

MESSAGE N° 175

14 décembre 2009

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur la justice (LJ)****1. Considérations générales sur la révision proposée**

- 1.1 *Etat de la situation*
- 1.2 *Codification globale*
- 1.3 *Principes de la révision*
- 1.4 *Déroulement des travaux*
- 1.5 *Conséquences du projet*
 - 1.5.1 *Conséquences en personnel*
 - 1.5.2 *Coût des locaux et infrastructures*
 - 1.5.3 *Autres frais liés à la mise en œuvre du droit fédéral*
 - 1.5.4 *Conséquences financières globales*
 - 1.5.5 *Autres conséquences*

2. Commentaire des articles

- 2.1 *Corps ordinaire de la loi*
- 2.2 *ANNEXE: Modifications de lois*

**1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR
LA RÉVISION PROPOSÉE****1.1 Etat de la situation**

Le code de procédure civile suisse (FF 2009 21 ss; ci-après CPC), le code de procédure pénale suisse (FF 2007 6583 ss; ci-après CPP) et la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (FF 2009 1705 ss; ci-après PPMin) entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2011. L'entrée en vigueur de ces codes et de cette loi permettra l'abrogation des lois cantonales de procédure, en particulier celle du code de procédure civile du 28 avril 1953 (RSF 270.1; ci-après CPC-FR) et celle du code de procédure pénale du 14 novembre 1996 (RSF 32.1; ci-après CPP-FR). Les actes législatifs fédéraux précités n'ont cependant pas seulement pour effet de rendre caduc le droit de procédure cantonal correspondant. Ils exigent en effet également l'élaboration de dispositions cantonales d'application. Ils requièrent de plus des adaptations parfois importantes de l'organisation judiciaire cantonale. Dans le canton de Fribourg, l'entrée en vigueur du CPP nécessitera notamment une restructuration des autorités de poursuite pénale en raison du passage du modèle actuel du «juge d'instruction» à celui du «ministère public».

1.2 Codification globale

Le Conseil d'Etat saisit l'occasion de l'entrée en vigueur du CPC, du CPP et de la PPMin, qui, comme indiqué ci-dessus, exigent certaines modifications de l'organisation judiciaire et du droit de procédure, pour entreprendre une révision totale de l'organisation judiciaire. En effet, la loi actuelle sur l'organisation judiciaire (RSF 131.0.1; ci-après LOJ) date du 22 novembre 1949. Certes, elle a fait ses preuves sur beaucoup de points, mais les nombreuses révisions qu'elle a subies l'ont rendue disparate et peu lisible. Par ailleurs, lorsqu'on survole la législation cantonale sur l'organisation de la justice, il est frappant de constater que, en plus de la LOJ elle-même, il existe toute une série de «petites» lois qui régissent des aspects particuliers du domaine. Ces lois pourraient sans autre être rassemblées en un seul acte, qui réglerait l'ensemble

de la matière dans la perspective d'une codification globale. Actuellement, la personne qui souhaite se faire une image de l'organisation judiciaire se trouve devant une douzaine de lois et ordonnances. Ces actes concernent tous l'organisation judiciaire, mais ils ont été adoptés à des époques différentes et ne contiennent, pour la plupart, qu'un petit nombre de dispositions. Les personnes qui ne travaillent pas quotidiennement avec ces lois et ordonnances perdent facilement la vision d'ensemble du domaine et ont des difficultés à faire les liens nécessaires. La codification globale proposée permet de régler dans le même acte la totalité des questions concernant l'organisation judiciaire. On évite ainsi les répétitions inutiles, ainsi que les contradictions apparentes ou cachées. Par ailleurs, la sécurité du droit est renforcée; il n'y a plus de risque de «passer à côté» d'une disposition particulière insérée dans une loi accessoire et figurant sous un numéro systématique éloigné.

La codification globale comporte également un autre aspect: la nouvelle loi ne doit pas seulement régir l'organisation judiciaire au sens propre. Elle doit également comprendre toutes les dispositions d'application des lois fédérales de procédure. On évite ainsi de devoir adopter une loi d'application pour le CPC, une deuxième pour le CPP et une troisième pour la PPMin. Cette solution se justifie car, dans de nombreux cas, il est difficile sur le plan dogmatique de faire la distinction entre les dispositions d'organisation et celles de procédure. Le titre de la nouvelle loi doit faire ressortir le fait qu'elle ne régir pas uniquement l'organisation de la justice, mais comporte aussi des dispositions de procédure. Le projet qui vous est soumis est donc intitulé «loi sur la justice (LJ)».

1.3 Principes de la révision

D'autres cantons ont également profité de l'introduction des codes de procédure suisses et de leurs dispositions d'application pour revoir complètement leur organisation de la justice.

C'est sur le plan de la forme que la révision totale est la plus frappante. Sur le plan matériel, l'acquis est largement maintenu. En effet, dans les grandes lignes, le projet se présente comme une poursuite et une actualisation de la réglementation existante, complétées par les adaptations dictées par la législation fédérale. Sur le plan institutionnel, la nouveauté principale réside dans l'introduction du modèle du «ministère public», requise par le CPP; pour le reste, le projet ne modifie pas l'organisation des tribunaux et des autorités. Un certain nombre de changements ponctuels sont néanmoins proposés; ils sont commentés ci-dessous (cf. commentaire des articles).

La thématique de la répartition territoriale des autorités judiciaires a volontairement été écartée des travaux. En soi, la question de savoir si la répartition territoriale actuelle, fondée essentiellement sur les districts, est encore adaptée aurait naturellement pu faire l'objet d'une étude approfondie dans le cadre de la révision totale de la LOJ. La question des structures territoriales doit cependant être appréhendée dans son ensemble. Actuellement, un groupe de pilotage est chargé d'analyser de manière globale les structures territoriales et le découpage du canton en districts. Ces travaux sont en cours et leur résultat complètement ouvert. Il paraît dès lors peu opportun d'anticiper ce résultat, au risque d'entraver le bon déroulement des travaux, ou même de les compromettre, par une modification indépendante d'un aspect important des structures

territoriales, à savoir celui de l'organisation judiciaire. A cet égard, il est important de noter que l'adoption de la loi sur la justice n'aura pas pour conséquence de fixer définitivement la répartition territoriale des autorités judiciaires. En fonction du résultat des travaux réalisés par le groupe de pilotage précité, un projet novateur pourra naturellement être soumis au Grand Conseil le moment venu.

1.4 Déroulement des travaux

Trois groupes de travail ont évalué, sous la direction de la cheffe du Service de la justice, quelles sont les incidences des trois nouvelles lois de procédure fédérales sur la législation fribourgeoise. Les trois groupes de travail étaient composés de praticiens des différents domaines concernés. Ils ont élaboré un rapport et fait des propositions de révision. Sur la base de ces travaux, l'expert désigné par la Direction de la justice, Tarkan Göksu, avocat et chargé de cours à l'Université de Fribourg, a rédigé un projet de révision totale de la loi sur l'organisation judiciaire et des diverses lois annexes. L'expert s'est largement inspiré des résultats des travaux des trois groupes de travail, s'agissant des dispositions d'application du CPC, du CPP et de la PPMIn. Ces résultats ont été intégrés dans le projet de loi sur la justice.

Par décision du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat a institué une commission en la chargeant de préparer un avant-projet de loi révisant totalement l'organisation judiciaire cantonale, comprenant également la législation d'application du CPC, du CPP et de la PPMIn. Présidée par le Directeur de la sécurité et de la justice, la commission était composée des experts suivants: la cheffe du Service de la justice, deux juges cantonaux, deux présidents de tribunal, un préfet, deux avocats, la procureure générale, le président de la Chambre pénale des mineurs, un juge de paix, le président de l'Office des juges d'instruction, l'adjointe du commandant de la Police cantonale, la présidente du Conseil de la magistrature et le chef adjoint du Service de législation. L'avant-projet a été examiné lors de sept séances.

Le Conseil d'Etat a mis l'avant-projet en consultation au début juillet. Cet avant-projet contenait plusieurs variantes. La portée de la consultation a été étendue. Outre les observations des partis politiques, le projet a surtout suscité les remarques des autorités et des cercles directement concernés. Les résultats de la consultation ne sont pas homogènes. Quelques prises de position saluent de manière générale le projet. La majorité d'entre elles formule cependant des critiques. Les points suivants ont été signalés: les travaux ont été menés de manière précipitée, des éléments fondamentaux, tels l'organisation territoriale des autorités ou le statut des juges, n'ont pas été examinés, la version française est insatisfaisante et, finalement, l'idée d'une codification globale ne convainc pas. Plusieurs participants à la consultation proposent de ne pas entrer en matière sur le projet.

Le Conseil d'Etat a adapté le projet pour tenir compte des résultats de la procédure de consultation et fait les choix nécessaires pour éliminer les variantes.

Il a notamment abandonné la proposition de créer un tribunal pénal dont le ressort se serait étendu à l'ensemble du canton et a décidé de maintenir le système d'organisation de la juridiction pénale en arrondissements. Il a renforcé l'institution de la médiation, en prévoyant des règles sur l'institution elle-même ainsi que sur le proces-

sus de médiation. Il a, en revanche, renoncé à la création d'un office de conciliation indépendant, compte tenu des charges élevées que représenterait la mise en place d'un tel office. A cet égard, il a retenu que l'expérience a montré que les juges, appelés à trancher la cause sur le fond, étaient bien placés pour convaincre les parties à trouver un accord. Malgré les réticences constatées lors de la mise en consultation du projet, le Conseil d'Etat a toutefois décidé de soutenir la création d'un tribunal de la famille. Il a en effet estimé que les affaires impliquant des enfants requièrent des compétences particulières dont les assesseur-e-s spécialisé-e-s de ce tribunal disposeraient. Enfin, le Conseil d'Etat a tenu compte des différentes remarques relatives à la rédaction de la loi.

1.5 Conséquences du projet

1.5.1 Conséquences en personnel

La nouvelle loi sur la justice aura pour principale conséquence la création d'environ 9 postes nouveaux liés à l'introduction des nouvelles procédures fédérales pour les autorités judiciaires.

Ce personnel supplémentaire se décompose comme suit:

- *Tribunal cantonal*: environ 1 EPT de greffier-rapporteur/secrétaire, suite à l'introduction de l'appel contre les mesures provisionnelles.
- *Tribunaux d'arrondissement*: 3 EPT de greffiers et secrétaires pour la procédure de conciliation obligatoire. Ces 3 EPT concernent l'ensemble des tribunaux d'arrondissement.
- *Tribunal des mesures de contraintes*: 0,5 EPT de juge et 0,5 EPT de secrétaire. A noter qu'il y aura une certaine compensation dans la mesure où les deux postes de juges de détention qui sont actuellement financés par des crédits forfaitaires seront supprimés.
- *Ministère public*: Actuellement, le nombre des juges d'instruction correspond à 10 EPT et celui des procureurs du Ministère public à 6 EPT (10 + 6 = 16). La réunion de l'Office des juges d'instruction et du Ministère public devrait entraîner des synergies se traduisant notamment par une diminution des postes de magistrats. Le nombre définitif des futurs procureurs reste encore à déterminer. Contrairement au système actuel où les juges d'instruction font l'enquête jusqu'au renvoi éventuel au juge pénal, les futurs procureurs iront également plaider devant les tribunaux pénaux, ce qui représente une charge supplémentaire. Si l'on estime cette charge supplémentaire à environ 20 à 30%, le nombre des futurs procureurs sera de 12 à 13. Il faut y ajouter le ou la procureur-e général-e. En retenant un nombre de 13 procureurs, le nombre total de magistrats du ministère public s'élèvera à 14.

S'agissant des fonctions de greffiers et de secrétaires, il est relevé qu'actuellement le Ministère public ne compte pas de greffiers et disposent de 2,5 EPT au secrétariat. Dès lors que le futur Ministère public fonctionnera sur le modèle de l'Office des juges d'instruction actuel, à savoir que chaque procureur travaillera avec un greffier et un secrétaire, il conviendra de prévoir une augmentation de quatre à cinq EPT pour les postes de greffiers et de secrétaires. Il convient à cet égard de relever que le ou la procureur-e général-e aura des tâches spécifiques, en particulier en matière de conduite du Ministère public. Il ou elle attribuera

notamment les dossiers aux procureurs qui bénéficieront de greffiers et veillera à répartir de manière équitable la charge de travail. Compte tenu de sa fonction particulière, le ou la procureur-e général-e n'aura pas à travailler directement avec un greffier ou une greffière.

- *Tribunal pénal des mineurs*: 0,5 EPT de greffier et 0,5 EPT de secrétaire.

Il est important de signaler encore que la mise en œuvre du projet aura également des incidences sur les effectifs de la Police cantonale. Celle-ci estime que les auditions des prévenus entraîneront un surcroît de travail nécessitant l'engagement de 3 EPT supplémentaires.

En résumé, le Conseil d'Etat compte avec une augmentation totale d'environ 12 EPT.

1.5.2 Coût des locaux et infrastructures

Ces coûts concernent essentiellement l'agrandissement des locaux occupés actuellement par l'Office des juges d'instruction, qui abriteront le nouveau Ministère public.

Pour la réunion de l'Office des juges d'instruction et du Ministère public actuel, les travaux d'infrastructure sont en cours. Les parties communes et les locaux publics ont déjà été réalisés. Restent à aménager, en 2010, les bureaux qui accueilleront tout le personnel du Ministère public. Un montant de 250 000 francs a été inscrit au budget pour ce dernier aménagement.

Quant aux frais de mobilier, on peut les estimer à environ 100 000 francs.

1.5.3 Autres frais liés à la mise en œuvre du droit fédéral

Le projet aura d'autres incidences financières, difficilement chiffrables en l'état, liées au nouveau droit fédéral notamment en matière de frais de traduction et de défenses d'office. En effet, les frais de traduction des ordonnances pénales rendues par les procureurs augmenteront sensiblement en raison des nouvelles exigences de l'article 68 CPP.

De plus, les frais de défense d'office augmenteront également en raison de l'instauration du système «des avocats de la première heure», soit dès l'audition par la police (art. 159 CPP). Une certaine diminution de la charge provenant de l'assistance judiciaire devrait résulter du fait que le Tribunal cantonal examinera d'office chaque cas d'assistance judiciaire gratuite.

Enfin, une autre charge financière nouvelle résultera de la gratuité de la médiation pour les affaires relevant du droit de l'enfant et l'extension de l'assistance judiciaire à la procédure de médiation.

Concernant les recettes, une amélioration devrait être enregistrée avec la suppression de la gratuité de la procédure en matière de baux à loyer pour certaines catégories de baux.

1.5.4 Conséquences financières globales

Les dépenses liées au personnel supplémentaire, estimé à 12 EPT, s'élèveront à environ 1,2 million de francs par année. A ce montant viennent s'ajouter les autres frais liés à la mise en œuvre du nouveau droit fédéral (chiffre 1.5.3, ci-dessus). Finalement, les dépenses uniques liées

aux locaux et à l'infrastructure sont estimés à 350 000 francs. Dans tous les cas, les dépenses totales seront inférieures à la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (1/4% des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit, 7,93 millions de francs), de sorte que la loi n'est pas soumise au référendum financier.

1.5.5 Autres conséquences

Le projet ne soulève pas de question de répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il est conforme à la Constitution et ne soulève pas non plus de problème de compatibilité avec le droit fédéral, ni avec le droit européen.

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

2.1 Corps ordinaire de la loi

TITRE PREMIER: Dispositions générales

Art. 1 *Objet: En général*

Cet article détermine le champ d'application de la loi et son objet. Cette loi ne règle pas seulement l'organisation judiciaire au sens propre (al. 1). Elle énonce également, outre des dispositions de procédure de portée générale en matière civile et pénale, les principales dispositions d'application des codes de procédure fédéraux, c'est-à-dire du CPC, du CPP et de la PPMIn (al. 2).

L'alinéa 1 précise que la loi ne s'applique à la juridiction administrative que lorsque celle-ci est exercée par le Tribunal cantonal. En revanche, elle ne s'applique pas aux procédures administratives menées devant d'autres autorités.

L'alinéa 3 précise que le champ d'application du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA) n'est pas touché; la loi sur la justice ne règle par conséquent pas ce domaine.

Art. 2 *Droit civil et pénal cantonal*

Cette disposition étend le champ d'application du CPC, du CPP et de la PPMIn aux procédures de droit civil et pénal cantonal. En effet, l'article 1 CPP limite l'application du CPP au droit pénal fédéral. Le CPC ne contient pas de règle similaire. Néanmoins, l'article 2 du projet précise que le droit matériel cantonal devra être appliqué selon les mêmes règles de procédure que le droit matériel fédéral.

Art. 3 *Autorités judiciaires*

Cet article, qui s'inspire de l'article 123 de la Constitution cantonale (Cst.), énumère les différentes autorités judiciaires.

Contrairement à la Cst., l'alinéa 1 let. b mentionne également les autorités de conciliation en matière de baux à loyer et à ferme ainsi que celles en matière d'égalité entre femmes et hommes. Cela s'explique par le fait que ces autorités sont elles aussi régies par la loi sur la justice, faisant ainsi partie du champ d'application de la loi, et que le droit fédéral prévoit l'obligation d'instituer de telles autorités de conciliation (cf. art. 200 CPC).

Se référant à l'article 3 al. 2 CPJA, l'article 3 rappelle que la juridiction administrative peut aussi être exercée

par les autorités spéciales de la juridiction administrative. La notion de «tribunal administratif spécial» a été volontairement écartée. Les tribunaux administratifs spéciaux sont en effet des tribunaux administratifs compétents uniquement pour trancher des litiges dans un domaine particulier du droit administratif (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Zurich/St-Gall 2006, N 1874). Il convient de conserver le parallélisme avec l'article 3 al. 2 CPJA, même si, en soi, le concept de «tribunal administratif spécial» est le pendant de celui de «Tribunal cantonal en tant que tribunal administratif ordinaire».

Contrairement à l'article 123 Cst., le projet renonce à mentionner chaque fois les présidents et présidentes des diverses autorités judiciaires. Il réserve expressément à l'alinéa 4 les compétences attribuées aux présidents et présidentes des autorités judiciaires concernées. Cela étant, il se justifie de mentionner spécialement les juges de police, en leur qualité d'autorité de poursuite pénale.

TITRE II: Fonction de juge

CHAPITRE PREMIER: Dispositions générales

Art. 4 Définitions

Cet article contient des définitions légales. Une énumération, telle que celle de l'article 2 al. 1 de la loi sur l'élection et la surveillance des juges (LESJ), a été écartée au profit d'une définition générale.

Ne sont considérées comme juges que les personnes qui disposent, seules (comme juge unique) ou de manière collégiale (p. ex. assesseurs), d'une compétence décisionnelle en matière judiciaire. A noter que, d'après cette définition, les membres des tribunaux administratifs spéciaux ainsi que leurs adjoints ou adjointes sont également considérés comme des juges. Dans cette logique, tous les juges ordinaires ou extraordinaires, professionnels ou non-professionnels sont concernés. Les procureur-e-s sont également considérés comme des juges. Dès lors, lorsque, dans le projet, il est question de juges, d'autorités judiciaires ou de pouvoir judiciaire, les procureur-e-s respectivement le Ministère public sont également visés.

Ne sont en revanche *pas* considérés comme des juges (cf. également l'art. 2 al. 1 let. b LESJ) les membres du Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat lui-même et les autorités administratives fonctionnant comme instances de recours. Ils ne disposent en effet pas, *en matière judiciaire*, des compétences décisionnelles et de l'indépendance requises. Les greffiers et greffières, ainsi que le personnel des greffes comme les secrétaires ou les huissiers et huissières, ne disposent quant à eux d'aucune compétence décisionnelle et ne sont logiquement pas considérés comme des juges. A signaler toutefois le cas particulier des procureur-e-s qui ne disposent d'une compétence décisionnelle en matière judiciaire que jusqu'au stade de la mise en accusation; ils sont néanmoins mis sur pied d'égalité avec les juges dans le projet.

L'alinéa 2 définit la notion de juge professionnel-le, en précisant la description un peu vague, voire contradictoire, de l'article 2 al. 2 LESJ. Le critère essentiel est que la fonction doit être exercée en vertu de rapports de service. Le temps d'occupation (plein temps ou temps partiel) ne joue aucun rôle. Ainsi, quiconque exerce une fonction de juge à 20% dans un rapport de service sera considéré comme juge professionnel-le. En revanche, ceux qui ne sont sollicités qu'au cas par cas pour exercer une fonction

judiciaire, comme c'est typiquement le cas des assesseur-e-s, ne seront pas considérés comme des juges professionnels, mais comme des juges non-professionnels.

Le projet parle en outre systématiquement des présidents ou présidentes lorsqu'il évoque les juges professionnels des tribunaux de première instance (notamment des tribunaux d'arrondissement, mais aussi du Tribunal pénal des mineurs), des juges cantonaux lorsqu'il s'agit des juges professionnels du Tribunal cantonal et des juges de paix lorsqu'il est question des juges professionnels de la justice de paix.

L'alinéa 3 précise que les préfets ont un statut particulier et qu'ils ne sont pas visés par les dispositions sur les juges.

Art. 5 Indépendance

L'alinéa 1 correspond à l'article 121 al. 1 Cst.

L'alinéa 2 est l'expression la plus forte de l'indépendance des juges; il correspond à l'article 2 al. 2 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF) et à l'article 93 LOJ.

Le projet ne mentionne pas expressément ce qu'on appelle l'*interdiction d'informer*, qui apparaît dans différentes lois d'organisation judiciaire (cf. art. 103 LOJ-BE; § 129 GVG-ZH; cf. aussi ROBERT HAUSER/ERHARD SCHWERI/KARL HARTMANN, *Schweizerisches Strafprozessrecht*, 6. Auflage, Basel/Genf/München 2005, § 27 N 5). Elle interdit toute influence directe ou indirecte sur la décision des juges, en dehors des formes procédurales prévues. Même si elle n'est pas mentionnée expressément, cette interdiction découle du principe de l'indépendance des juges. Il en va de même de la règle selon laquelle les juges ne doivent pas se laisser influencer par des personnes ou des circonstances extérieures lors de leurs prises de décision.

Art. 6 Durée de la fonction et limite d'âge

L'alinéa 1 correspond à l'article 121 al. 2 Cst. La compétence du Conseil de la magistrature de nommer exceptionnellement un ou une juge pour une période de six mois, prévue à l'article 91 al. 1 let. d, est réservée.

L'alinéa 2 correspond à l'article 20^{bis} LOJ. Toutefois, la possibilité du Conseil de la magistrature d'admettre des exceptions est nouvelle. Ces exceptions ne concernent cependant pas la fonction de juge dans son ensemble, mais seulement la poursuite de procédures déterminées, en particulier pour favoriser la rapidité et l'économie de la procédure.

La réserve exprimée à l'alinéa 3 se réfère aux dispositions sur la procédure de révocation et découle également de l'article 121 al. 2 Cst. Elle permet de préciser que l'élection pour une durée indéterminée peut être remise en question par la révocation.

Art. 7 Obligation de domicile

L'alinéa 1 correspond à l'article 9 LESJ. Les présidents et présidentes de tribunal ne sont désormais plus tenus d'habiter dans le district (cf. art. 69 al. 2 LOJ); il suffit qu'ils soient domiciliés dans le canton. L'obligation de domicile des greffiers et greffières a été supprimée.

L'alinéa 2 correspond à l'article 69 al. 4 LOJ, qui dispose que les assesseur-e-s et leurs suppléants et suppléantes doivent être domiciliés dans l'arrondissement dans lequel ils ont été élus. Pour les tribunaux organisés par districts

(tribunaux d'arrondissement, justices de paix), ils doivent avoir leur domicile dans le district; pour les autres tribunaux (tribunaux des baux), dans la circonscription judiciaire concernée.

L'alinéa 3 prévoit expressément la possibilité pour le Conseil de la magistrature d'autoriser des dérogations temporaires aux règles sur le domicile. Cette disposition, qui constitue une «généralisation» de l'article 69 al. 3 LOJ, doit permettre une application souple des règles sur l'obligation de domicile. Il s'agit en particulier d'éviter d'une part que des candidats et candidates potentiel-le-s à des postes de juge renoncent à une candidature à cause de ces règles et d'autre part que des candidats et candidates doivent être écartés pour cette seule raison. Cela signifie aussi que l'obligation de domicile ne doit pas être remplie au moment de l'élection. Il suffit qu'il y ait domicile dans le canton au moment de l'entrée en fonction. Toutefois, le Conseil de la magistrature peut également prononcer des dérogations provisoires à cette exigence.

Par ailleurs, si l'obligation de domicile n'est pas une condition préalable à l'éligibilité, sa violation ou son non-respect (p. ex. après échéance du délai selon l'al. 2) n'en représente pas moins un motif de révocation (cf. art. 107 al. 1 let. c).

Art. 8 Statut

Cet article dispose qu'en principe les juges professionnels sont soumis à la législation sur le personnel de l'Etat. S'agissant des juges non-professionnels, la loi sur le personnel leur est d'emblée inapplicable, puisqu'ils ne se trouvent pas dans un rapport de service. Leurs droits et devoirs découlent en particulier de la loi sur la justice elle-même.

Cependant, il ne se justifie pas de soumettre les juges dans tous les domaines au même traitement que les autres membres du personnel de l'Etat. C'est pourquoi les dispositions légales contraires sont réservées, telles par exemple celles du projet dans le domaine de la nomination et la surveillance ou celles prévues dans des lois spéciales (p. ex. concernant l'indemnisation). Cette disposition est nécessaire du point de vue de la clarté: les juges sont en principe soumis à la loi sur le personnel de l'Etat, pour autant que d'autres dispositions légales spéciales ne s'appliquent pas.

CHAPITRE 2: Election

Art. 9 Eligibilité: En général

Cet article correspond à l'article 3 LESJ.

Art. 10 Formation

Cet article s'inspire de l'article 4 LESJ. En principe, seules les candidatures des personnes titulaires du brevet d'avocat entrent en considération. Toutefois, les personnes disposant de connaissances pratiques suffisantes peuvent également être élues. L'exigence de la preuve des connaissances pratiques suffisantes ne s'applique pas aux titulaires du brevet d'avocat.

A noter que cet article ne s'applique pas aux préfets, même si le projet ne l'indique pas expressément.

Art. 11 Procédure: Principes

Cet article correspond par son contenu à l'article 5 LESJ.

Art. 12 Rôle du Conseil de la magistrature

Cet article correspond à l'article 6 LESJ; l'alinéa 2 correspond à l'article 128 Cst.

Art. 13 Procédure devant le Grand Conseil

Cet article correspond à l'article 7 LESJ.

L'article 18 al. 1^{bis} selon lequel le Grand Conseil peut procéder à une réélection collective n'a pas été repris. Le projet prévoit en effet que les juges sont élus pour une durée indéterminée, si bien que la question des réélections ne se pose pas.

Art. 14 Serment ou promesse solennelle

Cet article correspond à l'article 8 LESJ.

CHAPITRE 3: Incompatibilités

Art. 15 Séparation des pouvoirs

Cette disposition se base sur l'article 87 al. 1 Cst. Comme actuellement, seuls les juges professionnels (mais pas les juges non-professionnels) se voient interdire de siéger au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat.

L'avant-projet mis en consultation contenait une variante prévoyant l'application des règles sur les incompatibilités à tous les juges, professionnels et non-professionnels. Cette disposition aurait permis d'exclure que des députés puissent exercer des fonctions judiciaires à titre accessoire. Le Conseil de la magistrature, le Tribunal cantonal et l'Ordre des avocats se sont en particulier prononcés contre cette variante. Celle-ci a donc été abandonnée, car le système actuel a fait ses preuves, même s'il ne réalise pas complètement la séparation des pouvoirs.

Art. 16 Parenté

Cet article correspond à l'article 12 LOJ. Il précise toutefois que les motifs d'incompatibilité fondés sur les liens de parenté concernent aussi bien les juges professionnels que les juges non-professionnels et les greffiers et greffières. La mention des parents d'adoption à la lettre a) a été abandonnée, car ces derniers sont compris dans la notion de parents en ligne directe.

L'alinéa 2 est nouveau. Les motifs d'incompatibilité selon l'alinéa 1 ne s'appliquent pas seulement aux relations consécutives à un mariage (alliances au premier ou au deuxième degré), mais aussi à celles découlant d'une communauté de vie de fait entre deux personnes. D'après l'alinéa 2, il y aurait ainsi également incompatibilité entre les frères et sœurs d'un couple vivant en concubinage (al. 1 let. h) ou entre le père d'un des partenaires et l'autre partenaire (al. 1 let. c). Cette règle est rendue nécessaire par le fait que, dans de telles constellations, il n'y a pas d'alliances à proprement parler du fait de l'absence de mariage.

L'alinéa 3 est nouveau et vise les cas dans lesquels le motif d'incompatibilité survient «après coup», par exemple lorsque deux juges se marient. Dans une telle situation, l'une des deux personnes doit quitter sa fonction. Il appartient en premier lieu aux personnes concernées de désigner laquelle d'entre elles va démissionner; faute d'accord, le projet prescrit que c'est la personne qui occupe son poste depuis le moins longtemps qui doit le faire.

Art. 17 Activités incompatibles

L'alinéa 1 et l'alinéa 2 «généralisent» les articles 47 à 51a LOJ. L'alinéa 3 est nouveau.

L'alinéa 1 pose le principe selon lequel les juges (donc également les juges non-professionnels) ont l'interdiction d'exercer une activité incompatible avec l'indépendance, la dignité, la réputation ou l'intégrité de leur fonction. Cette disposition consacre donc elle aussi le principe de l'indépendance des juges (cf. art. 5).

L'alinéa 2 énonce l'interdiction pour tous les juges professionnels (donc aussi pour les juges exerçant une fonction à temps partiel, mais pas pour les juges non-professionnels) d'exercer une autre activité lucrative.

L'alinéa 3 régit les exceptions à l'interdiction prévue à l'alinéa 2, c'est-à-dire les activités lucratives qui ne donnent pas seulement lieu à une indemnisation minime. De telles activités peuvent être exercées aux conditions requises (aucun préjudice pour l'administration de la justice [cf. art. 52 al. 2 LOJ] et aucun danger pour l'indépendance de celle-ci), mais seulement avec l'autorisation expresse du Conseil de la magistrature. Le ou la juge professionnel-le devra ainsi demander l'autorisation du Conseil de la magistrature avant de commencer d'exercer une telle activité. Le Conseil de la magistrature fera une appréciation consciencieuse de la situation des juges professionnels exerçant à *plein temps*. En revanche, les juges professionnels à *temps partiel* ont un véritable droit à exercer une autre activité lucrative, pour autant bien sûr que l'administration de la justice n'en subisse aucun préjudice et que son indépendance soit garantie. Dans ce cas, le Conseil de la magistrature n'a pas de marge d'appréciation pour autoriser ou non des activités lucratives annexes. Les juges professionnels à temps partiel devront néanmoins eux aussi demander l'autorisation du Conseil de la magistrature avant de commencer à exercer une telle activité lucrative, afin que celui-ci puisse, d'une part, examiner si les conditions requises pour l'exercice de cette activité sont bien remplies et, d'autre part, être informé des activités annexes exercées par ces juges.

Les juges non-professionnels ne sont pas concernés par les alinéas 2 et 3. Ils peuvent sans autre exercer d'autres activités lucratives (dans les limites prévues par l'al. 1). Ces activités ne doivent pas non plus être spécialement autorisées par le Conseil de la magistrature.

Finalement, l'alinéa 4 est une «généralisation» de l'article 4 al. 2 LOJ.

CHAPITRE 4: Récusation

Art. 18

Les motifs de récusation ne sont pas énoncés dans le projet. Pour les procédures civile et pénale, les motifs de récusation sont déjà régis de manière exhaustive par le droit fédéral. En droit fédéral, la LTF, le CPC et le CPP règlent la récusation de façon similaire. Les trois lois ne sont cependant pas identiques sur tous les points. Il n'est dès lors pas possible de reprendre simplement en bloc le droit fédéral. C'est la raison pour laquelle l'alinéa 1 se contente d'indiquer que les motifs de récusation et la procédure en la matière sont régis par les lois de procédure applicables, c'est-à-dire par le CPC pour la procédure civile et par le CPP pour la procédure pénale.

Le projet ne contient pas de disposition étendant les motifs de récusation aux greffiers et aux greffières, car l'ar-

ticle 47 CPC et l'article 56 CPP s'appliquent également à ces personnes.

Les alinéas 2 et 3 régissent la procédure de récusation pour les cas où la récusation est contestée. Ces règles sont indispensables en particulier pour la procédure civile, parce que le CPC (cf. art. 50 al. 1 CPC) laisse ouverte la question de savoir quelle autorité cantonale doit statuer sur la récusation en cas de désaccord. En revanche, l'article 59 CPP prévoit des dispositions de ce type pour la procédure pénale, raison pour laquelle le projet réserve expressément ces dispositions. En fin de compte, il s'agit de «généraliser» l'article 24 CPJA.

TITRE III: Organisation interne des autorités judiciaires et infrastructures

Art. 19 Nombre de juges et de collaborateurs et collaboratrices

Le projet renonce à fixer le nombre de juges. Il prévoit cependant que les tribunaux doivent disposer de suffisamment de personnel pour pouvoir remplir les deux objectifs de la justice (traitement consciencieux et rapide des dossiers; al.1).

L'alinéa 2 délègue au Conseil d'Etat le droit de fixer le nombre des juges. Cette disposition concerne toutes les autorités judiciaires, notamment le Tribunal cantonal, le Ministère public et les justices de paix, dans la mesure où le projet ne fixe pas déjà lui-même le nombre des juges.

Conformément à l'alinéa 3, il incombe au Conseil d'Etat de déterminer le nombre des autres collaborateurs et collaboratrices, comme c'était déjà le cas jusqu'à présent (cf. art. 71 al. 2 et 3 ainsi que 75 al. 2 et 3 LOJ).

Dans tous les cas, l'autorité judiciaire concernée et le Conseil de la magistrature doivent être auditionnés avant la fixation du nombre des collaborateurs et collaboratrices, car ce sont ces organes qui sont les plus compétents pour estimer combien de personnes sont nécessaires pour garantir une exécution du travail soignée et rapide.

Art. 20 Langues

Lors des élections des juges, il convient de veiller à une représentation équitable des langues officielles. L'article 20 s'inspire de l'article 4 al. 3 de la loi sur l'organisation du Tribunal cantonal (LOTIC) qui énonce une règle analogue pour le Tribunal cantonal; l'article 13 al. 4 LOTIC fait de même pour les différentes cours du Tribunal cantonal. Il se justifie de «généraliser» cette règle à toutes les autorités judiciaires dont la circonscription est bilingue. Cette règle correspond d'ailleurs à la pratique en vigueur dans le canton.

Art. 21 Juges: Gestion administrative

L'alinéa 1 est nouveau; il énonce le principe selon lequel les juges professionnels assument la responsabilité générale de la gestion administrative de leur tribunal.

Le contenu de l'alinéa 2 est nouveau. Cette règle, qui s'applique dans les cas où une autorité judiciaire dispose de plusieurs juges professionnels, prescrit que les juges professionnels sont tous placés sur un pied d'égalité. Ils doivent cependant désigner en leur sein un président ou une présidente en charge des tâches administratives (représentation vis-à-vis de l'extérieur, direction des séances en plénum). En cas d'omission, c'est le Conseil de la magistrature qui désigne le président ou la présidente.

Cette fonction est limitée à une année; une réélection est possible. Cette disposition n'exclut pas que le règlement d'organisation délègue certaines tâches (art. 29) à d'autres membres du tribunal (juges professionnels ou greffiers ou greffières). Si tel est le cas, le président ou la présidente reste responsable vis-à-vis de l'extérieur.

L'alinéa 3 réserve les dispositions particulières de la loi ou des règlements d'organisation s'agissant du Tribunal cantonal et du Ministère public. En ce qui concerne le Ministère public, le ou la procureur-e général-e dispose de compétences nettement plus étendues que celles d'un simple président administratif ou d'une simple présidente administrative.

Art. 22 Suppléance

Cet article reprend, avec certaines modifications, l'article 83 LOJ.

L'alinéa 1 prévoit que chaque juge professionnel-le dispose d'un suppléant ordinaire ou d'une suppléante ordinaire. Cela permet de garantir qu'une suppléance soit organisée et de clarifier d'emblée qui doit assurer le remplacement lorsqu'un ou une juge vient à être empêché-e (maladie, vacances, récusation, etc.).

L'alinéa 2 détermine qui peut assumer la suppléance. Cela peut être un ou une juge professionnel-le d'une autre circonscription, donc pas forcément du même tribunal (ce qui serait impossible pour les petits tribunaux). Cependant, le suppléant ou la suppléante doit être un ou une juge d'une autorité judiciaire similaire, ce que le projet exprime par la tournure «*parmi les juges professionnels de l'autorité judiciaire concernée, dans l'ensemble des arrondissements*». Ainsi, le président du Tribunal d'arrondissement de la Broye pourrait être désigné en qualité de suppléant du président du Tribunal de la Glâne; un ou une juge de paix ou un ou une procureur-e ne le pourraient en revanche pas. Outre les compétences professionnelles, le suppléant ou la suppléante doit en particulier également maîtriser la langue parlée par le ou la juge qu'il ou elle remplace. La suppléance correspond donc au fond au système actuel de vice-présidences.

Pour le juge de paix aussi, il faut se demander si la suppléance ordinaire doit être assurée par un ou une juge de paix d'une autre circonscription et non plus par un ou une assesseur-e de la justice de paix en question. La solution proposée dans le projet paraît particulièrement adéquate, au regard de la professionnalisation voulue, et réalisée, de la justice de paix (cf. également commentaire ad art. 59).

Les alinéas 3 et 4 sont matériellement nouveaux et règlent ce qu'il convient de faire lorsque le suppléant ou la suppléante ordinaire est empêché-e. Dans ce cas, comme on l'a fait jusqu'à présent, il faut chercher de manière informelle un suppléant ou une suppléante parmi les juges professionnels qui peuvent entrer en ligne de compte, et subsidiairement parmi les juges suppléants du Tribunal cantonal, afin de pouvoir procéder à une nomination ad hoc. La particularité dans ce cas réside dans le fait que ce n'est pas l'autorité ordinaire de nomination (le Grand Conseil) qui effectue la nomination ad hoc, mais le Conseil de la magistrature. Cette accélération de la procédure et cet empiètement sur les compétences ordinaires sont justifiés: ils permettent d'éviter d'avoir à passer par une longue procédure parlementaire dans les cas urgents.

Art. 23 Greffiers et greffières: Tâches

Les alinéas 1 et 2 sont formellement de nouvelles règles, même si elles sont en pratique déjà appliquées aujourd'hui, sans être mentionnées expressément nulle part. Le préfet n'est pas considéré comme une autorité judiciaire et n'a dès lors pas besoin d'un greffier ou d'une greffière. Les greffiers et greffières ne doivent pas participer aux ordonnances d'instruction (mesures d'instruction, comparutions, prolongations de délais, etc.) qui sont urgentes ou pour lesquelles leur participation ne serait pas appropriée. En revanche, chaque fois que des décisions pourraient devoir être motivées par écrit (c'est le cas en particulier des décisions incidentes), il faut faire appel à un greffier ou à une greffière. Sont réservées les exceptions prévues par la loi.

L'alinéa 3 correspond pour l'essentiel à l'article 85 al. 2 LOJ.

Art. 24 Statut

L'alinéa 1 est nouveau. Il s'agit d'une «généralisation» de l'article 8 al. 1, 2^e phr. LOTC, qui exige expressément que les greffiers et greffières du Tribunal cantonal soient juristes.

L'alinéa 2 correspond à l'article 85 al. 3 LOJ.

L'alinéa 3 permet à l'autorité judiciaire de désigner un greffier-chef ou une greffière-cheffe.

L'alinéa 4 indique que le Tribunal cantonal dispose, comme actuellement, de greffiers rapporteurs ou greffières rapporteuses (cf. art. 8 LOTC).

Art. 25 Activités lucratives

Cet article doit être lu en relation avec l'article 17, qui interdit aux juges professionnels d'exercer des activités lucratives. Il dispose que les greffiers et greffières peuvent aussi fonctionner en qualité de juges professionnels (donc à fortiori aussi en qualité de juges non-professionnels) et que ces deux activités ne sont pas en soi incompatibles. Cependant, l'autorité de nomination devra analyser soigneusement les risques de récusation lorsqu'elle nomme un greffier ou une greffière juge professionnel-le.

Pour le reste, les greffiers et greffières sont soumis à la loi sur le personnel de l'Etat, qui fixe les conditions auxquelles une autre activité lucrative peut être exercée (cf. en particulier l'art. 67 de la loi sur le personnel de l'Etat, LPers). Ils ne sont donc pas soumis aux dispositions de l'article 17.

Art. 26 Empêchement de l'ensemble des greffiers et greffières

Cet article correspond à l'article 86 LOJ.

Art. 27 Huissiers et huissières

Cet article correspond très largement à l'article 87 LOJ; cependant, les autorités judiciaires ne doivent pas obligatoirement disposer d'huissiers ou huissières.

Art. 28 Engagement du personnel

L'alinéa 1 correspond à l'article 20 al. 1 LOJ.

L'alinéa 2 correspond à l'article 8 al. 2 LOTC.

L'alinéa 3 s'écarter de l'article 25 LOJ, qui prévoit l'assermentation par le préfet; cette formalité ne paraît plus actuelle.

Art. 29 Règlement d'organisation

Cet article reprend l'article 92 LOJ. Toutefois, l'autorité judiciaire doit édicter elle-même son règlement; le Tribunal cantonal n'intervient qu'à défaut. La commission a débattu de la question de savoir si cette tâche doit revenir au Conseil de la magistrature ou au Tribunal cantonal. Elle s'est demandé en particulier s'il est opportun et sans risque que le Tribunal cantonal soit à la fois autorité de surveillance et autorité de recours pour les juridictions de degré inférieur, et qu'il puisse, en tant qu'autorité de surveillance, donner des instructions à ces autorités voire édicter à leur place des règlements, d'autant plus que le canton dispose avec le Conseil de la magistrature d'une autorité spécialement chargée de la surveillance de la justice. En fin de compte, la préférence a été donnée à la solution actuelle prévue aux articles 92 et 94 LOJ, car les activités du Tribunal cantonal lui confèrent la proximité nécessaire avec les tribunaux de niveau inférieur.

Art. 30 Infrastructures

Cet article résume pour l'essentiel les articles 122 à 130 LOJ.

L'alinéa 1 prescrit qu'il appartient à l'Etat de mettre à disposition des autorités judiciaires les infrastructures nécessaires et d'en assumer les coûts. L'élément nouveau est que désormais, cette tâche incombe exclusivement au canton (et non plus aux communes, cf. art. 123 et 129 LOJ). Les questions d'éclairage, de chauffage et des autres charges annexes ainsi que du matériel de bureau des tribunaux (cf. art. 122, 125 LOJ) ne sont pas mentionnées, car l'expression «infrastructures et moyens nécessaires» indique suffisamment clairement que l'Etat doit prendre à sa charge l'ensemble des coûts induits par l'administration de la justice.

L'alinéa 2 s'inspire de l'article 123 LOJ et impose aux communes de mettre des locaux à disposition en cas de besoin. Ici, la nouveauté est que les communes ne doivent pas seulement mettre à disposition des locaux (cf. art. 123 LOJ), mais aussi des immeubles et en particulier du terrain communal non-bâti. Cette contribution n'est prévue qu'en cas de besoin, c'est-à-dire lorsqu'il n'est pas possible de trouver une autre solution appropriée.

En tous les cas, le droit d'expropriation de l'Etat demeure; il n'a pas besoin d'être mentionné expressément. La formule «en cas de besoin» utilisée à l'alinéa 2 explicite toutefois que l'Etat ne peut pas exproprier des particuliers si la commune dispose de locaux ou d'immeubles appropriés.

Les communes ne sont pas tenues de louer les locaux. Si la commune et le canton trouvent un accord, une vente ou un droit de superficie sont aussi possibles. Il n'est pas nécessaire de le prévoir expressément dans une disposition spéciale.

L'article 125 LOJ n'a pas été repris, car il est déjà inclus dans l'alinéa 1, qui parle des «infrastructures et moyens». L'article 126 LOJ n'a pas été repris non plus, car les prisons ne relèvent pas de l'organisation de la justice et sont déjà suffisamment réglementées par ailleurs (cf. en particulier le chapitre 341 du RSF), de même que l'article 129 LOJ, puisque les communes n'ont plus à assumer la responsabilité des infrastructures des autorités judiciaires.

TITRE IV: Compétence des autorités judiciaires

CHAPITRE PREMIER: Circonscriptions judiciaires

Le projet maintient les circonscriptions judiciaires actuelles. La possibilité de centraliser la juridiction pénale et de l'étendre à l'ensemble du territoire cantonal a été examinée. Cette mesure aurait pu se justifier par le fait que les ressorts de toutes les autres autorités de poursuite pénale (Ministère public, Tribunal des mesures de contrainte, sections pénales du Tribunal cantonal, Tribunal pénal des mineurs) s'étendent déjà à l'ensemble du canton. Avec l'introduction d'un Tribunal pénal cantonal de première instance, il n'aurait par ailleurs plus été nécessaire de disposer d'un Tribunal pénal économique; la suppression de ce tribunal aurait ainsi pu être proposée. Eu égard aux résultats de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat renonce cependant à proposer cette innovation.

Cette disposition n'exclut pas un éventuel réaménagement des compétences territoriales des tribunaux à long terme, notamment en lien avec une éventuelle réorganisation des districts administratifs. En effet, d'un point de vue politique, mais également matériel, il paraît plus judicieux de ne pas découpler les arrondissements des tribunaux de première instance des districts administratifs. On évite ainsi d'anticiper sur les résultats des travaux relatifs à l'organisation future des districts administratifs.

Art. 31 Principe

L'alinéa 1 pose le principe que les autorités judiciaires sont toujours organisées en arrondissements, sauf disposition contraire.

L'énumération des arrondissements à l'alinéa 2 suit l'exemple de la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs (RSF 112.5).

L'alinéa 3 précise (en complément de l'al. 1) quelles autorités judiciaires sont organisées en arrondissements. Il s'agit des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix.

L'alinéa 4 «généralise» et modifie la règle de l'article 73 al. 1^{bis} LOJ. Ainsi, la règle s'applique à tous les tribunaux organisés par arrondissements, c'est-à-dire aux tribunaux d'arrondissement et aux justices de paix (actuellement, la disposition correspondante ne vise que les justices de paix). Par ailleurs, la décision de tenir des audiences dans un autre lieu que le siège du tribunal entre dans la compétence de la personne qui dirige la procédure; une autorisation du Tribunal cantonal n'est plus nécessaire.

Art. 32 Territoire cantonal

Cette disposition énumère (au contraire de l'art. 31) les autorités judiciaires qui sont organisées à l'échelle cantonale et dont la juridiction s'étend par conséquent à l'ensemble du territoire cantonal.

Art. 33 Tribunaux des baux

Cet article correspond au droit en vigueur et notamment à l'article 1 de la loi instituant le tribunal des baux (LTB).

CHAPITRE 2: Tribunal cantonal

Art. 34 Compétence

L'alinéa 1 correspond à l'article 124 al. 1 Cst. (cf. aussi l'art. 1 al. 1 LOTC).

L'alinéa 2 précise que, dans le canton de Fribourg, l'autorité de dernière instance est en principe toujours le Tribunal cantonal. Ce dernier ne sera pas toujours la première autorité de recours, mais il sera en principe toujours la dernière, sauf dans les cas où la loi exclut tout recours. L'alinéa 2 correspond à l'article 124 al. 2 Cst. (cf. aussi l'art. 1 al. 2 LOTC), dans la mesure où des contestations administratives sont en cause. Cependant, l'alinéa 2 s'applique aussi aux procédures pénales et civiles pour lesquelles l'autorité de recours est toujours le Tribunal cantonal, dans la mesure où le CPP ou le CPC (ou d'autres lois fédérales, comme la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, LP) n'excluent pas tout recours.

L'alinéa 3 précise que le Tribunal cantonal n'est pas seulement une instance de recours. Il est également compétent lorsque la législation, en particulier fédérale, prévoit une instance cantonale unique.

Art. 35 Ressort et siège

Cet article correspond à l'article 3 LOTC.

Art. 36 Juges cantonaux

Cet article correspond à l'article 4 LOTC. L'article 20 étend la règle de l'article 4 al. 3 LOTC à toutes les autorités judiciaires bilingues. C'est pourquoi cette disposition n'est pas mentionnée expressément à l'article 36.

Art. 37 Présidence et vice-présidence

Cet article correspond aux articles 5 et 6 LOTC. Cf. aussi les articles 17 LOJ et 124 Cst.

Art. 38 Secrétaire général-e

Cet article correspond à l'article 7 LOTC. La gestion des tâches administratives étant dorénavant dévolue au ou à la secrétaire général-e, la fonction de greffier-chef ou de greffière-chef disparaît.

Art. 39 Tribunal plénier

Cet article correspond à l'article 10 LOTC.

Art. 40 Commission administrative

Cet article correspond à l'article 11 LOTC.

Art. 41 Sections et présidences des sections

Cet article correspond à l'article 12 LOTC.

Art. 42 Cours: Délimitation

Cet article correspond largement à l'article 13 LOTC.

Art. 43 Fonctionnement

Cet article correspond à l'article 14 LOTC.

Art. 44 Prononcé présidentiel

Cet article correspond à l'article 15 LOTC.

Art. 45 Décisions

Cet article correspond à l'article 16 LOTC.

Art. 46 Unité de la jurisprudence

Cet article correspond à l'article 19 LOTC.

L'alinéa 2 est nouveau. Il prévoit que, lorsqu'une question de principe ne concerne qu'une section du Tribunal

cantonal, cette section peut rendre une décision qui lie les cours de cette section.

Art. 47 Publicité des jugements

Cet article correspond à l'article 20 LOTC.

Art. 48 Règlement du Tribunal

Cet article correspond à l'article 21 LOTC.

CHAPITRE 3: Juridiction civile

L'organisation de la juridiction civile reste très largement inchangée, à l'exception des adaptations rendues nécessaires par le CPC. Cela ne signifie bien sûr pas qu'aucune mesure de réorganisation n'a été examinée. En réalité, trois nouveautés ont été envisagées; deux d'entre elles n'ont finalement pas été retenues:

L'idée de faire du juge unique l'autorité ordinaire en matière civile – c'est-à-dire que le président ou la présidente du tribunal puisse toujours juger seul, indépendamment de la valeur litigieuse et sans recourir à des assesseur-e-s – a été étudiée. Cette solution reviendrait à supprimer le tribunal civil. Le canton de Berne, notamment, connaît un tel modèle, où la juridiction civile est assumée par un juge unique et où il n'existe pas de tribunaux civils ordinaires (cf. art. 2 ss CPC-BE). A la base de ce modèle, on trouve l'idée que de nombreuses contestations de droit civil posent des problèmes juridiques complexes et que les assesseur-e-s ne peuvent apporter qu'une contribution modeste à leur résolution. Les décisions peuvent en outre être prises généralement plus vite et à moindre frais avec un ou une juge unique que si le tribunal siège à trois juges. Mais, comme déjà indiqué, cette idée a finalement été rejetée pour le canton de Fribourg.

La création d'un Tribunal de commerce a également été analysée. Ce tribunal, qui serait une section du Tribunal cantonal, connaîtrait des contestations de droit commercial, en tant que première et unique instance cantonale. La commission a émis des critiques par rapport à cette proposition, qui a finalement également été rejetée.

Enfin, la création de tribunaux de la famille a également été étudiée. A notre connaissance, cette institution constitue une nouveauté sur le plan suisse. Elle présente la caractéristique suivante: les deux assesseur-e-s sont des juges spécialisés, et le tribunal est compétent dans tous les cas où les intérêts d'enfants sont concernés. Cette institution est proposée dans le projet compte tenu de l'importance pratique des litiges relevant du droit de la famille.

Art. 49 Tribunal civil

Comme jusqu'à présent (cf. art. 143 s LOJ), le tribunal civil reste l'autorité judiciaire ordinaire pour les causes civiles. Le tribunal civil est compétent dans la mesure où la compétence d'une autre autorité n'est pas prévue. La compétence du tribunal civil est ainsi présumée.

Art. 50 Juge unique

La compétence du tribunal civil ne se justifie pas dans tous les cas. Lorsque la valeur litigieuse est faible (cf. art. 139 LOJ) ou lorsqu'il faut prendre rapidement une décision, il est prévu que le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement puisse statuer, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. La différence est que les compétences du ou de la juge unique seront définies d'une autre manière, c'est-à-dire non plus en principe en fonction

de la valeur litigieuse, mais selon le type de procédure applicable. Ainsi, le ou la juge unique sera compétent-e pour les causes soumises à la procédure simplifiée selon l'article 243 ss CPC (al. 1 let. a) et à la procédure sommaire selon l'article 248 ss CPC (al. 1 let. b) ainsi que dans les autres cas où la loi le prévoit (al. 1 let. c). C'est la législation fédérale qui détermine quand s'appliquent la procédure simplifiée et la procédure sommaire.

La procédure simplifiée est valable en particulier jusqu'à une valeur litigieuse de 30 000 francs (art. 243 al. 1 CPC). Par ce biais, la compétence du ou de la juge unique est indirectement augmentée de 8000 à 30 000 francs. Cette augmentation se justifie par le fait que, lors de la révision de la loi sur le Tribunal fédéral, la limite a aussi été relevée de 8000 à 30 000 francs, pour tenir compte de l'inflation (cf. art. 74 al. 1 let. b LTF; cf. à ce sujet par exemple PETER KARLEN, *Das neue Bundesgerichtsgesetz*, Bâle 2006, p. 43).

C'est le droit fédéral qui détermine de manière exhaustive quand s'applique la procédure sommaire (cf. art. 248 CPC). Cette procédure concerne en bonne partie des cas pour lesquels le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement est déjà compétent-e en droit actuel. Seront notamment traités en procédure sommaire et donc du ressort du ou de la juge unique les décisions sur des mesures provisionnelles (art. 248 let d CPC), sur l'assistance judiciaire (art. 119 al. 3 CPC) et sur les procédures d'exécution (art. 339 al. 2 CPC). Le projet précise que le président ou la présidente du tribunal connaît des causes en procédure sommaire même si le tribunal est compétent sur la cause au fond. Ainsi, lorsque le tribunal civil est en charge d'un procès, si des mesures provisionnelles sont demandées pendant la procédure, c'est le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement qui statuera sur ces mesures, et non pas le tribunal civil compétent sur le fond de l'affaire.

En outre, la procédure de conciliation (art. 197 ss CPC) relève de la compétence du ou de la juge unique, puisque le projet lui-même prévoit cette compétence (art. 60 en lien avec art. 50 al. 1 let. c).

Comme la compétence du ou de la juge unique est fonction du type de procédure à appliquer (al. 1 let a et b), c'est finalement le droit fédéral qui fixe les compétences du ou de la juge unique et celles du tribunal civil. L'avantage pour les justiciables et les praticiens est qu'ils ne doivent pas réfléchir longuement aux questions de compétence, dès lors que le type de procédure à appliquer (ordinaire, simplifiée, sommaire) est déterminé.

La réserve de l'alinéa 2 précise que la délimitation des compétences entre le tribunal plénier et le président ou la présidente obéit à d'autres règles pour les tribunaux des prud'hommes et les tribunaux des baux (cf. art. 54 al. 2 et 56 al. 2).

Art. 51 Tribunal cantonal: Juridiction de recours

Cet article correspond à l'article 147 LOJ. Il dispose seulement que le Tribunal cantonal est instance de recours. En revanche, c'est le droit procédural applicable, en particulier le CPC, qui détermine si une voie de recours cantonale est effectivement ouverte.

Art. 52 Juridiction unique

L'alinéa 1 trouve son fondement dans l'article 149 al. 3 LOJ, mais a été adapté au CPC.

L'alinéa 2 correspond à l'article 149 al. 5 LOJ.

L'alinéa 3 garantit, comme jusqu'à présent, qu'un ou une juge unique du Tribunal cantonal mène la procédure sommaire lorsque cette autorité statue en instance unique (notamment pour les mesures provisionnelles), et non pas l'ensemble de la Cour d'appel. Il s'agit finalement de faire en sorte que la règle de l'article 50, qui prévoit les compétences du juge unique devant les tribunaux d'arrondissement, s'applique aussi lorsque le Tribunal cantonal est instance cantonale unique.

Art. 53 Tribunal de la famille

Le projet prévoit la création d'un tribunal de la famille. Ce tribunal se caractérise sur le plan de l'organisation par le fait qu'il fait partie du tribunal d'arrondissement et est dirigé par le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement concerné. Il se distingue du tribunal civil ordinaire par le fait que les assesseur-e-s disposent de connaissances particulières dans les domaines de la psychologie de l'enfant, de l'éducation ou du travail social; ils sont, autrement dit, des juges spécialisés (al. 4). Le tribunal de la famille est compétent dans tous les cas où les intérêts d'enfants sont touchés. Il connaît aussi des causes soumises à la procédure simplifiée (art. 243ss CPC) et à la procédure sommaire (art. 248ss CPC) et, lorsqu'une cause porte également sur des points qui ne touchent pas les intérêts d'enfants, il connaît du litige dans son ensemble (al. 1).

L'institution d'un tribunal de la famille a été demandée par une motion populaire de l'association Mouvement de la condition Paternelle Fribourg. Une consultation auprès des services concernés a été menée après le dépôt de cette motion; elle s'est soldée par des résultats mitigés.

Les avantages du tribunal de la famille sont les suivants: les intérêts en jeu, c'est-à-dire les intérêts des enfants, justifient en soi la création d'un tel tribunal spécial au sein duquel sont regroupées des connaissances pluridisciplinaires. Le tribunal de la famille permet aussi d'éviter de recourir à des avis ou à des expertises externes, ce qui favorise une accélération des procédures. Enfin, il permet de mieux prendre en compte le bien de l'enfant, qui est le critère essentiel de tout le droit de l'enfant.

La création d'un tribunal de la famille a néanmoins été majoritairement rejetée dans la consultation. Le principal argument avancé contre la création d'un tel tribunal est le suivant: dans les affaires impliquant des enfants, les premières décisions sont souvent prises dans le cadre de procédures provisionnelles ou même super-provisionnelles, qui préjugent la cause sur le fond. Si un tribunal plénier était compétent dans ce genre de cas, cela entraînerait des retards dans des affaires où il faudrait au contraire pouvoir agir très vite. L'affirmation selon laquelle les juges spécialisés permettraient de renoncer aux avis de services spécialisés ou même à des expertises en principe indispensables a également suscité la controverse. Par ailleurs, des doutes ont été émis sur la possibilité de trouver le nombre nécessaire de spécialistes compétents dans tous les districts. Les assesseur-e-s pourraient aussi acquérir les connaissances pluridisciplinaires appropriées dans le cadre de cours de formation. Finalement, le fait qu'un tribunal spécialisé prenne par définition des décisions plus justes a été mis en doute.

En dépit de ces réticences, le Conseil d'Etat soutient la création d'un tribunal de la famille. Actuellement, les affaires impliquant des enfants sont, pour les points les plus

importants, traitées de manière privilégiée. Le Conseil d'Etat est cependant convaincu que ces intérêts méritent d'être encore mieux pris en considération. Ce d'autant que les affaires impliquant des enfants représentent, sur le plan quantitatif, une grande partie des litiges de droit civil, qu'elles portent sur des intérêts personnels et familiaux importants et qu'elles requièrent des compétences particulières associées à beaucoup de doigté.

Art. 54 Tribunal des prud'hommes: Attributions

Cette disposition correspond à l'article 25 de la loi du 22 novembre 1972 sur la juridiction des prud'hommes (LJP). Elle précise seulement que le tribunal des prud'hommes statue en première instance. Dans la version allemande, la dénomination de ce tribunal spécial est nouvelle: alors que le terme de tribunal des prud'hommes est courant en français, l'expression allemande «Gewerbegericht» est plutôt inhabituelle et peut porter à confusion. On parlera donc désormais en allemand de «Arbeitsgericht».

La question du maintien des compétences du président ou de la présidente en tant que juge unique a été examinée. Dans la consultation, deux variantes ont été présentées. La première proposait d'augmenter le seuil de la valeur litigieuse à 30 000 francs, ce qui paraît justifié en regard de l'inflation ainsi que de l'augmentation des attributions des présidents ou présidentes des tribunaux d'arrondissement. La seconde proposait de renoncer complètement aux compétences présidentielles en matière de juridiction des prud'hommes, afin que les parties puissent profiter de la juridiction paritaire même lorsque la valeur litigieuse est modeste. Les résultats de la consultation sont cependant clairs; la majorité des participants ont souhaité le maintien de la règle actuelle (art. 29 LJP), selon laquelle le président ou la présidente du tribunal connaît des causes dont la valeur litigieuse est inférieure à 8000 francs. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de s'en tenir à la réglementation actuelle.

Le projet innove en supprimant la limite supérieure de la valeur litigieuse fixée à l'article 26 al. 3 LJP. Le tribunal des prud'hommes serait donc aussi compétent pour les causes dont la valeur litigieuse dépasse 30 000 francs. Cependant, seuls les litiges dont la valeur litigieuse est inférieure à 30 000 francs peuvent faire l'objet d'une procédure gratuite (art. 144 let c CPC). L'extension des compétences du tribunal des prud'hommes n'implique donc pas la gratuité de la procédure pour les litiges portant sur des montants élevés.

Art. 55 Composition et fonctionnement

L'alinéa 1 correspond à l'article 1 al. 1 LJP. Le projet renonce à mentionner la vice-présidence du tribunal des prud'hommes, dont l'existence découle déjà de la disposition générale sur la suppléance (art. 22).

L'alinéa 2 est en revanche nouveau. L'élection du président ou de la présidente du tribunal des prud'hommes se fait sur le même mode que celle des juges (art. 103 al. 1 let e et 128 Cst.). Dans un domaine aussi sensible socialement que le droit du travail, le président ou la présidente du tribunal spécial, qui joue un rôle très important, devrait aussi être élu-e par le Parlement. L'article précise que les présidents ou présidentes des tribunaux d'arrondissement sont aussi éligibles à la présidence du tribunal des prud'hommes. La proposition selon laquelle le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement doit automatiquement assumer également la présidence

du tribunal des prud'hommes n'a pas été retenue. Cette proposition prévoyait en outre que, s'il y a plusieurs présidents ou présidentes, ceux-ci doivent désigner parmi eux le président ou la présidente de ce tribunal sur la base de leur règlement interne.

Il résulte de l'article 25 que les greffiers et greffières peuvent également être élus à la fonction de président ou présidente du tribunal des prud'hommes.

L'alinéa 3 correspond à l'article 7 al. 1 LJP.

L'alinéa 4 correspond à l'article 1 al. 2 et 3 LJP.

Art. 56 Tribunal des baux: Attributions

L'alinéa 1 correspond à l'article 21 de la loi du 18 mai 1989 instituant le tribunal des baux (LTB). Il se borne à préciser que le tribunal des baux statue en première instance.

La question du maintien des compétences du président ou de la présidente en tant que juge unique a été examinée. Dans la consultation, deux variantes ont été présentées. La première proposait d'augmenter le seuil de la valeur litigieuse à 30 000 francs, ce qui paraît justifié en regard de l'inflation ainsi que de l'augmentation des attributions des présidents ou présidentes des tribunaux d'arrondissement. La seconde proposait de renoncer complètement aux compétences présidentielles en matière de juridiction des baux, afin que les parties puissent profiter de la juridiction paritaire même lorsque la valeur litigieuse est modeste. Dans la réalité, un certain nombre de litiges en matière de baux restent inférieurs à la limite de la valeur litigieuse (p. ex. les litiges sur les charges) et ne pourraient par conséquent jamais être examinés par le tribunal plénier avec une représentation paritaire des locataires et des propriétaires. Les résultats de la consultation sont cependant clairs; la majorité des participants ont souhaité le maintien de la règle actuelle (art. 22 LTB), selon laquelle le président ou la présidente du tribunal connaît des causes dont la valeur litigieuse est inférieure à 8000 francs ainsi que les procédures d'expulsion. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de s'en tenir à la réglementation actuelle.

Art. 57 Composition et fonctionnement

L'alinéa 1 correspond à l'article 2 al. 1 et 13 LTB. Le projet renonce à mentionner la vice-présidence du tribunal des baux, dont l'existence découle déjà de la disposition générale sur la suppléance (art. 22).

L'alinéa 2 est en revanche nouveau. L'élection du président ou de la présidente du tribunal des baux se fait sur le même mode que celle des juges (art. 103 al. 1 let. e et 128 Cst.). Dans un domaine aussi sensible socialement que le droit du bail, le président ou la présidente du tribunal spécial, qui joue un rôle très important, devrait aussi être élu-e par le Parlement. L'article précise que les présidents ou présidentes des tribunaux d'arrondissement sont aussi éligibles à la présidence du tribunal des baux. La proposition selon laquelle le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement devrait automatiquement assumer aussi la présidence du tribunal des baux a été rejetée. Cette proposition prévoyait également que, s'il y a plusieurs présidents ou présidentes, ceux-ci doivent désigner parmi eux le président ou la présidente de ce tribunal sur la base de leur règlement interne.

Par ailleurs, il résulte de l'article 25 que les greffiers et greffières sont également éligibles à la fonction de président ou présidente du tribunal des baux.

Les alinéas 3 et 4 correspondent à l'article 2 al. 2 et à l'article 7 LTB.

Art. 58 Justice de paix: Attributions

L'alinéa 1 dispose expressément que la justice de paix est l'autorité tutélaire.

L'alinéa 2 correspond à l'article 138 LOJ. La réserve indique que la loi peut confier certaines tâches au ou à la juge de paix, c'est-à-dire que le tribunal plénier ne sera pas forcément compétent dans tous les cas. Cette réserve correspond à l'article 136 LOJ.

Art. 59 Composition et fonctionnement

L'alinéa 1 correspond à l'article 5 al. 1 LOJ.

L'alinéa 2 correspond à l'article 5 al. 2 LOJ.

Le projet mis en consultation contenait une variante concernant la suppléance du juge de paix. La proposition principale suivait la règle générale de l'article 22. Ainsi, le suppléant ou la suppléante devait être choisi-e parmi les juges de paix. Selon la variante, le suppléant ou la suppléante du ou de la juge de paix devait être choisi-e parmi les assesseur-e-s de la justice de paix concernée. L'avantage de la variante réside dans le fait que les assesseur-e-s ont la plupart du temps déjà des connaissances du dossier. A l'inverse, l'inconvénient de cette solution est qu'en cas d'empêchement du ou de la juge de paix, la suppléance n'est pas assumée par un ou une juge professionnel-e expérimenté-e dans la conduite de la procédure. Les juges de paix se sont en particulier prononcés en faveur de la proposition principale, selon laquelle la suppléance suit la règle générale de l'article 22. Cette proposition est donc retenue dans le projet.

Art. 60 Autorité de conciliation: Principe

Le CPC prévoit que la tentative de conciliation est obligatoire. Dans les dispositions d'application, les cantons doivent déterminer si cette tentative doit se dérouler devant l'autorité judiciaire compétente ou devant un office de conciliation indépendant. Le projet propose que la tentative de conciliation soit menée devant le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement compétente ou compétente sur le fond et non pas devant une autorité extérieure (p. ex. une justice de paix). Cette solution a été retenue en particulier parce que, en cas d'échec de la tentative de conciliation, le ou la juge a déjà des connaissances du dossier, ce qui permet d'accélérer la procédure. Mais surtout, il ou elle peut convaincre plus efficacement les parties en sa qualité d'autorité appelée à trancher ensuite sur la cause au fond.

Bien que, selon l'article 47 al. 2 let. b CPC, la participation du ou de la juge aux procédures de conciliation ne constitue à elle seule pas un motif de récusation, l'article 59 al. 2 confère aux parties le droit d'exiger que le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement chargé-e de la conciliation ne puisse pas statuer sur le fond. Cela permet de tenir compte des réticences que pourraient éventuellement avoir les parties lorsque le ou la juge de conciliation connaît ensuite de l'affaire sur le fond.

Le CPC laisse aux cantons le soin de désigner les autorités chargées de la conciliation, mais il ne prescrit pas qu'il doit s'agir d'autorités judiciaires. Des services can-

tonaux et ou communaux pourraient aussi assumer cette fonction (voir le Message relatif au code de procédure civile suisse, FF 2006 6936 ss).

L'idée de confier les tentatives de conciliation à un office spécial a été examinée. L'argument principal plaidant en faveur de ce modèle réside dans la conviction qu'il permet de faire aboutir un maximum de procédures de conciliation. Ce modèle ne présente pas seulement l'avantage de permettre aux parties de trouver une solution satisfaisante et d'arriver ainsi plus rapidement à une situation de paix sur le plan juridique; la tentative de conciliation doit aussi être vue comme une vraie chance d'éviter des procès longs et coûteux. Certes, la mise sur pied d'un office de conciliation entraînerait également des frais, mais ceux-ci seraient à n'en pas douter inférieurs aux coûts des procédures qu'il permettrait d'éviter, si l'office fait bien son travail. Le fait que le CPC prescrive que les tentatives de conciliation sont obligatoires, avec la charge de travail qui en découle, plaide en faveur de la mise sur pied d'un tel office.

La procédure de consultation a montré que les opinions quant à la création d'un office de conciliation indépendant sont divergentes. Finalement, le Conseil d'Etat y renonce. En effet, la création et le fonctionnement d'un tel office impliqueraient des charges élevées. De plus, les avantages qui pourraient en découler dépendent des collaborateurs et collaboratrices de cet office. Idéalement, il devrait s'agir de personnes disposant d'une longue expérience des tribunaux, qui jouissent d'une capacité d'analyse rapide et qui connaissent les risques et les pièges des procédures judiciaires. Dans la procédure de consultation, la possibilité de recourir à des juges retraités ou à des avocats, susceptibles de remplir ces conditions, a été évoquée. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu qu'il soit possible de trouver suffisamment de personnes répondant à ces exigences. En définitive, l'expérience a montré que les juges, qui seront appelés à trancher la cause sur le fond, sont bien placés pour convaincre les parties de parvenir à un accord.

Art. 61 Bail à loyer et à ferme

Cet article met en œuvre l'obligation posée par l'article 200 al. 1 CPC. Sur le fond, la situation juridique actuelle n'est pas modifiée (cf. en particulier l'art. 3 de la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole, LABLF).

Art. 62 Egalité entre femmes et hommes

Cet article met en œuvre l'article 200 al. 2 CPC. Sur le fond, la situation juridique actuelle n'est pas modifiée (cf. art. 3 de l'arrêté d'exécution de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, RSF 222.5.21).

La seule nouveauté réside dans le fait que l'autorité de conciliation doit comprendre au moins deux femmes (al. 4, 2^e phrase).

Devenu sans objet, l'arrêté d'exécution précité peut être abrogé.

CHAPITRE 4: Juridiction pénale

Art. 63 Autorités de la poursuite pénale

Cet article correspond par son contenu à l'article 12 CPP (cf. aussi art. 152 LOJ).

A noter que, conformément à l'article 42 de la loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (RSF 922.1), les gardes-faunes et le personnel administratif assermentés du Service des forêts et de la faune ont la qualité d'agents de la police de la faune et disposent, à ce titre et dans leur domaine de compétence, des attributions de la police judiciaire.

Art. 64 Tribunaux

Cet article correspond par son contenu à l'article 13 CPP. Il détermine quelles sont les autorités cantonales qui doivent assumer les tâches prévues par le droit fédéral. Les autorités de première instance au sens du droit fédéral sont, dans leurs domaines respectifs de compétences, le juge de police, les tribunaux pénaux d'arrondissements et le Tribunal pénal des mineurs. La Chambre pénale du Tribunal cantonal fonctionne comme autorité de recours et la Cour d'appel comme juridiction d'appel.

Art. 65 Police cantonale

Cet article s'inspire de l'actuel article 9 du CPP-FR.

Art. 66 Ministère public: Organisation

Ce sont l'Office des juges d'instruction et le Ministère public actuel qui subiront les plus grands changements suite à l'introduction du CPP. Le CPP prescrit aux cantons le modèle du «ministère public», mais leur laisse une certaine liberté dans l'organisation de ce ministère public (cf. art. 14 al. 3 CPP). Pour le canton de Fribourg, cela signifie que le parallélisme actuel entre l'Office des juges d'instruction et le Ministère public devra être abandonné. En bref, le CPP entraîne la suppression de l'actuel Ministère public et exige que les juges d'instruction actuels assument également à l'avenir les tâches qui revenaient jusqu'à présent au Ministère public après la mise en accusation, respectivement le renvoi au tribunal compétent. Le nouveau système impose donc aux juges d'instruction actuels notamment de défendre l'accusation devant le tribunal et aux substituts actuels de diriger des poursuites pénales. Sur le plan pratique, il est prévu que l'Office des juges d'instruction et le Ministère public actuel soient réunis pour former ensemble le nouveau «Ministère public».

Le projet se base sur une structure hiérarchique du Ministère public, avec un ou une procureur-e général-e disposant de larges attributions en matière de contrôle et de direction. L'avantage de ce modèle est que la poursuite pénale se déroule de manière harmonisée et contrôlée dans l'ensemble du canton. Le modèle actuellement en vigueur parmi les juges d'instruction, avec un président ou une présidente de l'Office fonctionnant comme un «primus inter pares» et assumant uniquement des tâches de gestion administrative et de représentation, n'est pas repris dans le projet.

Dès lors que le Ministère public est organisé hiérarchiquement avec à sa tête un ou une procureur-e général-e, se pose la question des attributions exactes de cette personne. Doit-il exister dans le canton une espèce de Ministère public «démocratique», au sein duquel chaque procureur-e dispose d'une grande marge de manœuvre dans le cadre de la loi et peut influencer l'orientation générale de l'ensemble du Ministère public, ou bien le Ministère public doit-il être dirigé de main ferme par un ou une procureur-e général-e, les autres procureur-e-s n'étant que

des «organes d'exécution»? La réponse à cette question dépend cependant moins de la structure hiérarchique de base du Ministère public que des modalités institutionnelles de son fonctionnement dans des domaines précis et des compétences du ou de la procureur-e général-e, c'est-à-dire de la législation applicable.

Pour en revenir à l'article 66:

L'alinéa 2 correspond à l'article 157 LOJ, qui prescrit déjà l'adoption d'un règlement interne par l'Office des juges d'instruction. Le règlement est adopté par décision majoritaire des procureur-e-s. Cette disposition constitue une reconnaissance de la structure «démocratique» du Ministère public, dans laquelle le ou la procureur-e général-e et l'ensemble des procureur-e-s déterminent ensemble leur fonctionnement. Lors de l'adoption du règlement, le ou la procureur-e général-e et les autres procureur-e-s se trouvent sur un pied d'égalité, le ou la procureur-e général-e ne disposant que d'une voix et pouvant donc être mis ou mise en minorité par ses collègues. Les éventuelles modifications du règlement doivent également être prises à la majorité.

Le règlement doit être approuvé. Actuellement, le règlement de l'Office des juges d'instruction est approuvé par le Tribunal cantonal. Ce système (approbation par le Tribunal cantonal et non pas par le Conseil de la magistrature) est repris dans le projet s'agissant du règlement du Ministère public. Certains participants à la consultation ont soutenu, vu la fonction spéciale de surveillance qui est dévolue au Conseil de la magistrature, qu'une approbation par ce dernier organe pourrait aussi se justifier. La préférence donnée au Tribunal cantonal s'explique par la volonté de ne pas créer de dérogation à l'article 29 al. 1.

L'alinéa 3 se rapporte au statut du ou de la procureur-e général-e au sein du Ministère public. Le ou la procureur-e général-e est désigné-e parmi les procureur-e-s. La procédure d'élection se déroule sur le mode habituel des élections des juges (préavis du Conseil de la magistrature et élection par le Grand Conseil). Seul un ou une procureur-e peut devenir procureur-e général-e. Il ne serait en soi pas exclu que le Parlement élise une autre personne, mais cette personne devrait d'abord formellement être nommée procureur-e, avant de pouvoir être élue au poste de procureur-e général-e. L'élection se fait pour cinq ans; le ou la procureur-e général-e n'est rééligible qu'une seule fois. Cela étant, il n'est pas exclu que le ou la suppléante du ou de la procureur-e général-e soit élu-e procureur-e général-e au terme de deux mandats de suppléant ou suppléante. S'il n'y a pas réélection, la personne concernée continue d'assumer la fonction de procureur-e, pour laquelle elle a été élue pour une durée indéterminée (cf. art. 121 al. 2 Cst.). La conformité de l'article 66 à la Constitution est ainsi garantie. Cette solution a du reste reçu le soutien de la majorité des organes et institutions consultés.

La proposition principale mise en consultation, selon laquelle le ou la procureur-e général-e n'est pas uniquement un procureur un peu «à part», mais remplit une fonction bien spécifique, à laquelle il ou elle doit être nommé-e, et représente davantage qu'un «primus inter pares» n'a en revanche reçu que peu de soutien.

Art. 67 Procureur-e général-e

Cet article ne prescrit pas seulement la mise en place d'un modèle avec un procureur général fort, mais détermine aussi les attributions de celui-ci. De l'étendue de

ces attributions dépendra le pouvoir du ou de la procureur-e général-e et le caractère plus ou moins directif de sa gestion du Ministère public.

Deux autres points doivent être mentionnés spécialement ici:

Il s'agit premièrement de la question de savoir dans quelle mesure le ou la procureur-e général-e peut intervenir dans les dossiers des autres procureur-e-s. Est en particulier visé le cas où un ou une procureur-e se montrerait négligent dans le traitement de certains dossiers. Dans ce genre de situations, le ou la procureur-e général-e doit pouvoir intervenir auprès du ou de la procureur-e en charge de l'affaire et lui retirer le dossier si nécessaire. Il n'est cependant pas nécessaire d'introduire une disposition expresse à ce sujet. On peut en effet déduire de l'alinéa 3 let. a («instructions pour la bonne marche du Ministère public») que le ou la procureur-e général-e doit pouvoir retirer un dossier à un ou une procureur-e en cas de négligence. Pour le reste, le ou la procureur-e général-e ne doit pas intervenir dans les dossiers confiés à un ou une procureur-e ni donner des instructions dans un cas particulier, et qu'il doit d'une manière générale faire usage de ses attributions avec une grande retenue.

En second lieu, il convient de mentionner la possibilité de permettre au ou à la procureur-e général-e de former opposition contre les ordonnances pénales des procureur-e-s (al. 4). Selon l'article 354 al. 1 let. c CPP, les cantons peuvent conférer une telle attribution au ou à la procureur-e général-e. Il devrait donc aussi être possible de prévoir un contrôle préalable au lieu d'une opposition après que l'ordonnance pénale a été rendue. Un tel contrôle préalable aurait l'avantage que le Ministère public pourrait se présenter comme une entité vis-à-vis de l'extérieur, respectivement ne donnerait jamais l'impression d'agir de façon contradictoire. Le problème est que le ou la procureur-e général-e devrait finalement procéder à un contrôle préalable de toutes les ordonnances pénales, ce qui représenterait une masse de travail pratiquement ingérable. Il est par ailleurs douteux que le CPP permette vraiment un contrôle préalable des ordonnances pénales par le ou la procureur-e général-e. Ces motifs incitent à donner au ou à la procureur-e général-e la possibilité d'agir de façon réactive en formant opposition contre les ordonnances pénales après qu'elles ont été rendues.

Art. 68 Suppléance

Le ou la procureur-e général-e dispose d'un procureur général adjoint ou d'une procureure générale adjointe, dont le statut est analogue au sien (en particulier en ce qui concerne l'élection et la position vis-à-vis des autres procureur-e-s). Le procureur général adjoint ou la procureure générale adjointe supplée le ou la procureur-e général-e et le ou la soutient dans l'accomplissement de ses tâches. Le ou la procureur-e général-e peut lui déléguer certaines tâches.

Art. 69 Procureur-e-s: Tâches

L'alinéa 1 correspond à l'article 16 al. 2 CPP.

A l'alinéa 2, l'expression «en principe» indique que des exceptions sont possibles, par exemple si un ou une procureur-e démissionne après la mise en accusation.

Art. 70 Statut

L'alinéa 1 dispose que les procureur-e-s sont placés sur un pied d'égalité.

Art. 71 Procureur-e-s des mineurs

Cet article institue le Ministère public des mineurs. Cette disposition est nécessaire car, conformément à l'article 21 PPMIn, les cantons doivent obligatoirement prévoir cette institution, lorsque, comme le prévoit le projet, l'instruction est menée par un ou une juge des mineurs. L'article 70 précise que le Ministère public des mineurs ne constitue pas une unité indépendante sous l'angle organisationnel, mais qu'il est formé de procureur-e-s spécialement formés dans le domaine de la délinquance juvénile.

Art. 72 Tribunal des mesures de contrainte: Statut

Sur la base du CPP et de la PPMIn, les cantons doivent prévoir des tribunaux des mesures de contrainte qui ordonnent ou approuvent les mesures de contrainte dans les cas prévus par la loi. Le Tribunal des mesures de contrainte doit faire face à des exigences temporelles difficiles, car il doit souvent statuer dans des délais très brefs sur des entraves parfois importantes aux libertés individuelles. C'est pourquoi il faudra veiller à ce que l'organisation de ce Tribunal lui permette de prendre des décisions à la fois fondées et rapides.

Différentes possibilités d'organisation du Tribunal des mesures de contrainte ont été examinées dans le cadre des travaux préparatoires. La première possibilité envisagée a été de prévoir qu'une section du Tribunal cantonal forme le Tribunal des mesures de contrainte. Mais cette solution aurait présenté l'inconvénient que les juges cantonaux auraient dû régulièrement assurer un service de permanence. Les membres de la Chambre pénale auraient en outre été exclus d'emblée de cette section, puisqu'ils sont instance de recours contre les décisions du Tribunal des mesures de contrainte (art. 393 al. 1 let c CPP). De plus, il n'aurait pas été opportun que, dans un domaine juridique aussi sensible, une section du Tribunal cantonal puisse être appelée à trancher des recours contre les décisions d'une autre section et que certains juges cantonaux doivent examiner la décision d'autres juges cantonaux.

La possibilité que des juges civils forment le Tribunal des mesures de contrainte a également été discutée, pour être finalement rejetée. C'est le modèle que connaît notamment le canton de Berne. Ce modèle n'est cependant que difficilement ou pas du tout transposable dans le canton de Fribourg, en raison de la taille du canton ainsi que de son bilinguisme plus prononcé, notamment parce que dans la plupart des circonscriptions judiciaires, les présidents et présidentes des tribunaux d'arrondissement statuent en tant que juges civils et en tant que juges pénaux, ce qui multiplierait les risques de récusation s'ils devaient en plus fonctionner comme juges du Tribunal des mesures de contrainte.

En fin de compte, le projet propose la création d'une nouvelle autorité pour le Tribunal des mesures de contrainte. Le ressort de cette autorité s'étendrait à l'ensemble du canton, son siège serait à Fribourg et elle serait rattachée administrativement au Tribunal d'arrondissement de la Sarine, ce qui permettrait de garantir une séparation physique du Tribunal des mesures de contrainte et du Ministère public. L'adresse du Tribunal des mesures de contrainte serait auprès du Tribunal d'arrondissement de la Sarine, dont il pourrait aussi utiliser le personnel et l'infrastructure. Par ailleurs, afin d'accélérer les procédures, les décisions seraient prises par un ou une juge unique, sans greffiers ou greffières.

Art. 73 Composition

L'alinéa 2 précise que des greffiers ou des greffières peuvent également être élus juges du Tribunal des mesures de contrainte.

Pour le reste, il n'est pas exclu que les juges des mesures de contrainte puissent être engagés à temps partiel. Il faut également veiller à une représentation appropriée des langues officielles (cf. art. 20).

Art. 74 Compétence

Le projet prévoit que le Tribunal des mesures de contrainte connaît aussi des mesures de contrainte en droit des étrangers, quand ces mesures relèvent d'un tribunal. Actuellement, ces tâches sont du ressort d'un ou d'une juge cantonal-e (art. 4 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers, LALEtr). Un transfert de compétences au Tribunal des mesures de contrainte se justifie, car les mesures de contrainte du droit des étrangers représentent également des atteintes graves aux libertés et que la décision doit être prise dans des délais très courts.

Cette solution était présentée comme variante dans le projet mis en consultation. Cela s'expliquait par l'insécurité juridique créée par un récent arrêt du Tribunal fédéral (ATF 135 II 94). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a estimé que le juge de l'arrestation du canton de Berne, qui statue sur les mesures de contrainte en droit des étrangers, n'est pas une autorité cantonale supérieure au sens de l'article 86 al. 2 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF), parce que, d'une part, il n'est pas compétent pour l'ensemble du canton et que, d'autre part, il n'est pas indépendant par rapport à la hiérarchie (cf. ATF 135 II 94 E. 4.1.). Le Tribunal des mesures de contrainte, tel qu'il est prévu dans le projet, ne pose cependant pas de problème sous ces deux aspects. Son ressort s'étend à tout le canton et il statue normalement en dernière instance sur le plan cantonal (sauf dans les cas où le CPP prévoit des voies de recours), c'est-à-dire qu'il n'est pas soumis à un contrôle hiérarchique. Cela signifie également qu'il n'existe pas de voie de recours contre les décisions du Tribunal des mesures de contrainte dans le domaine des mesures de contrainte du droit des étrangers. L'article 86 al. 2 LTF n'exige du reste pas de voie de recours devant un tribunal supérieur (ATF 134 II 318 c. 4.4). Il faut signaler que, dans la consultation, seuls l'Ordre des avocats et une minorité du Tribunal cantonal se sont opposés à ce que la compétence de prononcer les mesures de contrainte du droit des étrangers soit attribuée au Tribunal des mesures de contrainte. Cette solution a donc finalement été retenue dans le projet.

Art. 75 Juge de police: Fonctionnement et compétence

L'institution du juge de police est maintenue.

L'alinéa 2 correspond à l'article 19 al. 2 CPP. La réserve exprimée au début de la phrase indique que, par dérogation, d'autres autorités peuvent être compétentes, par exemple les préfets.

Art. 76 Peine déterminante

Cet article correspond à l'article 19 CPP-FR.

Art. 77 à 80 Tribunal pénal d'arrondissement et Tribunal pénal économique

Le groupe de travail a saisi l'occasion de la révision totale de la LOJ et de la réorganisation indispensable de la juridiction pénale pour proposer la création d'un tribunal pénal dont le ressort se serait étendu à l'ensemble du territoire cantonal et la suppression des tribunaux pénaux d'arrondissement. Il avait néanmoins prévu de maintenir l'institution du juge de police compétent au niveau de l'arrondissement judiciaire. L'introduction d'un Tribunal pénal cantonal aurait diminué la nécessité de disposer d'un Tribunal pénal économique, raison pour laquelle le projet mis en consultation proposait de supprimer ce tribunal.

Selon le groupe de travail, la création d'un Tribunal pénal avec siège à Fribourg aurait été justifiée dans la mesure où la centralisation est déjà une réalité dans le domaine de la procédure pénale. Les instances de poursuite pénale sont en effet organisées de manière centralisée, ainsi le Ministère public, le Tribunal pénal des mineurs, le Tribunal des mesures de contrainte ou encore la juridiction de recours et d'appel du Tribunal cantonal. La création d'un Tribunal pénal à l'échelle cantonale aurait permis d'atteindre un plus grand degré de spécialisation permettant de traiter les dossiers plus vite et plus efficacement. Enfin, elle aurait rendu possible la suppression du Tribunal pénal économique, dont les compétences auraient été reprises par le Tribunal pénal cantonal.

Le Tribunal pénal aurait été rattaché administrativement au Tribunal d'arrondissement de la Sarine, où il aurait eu son adresse et dont il aurait pu utiliser le personnel et l'infrastructure.

Le Tribunal pénal aurait été composé de présidents ou présidentes ainsi que de leurs suppléants ou suppléantes. Les présidents ou présidentes du Tribunal pénal auraient été désignés parmi les présidents et présidentes de tous les tribunaux d'arrondissement. Le Tribunal cantonal aurait fixé le nombre requis de présidents et présidentes.

Les assesseur-e-s de tous les tribunaux d'arrondissement auraient également fonctionné comme assesseur-e-s du Tribunal pénal.

Le Conseil d'Etat a finalement abandonné l'idée du Tribunal pénal cantonal. La création d'un tel tribunal a été violemment rejetée par les autorités directement concernées (le Tribunal cantonal, la Conférence des présidents des tribunaux et des juges d'instruction, le Ministère public et l'Ordre des avocats). A signaler que même les partisans du Tribunal pénal cantonal ont déclaré ne pas pouvoir se rallier aux modalités prévues dans le projet mis en consultation. Le Conseil d'Etat a donc décidé de conserver le système actuel avec l'organisation de la juridiction pénale en arrondissements et de maintenir le Tribunal pénal économique dans sa forme actuelle. Les dispositions le concernant correspondent aux articles 161 ss LOJ.

Art. 81 Tribunal pénal des mineurs: Statut

La PPMIn offre plusieurs possibilités aux cantons pour l'organisation de la procédure pénale des mineurs. Le projet propose de maintenir le modèle actuel du juge des mineurs, qui a très largement fait ses preuves. Les articles concernant le Tribunal pénal des mineurs correspondent ainsi dans une large mesure aux dispositions de la loi du 27 novembre 1973 sur la juridiction pénale des mineurs

(RSF 132.6). Cette loi pourra être abrogée avec l'entrée en vigueur de la loi sur la justice.

Art. 82 Composition et fonctionnement

L'alinéa 1 correspond à l'article 2 de la loi sur la juridiction pénale des mineurs. Selon la logique suivie par la loi sur la justice, la notion de vice-président est abandonnée. Les vice-présidents ou vice-présidentes actuels seront à l'avenir appelés «présidents» ou «présidentes».

L'alinéa 2 correspond à l'article 3 de la loi sur la juridiction pénale des mineurs.

L'alinéa 3 correspond à l'article 13 de la loi sur la juridiction pénale des mineurs.

Art. 83 Juges des mineurs

En disposant que le président ou la présidente du Tribunal pénal des mineurs est aussi autorité d'instruction, cet article indique que c'est le modèle du juge des mineurs qui s'applique dans le canton de Fribourg.

Art. 84 Préfets

L'alinéa 1 correspond à l'article 14 al. 1 CPP-FR.

L'alinéa 2 correspond à l'article 149 CPP-FR. La réalisation de la tentative de conciliation par le préfet est jugée efficace et opportune dans l'optique de la résolution des litiges. Le CPP, à son article 316 al. 1, ne semble pas non plus exclure une tentative préalable de conciliation. L'alinéa 2 paraît dès lors conforme au droit fédéral. Il découle par ailleurs de l'article 304 al. 2 CPP que la plainte auprès de l'autorité pénale compétente en matière de contraventions, c'est-à-dire auprès du préfet, peut être valablement retirée, de sorte que les accords conclus devant le préfet produiront dans tous les cas des effets.

Art. 85 Chambre pénale et Cour d'appel pénale

L'alinéa 1 indique que la Chambre pénale est l'autorité de recours au sens de la législation fédérale.

L'alinéa 2 prescrit que la Cour d'appel est la juridiction d'appel au sens de la législation fédérale.

Il faut noter que la législation fédérale exige que l'instance de recours et la juridiction d'appel soient déterminées de manière unifiée, c'est-à-dire que ce soit toujours la même autorité qui fonctionne comme instance de recours ou comme juridiction d'appel (alors que dans les autres cas, les cantons peuvent prévoir plusieurs autorités de même type; FF 2006 1117). Le droit fédéral exclut ainsi, par exemple, que la Cour de modération du Tribunal cantonal soit instance de recours dans certains cas et la Chambre pénale du Tribunal cantonal dans d'autres cas.

CHAPITRE 5: Juridiction administrative

Art. 86 Première instance

Cet article correspond par son contenu à l'article 15 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA). Ce sont les lois administratives qui désignent les autorités compétentes pour appliquer le droit administratif.

Art. 87 Juridiction administrative: En général

Cet article correspond à l'article 124 al. 2 Cst. Il n'exclut pas qu'une autorité autre que le Tribunal cantonal puisse statuer en dernière instance, par exemple le Conseil

d'Etat (cf. cependant l'art. 29a de la constitution fédérale) ou une commission de recours (cf. art. 177 CPJA).

L'alinéa 2 correspond à l'article 123 CPJA.

Art. 88 et 89 Cours spéciales

La décision de supprimer les cours spéciales, c'est-à-dire la Cour fiscale et la Cour des assurances sociales, a déjà été prise. Néanmoins, l'examen de l'organisation judiciaire a démontré que les expériences faites avec les cours spéciales avaient été plutôt bonnes et que ces cours pourraient en principe être maintenues. Le projet reprend donc le système des cours spéciales, en dépit de l'opposition du Conseil de la magistrature et du Tribunal cantonal.

Une autre variante de cour spéciale a été examinée: une cour spécialisée en matière de droit des étrangers. Le canton d'Argovie connaît par exemple un tribunal administratif spécial dans le domaine du droit des étrangers et du droit de la nationalité; il semble avoir fait de bonnes expériences avec cette institution. Dans la perspective de la défense des intérêts économiques du pays et vu l'importance du chapitre de l'intégration dans la nouvelle loi sur les étrangers, la création d'un tribunal spécial doté de connaissances approfondies pourrait se justifier. Cependant, le groupe d'experts s'est prononcé en bloc contre cette idée, raison pour laquelle elle n'a pas été retenue.

TITRE V: Conseil de la magistrature

CHAPITRE PREMIER: Statut

Art. 90

Cet article correspond à l'article 2 LCM. Par autorités judiciaires, on entend également – comme dans tout le reste du projet – le Ministère public.

CHAPITRE 2: Attributions

Art. 91

Cet article correspond à l'article 3 LCM. Cette dernière disposition est complétée par la lettre d) de l'alinéa 1, qui correspond à l'article 4 al. 4 LOJ.

CHAPITRE 3: Organisation et fonctionnement

Art. 92 En général

Cet article correspond à l'article 9 LCM.

Art. 93 Membres

Cet article correspond à l'article 10 LCM.

Art. 94 Présidence

Cet article correspond à l'article 11 LCM.

Art. 95 Secrétariat

Cet article correspond à l'article 12 LCM.

Art. 96 Délégation de tâches

Cet article correspond à l'article 13 LCM, mais pour des raisons d'organisation, la délégation ne doit comprendre que deux personnes au moins (au lieu de trois actuellement).

La délégation de la surveillance administrative, qui était prévue jusqu'à maintenant à l'article 4 LCM, est régie par l'article 112 al. 2 du projet.

Art. 97 Séances

Cet article correspond à l'article 14 LCM.

Art. 98 Secret de fonction

Cet article correspond à l'article 15 LCM.

Art. 99 Information du public

Cet article correspond à l'article 16 LCM.

Art. 100 Rémunération

Cet article correspond à l'article 17 LCM.

TITRE VI: Surveillance

CHAPITRE PREMIER: Autorités de surveillance

Art. 101 Conseil de la magistrature

Les alinéas 1 et 3 correspondent à l'article 10 LESJ. L'alinéa 2 correspond à l'article 95 al. 2 LOJ.

L'alinéa 5 correspond à l'article 94 al. 4 LOJ, à la différence que le devoir de signaler est valable pour toutes les autorités judiciaires et non plus seulement pour le Tribunal cantonal.

L'article 94 al. 1 à 3 LOJ n'a pas été repris. La surveillance parallèle du Conseil de la magistrature et du Tribunal cantonal ne se justifie pas: d'abord, la Constitution désigne le Conseil de la magistrature comme autorité de surveillance (art. 125 Cst.), alors que le Tribunal cantonal n'est chargé que de la surveillance administrative (art. 127 al. 2 Cst.). Ensuite, il serait inopportun que le Tribunal cantonal soit en même temps autorité de surveillance et instance de recours, c'est-à-dire qu'il puisse d'une part donner des instructions aux autorités de rang inférieur et d'autres part statuer sur des recours. Comme le canton dispose, avec le Conseil de la magistrature, d'une autorité de surveillance indépendante, il est préférable de procéder à une séparation nette entre l'instance de recours et l'instance de surveillance.

Art. 102 Autres autorités

L'alinéa 1 correspond à l'article 96 LOJ.

L'alinéa 2 correspond à l'article 97 al. 1 LOJ.

L'alinéa 3 correspond à l'article 97 al. 3 LOJ.

CHAPITRE 2: Droit disciplinaire

Art. 103 Sanctions

Cet article correspond à l'article 11 LESJ.

Art. 104 Procédure

Cet article correspond à l'article 12 LESJ.

Art. 105 Compétence

Cet article correspond à l'article 13 LESJ.

Art. 106 Prescription

Cet article correspond à l'article 14 LESJ.

CHAPITRE 3: Révocation

Art. 107 Motifs

Cet article correspond à l'article 15 LESJ.

L'alinéa 1 let. c est nouveau. Il renforce l'obligation de domicile prévue à l'article 7. Si cette obligation devait ne pas être remplie malgré les exceptions accordées par le Conseil de la magistrature, le ou la juge concerné-e pourrait être révoqué-e après avoir été averti-e par écrit (al. 2), s'il ou elle ne régularise pas sa situation dans le délai imparti.

Art. 108 Ouverture de la procédure

Cet article correspond à l'article 16 LESJ.

Art. 109 Procédure devant le Grand Conseil

Cet article correspond à l'article 17 LESJ.

CHAPITRE 4: Responsabilité

Art. 110 Responsabilité civile et pénale

L'alinéa 1 correspond à l'article 98 LOJ.

L'alinéa 2 correspond à l'article 115 LOJ.

Art. 111 Immunité

Cet article est nouveau. Il fait usage de la possibilité laissée aux cantons par l'article 7 al. 2 let. b CPC de faire dépendre l'ouverture de poursuites contre un juge de l'autorisation du Grand Conseil.

CHAPITRE 5: Surveillance administrative

Art. 112 Objet

Cet article correspond à l'article 4 LCM. La surveillance s'exerce sur toutes les autorités judiciaires énoncées à l'article 3, en particulier sur les préfets dans le cadre de leurs compétences judiciaires.

L'article 4 al. 2 LCM n'a pas été repris. L'article 101 renonce déjà à une surveillance parallèle du Tribunal cantonal et du Conseil de la magistrature (cf. art. 94 al. 1 à 3 LOJ). La surveillance est du ressort exclusif du Conseil de la magistrature, qui peut néanmoins déléguer la surveillance administrative conformément à l'alinéa 2.

Art. 113 Exercice de la surveillance

Cet article correspond à l'article 7 LCM.

Art. 114 Moyens d'intervention

Cet article correspond à l'article 8 LCM.

TITRE VII: Dispositions de procédure

CHAPITRE PREMIER: Dispositions générales

Art. 115 Langue de la procédure: En général

L'alinéa 1 est une disposition nouvelle dont le contenu est évident. Cette règle est contraignante. Il est exclu qu'une procédure soit menée dans une autre langue qu'une langue officielle dans le canton de Fribourg (p. ex. en anglais).

Les alinéas 2 à 4 correspondent à l'article 45 al. 1 à 3 CPP-FR, l'alinéa 2 reprenant aussi l'article 10 al. 1 et 2 CPC-FR. L'alinéa 3 correspond pour sa part à l'article 10

al. 3, 1^{re} phr. CPC-FR. La seule nouveauté se trouve à l'alinéa 3 et vise les cas dans lesquels le Tribunal cantonal statue en instance unique en matière civile (cf. l'actuel art. 10 al. 3, 2^e phr. CPC-FR). Jusqu'ici, c'est la langue de la partie défenderesse qui était déterminante. D'après la nouvelle règle, les procès en instance unique (peu nombreux) devant le Tribunal cantonal ne seront plus tributaires de la volonté (et de l'arbitraire) de cette partie, mais de l'ancrage territorial de l'affaire. Par exemple, alors que la partie défenderesse domiciliée à Estavayer-le-Lac pouvait jusqu'à maintenant choisir l'allemand comme langue de la procédure, cela ne sera plus possible avec la nouvelle disposition, dans la mesure où le for de l'affaire serait lié à l'arrondissement d'Estavayer-le-Lac.

Art. 116 Cas particuliers pour la procédure civile

Cette disposition correspond au droit et à la pratique actuels. S'agissant du Tribunal cantonal, il faut noter que les parties ne peuvent convenir de la langue de la procédure que dans les procédures de première instance. Lorsque le Tribunal cantonal est saisi d'une affaire comme autorité de recours, la langue de la procédure est déterminée par l'article 115 al. 4.

L'alinéa 2 est en revanche nouveau. Dans l'arrondissement de la Gruyère, les parties peuvent convenir que la procédure se déroulera en allemand, pour autant qu'une au moins d'entre elles soit domiciliée ou ait son siège à Jaun. En l'absence de convention, la procédure se déroule en français. Cette règle vise en particulier les cas «internes» à Jaun, par exemple un divorce ou un conflit de voisinage. En droit actuel, les procédures de ce type sont menées en français. L'alinéa 2 donnerait la possibilité aux parties de se mettre d'accord pour utiliser l'allemand.

Art. 117 Cas particuliers pour la procédure pénale

Cette disposition ne vaut que pour la procédure pénale.

Les alinéas 1 et 2 correspondent à l'article 46 al. 1 et 2 CPP-FR, l'alinéa 3 correspond à l'article 47 CPP-FR.

Art. 118 Dérogations

L'alinéa 1 contient une dérogation de caractère général, dont le principe est prévu à l'article 48 CPP-FR. Il se fonde sur l'article 17 al. 2 Cst.

Art. 119 Traduction

Cette disposition correspond à l'article 49 CPP-FR.

Art. 120 Contestations

Cette disposition prévoit seulement l'obligation de prendre une décision sur la langue de la procédure en cas de contestation. C'est la loi procédurale applicable qui détermine si cette décision peut ensuite être attaquée.

Art. 121 Information du public

Cette disposition correspond à l'article 88a LOJ, tel qu'il a été adopté par le Grand Conseil en relation avec la loi sur l'information.

Art. 122 Echéance des délais lors de jours fériés

Cette disposition mentionne les jours fériés, valant pour toutes les procédures cantonales. Il correspond aux dispositions de la loi relative à l'expiration des délais (RSF 270.3), qui peut ainsi être abrogée.

Les jours fériés sont énumérés dans cette disposition. Le samedi et le dimanche ne devraient pas forcément être mentionnés expressément, mais ils le sont quand même pour des raisons didactiques et pour lever tout doute. La distinction, un peu malheureuse, que la loi sur les délais prévoit entre la partie réformée et la partie catholique du canton a été supprimée. Aucun délai ne peut courir durant les jours énumérés, et cela dans l'ensemble du canton.

Art. 123 Publications officielles

Cet article met en œuvre les articles 88 et 444 CPP ainsi que l'article 141 CPC. Il s'inspire de l'article 35 CPJA.

Art. 124 Assistance judiciaire

L'assistance judiciaire est déjà réglementée dans une très large mesure par le CPP et le CPC. Les cantons n'ont plus qu'à régler certains points d'exécution. C'est pourquoi il est prévu d'abroger la loi du 4 octobre 1999 sur l'assistance judiciaire. Dans ces conditions, la loi sur la justice peut se contenter de préciser que le droit à l'assistance judiciaire est régi par le code de procédure applicable (CPC ou CPP), que l'indemnité en matière civile et pénale est versée par le Service de la justice et que ce service est également compétent pour exiger le remboursement de l'assistance judiciaire.

Art. 125 Frais de procédure, dépens et indemnisation en cas d'assistance judiciaire

L'article 96 CPC exige l'adoption d'une règle cantonale sur les frais de procédure, en ce qui concerne le domaine de la procédure civile. S'agissant de la procédure pénale, ce sont les articles 135 al. 1, 138 et 424 du CPP qui requièrent l'adoption d'une telle règle.

L'alinéa 2 est nouveau et ne s'applique que dans les cas où les conditions économiques sont connues de l'autorité. Cette disposition n'a pas pour but d'obliger l'autorité à faire des recherches sur les conditions économiques des personnes concernées, si ces conditions ne sont pas déjà connues du fait même de la procédure. Les conditions économiques ne peuvent donc être prises en considération que si elles ont été révélées au cours de la procédure.

Art. 126 Médiation: Principes

Le CPC (art. 123 ss), en particulier, mais aussi la PPMIn (art. 17) accordent beaucoup d'importance à la médiation dans la perspective de la résolution des conflits. La question de la médiation a également été discutée lors de l'élaboration du CPP. Après de nombreuses hésitations, le législateur fédéral a renoncé à prévoir la médiation dans le CPP et à laisser aux cantons la possibilité de l'introduire dans leur législation (BO CE 2006 p. 1039 ss, BO CE 2007 p. 722 ss, 825 ss, BO CN 2007 995 ss, 1391 ss, 1576 ss; autre avis MARK PIETH, Schweizerisches Strafprozessrecht, Bâle 2009, p. 173). Les parties ont toutefois la possibilité d'avoir recours à la médiation dans les affaires pénales concernant des adultes sur une base privée (NIKLAUS SCHMID, Handbuch des Schweizerischen Strafprozessrechts, Zurich/St Gall 2009, n. 1240; NIKLAUS SCHMID, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxiskommentar, Zurich/St Gall 2009, n° 1 ad art. 316 CPP). Dès lors, il se justifie de régler les grandes lignes de la médiation dans le projet, dans l'intérêt des justiciables. Les dispositions visent la médiation dans le domaine du CPC et de la PPMIn, mais également la mé-

diation privée, admissible en procédure pénale pour les adultes lorsqu'elle intervient sur une base volontaire. La réglementation de détail (conditions pour l'admission à la pratique des médiatrices et des médiateurs, devoirs et sanctions disciplinaires, frais de la médiation) est déléguée au Conseil d'Etat.

La disposition prévoit que la médiation peut être utilisée en tout temps et dans toutes les procédures. En procédure civile et en procédure pénale des mineurs, la médiation est réglée par le droit de procédure applicable. Dans la procédure pénale des adultes, c'est en revanche la procédure volontaire et privée qui est visée, ce qui requiert le cas échéant une suspension de la procédure.

Art. 127 Statut des médiateurs et médiatrices

L'alinéa 1 se base sur l'idée que seuls des médiateurs et médiatrices impartiaux et indépendants peuvent assumer leur tâche correctement. Les motifs de récusation sont définis par le code de procédure applicable, par exemple par l'article 47 al. 1 CPC dans le cas d'une procédure civile.

L'alinéa 3 prévoit que le Conseil d'Etat règle les détails, en particulier le droit disciplinaire et le droit applicable en matière de sanctions disciplinaires.

Art. 128 Frais

L'alinéa 2 phr. 1 correspond à l'article 218 al. 2 CPC.

L'alinéa 2 phr. 2 vise tous les autres cas: toutes les conditions de l'assistance judiciaire doivent être réalisées, en plus de celles prévues dans la première phrase. Cela signifie en particulier que la demande ne doit pas apparaître comme dénuée de chance de succès.

CHAPITRE 2: Dispositions relatives à la procédure civile

Art. 129 Délibérations

Conformément à l'article 54 al. 2 CPC, les cantons déterminent si les délibérations sont publiques. En revanche, le CPP exclut catégoriquement les délibérations publiques (art. 69 al. 1 CPP).

Art. 130 Représentation des parties devant le tribunal des baux et le tribunal des prud'hommes

Selon l'article 68 al. 2 let. d CPC, les cantons peuvent autoriser des représentants qualifiés des milieux professionnels concernés devant les tribunaux des baux et des prud'hommes. Cette possibilité existe déjà dans le canton de Fribourg. Elle a fait ses preuves, en particulier pour la juridiction des baux, et sera donc maintenue.

L'alinéa 1 correspond à l'article 31 LTB.

L'alinéa 2 correspond à l'article 36 al. 3 de la loi sur la juridiction des prud'hommes, avec élargissement des possibilités de représentation par des non-avocats.

Art. 131 Frais en matière de bail

L'alinéa 1 représente une nouveauté. Jusqu'à présent, les procédures devant le tribunal des baux étaient en principe gratuites (art. 32 al. 1 LTB). Cette gratuité est maintenant nettement limitée. Conformément à l'idée sociale qui est à la base de la gratuité des procédures, les litiges concernant des résidences secondaires ou des logements de vacances, des locaux commerciaux ou des logements

de luxe ne doivent plus faire l'objet de procédures gratuites.

L'alinéa 2 prévoit une soupape de sécurité pour les cas où des procédures gratuites engendrent des dépenses élevées, si on a l'impression qu'une partie profite ainsi gratuitement d'une expertise qui pourra encore lui être utile dans d'autres situations. Dans ces circonstances, les frais peuvent être mis à la charge des parties.

Art. 132 Conduite du procès

Cette disposition est applicable à toutes les autorités collégiales disposant de compétences en matière civile: outre le tribunal civil ordinaire, sont visés le tribunal des baux et le tribunal des prud'hommes, ainsi que la cour civile du Tribunal cantonal. La possibilité de déléguer la conduite du procès à un membre du tribunal (art. 124 al. 2 et 155 al. 1 CPC) n'est pas touchée. Mais, en l'absence de délégation, le président ou la présidente assume la conduite du procès.

Art. 133 Exécution

Pour exécuter les jugements, le ou la juge d'exécution des peines dispose de la Police cantonale.

Art. 134 Arbitrage

L'article 356 CPC prévoit que des autorités différentes seront compétentes dans les cas prévus à l'alinéa 1 et dans ceux prévus à l'alinéa 2. C'est pourquoi le projet confère des compétences aussi bien au Tribunal cantonal qu'aux présidents et présidentes des tribunaux d'arrondissement.

CHAPITRE 3: Dispositions relatives à la procédure pénale

Art. 135 Information d'autorités

L'alinéa 1 correspond à l'article 69 al. 2 CPP-FR.

L'alinéa 2 correspond à l'article 69 al. 3 CPP-FR.

L'alinéa 3 correspond à l'article 69 al. 4 CPP-FR.

L'alinéa 4 résulte de l'article 101 al. 4.

Art. 136 Traitement des données personnelles

Cet article contient un renvoi aux lois applicables au traitement des données personnelles après la clôture de la procédure pénale.

Art. 137 Chronique judiciaire

Cet article correspond à l'article 72 al. 4 CPP-FR.

Art. 138 For

L'alinéa 1 correspond à l'article 26 CPP-FR, mais en cas de contestation, ce n'est plus le président ou la présidente de la Chambre pénale qui est compétent pour les questions de for, mais le ou la procureur-e général-e. Ce changement se justifie par le fait que, les conflits sur le for apparaissant au début de la procédure, le ou la procureur-e général-e peut prendre plus rapidement une décision à ce moment-là.

Art. 139 Entraide judiciaire nationale

L'alinéa 1 correspond à l'article 28 al. 2 CPP-FR.

L'alinéa 2 correspond à l'article 28 al. 3 CPP-FR.

Art. 140 Entraide judiciaire internationale

Cette disposition permet l'abrogation de la loi du 10 novembre 1983 d'application de la législation fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (RSF 35.2).

L'alinéa 1 correspond à l'article 28 al. 2 CPP-FR.

L'alinéa 2 correspond à l'article 28 al. 4 CPP-FR. Cependant, ici aussi, la compétence passe du président ou de la présidente de la Chambre pénale au ou à la procureur-e général-e.

L'alinéa 3 correspond à l'article 10 al. 2 de la loi d'application de la législation fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale.

L'alinéa 4 simplifie et «généralise» la répartition des compétences prévue dans la loi d'application de la législation fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale. Sous réserve des alinéas 2 et 3, est compétente pour formuler des demandes d'entraide internationale l'autorité saisie de l'affaire, respectivement de la direction de la procédure. Ainsi, le ou la procureur-e chargé-e d'une poursuite pénale peut directement déposer une demande d'entraide judiciaire internationale et le Service de l'application des sanctions pénales peut directement demander l'exécution d'un jugement fribourgeois à l'étranger ou traiter une demande provenant de l'étranger visant l'exécution d'un jugement rendu à l'étranger.

Art. 141 Qualité de partie

Cet article renvoie à d'autres règles cantonales permettant à une autorité de se constituer partie dans la procédure pénale.

Art. 142 Conseil juridique: Avocat ou avocate de la première heure

Cet article est nouveau et découle du droit du ou de la prévenu-e de disposer d'un avocat ou d'une avocate de la première heure (cf. art. 158 al. 1 let. c CPP). Un service de permanence sera organisé par les avocats et avocates inscrits au registre cantonal.

Art. 143 Défense d'office

Cet article correspond à l'article 38 CPP-FR.

Art. 144 Monopole de représentation des avocats et avocates

Par cet article, le monopole des avocats et avocates dans le canton de Fribourg, selon l'article 127 al. 5 CPP, est étendu à tous les cas de représentation, c'est-à-dire notamment aussi à la représentation des plaignants privés. Cette solution paraît tout à fait compatible avec le droit fédéral (cf. FF 2006 1156).

Art. 145 Auditions

Cet article correspond à l'article 154 al. 1 CPP-FR.

La délégation est exclue dans les procédures concernant des infractions graves (al. 2). L'alinéa 3 définit les infractions considérées comme telles.

La délégation des auditions de témoins à la Police cantonale n'est en revanche pas prévue.

Art. 146 Mesures de protection

Cet article régit les compétences et les mesures possibles selon l'article 156 CPP.

Art. 147 Mesures de contrainte: Attributions de la police

L'alinéa 2 énumère les cas où des mesures de contrainte ne peuvent pas être simplement exécutées par des membres de la police cantonale, mais doivent d'abord être ordonnées par un officier ou une officière de police judiciaire. La commission s'est en particulier penchée sur les mesures de l'alinéa 2 let. c (visite domiciliaire), où l'urgence de la situation rend la demande d'autorisation problématique, et celles de l'alinéa 2 let. e (observation dans des lieux librement accessibles), qui ne donnent lieu à aucune atteinte significative aux libertés. Cependant, ces règles s'appliquent déjà aujourd'hui et ne posent aucun problème, raison pour laquelle elles sont maintenues.

Il faut noter qu'à l'alinéa 2 let. a, la prolongation de l'arrestation provisoire au-delà de trois heures requiert dans tous les cas une autorisation, c'est-à-dire non seulement dans les cas où l'arrestation provisoire a été ordonnée sur la base de l'article 217 al. 3 CPP (comme le prescrit l'art. 219 al. 5 CPP), mais aussi après une arrestation provisoire au sens de l'article 217 al. 1 CPP.

Art. 148 Participation du public

Cet article met en œuvre l'article 211 al. 2 CPP.

Art. 149 Etablissement de détention

C'est le Tribunal des mesures de contrainte qui est compétent pour ordonner la détention (art. 220 ss CPP). En revanche, c'est le ou la juge qui dirige la procédure, plus proche du dossier, qui décide si un ou une détenu-e doit être transféré-e dans un hôpital psychiatrique pour des raisons médicales.

Art. 150 Statut juridique des personnes détenues

Cet article délègue au Conseil d'Etat la compétence de régler ces questions. Il existe déjà des règlements, qui pourront s'appuyer désormais sur une nouvelle base de délégation grâce à cet article.

Art. 151 Surveillance des établissements de détention

Cet article, qui renvoie à la législation spéciale, a simplement une fonction didactique.

Art. 152 Exécution anticipée des peines et des mesures

L'assentiment est déjà prévu aujourd'hui à l'article 119 al. 1 CPP-FR.

Art. 153 Mort suspecte

Les sanctions en cas de violation de l'obligation de communiquer (al. 2) sont prévues aux articles 125 et 128 de la loi sur la santé.

Art. 154 Statut des agents et agentes infiltrés et des personnes de contact

Cet article correspond à la réglementation prévue dans l'ordonnance du 21 décembre 2004 sur l'investigation secrète (SR 32.71). Cette ordonnance peut donc être abrogée.

Art. 155 Obligation de dénoncer

Cet article rappelle que la législation spéciale peut prévoir des obligations particulières de dénoncer. C'est par

exemple le cas aujourd'hui de la loi sur le personnel de l'Etat ou de la législation sur les étrangers.

Art. 156 Décisions judiciaires ultérieures indépendantes

Cet article correspond à l'article 195 al. 1 CPP-FR.

Art. 157 Qualité pour recourir

Cet article met en œuvre l'article 381 al. 2 CPP.

Art. 158 Action récursoire

Cet article met en œuvre l'article 420 CPP.

Art. 159 Exécution des peines et des mesures

Cet article met en œuvre l'article 439 CPP.

Art. 160 Exécution de prestations financières

Cet article correspond à l'article 250 al. 1 CPP-FR.

Art. 161 Exécution des sanctions applicables aux mineurs

Cet article correspond à l'article 75 de la loi du 27 novembre 1973 sur la juridiction pénale des mineurs.

TITRE VIII: Dispositions finales

Art. 162 à 165 Droit transitoire

Ces dispositions reprennent notamment l'article 18 al. 1, 1^{bis} et 2 et l'article 19 LESJ, des réélections ayant lieu encore jusqu'en 2012.

Par ailleurs, l'élection du premier ou de la première procureur-e général-e fait l'objet d'une disposition particulière, dérogeant à l'article 66 al. 3 (cf. art. 163). En effet, compte tenu de l'importance de ce nouveau poste, de son caractère représentatif et des grandes exigences posées à son accession, il se justifie de prévoir une mise au concours ouverte à tous les candidats et candidates potentiel-les.

L'article 164 énonce les règles transitoires applicables à la modification du statut des magistrats et magistrates de l'Office des juges d'instruction et de ceux ou celles du Ministère public actuel, au bénéfice d'un engagement de durée indéterminée. Ces magistrats et magistrates seront soumis à élection par le Grand Conseil; la procédure d'élection n'est toutefois pas précédée par une mise au concours.

Dans l'hypothèse où un juge professionnel ne serait pas réélu au sens de l'article 162, l'article 165 prescrit qu'une indemnité doit être versée à la personne concernée. Il en va de même pour les magistrats et magistrates visés par l'article 164 en cas de non-élection aux postes de procureurs. Le montant de l'indemnité correspond à celui du traitement annuel. Enfin, en cas de réengagement ou d'élection à un autre poste correspondant aux capacités de la personne concernée, une indemnité calculée en fonction de la différence de salaire entre l'ancien et le nouveau poste devra au besoin être versée, conformément à l'article 34 al. 3 RPers.

Art. 166 Abrogations

Le projet prévoit d'abroger pas moins de vingt lois dont les matières sont dorénavant réglées par la loi sur la jus-

tice, le CPC, le CPP ou la PPMIn, la LACC et la loi sur la Police cantonale.

Art. 167 Dénonciation de conventions intercantionales

Avec l'entrée en vigueur du CPC et du CPP, six conventions intercantionales auxquelles notre canton est partie ne seront plus compatibles avec le droit fédéral et deviendront donc sans objet. Ni le droit fédéral ni le droit intercantonal ne permettant de les abroger, notre canton doit renoncer formellement à son adhésion à ces conventions. Le Conseil d'Etat devrait ensuite en informer la Confédération et les autres cantons. Par contre, il n'y a pas besoin de respecter les éventuelles règles conventionnelles relatives aux délais et formes de la dénonciation.

Art. 168 Modifications

A. Généralités

Le remplacement de la LOJ et des codes fribourgeois de procédure civile et pénale par la loi sur la justice ainsi que le CPC et le CPP a pour effet que de nombreuses dispositions du droit cantonal ne sont plus conformes au nouveau droit (p. ex. parce que contraires à l'exigence de la double instance, cf. ci-dessous, let. B) ou contiennent des indications dépassées (p. ex. des renvois au CPC-FR ou au CPP-FR). Une soixantaine de lois (et ultérieurement une série de règlements et d'ordonnances) doivent être modifiées en conséquence. Elles sont énumérées à l'alinéa 1; les très nombreuses modifications elles-mêmes figurent dans l'annexe à la loi. Les principaux cas de figure de l'adaptation sont présentés ci-dessous, let. B à F. Les différentes modifications sont commentées au ch. 2.2 (Annexe).

Comme la loi sur la justice ne peut pas adapter certaines lois qui sont en cours d'adoption, l'alinéa 2 habilite les organes chargés des publications officielles à adapter ces lois.

B. Double instance

La loi sur le Tribunal fédéral (LTF) ainsi que les nouveaux codes suisses généralisent le principe du double degré de juridiction, au niveau cantonal, en matière civile et pénale. Pour les affaires susceptibles d'être portées devant le Tribunal fédéral, la LTF exige ainsi que les décisions de première instance puissent être attaquées devant des tribunaux cantonaux supérieurs (sauf rares exceptions en matière civile; art. 75 al. 2 et 80 al. 2 LTF). Par conséquent, les codes de procédure suisses ouvrent systématiquement une voie de droit cantonale contre les décisions de première instance (art. 308ss et 319ss CPC; art. 393ss et 398ss CPP; art. 39s. PPMIn).

En outre, certaines décisions prises dans des matières connexes au droit civil (p. ex. les décisions en matière de surveillance des autorités de tutelle) sont soumises à l'exigence de la double instance, car sujettes au recours en matière civile en vertu de la LTF (art. 72 al. 2).

Dans les lois qui prévoient actuellement que le Tribunal cantonal statue en instance unique sur certaines contestations de droit privé, le projet attribue d'ordinaire la compétence à l'autorité de première instance déterminée par la loi sur la justice (p. ex. profession d'avocat, notariat). Dans les cas où la loi déclare définitive la décision d'une autorité de première instance (p. ex. registre foncier), le projet supprime ce caractère définitif.

C. Droit applicable à la poursuite et au jugement des infractions (formule de renvoi)

De nombreuses lois contiennent actuellement un renvoi didactique, mentionnant que la poursuite et le jugement des infractions se font conformément au code de procédure pénale. Le projet maintient ces renvois didactiques, mais en remplaçant la mention du code de procédure pénale (fribourgeois) par celle de la loi sur la justice. C'est cette loi en effet qui précisera désormais la compétence des autorités pénales dans notre canton en matière d'infractions au droit tant fédéral que cantonal.

D. Transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public

Dans le modèle de poursuite pénale retenu par le nouveau CPP, il n'y a plus de juges d'instruction; leurs tâches sont désormais exercées par le Ministère public. Il incombe donc à ce dernier de conduire la procédure préliminaire, de poursuivre les infractions dans le cadre de l'instruction et, le cas échéant, de dresser l'acte d'accusation et de soutenir l'accusation (art. 16 al. 2 CPP). Pour tenir compte de ce transfert, les termes «juge(s) d'instruction», «Office des juges d'instruction» et «président de l'Office des juges d'instruction» sont, selon le contexte, remplacés par «procureur-e(-s)», «Ministère public» ou «procureur-e général-e».

E. Décisions administratives assimilées à des jugements exécutoires

Le CPC instaure en Suisse un espace d'exécution unique non seulement en matière civile, mais également en matière administrative. Actuellement, les décisions des autorités administratives cantonales sont des titres de mainlevée définitive seulement dans les limites du territoire cantonal et à condition que le droit cantonal les assimile à des jugements exécutoires (art. 80 al. 2 ch. 3 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite). Avec la révision de cet article par le CPC, les décisions administratives cantonales sont exécutoires de par le droit fédéral. Le droit cantonal n'a ainsi plus à les assimiler à des jugements exécutoires ou à déclarer qu'ils valent titres exécutoires. Il convient donc d'abroger les dispositions qui le font.

F. Obligation de dénoncer

La violation de l'obligation de dénoncer par une autorité pénale ou un agent de la Police cantonale est actuellement réprimée par l'article 143 al. 1 let. c CPP-FR. Plusieurs autres lois qui prévoient une obligation de dénoncer renvoient à cette disposition pénale. Le CPP suisse soumet les autorités pénales, y compris la police, à une obligation de dénoncer (art. 302 al. 1), mais ne prévoit plus de sanction spécifique en cas de violation. La personne qui viole son obligation de dénoncer une infraction peut toutefois encourir une sanction pour entrave à l'action pénale. De plus, elle peut faire l'objet de mesures administratives.

Les cantons restent libres de prévoir des sanctions pénales pour réprimer la violation d'obligations de dénoncer fondées sur le droit cantonal. Il paraît cependant préférable de ne pas faire usage de cette faculté pour ne pas créer de différence de traitement avec l'obligation de dénoncer fondée sur le droit fédéral. Sont concernées: la loi sur l'exercice des droits politiques (annexe, ch. 3, art. 159),

la loi sur l'état civil (annexe, ch. 10, art. 40), la loi sur la protection civile (annexe, ch. 22, art. 30) et la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (annexe, ch. 54, art. 79).

Art. 169 *Referendum et entrée en vigueur*

N'entraînant pas des conséquences financières susceptibles d'atteindre le seuil du référendum financier facultatif, la loi n'est pas soumise au référendum financier.

L'entrée en vigueur de la loi sur la justice doit coïncider avec celle du CPC, du CPP et de la PPMIn, qui est prévue au 1^{er} janvier 2011.

2.2 ANNEXE: Modifications de lois

1. Loi du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (LStat) (RSF 110.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

2. Loi du 13 novembre 2007 d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALetr) (RSF 114.22.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

3. Loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) (RSF 115.1)

Art. 159 al. 2

Suppression de la sanction pour violation de l'obligation de dénoncer (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. F).

Art. 160

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

4. Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1)

Art. 3 al. 2

Le renvoi à la loi d'organisation judiciaire est remplacé par un renvoi à la loi sur la justice.

Art. 62 al. 4

Le renvoi à l'article 147 CPP-FR est remplacé par un renvoi à la prescription analogue du CPP.

Art. 65 al. 1

Comme la réserve de l'article 77 CPP-FR n'était pas une réserve proprement dite, on a renoncé à réserver la règle correspondante dans le code de procédure suisse (art. 205 al. 1 CPP).

5. Loi du 12 décembre 2002 sur la profession d'avocat (LAv) (RSF 137.1)

Art. 22 al. 1

Il ressort de la législation fédérale sur les avocats (LLCA) qu'il appartient au canton de régler le statut exact des avocats stagiaires, notamment par rapport à leur faculté de représenter les parties en procédure, sous la responsabilité de l'avocat auquel ils sont rattachés.

Art. 25 à 30

Les contestations relatives aux honoraires relevant du droit privé, le code de procédure civile s'appliquera. En ce qui concerne les autorités compétentes, il convient de s'en tenir au système ordinaire prévu par la loi sur la justice, qui assure que la première décision puisse être revue par une seconde instance cantonale (exigence de la double instance, cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 38

Al. 2: la possibilité d'ordonner la publication du jugement est déjà prévue par l'article 68 CP.

Al. 3, 2^e phr.: adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

6. Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1)**Art. 86**

Les renvois des alinéas 1 et 3 sont remplacés par des renvois aux dispositions correspondantes du CPP. Le délai mentionné à l'alinéa 2 est adapté au nouveau délai prévu par l'article 354 al. 1 CPP.

Art. 151c al. 2 let. b

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

7. Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA) (RSF 150.1)**Art. 8 al. 4**

Cette disposition met en œuvre l'article 29 al. 5 de la Constitution cantonale (projet de mise en œuvre n° 7), qui prévoit que «la situation particulière des enfants, des jeunes et des jeunes adultes [en procédure] doit être prise en considération». Cette obligation vise essentiellement le droit de l'enfant d'être entendu dans toute procédure l'intéressant, qui est garanti par l'article 12 de la convention relative aux droits de l'enfant (RS 0.107), rappelé par le nouvel alinéa.

Un rappel général ne s'impose pas en matière civile et pénale, diverses dispositions réglant déjà le statut des enfants dans ces procédures (p. ex. art. 160 al. 2 et 298 CPC; art. 314a CC tel que modifié le 19.12.2008; art. 154 CPP; art. 35 PPMIn).

Art. 27 al. 2

Pour la computation des délais en matière administrative, il convient d'adopter les mêmes jours fériés que ceux prévus par le projet en matière civile et pénale. L'énumération ne reprend cependant pas les jours fériés mentionnés à l'article 122 du projet qui tombent pendant la suspension des délais prévue à l'article 30 al. 1 CPJA, car durant cette période l'échéance du délai est de toute manière suspendue.

Art. 59 al. 3

Il convient de renvoyer directement aux règles sur l'assistance judiciaire, qui sont maintenant incorporées dans le CPJA.

Art. 72

Al. 1: abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Al. 2: la référence au concordat sur l'entraide judiciaire pour l'exécution des prétentions de droit public n'a plus de portée (cf. ci-dessus, art. 167 du projet).

Art. 87 al. 1

Le Ministère public étant désormais une autorité judiciaire, il n'y a plus de raison de le charger de l'instruction des recours au Conseil d'Etat, ce d'autant que les Directions disposent aujourd'hui de juristes.

Art. 102 al. 4

La précision «devant le juge de paix» est supprimée, car elle ne correspond plus à la solution retenue par le projet.

Art. 114 al. 3

La juridiction administrative étant en principe réglée par le CPJA (art. 1 du projet), il convient de signaler l'exception prévue pour l'organisation de la section administrative du Tribunal cantonal.

Art. 128 al. 4

Il convient de renvoyer directement aux règles sur l'assistance judiciaire, qui sont maintenant incorporées dans le CPJA.

Art. 142 à 145c

Selon l'article 124 du projet, l'assistance judiciaire est régie par le code de procédure applicable. En procédure civile et pénale, ce sont les nouveaux codes suisses; en procédure administrative, le CPJA. La reprise de la matière par les trois codes permet d'abroger la loi sur l'assistance judiciaire (LAJ; RSF 136.1).

Les règles de la LAJ en matière administrative ne peuvent cependant pas être reprises telles quelles dans le CPJA. Elles ne prévoient en effet pas d'assistance judiciaire pour les procédures de première instance et les procédures de recours devant des autorités ne statuant pas en dernière instance cantonale. Or, selon la jurisprudence, le droit constitutionnel à l'assistance gratuite d'un défenseur (art. 29 al. 3 Cst. féd. et art. 29 al. 3 Cst. cant.), n'exclut pas, dans certains cas, l'octroi de l'assistance judiciaire également dans de telles procédures (arrêt du Tribunal fédéral 2C-902/2008; arrêt du Tribunal administratif du 17.1.2007 dans la cause X et jurisprudence citée; cf. aussi Revue fribourgeoise de jurisprudence 2005 p. 190).

Cette extension du droit à l'assistance judiciaire a pour effet, notamment, que celle-ci ne sera plus accordée exclusivement par l'Etat, mais également par les communes.

8. Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1)

Il convient d'abroger l'article 26, qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

9. Loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1)

Remarques générales concernant la LACC

a) Un projet de révision totale de la loi d'application du code civil suisse (LACC) est en cours. Toutefois, la loi sur la justice et les nouveaux codes de procédure suisses entreront en vigueur avant que ces travaux ne puissent être achevés. Il est donc nécessaire de procéder à une adaptation intérimaire des dispositions de la LACC qui ne sont plus compatibles avec la nouvelle procédure ou la nouvelle organisation judiciaire.

b) La LACC réserve actuellement, dans de nombreux cas, le «recours en appel au Tribunal cantonal». Ces réserves n'ont plus de raison d'être (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B). Elles sont supprimées sans autre commentaire ci-après.

c) Ni le CPC ni la loi sur la justice ne contiennent de règles correspondant aux articles 410 à 430 CPC-FR sur les consignations, les scellés et l'inventaire. Il n'a donc pas été possible d'adapter les renvois à de telles règles pour préciser la procédure à suivre dans ces cas. Celle-ci devra être précisée, au besoin, par des instructions du Tribunal cantonal, le législateur fribourgeois n'ayant pas la compétence de combler cette lacune.

Art. 9a à 9c

Les règles de procédure qui figurent dans le code civil et le code des obligations se trouveront désormais dans le CPC. La loi sur la justice attribue en principe au président du tribunal d'arrondissement la connaissance des causes soumises à la procédure sommaire et à la procédure simplifiée, mais elle ne règle pas exhaustivement l'application du CPC dans les matières régies par la LACC (p. ex. les procédures du droit matrimonial). En outre, elle ne précise pas les compétences de la justice de paix et du juge de paix.

Pour faciliter la consultation de la loi, il paraît approprié de rappeler et préciser les principales dispositions de compétence au début de la LACC. Cette solution permet aussi d'abroger la loi du 13 mai 1942 d'application de la loi fédérale du 10 décembre 1941 révisant le titre vingtième du code des obligations (du cautionnement) (RSF 220.2) – les articles 496 al. 2 et 501 al. 2 CO étant mentionnés à 250 CPC – ainsi que la loi du 26 juin 2006 inscrivant le partenariat enregistré dans la législation cantonale (RSF 211.2.5), le partenariat enregistré étant visé par les articles 305 et 307 CPC.

Dans le cadre de cette adaptation intérimaire de la LACC, les compétences actuelles ont été maintenues si elles paraissent compatibles avec le nouveau droit. L'examen de l'opportunité d'un éventuel changement a été reporté à la révision totale de la LACC.

Art. 16 al. 1

Il s'agit de remplacer la référence à la garde à vue du CPP-FR par celle à l'arrestation provisoire du CPP suisse. Notons que la procédure de l'article 16 al. 4 LACC reste compatible avec le droit fédéral (cf. art. 28b al. 4 CC). L'action judiciaire séparée ou subséquente est soumise, quant à elle, à la procédure simplifiée (art. 243 al. 2 let. b CPC).

Art. 16^{bis}

Remplacé par les articles 249 let. a ch. 1 CPC et 9b LACC.

Art. 18 à 20

Remplacés par les articles 249 let. a ch. 2 CPC et 9b LACC, ce qui entraîne un changement de compétence par rapport à l'article 20 LACC actuel.

Art. 37

Les dispositions cantonales d'application du CPC en matière de droit matrimonial et de partenariat enregistré figurent à l'article 9c LACC.

Art. 38 al. 1

Cet alinéa est complété pour permettre l'abrogation de la loi du 26 juin 2006 inscrivant le partenariat enregistré dans la législation cantonale (RSF 211.2.5).

Art. 39^{ss}

Les dispositions cantonales d'application du CPC en matière de droit matrimonial et de partenariat enregistré figurent à l'article 9c LACC.

Art. 68 al. 1

Le CPC ne connaît pas la notion de «passe-expédient», mais celle d'acquiescement (not. art. 241 CPC).

Art. 73

Le canton n'a plus la compétence d'instaurer une instance unique dans ce domaine; il doit prévoir une double instance. Abroger l'article revient à s'en remettre à la répartition des compétences fixée par la loi sur la justice.

Art. 76 à 78

Les articles 280 à 284 CC sont abrogés par le CPC. Il convient de se référer maintenant aux articles 26, 295, 303 et 304 CPC. Pour la dette alimentaire à l'égard d'un parent (art. 329 CC), la jurisprudence devra préciser si c'est la procédure simplifiée prévue par l'article 295 CPC qui s'applique en raison du renvoi de l'article 329 al. 3 CC ou si l'on applique la répartition ordinaire des compétences prévue par la loi sur la justice.

Art. 80

Remplacé par les articles 302 al. 1 let. c CPC et 9b LACC.

Art. 82

Ces questions sont réglées aux articles 295 et 299 à 301 CPC; la compétence est réglée à l'article 9c LACC.

Art. 88 et 90

Voir ci-dessus les remarques générales concernant la LACC, let. c.

Art. 134^{bis}

Couvert désormais par les articles 249 let. b CPC et 9b LACC.

Art. 138 et 138^{bis}

Une double instance est nécessaire si les conditions de l'article 8 CPC ne sont pas remplies, car le droit fédéral ne prévoit pas d'exception spécifique pour ces cas. L'abrogation des deux articles entraîne l'application des règles ordinaires du CPC et de la loi sur la justice.

Art. 152 al. 2

Couvert par les articles 249 let. c ch. 1 CPC et 9b LACC.

Art. 163

Voir ci-dessus les remarques générales concernant la LACC, let. c.

Art. 175 al. 2

Couvert par les articles 249 let. c ch. 1 CPC et 9b LACC.

Art. 194^{bis}

L'article 598 CC est abrogé par l'annexe 1 du CPC.

Art. 195

L'article 249 let. c ch. 3 CPC prescrit la procédure sommaire pour l'exécution de l'article 604 CC. Une exception en faveur de la justice de paix a été introduite à l'article 9b let. a LACC. On peut encore noter que l'article 618 al. 1 CC est modifié par l'annexe 1 du CPC.

Art. 200^{bis}

Couvert par les articles 249 let. d ch. 1 CPC et 9b LACC.

Art. 205

Couvert par les articles 29, 130, 249 let. d ch. 2 et 252 CPC et 9b LACC.

Art. 241 et 242

La procédure sommaire est applicable (art. 248 let. d et 261ss CPC). L'appel est ouvert en vertu de l'article 308 al. 1 let. b CPC. La fixation d'une indemnité est conforme à l'article 262 let. e CPC.

La règle de l'article 241 al. 1 LACC figure à l'article 263 CPC. La dénonciation d'instance et l'appel en cause sont réglés par les articles 78ss CPC.

Art. 243, 244, 253 et 254

Les règles sur la délégation sont compatibles avec les articles 124 et 155 CPC. Au surplus, le CPC s'imposera si les précisions procédurales figurant dans la LACC devaient s'avérer contraires aux dispositions du CPC.

Art. 275

Le droit fédéral règle la procédure de mise à ban aux articles 248 let. c et 258 à 260 CPC. Le projet maintient les compétences du juge de paix (demande de mise à ban) et du préfet (contraventions) et les complète en prévoyant que la procédure d'action consécutive à une opposition (nouveau introduite par le CPC) sera de la compétence du président du tribunal.

On notera, s'agissant du volet pénal, que la version française du CPC diverge sur plusieurs points de la version allemande.

Art. 311^{bis}, 315, 319, 326, 334 et 336

Couverts par les articles 249 let. d CPC et 9b LACC.

Art. 349^{ter} et 349^{quater}

Couverts par les articles 5 al. 1 let. g et 250 CPC et 9b LACC.

L'abrogation de ces articles libère un emplacement adéquat pour introduire un renvoi à la législation spéciale en matière de bail.

Art. 350 al. 2

La forme accélérée n'existe plus, même si elle est encore mentionnée à l'article 15 de l'ordonnance du Conseil fédéral de 1911 (RS 221.211.22), qui va probablement être encore adaptée. Cette procédure préliminaire s'apparente à des mesures provisionnelles selon les articles 261ss CPC.

Art. 362 al. 1

Cette disposition transitoire mentionne encore le recours civil au Tribunal cantonal, qui n'existe déjà plus. Comme elle n'a plus d'objet, il n'y a pas lieu de l'adapter, mais de l'abroger.

10. Loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (LEC) (RSF 211.2.1)**Art. 31 al. 2**

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

Art. 33

Le système de compétences prévu par la loi sur la justice est retenu afin de répondre à l'exigence d'une double instance cantonale (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 38 al. 1 phr. intr.

La réserve du «recours en appel» est supprimée. En effet, le principe de la double instance (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B) ainsi que la voie de droit applicable (appel ou recours) sont désormais prescrits par le droit fédéral.

Art. 39

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Art. 40 al. 4

Suppression de la sanction pour violation de l'obligation de dénoncer (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. F).

11. Loi du 23 novembre 1949 d'organisation tutélaire (RSF 212.5.1)**Art. 13 et 15 à 27**

La loi d'organisation tutélaire (LOT) devra prochainement faire l'objet d'une révision totale, pour tenir compte du nouveau droit de la protection de l'adulte (modification du code civil du 19.12.2008), dont l'entrée en vi-

gueur serait envisagée pour le 1.1.2013 ou le 1.1.2014. En attendant, la LOT doit néanmoins être adaptée aux exigences de la loi sur le Tribunal fédéral et du CPC.

La LOT prévoit diverses particularités, notamment plusieurs décisions prises par une autorité supérieure en instance cantonale unique (contraire à l'exigence de la double instance, cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B) et des règles basées sur la distinction entre récusation obligatoire et récusation facultative, inconnue du CPC. Il serait certes en soi admissible, en matière de tutelle, de conserver une procédure cantonale distincte du CPC. Mais, comme il faudrait de toutes façons y apporter des adaptations importantes, il paraît judicieux de déclarer applicables le CPC et la loi sur la justice (cf. art. 13), ce d'autant que les autorités judiciaires appliqueront ces mêmes règles dans d'autres domaines.

Art. 14 et 33

La modification proposée donne suite à la prise en considération de la motion Theo Studer/Markus Ith (M1051.08; BGC 2008 p. 2387s.). Cette motion vise à permettre de prélever des frais judiciaires et d'allouer des dépens en matière tutélaire.

12. Loi du 24 septembre 1987 d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (RSF 214.12.1)

La compétence des tribunaux civils et pénaux ainsi que la procédure applicable seront régies par les règles ordinaires (loi sur la justice, CPC, CPP) si bien que les renvois dépassés peuvent être supprimés.

13. Loi du 28 février 1986 sur le registre foncier (RSF 214.5.1)

Art. 55 al. 2

Il ne se justifie plus de réserver le recours en appel au Tribunal cantonal (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 56

En vertu du CPC, une voie de droit cantonale doit être ouverte contre la décision sur une demande d'inscription provisoire au registre foncier (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 59, 2^e phr.

Il ne se justifie plus de réserver le recours en appel au Tribunal cantonal (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 83

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

14. Loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO) (RSF 214.6.1)

Art. 6 al. 6

Le renvoi à la loi d'organisation judiciaire, introduit par la loi sur l'information et l'accès aux documents, est remplacé par un renvoi à la loi sur la justice.

Art. 75 al. 1

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 96 al. 3

La précision que le recours en appel au Tribunal cantonal est ouvert est supprimée. En effet, le principe de la double instance (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B) ainsi que la voie de droit applicable (appel ou recours) sont désormais prescrits par le droit fédéral.

15. Loi du 9 mai 1996 d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF) (RSF 222.3.1)

Art. 1 al. 2

Cette précision ne se justifie plus, l'organisation des autorités de conciliation et la procédure devant elles étant désormais pour l'essentiel réglées par la loi sur la justice et le code de procédure civile.

Art. 2

L'article prévoit deux règles concernant l'organisation et le fonctionnement des commissions de conciliation.

Art. 3

Actuellement rattachées à la Direction de l'économie et de l'emploi, les commissions de conciliation passeront à la Direction de la sécurité et de la justice. Ces commissions relèvent en effet du Pouvoir judiciaire et sont par conséquent soumises à la surveillance du Conseil de la magistrature (art. 3 et 101 du projet).

Art. 4

Al. 1: les requêtes seront désormais adressées directement à la commission compétente, sans transiter d'abord par un service administratif (jusqu'ici, le Service du logement).

Al. 2: la compétence du président d'écarter les requêtes manifestement irrecevables est maintenue.

Art. 5 à 21

Il s'agit pour la plupart de règles de procédure pour lesquelles il n'existe plus de compétence cantonale. Les articles 20ss CPC, notamment, s'appliquent. Quant aux articles 20 et 21, ils seront au besoin repris au niveau réglementaire.

16. Loi du 24 février 1987 d'application de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (RSF 222.4.3)

Art. 19 al. 1 et art. 20

L'article 20 n'a plus sa raison d'être. Il est donc abrogé et la réserve figurant à l'article 19 al. 1 est supprimée. La compétence du juge unique découle déjà de l'article 50 al. 1 let. a du projet en relation avec l'article 243 al. 2 let. c CPC; quant à la procédure, elle est dorénavant réglée par le CPC.

17. Loi du 20 septembre 1967 sur le notariat (RSF 261.1)

Art. 31, 31^{bis} et 32a

Pour les contestations qui ne relèvent pas du droit privé (émoluments et débours), la conciliation et la compétence décisionnelle (Tribunal cantonal en instance cantonale unique) continuent à être réglées par le droit cantonal (art. 31 et 31^{bis}). L'accord conclu devant la Chambre des notaires est un titre de mainlevée définitive en vertu de l'article 80 al. 2 ch. 1 LP.

Pour les contestations en matière d'honoraires (art. 32a), les règles de procédure du CPC s'imposent. Le droit cantonal peut en revanche déterminer l'autorité de conciliation et les autorités judiciaires compétentes, en respectant l'exigence de la double instance (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. B), ce qui est assuré par l'application de la loi sur la justice.

Art. 41 al. 2

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

18. Loi du 11 mai 1891 concernant l'exécution de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (RSF 28.1)

Le CPC s'applique aux décisions judiciaires en matière de droit de la poursuite pour dettes et la faillite (art. 1 let. c CPC). L'article 25 LP qui prescrivait aux cantons de fixer cette procédure est abrogé par le ch. 13 de l'annexe du CPC. Il convient donc d'abroger dans la LELP les règles de procédure (art. 24, 25, 27, 28 et 31 à 34), y compris celles relatives à l'appel (art. 18 al. 2, 19 al. 2 et 20 al. 2 LELP).

La compétence du président du tribunal prévue aux articles 18 à 20 LELP est conforme au principe de la répartition des compétences prévue par la loi sur la justice dans les cas de procédure sommaire, de procédure simplifiée ou de procédure gracieuse (cf. art. 50 du projet). Les articles 18 à 20 LELP peuvent donc subsister. L'article 21 LELP est toutefois introduit pour le cas où ces articles n'énuméreraient pas tous les cas que l'article 251 CPC soumet à la procédure sommaire, par une formule relativement générale.

19. Loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal (RSF 31.1)

Art. 4

La compétence de la Cour d'appel pénal ne peut pas être maintenue, vu l'exigence d'une double instance cantonale posée par l'article 75 al. 2, 2^e phr. LTF (cf. aussi ci-dessus, art. 168 du projet, let. B).

Art. 5

L'article 378 CPP prescrit que: «Le ministère public ou le tribunal statue également sur les demandes du lésé portant sur l'allocation en sa faveur des objets et des valeurs patrimoniales confisqués. L'art. 267, al. 3 à 6, est applicable par analogie»; l'article 73 al. 3 CP n'a pas été modifié par le CPP. Le droit cantonal doit donc encore prévoir l'autorité compétente et instaurer une procédure simple et rapide pour le cas où il n'est pas possible d'or-

donner l'allocation au lésé dans le jugement. Il convient toutefois de tenir compte de l'article 240 al. 4 CPP qui a la teneur suivante: «Par analogie avec l'art. 73 CP, les sûretés dévolues servent à couvrir les prétentions du lésé et, s'il reste un solde, les peines pécuniaires, les amendes et les frais de procédure. Le reliquat éventuel est acquis à la Confédération ou au canton».

Art. 8

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

Art. 9 al. 2

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Art. 19 al. 3

Les remises de frais de procédure sont désormais accordées par l'autorité pénale.

20. Loi du 8 octobre 1992 d'application de la législation fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (RSF 32.4)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

21. Loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP) (RSF 420.1)

Art. 77

La loi du 22 novembre 1972 sur la juridiction des prud'hommes (RSF 132.1) est abrogée par l'article 164 de la loi sur la justice, mais les tribunaux de prud'hommes sont maintenus. Il convient d'adapter le renvoi en conséquence.

Art. 78

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

22. Loi du 23 mars 2004 sur la protection civile (LPCi) (RSF 52.1)

Art. 30

Al. 1: adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Al. 2: adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

Al. 3: suppression de la sanction pour violation de l'obligation de dénoncer (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. F).

23. Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (RSF 551.1)

A. Remarques générales concernant la LPol

La révision de la loi sur la Police cantonale (LPol) comprend un certain nombre de modifications matérielles qui dépassent le cadre d'une pure adaptation à la loi sur la justice et aux nouveaux codes de procédure suisses. La

nature de ces modifications justifie un commentaire plus circonstancié que celui qui est requis pour la plupart des adaptations.

Le travail de police se divise en tâches de police judiciaire, de la circulation et de sécurité. La police de sécurité se rapporte à l'action de la police tendant à écarter tout danger ou trouble visant la sécurité et/ou l'ordre publics. Les tâches de police judiciaire sont les activités de police liées à la poursuite d'actes délictueux. La distinction entre ces deux tâches n'est pas toujours aisée. Pourtant, elle est importante dans la mesure où elles se différencient par des réglementations légales distinctes. L'activité de police de sécurité tire ses sources de différents textes légaux (lois cantonales sur la police, LMSI, etc.). L'activité de police judiciaire est, quant à elle, principalement régie par les codes cantonaux de procédure pénale et à partir de 2011, par le code de procédure pénale suisse (CPP).

La délimitation par rapport au droit de procédure pénale constitue une question centrale pour l'élaboration d'une loi sur la police. Le futur code de procédure pénale suisse règlera en détail l'activité de police dans le cadre de l'instruction pénale et uniformisera les diverses réglementations cantonales. Ce nouveau code parle en faveur d'une délimitation claire entre l'activité de police judiciaire, d'une part, et l'activité de police de sécurité d'autre part.

La loi sur la Police cantonale doit se fonder sur des pratiques policières éprouvées. D'une manière générale, la police ne doit pas se voir attribuer des compétences supplémentaires, mais elle ne doit pas non plus, au regard de la pratique existante, être limitée dans l'exercice de son activité. Il s'agit plutôt, sur la base des réglementations existantes à différents niveaux, tout comme de la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Cour européenne des droits de l'homme, de réunir les principes et prescriptions qui, en tant que droit matériel (policiers), doivent être ancrés dans une loi formelle. En même temps, la base légale doit être suffisamment large afin de tenir compte de l'évolution, notamment dans le domaine des moyens techniques d'intervention et d'enquête, et de n'avoir pas à procéder à des modifications législatives ultérieures.

Ces dernières années, divers cantons (par exemple: BL; BS; BE; GR; AG; ZH; ZG) ont intégré dans leurs lois des aspects de droit matériel policier importants. Pour ce faire, les principes généraux régissant l'activité de la police, tout comme les mesures de police et la contrainte y sont décrits. Le principe de la légalité, de la proportionnalité et le principe selon lequel l'action de la police doit se diriger contre le perturbateur (principe du perturbateur), sont en particulier énoncés, en tant que principes généraux régissant l'activité de la police. Bien qu'ils ressortent déjà de la Constitution fédérale, il est indiqué de les reprendre dans la loi sur la Police cantonale, tout comme certaines mesures de police reprises des cantons alémaniques et qui ont fait leurs preuves.

B. Commentaire des modifications de la LPol

A titre préliminaire, il y a lieu de relever que des adaptations purement terminologiques ont été apportées aux articles 3, 17 et 38.

En raison de l'insertion de nouvelles dispositions dans le chapitre 4, celui-ci a été réorganisé et scindé en deux sous-chapitres (ch. 1 «Principes généraux régissant l'activité de la police»; ch. 2 «Mesures de police et contrainte»). Cette réorganisation s'est avérée nécessaire afin

d'assurer une structure plus cohérente et une meilleure lisibilité. En effet, l'actuel chapitre 4, intitulé «Pouvoirs de police», ne distingue pas, contrairement à de nombreux cantons alémaniques (cf. AG; AR; BE; GR; ZG; ZH, etc.), entre les principes généraux régissant l'activité policière dans son ensemble et les mesures de police et la contrainte (appréhension, citation, fouilles, usage de la force physique, de moyens auxiliaires et d'armes).

Art. 30a Principe de la légalité (nouveau)

Le principe de la légalité exige que l'action policière se fonde sur la loi. Selon le Code européen d'éthique de la police, cette dernière est tenue de vérifier d'office la légalité de ses interventions avant et pendant celle-ci. Bien que ce principe soit connu et appliqué, il y a lieu de l'ancrer formellement dans la loi (cf. AG; AR; BE; BL; GR; NE; ZG; ZH, etc.).

Art. 30b Clause générale de police (nouveau)

La législation, aussi complète soit-elle, ne peut pas prendre en considération toutes les situations pouvant se produire dans la vie de tous les jours, en particulier en matière de prévention des dangers. Ainsi, la jurisprudence puis la législation ont admis le principe de la clause générale de police, qui autorise les autorités exécutives à prendre toutes les mesures nécessaires, même en l'absence de base légale lorsqu'un danger grave, direct et imminent menace la sécurité ou l'ordre publics ou lorsque se produit une grave perturbation de l'ordre ou de la sécurité publics. Tout comme le principe de la légalité, cette clause doit être prévue dans la loi (cf. AG; AR; BE; BL; BS; GR; NE; SG; ZG; ZH, etc.).

Art. 30c et 30d Objet de l'action de la police (nouveaux)

Le principe du perturbateur est un principe général reconnu par la doctrine, la jurisprudence et par certaines législations cantonales (cf. AG; AR; BE; BL; BS; GR; ZG; ZH, etc.). Ce principe impose aux autorités policières de diriger principalement leurs interventions contre celui qui perturbe la sécurité et l'ordre public et, subsidiairement, contre un tiers non perturbateur. Il existe des situations où la police se verra contrainte d'agir contre des tiers non perturbateurs. Le cas d'application de cette exception se rencontre le plus souvent en matière de maintien de l'ordre, plus précisément lors de manifestations (p. ex., lors d'une manifestation, des casseurs se mélangent à une foule dense, de sorte que leur appréhension est impossible. Les policiers sont autorisés à encercler la foule et, partant, à limiter momentanément la liberté de déplacement de toutes les personnes présentes sur les lieux, afin d'identifier et appréhender les individus recherchés/La police procède à une descente de police dans un cabaret. Elle boucle toutes les issues, de sorte que, durant un court moment, toutes les personnes présentes dans le cabaret sont privées de leur liberté de déplacement).

Art. 31 Principes

La mention «à des mesures de police et à la contrainte» a été ajoutée à l'alinéa 1, afin de tenir compte de l'introduction des notions «mesures de police» et «contrainte».

Art. 31a Citation et interrogatoire (nouveau)

Dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches, en dehors de la poursuite d'actes punissables, la police peut être

amenée à convoquer une personne et l'interroger, notamment lors d'un contrôle de personnes, lors d'une mesure de renvoi ou dans le cadre de la recherche d'une personne disparue (cf. AG; AR; BE; BL; BS; GR; ZG; ZH, etc.). Il s'agit de mesures qui sont prises dans le cadre des tâches de police de sécurité (action de la police tendant à écarter tout danger ou trouble visant la sécurité et/ou l'ordre publics). Si lors de l'interrogatoire, des soupçons naissent quant à la commission d'une infraction, l'interrogatoire doit alors se poursuivre selon les règles imposées par la procédure pénale.

Art. 31b Avis de recherche (nouveau)

La recherche de personnes fait partie de l'activité quotidienne de la police. Elle s'inscrit tant dans le cadre des tâches de police de sécurité que de police judiciaire (activités liées à la poursuite pénale d'actes délictueux). L'article 210 du CPP constitue la base légale pour la recherche de personnes ou de choses, dont le lieu de séjour est inconnu et dont la présence est nécessaire au déroulement de la procédure. Il est donc nécessaire de prévoir cette mesure dans la loi, afin que la police soit habilitée à lancer, de son propre chef, par exemple un avis de recherche en cas de disparition de personne; situation non prévue par le CPP (cf. AG; AR; BE; BS; GL; GR; UR; ZG; ZH, etc.).

Art. 31c Localisation d'une personne portée disparue (nouveau)

Dès l'entrée en vigueur du CPP, les articles 3 à 10 de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication seront abrogés (ci-après: LSCPT). Ces dispositions règlent notamment la surveillance, en dehors de la poursuite d'actes punissables (art. 3a LSCPT), de la correspondance par télécommunication limitée à l'identification des usagers et aux données relatives au trafic pour retrouver une personne disparue. Selon l'article 6 LSCPT, les autorités compétentes en vertu du droit cantonal peuvent ordonner une surveillance dans les cas visés à l'article 3a. L'autorité compétente pour ordonner une telle surveillance est la Police cantonale, par un officier de police judiciaire (art. 1 de l'ordonnance du 31 mars 2008 concernant la surveillance de la correspondance par télécommunication pour retrouver une personne disparue).

Dans la mesure où ces dispositions seront abrogées et que le CPP ne règle la surveillance que dans le cadre de la procédure pénale, il ne sera plus possible de l'ordonner en cas de disparition de personnes. Par la modification proposée, le canton de Fribourg comble cette lacune. La nouvelle disposition permettra en outre d'abroger l'ordonnance concernant la surveillance de la correspondance par télécommunication pour retrouver une personne disparue.

Art. 31d et 31e Renvoi et interdiction d'accès (nouveau)

Les mesures de renvoi et d'interdiction prises dans le cadre de la lutte contre la violence domestique ou contre les violences commises lors de manifestations sportives ont déjà été intégrées dans notre législation cantonale. Il existe néanmoins d'autres situations lors desquelles de telles mesures pourraient et devraient être prises (cf. AG; BE; BL; GE; GR; LU; SG; ZG; ZH, etc.). On pensera en premier lieu à l'éloignement des personnes (renvoi) pour assurer le maintien ou le rétablissement de l'ordre et/ou

de la sécurité publics ou pour permettre l'intervention de la police, des pompiers et/ou des services de sauvetage. Situation prévue dans notre code de procédure pénale, mais qui n'a par contre pas été prévue dans le CPP (cf. 142 CPP-FR). L'interdiction peut s'adresser à toute personne et ceci indépendamment du statut de cette dernière (tiers, locataire, propriétaire). Ainsi, par exemple, si un magasin menace de s'écrouler, la police pourra en interdire l'accès à toute personne y compris aux ayants droits (gérant ou propriétaire). Ou encore, lors d'un attroupelement ou rassemblement de personnes (manifestant, règlement de compte entre bandes rivales, Appel au peuple, etc.) qui menacent ou trouble l'ordre public ou qui se livrent à des transactions portant sur des biens dont le commerce est prohibé. Pour l'exécution de ces mesures, la police signifie verbalement la mesure et l'exécute immédiatement en conduisant la personne hors du lieu ou du périmètre concerné. Cette mesure est limitée à 24 heures. Si les circonstances le justifient (en cas de violation d'une mesure notifiée oralement, par exemple), une décision écrite est notifiée et contient les éléments essentiels de la procédure, comme cela est le cas actuellement lors de la prise de mesures (interdiction de périmètre) dans le cadre de la lutte contre les violences commises lors de manifestations sportives (durée de la mesure, périmètre concerné, description des faits, indication des voies de droit). Cette décision est signifiée sous la menace des peines de l'article 292 CP et sa durée maximale a été fixée à trois mois. Dans un arrêt du 25 janvier 2006 (ATF 132 I 49, JdT 2003 I 3009), concernant le cas de douze personnes considérées comme «alcooliques» et éloignées de la zone de la gare pendant trois mois à la suite d'un contrôle de police, le Tribunal fédéral a admis le caractère suffisamment précis de la norme légale et a reconnu l'intérêt public et la proportionnalité des décisions d'expulsion et d'éloignement (3 mois).

Art. 32 Appréhension, contrôle d'identité

Le CPP prévoit à son article 215 l'appréhension et le contrôle d'identité afin d'élucider une infraction. A ce titre, il y a lieu de relever qu'il existe des cas où la police peut appréhender une personne alors qu'aucune infraction n'est commise. Ainsi, l'appréhension et le contrôle d'identité (rétention policière aux fins de procéder à des vérifications) visent dans ces cas des objectifs de sécurité et/ou d'ordre publics ou encore s'inscrivent dans le cadre d'une recherche de personnes. Il y a dès lors lieu de prévoir ces mesures dans la LPol (cf. AG; BE; BL; BS; GR; ZH, etc.).

Dans la mesure où l'alinéa 2, lettres b, c et d de la loi entre dans le champ d'application du CPP, il est proposé des les abroger et de n'énumérer que les cas qui s'inscrivent dans le cadre des tâches de police de sécurité.

Art. 33 Mesures d'identification

La lettre a de l'alinéa 1 a été supprimée dans la mesure où il s'agit d'une situation qui entre dans le champ d'application du CPP. La distinction est importante, car si une personne prévenue ou soupçonnée refuse de se soumettre à l'injonction de la police, c'est le Ministère public qui devra statuer. Par contre, si cette mesure s'inscrit dans le cadre des tâches de police de sécurité, il appartiendra à l'officier de prendre la décision en cas d'opposition. Selon l'actuel article 33 al. 3 LPol, lorsqu'une personne ayant fait l'objet de mesures est mise hors de cause, la police détruit le matériel recueilli, dresse un procès-ver-

bal de cette opération et en communique une copie à l'intéressé. Le terme «mise hors de cause» est une notion procédurale et doit donc être réglé par le CPP. Cet alinéa a donc été reformulé en conséquence.

Art. 34 Fouille de personnes

La fouille dite de sécurité est une mesure courante lors des interventions policières. Lors de l'appréhension d'une personne, la police procède généralement à ce genre de fouille, afin de garantir la sécurité de ses agents mais également celle de la personne faisant l'objet de la mesure. La fouille répond également à un besoin de sécurité lorsque la personne en cause est soupçonnée de porter une arme, sans même qu'une arrestation soit envisagée. Dans la mesure où il s'agit d'une situation qui entre dans le champ d'application du CPP, la lettre c a été supprimée. Selon le CPP, l'arrestation provisoire correspond à la garde à vue de notre actuel code de procédure pénale (cf. 106ss CPP-FR) et par conséquent, ses modalités seront exclusivement réglées par le CPP. Afin d'éviter toute confusion, le terme «arrestation» de l'alinéa 1, lettre a, a été remplacé par «appréhension».

Art. 35 Fouille d'objets mobiliers

Dans la mesure où l'article 35 LPol (fouille de véhicules) entre dans le champ d'application du CPP (cf. art. 249ss), celui-ci a été modifié et nouvellement intitulé afin de ne prévoir que les situations qui s'inscrivent dans le cadre des tâches de police de sécurité. La fouille d'objets obéit aux mêmes principes que la fouille de personnes et représente un complément de cette dernière. Les objets comprennent généralement les biens et les bagages transportés par la personne, ainsi que son véhicule. Les locaux ne constituent pas des objets; dans ces cas il convient de respecter les règles relatives à la perquisition.

Art. 36a Accès aux propriétés privées et aux chemins ou sentiers publics (nouveau)

Certaines législations cantonales ont prévu une disposition concernant l'accès de la police à des espaces privés. Pour le canton de Fribourg, la loi du 28 février 1885 sur la libre circulation des agents de la police habilite les agents de police de l'Etat et des communes à passer, nonobstant toute défense, par tout chemin ou sentier publics ou privés, ou au travers des propriétés lorsqu'ils le jugent utile ou nécessaire à l'accomplissement de leurs devoirs de poursuite ou de surveillance.

L'accès à ces espaces constitue indéniablement une atteinte aux droits de la propriété et à la vie privée. Dès lors, cette mesure doit figurer dans la loi sur la Police cantonale et il est proposé d'abroger la loi du 28 février 1885. Cet ancrage dans la législation est d'autant plus nécessaire que l'accès aux espaces extérieurs privés vise généralement l'exécution de mesures de police ordinaires (observation, poursuite), lesquelles ne sont généralement pas couvertes par la clause générale de police.

24. Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub) (RSF 616.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

25. Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1)

Art. 210 al. 3

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 233

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

26. Loi du 10 mai 1963 sur les impôts communaux (RSF 632.1)

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

27. Loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (RSF 635.1.1)

Art. 50

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 59 al. 2

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

28. Loi du 14 septembre 2007 sur l'impôt sur les successions et les donations (RSF 635.2.1)

Art. 59

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 69 al. 2

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

29. Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

30. Loi du 25 septembre 1974 sur l'imposition des bateaux (RSF 635.4.2)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

31. Loi du 28 septembre 1993 sur l'impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole (RSF 635.6.1)

Art. 35

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 44 al. 2

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

32. Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) (RSF 710.1)**Art. 142**

Remplacement du renvoi actuel au code de procédure civile fribourgeois (al. 1, 2^e phr.) par la reprise de la règle de l'article 100 CPC (al. 1^{bis}).

Art. 143

Suppression du renvoi dépassé à la loi fédérale sur les fors en matière civile.

Art. 173

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

33. Loi du 17 septembre 1986 d'application de la législation fédérale sur la protection des animaux (RSF 725.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

34. Loi du 2 novembre 2006 sur la détention des chiens (LDCh) (RSF 725.3)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

35. Loi du 12 novembre 1964 sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

36. Loi du 6 mai 1965 sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages (RSF 732.1.1)**Art. 22**

Remplacement du renvoi à la loi d'organisation judiciaire par celui à la loi sur la justice.

Art. 57 et 58

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

Art. 93

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

37. Loi du 3 février 1966 sur l'assurance obligatoire du mobilier contre l'incendie (RSF 732.2.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

38. Loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux (RSF 743.0.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

39. Loi du 4 février 1972 sur le domaine public (RSF 750.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

40. Loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (RSF 76.1)**Art. 4 al. 1**

Le renvoi à la loi d'organisation judiciaire, introduit par la loi sur l'information et l'accès aux documents, est remplacé par un renvoi à la loi sur la justice.

Art. 73, 74, 99 et 119

Adaptation des renvois, notamment au code de procédure civile.

Art. 128

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

41. Loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (RSF 770.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

42. Loi du 12 novembre 1981 d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR) (RSF 781.1)**Art. 8 al. 2 et 3**

La composition de la Commission des mesures administratives est précisée. Celle-ci siégera dorénavant à trois et non plus à cinq membres, ce qui est justifié, notamment, par la marge d'appréciation réduite dont elle dispose aujourd'hui.

Art. 17

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Art. 18

Adaptation au transfert des compétences des juges d'instruction au Ministère public (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. D).

Art. 19

La rédaction est simplifiée et évite l'énumération des autorités de répression.

Art. 21

Il convient de relever que la base légale de cette disposition, l'article 55 al. 5 LCR, est abrogée par le ch. 20 de l'annexe CPP. Le message du Conseil fédéral y relatif mentionne (FF 2006 p. 1330): «Lorsque doivent être exécutées des mesures visant à déterminer une incapacité de conduire fondée sur le soupçon d'une infraction à la LCR ou à d'autres lois, ces mesures sont des mesures

probatoires au sens du CPP. Comme celui-ci règle également la compétence d'ordonner ces mesures et de les mettre à exécution, l'art. 55, al. 5, LCR devient obsolète». La répartition des compétences au sein de la Police cantonale en matière de mesures probatoires est fixée par l'article 147 du projet.

Art. 22 et 23

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

43. Loi du 7 février 1991 d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (RSF 785.1)

Art. 15

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Art. 16

Al. 1: les considérations émises ci-dessus à propos de l'article 21 LALCR valent également pour l'article 16 al. 1 LALNI.

Al. 2: adaptation d'un renvoi dépassé.

44. Loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets (LGD) (RSF 810.2)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

45. Loi du 22 mai 1974 d'application de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (RSF 812.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

46. Loi du 16 novembre 1999 sur la santé (RSF 821.0.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

47. Loi du 13 juin 2007 sur la sécurité alimentaire (RSF 821.30.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

48. Loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (RSF 831.0.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

49. Loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RSF 836.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

50. Loi du 8 février 1966 d'application de la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (complétée par la novelle du 10 mai 1966 relative aux jours fériés) (RSF 864.1.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

51. Loi du 13 novembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) (RSF 866.1.1)

La loi du 22 novembre 1972 sur la juridiction des prud'hommes (RSF 132.1) est abrogée par l'article 164 de la loi sur la justice, mais les tribunaux de prud'hommes sont maintenus. Il convient d'adapter le renvoi en conséquence.

52. Loi du 13 février 2003 sur l'assurance des animaux de rente (LAAR) (RSF 914.20.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

53. Loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF) (RSF 917.1)

Art. 70 et 175

Abrogation des dispositions qui précisent le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 207a

Le renvoi à la loi d'organisation judiciaire, introduit par la loi sur l'information et l'accès aux documents, est remplacé par un renvoi à la loi sur la justice.

54. Loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) (RSF 921.1)

Art. 78 al. 1

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

Art. 79 al. 1

Suppression de la sanction pour violation de l'obligation de dénoncer (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. F).

55. Loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) (RSF 922.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

56. Loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1)

Art. 36 al. 4

La loi sur la justice détermine le juge compétent selon la forme de la procédure (ordinaire, simplifiée ou sommaire) prescrite par le code de procédure civile, que l'action repose sur le droit civil fédéral ou cantonal (art. 2 du projet).

Art. 49

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

57. Loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

58. Loi du 6 novembre 1986 sur les réclames (RSF 941.2)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

59. Loi du 19 février 1992 sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

60. Loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT) (RSF 951.1)**Art. 42**

Abrogation de la disposition qui précise le caractère exécutoire des décisions administratives (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. E).

Art. 72 al. 2

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

61. Loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics et la danse (LED) (RSF 952.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

62. Loi du 15 novembre 1977 sur les cinémas et les théâtres (RSF 953.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

63. Loi du 14 décembre 2000 sur les loteries (RSF 958.1)

Adaptation de la formule de renvoi pour le droit de procédure applicable (cf. ci-dessus, art. 168 du projet, let. C).

BOTSCHAFT Nr. 175 14. Dezember 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf für ein Justizgesetz (JG)

1. Allgemeines zur Revision

- 1.1 Ausgangslage
- 1.2 Gesamtkodifikation für die gesamte Justiz
- 1.3 Grundzüge der Revision
- 1.4 Verlauf der Arbeiten
- 1.5 Auswirkungen des Entwurfs
 - 1.5.1 Personelle Auswirkungen
 - 1.5.2 Kosten für Räumlichkeiten und Infrastruktur
 - 1.5.3 Weitere Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Bundesrechts
 - 1.5.4 Gesamthafte finanzielle Folgen
 - 1.5.5 Weitere Folgen

2. Kommentierung der einzelnen Bestimmungen

- 2.1 Hauptteil des Gesetzes
- 2.2 ANHANG: Gesetzesänderungen

1. ALLGEMEINES ZUR REVISION**1.1 Ausgangslage**

Am 1. Januar 2011 werden die eidgenössische Zivilprozessordnung (BBl 2009 21 ff.; nachfolgend ZPO), die eidgenössische Strafprozessordnung (BBl 2007 6977 ff.; nachfolgend StPO) und die eidgenössische Jugendstrafprozessordnung (BBl 2009 1993 ff.; nachfolgend JStPO) in Kraft treten. Mit dem Inkrafttreten können die entsprechenden kantonalen Prozessgesetze, insbesondere die Zivilprozessordnung vom 28. April 1953 (SGF 270.1; nachfolgend ZPO-FR) und die Strafprozessordnung vom 14. November 1996 (SGF 32.1; nachfolgend StPO-FR) aufgehoben werden. Die eidgenössischen Prozessordnungen machen aber nicht nur entsprechendes kantonales Prozessrecht gegenstandslos, sondern erfordern kantonale Anwendungsbestimmungen. Darüber hinaus werden teilweise tiefgreifende Anpassungen in der kantonalen Gerichtsorganisation vorgeschrieben. Insbesondere die Strafprozessordnung erfordert für den Kanton Freiburg die Umgestaltung der Strafverfolgungsbehörden durch den Wechsel vom gegenwärtig bestehenden Untersuchungsrichtermodell auf das Staatsanwaltschaftsmodell.

1.2 Gesamtkodifikation für die gesamte Justiz

Das Inkrafttreten dieser drei Gesetze, welche Anpassungen in der Gerichtsorganisation und im Verfahrensrecht erfordern, nimmt der Staatsrat zum Anlass, das Gesetz über die Gerichtsorganisation einer Totalrevision zu unterziehen. Das jetzige Gerichtsorganisationsgesetz (SGF 131.0.1; nachfolgend GOG) stammt vom 22. November 1949. Es hat sich in vielen Punkten bewährt, ist aber infolge der zahlreichen Revisionen «durchlöchert» und schwer lesbar. Tatsächlich fällt bei einer Durchsicht der Gesetzgebung über die Gerichtsorganisation auf, dass neben dem eigentlichen GOG eine ganze Reihe von «kleinen» Anpassungsgesetzen bestehen, die allesamt die Gerichtsverfassung betreffen und ohne Weiteres im Sinne einer Gesamtkodifikation in einem einzigen Erlass vereinigt werden können. Heute steht der Rechtsuchende, der sich ein Bild von der Gerichtsorganisation