisse et qu'il est mis à mal par l'instrument du mandat qui devrait être utilisé avec parcimonie.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Olivier Curty, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts ;
à la Direction des finances ;
à la Chancellerie d'Etat.



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/sr

Staatsrat
Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg

PER E-MAIL

Grosser Rat
Kommission «Revision des Grossratsgesetzes»
Frau Solange Berset
Präsidentin
Postgasse 1
1701 Freiburg

E-Mail: reto.schmid@fr.ch

Freiburg, den 4. Juli 2022

2022-747

Gesetzesentwurf zur Änderung des Grossratsgesetzes; Stellungnahme des Staatsrats

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Wir haben Ihren Brief vom 14. Juni 2022 erhalten, dem unsere volle Aufmerksamkeit galt.

Innerhalb der sehr kurzen Frist teilt Ihnen der Freiburger Staatsrat im Folgenden seine Stellungnahme zum Gesetzesentwurf mit. Zunächst stellen wir fest, dass der Grosse Rat grundsätzlich über seine Arbeitsweise bestimmt. Die Regierung begrüsst diese Revision und will sich, unter Wahrung der Gewaltenteilung, nicht in den Ausarbeitungsprozess einmischen. Sie reicht somit keinen Gegenentwurf oder ergänzenden Entwurf ein.

Der Staatsrat erlaubt sich dennoch, auf einige Punkte hinzuweisen, die ihn besonders betreffen:

1. Die Schaffung von Sachbereichskommissionen birgt unserer Meinung nach ein gewisses Risiko, da die Ad-hoc-Kommissionen nur noch für «verwaiste» Dossiers zuständig sein werden und alle grossen Themen von spezialisierten Grossrätinnen und Grossräten behandelt werden. Dies könnte mittelfristig das Ende des universell einsetzbaren Mitglieds des Grossen Rates bedeuten. Ausserdem sind wir besorgt über eine mögliche Zunahme der Sitzungen und die damit verbundenen Probleme mit der Agenda.
2. Wir begrüssen die Schaffung einer neuen, zusammengelegten Kommission, der Begnadigungs-, Petitions- und Volksmotionskommission (Art. 17 Abs. 1). Die Änderung des Verfahrens für die Begnadigungsgesuche (Art. 7 EGStG) geht in die Richtung einer vernünftigen Vereinfachung, indem das Gesuch direkt an den Grossen Rat gerichtet wird, ohne wie bisher über den Staatsrat zu gehen. Die notwendige Sicherheit bleibt insofern gewahrt, als das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) wie im bisherigen Verfahren weiterhin angefragt wird, allerdings direkt vom Grossen Rat.

3. Wir nehmen die Änderungen der Bestimmungen für parlamentarische Vorstösse (Art. 60 ff.) zur Kenntnis. Wir sind uns bewusst, dass die parlamentarischen Vorstösse ein wichtiges Handlungsinstrument für die Mitglieder des Grossen Rates sind und dass das Parlament Wert darauf legt, dass klare Regeln dafür festgelegt werden. Wir müssen jedoch darauf hinweisen, dass ihre Bearbeitung die Ressourcen des Staates beansprucht und meist mit den anderen Aufgaben der Direktionen und Ämter in Konkurrenz tritt. Der Staatsrat setzt zwar alles daran, die Fristen so weit wie möglich einzuhalten, aber es kommt dennoch vor, dass dies nicht der Fall sein kann, insbesondere bei Direktionen, die eine Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen beantworten müssen. Es sei darauf hingewiesen, dass von Jahresbeginn bis Ende Juni 2022 bereits 114 parlamentarische Vorstösse eingereicht wurden, was einer Zunahme um mehr als 25% gegenüber dem Halbjahresdurchschnitt der letzten Legislaturperiode, der bei 90 lag, entspricht. Der neue Artikel 75a sollte daher nur als letzte Lösung, wie in der Botschaft ausgeführt wird, verwendet werden; vorher sollte der Informationsaustausch bevorzugt werden.
4. Wir begrüssen, dass in Artikel 191 die Möglichkeit eingeführt wird, dass die Staatskanzlerin oder der Staatskanzler die Regierung in Angelegenheiten, welche die Staatskanzlei betreffen, vor dem Grossen Rat vertreten kann.
5. Wir weisen auf die sehr starke Erhöhung der Grundentschädigung für die Fraktionen, die von 5 700 Franken auf 37 700 Franken steigt, hin. Dieser zusätzliche Betrag von 32 000 Franken sollte die Teilzeitanstellung einer parlamentarischen Sekretärin oder eines parlamentarischen Sekretärs ermöglichen. Wir stellen fest, dass dieser Betrag im Vergleich zu den üblichen Lohnbestimmungen der Kantonsverwaltung für eine 20-Prozent-Anstellung, von der in der Kommissionsarbeit die Rede war, hoch ist. Es wäre zumindest angebracht, anzugeben, wofür dieser Betrag verwendet werden soll und allenfalls welche Aufgaben die angestellte Person haben wird.
6. Wir schätzen die Präzisierungen zum Verfahren der parlamentarischen Untersuchung, welche die Kompetenzen und die Rolle des Staatsrats in diesem Verfahren klären werden.
7. Wir bedauern, dass in diesem Entwurf nicht die Prüfung der Konformität einer Initiative, eines Auftrags oder eines anderen parlamentarischen Vorstosses im Zweifelsfall eingeführt wurde. Eine solche Vorprüfung würde, wenn der Vorschlag nicht mit einem übergeordneten Gesetz übereinstimmt, oft emotionale Debatten, unnötige Zeitverschwendung und sogar Frustration und Verlust an Glaubwürdigkeit vermeiden. Eine Vorprüfung würde den Urheberinnen und Urhebern im Falle einer Nichtübereinstimmung nämlich die Möglichkeit geben, ihren Antrag rasch zu ändern, ohne die Debatte in der Sache abwarten zu müssen.
8. Schliesslich erinnern wir daran, dass die Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive ein Grundprinzip guter Regierungsführung in der Schweiz ist und dass sie durch das Instrument des Auftrags, das sparsam eingesetzt werden sollte, untergraben wird.

Wir danken Ihnen, dass Sie uns angehört haben.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Staatsrats:

Olivier Curty, Präsident



Danielle Gagnaux-Morel, Staatskanzlerin

Das Original dieses Dokuments wird in elektronischer Form ausgestellt

Kopie

—

an die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft;
an die Finanzdirektion;
an die Staatskanzlei.