



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion populaire du parti chrétien social
Plus de démocratie en matière nucléaire

MP 1510.11

I. Résumé de la motion populaire

Par motion déposée et développée le 10 mai 2011, le parti chrétien-social du canton de Fribourg (PCS Fribourg) et les signataires de la motion populaire donnent au Grand Conseil le mandat suivant :

Dans l'esprit du préambule de la Constitution, selon laquelle le peuple fribourgeois est conscient de sa responsabilité envers les générations futures, et fondé sur l'article 3 al. 1 let. b, g et h Cst., selon lequel les buts de l'Etat sont entre autres la protection de la population, la protection de l'environnement et le développement durable, il est demandé d'élargir le référendum obligatoire et de compléter l'article 45 de la Constitution fribourgeoise comme il suit :

Art. 45 let. c (nouvelle)

[Sont soumis obligatoirement à un vote populaire :]

- c) toute loi cantonale, disposition générale et tout préavis demandé au canton par la Confédération concernant :

L'utilisation d'énergie ou de matière nucléaires,

Le transport de matières nucléaires,

L'entreposage de matières nucléaires.

En sont exclus : le nucléaire médical et la recherche nucléaire.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En Suisse, le domaine du nucléaire, en particulier ce qui concerne les installations nucléaires et les déchets nucléaires, est réglé par la loi fédérale du 23 mars 2003 sur l'énergie nucléaire (LENu ; RS 732.1). Cette disposition attribue la compétence décisionnelle au Conseil fédéral et à l'Assemblée fédérale, pour tout ce qui concerne ce domaine.

S'agissant des procédures à suivre en matière de nucléaire et en application du droit fédéral, la Confédération invite les cantons à se prononcer sur les dossiers (art. 43 LENu), notamment pour toutes demandes d'autorisation générale pour la réalisation d'une centrale nucléaire ou d'un site d'entreposage de déchets, ainsi que sur les expertises pouvant porter sur la protection de l'homme et de l'environnement ou sur l'évacuation des déchets. Dans ce sens, les cantons sont amenés à formuler un préavis « technique » sur les dossiers soumis. De plus, le canton d'implantation, ainsi que les cantons situés à proximité immédiate de l'emplacement prévu, sont associés à la préparation du projet de décision d'octroi d'une autorisation générale, afin que leurs préoccupations soient prises en compte dans la mesure où elles n'entravent pas le projet de manière disproportionnée (art. 44 LENu). Les cantons ne peuvent toutefois pas faire valoir un droit d'opposition sur un dossier pour lequel ils sont amenés à fournir un préavis. Tout au plus peuvent-ils émettre un préavis négatif sur la base d'éléments circonstanciés. Au demeurant, toute décision prise par la

Confédération en matière de nucléaire est sujette au référendum facultatif au sens de l'article 48 LENu et, de ce fait, le peuple peut être amené à se prononcer sur chacun des objets.

Sous le titre médian « Compétences en matière de relations extérieures », la Constitution du 16 mai 2004 du canton de Fribourg (RSF 10.1) prévoit, à son article 114 al. 3, que le Conseil d'Etat répond aux consultations fédérales. Il en résulte par conséquent que, conformément à la volonté du constituant, il revient au Gouvernement de se prononcer sur les dossiers relatifs au domaine nucléaire et de rendre ses préavis dans ce domaine, selon les dispositions de la LENu. Une consultation obligatoire du peuple fribourgeois dans ce domaine nécessiterait donc une modification de la Constitution cantonale par l'introduction du référendum obligatoire en matière nucléaire, tel que proposé par les motionnaires.

Or le Conseil d'Etat, même s'il reconnaît un intérêt manifeste du peuple fribourgeois à être consulté sur ces très importantes questions, est d'avis que l'octroi de cette compétence serait problématique, et inefficace :

- > Premièrement, il est à noter qu'au stade de la consultation, l'autorité fédérale n'est pas tenue de prendre en considération les remarques émises par un canton. La portée d'un préavis cantonal en la matière doit par conséquent être relativisée, tout comme la portée d'une éventuelle prise de position populaire. En ce sens, les cantons dont la population est consultée n'ont pas plus de poids dans la prise en considération de leur préavis qui repose, pour l'essentiel, sur des considérations techniques (cf. ci-dessous) ;
- > Deuxièmement, le dossier de demande d'autorisation générale, ou relatif à une expertise en matière de nucléaire, est un dossier technique comprenant généralement différents points requérant des connaissances pointues dans de nombreux domaines particuliers, notamment l'aménagement du territoire, le droit, la géologie, la construction, l'environnement, l'énergie, etc. A ce stade de la procédure, la Confédération n'invite pas les cantons à se prononcer sur des questions générales telles que, par exemple, l'acceptation ou non du recours à l'énergie nucléaire, ou la réalisation d'un entrepôt de déchets nucléaires. Pour le canton, il s'agit essentiellement d'analyser les dossiers soumis sous l'angle de la compatibilité du projet avec les dispositions en vigueur dans les limites de son territoire. Pour la grande majorité des cas, il serait de ce fait pratiquement impossible de soumettre le préavis technique à une votation populaire. A cela s'ajouterait le fait que la compétence constitutionnelle du Conseil d'Etat à se prononcer sur les consultations fédérales serait remise en cause, tout comme les procédures définies par les dispositions légales fédérales ;
- > Troisièmement et au vu de la portée réduite du préavis cantonal, le Conseil d'Etat estime que les démarches à entreprendre pour la mise en œuvre d'une votation populaire pour chaque consultation fédérale en matière nucléaire seraient excessives du point de vue de l'organisation et des frais engendrés ;

Enfin, la LENu prévoit un délai de trois mois pour la consultation des autorités cantonales. Aussi, le Conseil d'Etat relève que ce délai est beaucoup trop court pour élaborer la prise de position du canton, puis, par la suite consulter le peuple sur cette dernière.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que la démocratie est entièrement respectée dans le domaine spécifique du nucléaire, considérant ce qui précède et en particulier les éléments suivants :

- > le respect des compétences définies par la Constitution ;
- > les questions techniques multiples peu compatibles avec une votation populaire ;
- > le référendum facultatif prévu pour toute décision portant sur les différents points relevés par les motionnaires.

Il ne ferait dès lors aucun sens de soumettre obligatoirement à un vote populaire tout objet portant sur le nucléaire, excepté le nucléaire médical et la recherche nucléaire, pour lequel un préavis serait demandé au canton par la Confédération.

Le Conseil d'Etat vous propose par conséquent le rejet de la motion populaire.

Fribourg, le 3 octobre 2011