

**MESSAGE N° 253** 28 mars 2006  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi modifiant**  
**la loi d'organisation judiciaire (justices de paix)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi d'organisation judiciaire.

## 1. HISTORIQUE

Par postulat déposé le 19 juin et développé le 22 juin 2001, le député Maurice Ropraz et 28 cosignataires ont demandé au Conseil d'Etat d'étudier une nouvelle organisation territoriale des justices de paix qui fixerait le territoire de compétence au niveau des districts et non plus au niveau des cercles.

Ce postulat a ensuite été repris par le député Denis Boivin et 15 cosignataires. Dans son postulat, le député Boivin demandait au Conseil d'Etat une étude portant sur une nouvelle organisation fixant le territoire de compétence de la justice de paix au niveau du district administratif (7 cercles au lieu de 29), sur la professionnalisation de la fonction et sur l'instauration d'une seule autorité de surveillance et d'une seule autorité de recours. Cette nouvelle organisation devrait, selon l'auteur du postulat, garantir une justice plus efficiente et entraînerait une modification de la loi du 9 mai 1848 sur la circonscription des justices de paix.

Le Conseil d'Etat a répondu le 11 novembre 2002 et proposé l'acceptation du postulat.

Le 12 décembre 2002, le Grand Conseil a voté la prise en considération de ce postulat.

Le 17 juin 2003, le Conseil d'Etat a nommé une commission chargée de préparer un rapport sur la restructuration des justices de paix. Cette commission était composée des personnes suivantes:

- M. Claude Grandjean, conseiller d'Etat, Directeur de la justice, président;
- M<sup>me</sup> Maryline Boson Sulmoni, cheffe de service du Service de la justice, vice-présidente;
- M. Joseph Aerschmann, chef de service adjoint du Service de l'enfance et de la jeunesse;
- M. Daniel Berset, trésorier de l'Etat;
- M. Charles Chuard, syndic de Cugy, représentant de l'association des communes fribourgeoises;
- M. Robert Clément, juge de paix de Belfaux;
- M. Jean-Claude Cornu, préfet de la Glâne, représentant de la Conférence des préfets;
- M<sup>me</sup> Christiane Feldmann, syndique de Morat, représentante de la conférence des syndics des chefs-lieux et des grandes communes du canton de Fribourg;
- M. Pierre Kaeser, juge cantonal;
- M<sup>me</sup> Brigitte Leiser, cheffe de service adjointe du Service des communes;
- M. Heinrich Meyer, juge de paix de Rechthalten et Tuffers;
- M. Louis Sansonnens, président du Tribunal de la Gruyère;

Le rapport sur postulat a été soumis au Grand Conseil, le 30 novembre 2004. Le 2 février 2005, le Grand Conseil a pris acte de ce rapport.

Le projet de loi ainsi que le commentaire y relatif reprennent pour l'essentiel le contenu de ce rapport.

## 2. RAPPEL DE L'ORGANISATION ACTUELLE ET DES COMPÉTENCES DE LA JUSTICE DE PAIX

### 2.1 Organisation actuelle de la justice de paix

Le territoire de notre canton est divisé en 29 circonscriptions de justices de paix selon la loi du 9 mai 1848 sur la circonscription des justices de paix. Chaque arrondissement judiciaire est divisé en plusieurs cercles: sept pour l'arrondissement de la Gruyère, cinq pour l'arrondissement de la Sarine, trois pour l'arrondissement de la Singine, cinq pour l'arrondissement du Lac, quatre pour l'arrondissement de la Broye, trois pour l'arrondissement de la Glâne et deux pour l'arrondissement de la Veveyse.

La justice de paix est composée du juge de paix, de deux assesseurs et de deux suppléants. Chaque justice de paix a un greffier. Hormis le juge de paix de Fribourg et cinq greffiers permanents (qui fonctionnent parfois pour plusieurs cercles), les juges et greffiers de paix exercent leur fonction à titre accessoire. Ce statut n'est plus compatible avec le grand nombre et aussi la complexité des tâches confiées à la justice de paix.

La question de l'organisation des justices de paix a été largement discutée dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle Constitution cantonale. La Constitution adoptée par le peuple a finalement maintenu le système des justices de paix.

Il ressort cependant des discussions de la Constituante, et notamment des propositions de la Commission 6 chargée des autorités judiciaires et de la médiation figurant dans son rapport final de décembre 2001, qu'une réforme profonde du système doit être envisagée, principalement dans le sens d'une professionnalisation de la justice de paix. L'on souligne en effet qu'une formation juridique semble de plus en plus nécessaire vu l'importance et la complexité des tâches et les risques encourus sur le plan de la responsabilité civile des juges de paix et des autorités de surveillance.

### 2.2 Compétences de la justice de paix

La justice de paix a de nombreuses compétences en matière de droit de la famille et du divorce, de la filiation, de la tutelle, de privation de liberté aux fins d'assistance, de droits réels ou en matière successorale. Elle est également autorité de conciliation dans les causes relevant du tribunal civil.

Plus précisément, dans les domaines précités, la justice de paix ou, cas échéant, le juge de paix, sont compétents pour, notamment:

- Famille et divorce:
- prendre des mesures relatives aux relations personnelles
  - nommer un curateur à l'enfant dans le cadre d'une procédure de divorce

- Filiation: – prendre des mesures protectrices de l'enfant  
– retirer l'autorité parentale
- Tutelle: – désigner un tuteur, curateur ou conseil légal  
– examiner les conditions d'une tutelle volontaire  
– autoriser certains actes en faveur du pupille, donner des instructions au tuteur, vérifier les comptes des pupilles, veiller à ce que des inventaires des biens des pupilles soient effectués  
– examiner les recours contre les actes du tuteur
- Privation de liberté: – prononcer une mesure de placement d'urgence  
– prononcer le maintien en établissement
- Droits réels: – nommer un curateur au créancier dont le nom ou le domicile sont inconnus
- Successions: – apposer les scellés, procéder à l'inventaire de la succession  
– ouvrir les dispositions pour cause de mort  
– délivrer des certificats d'héritiers  
– prendre les mesures nécessaires pour assurer la dévolution de la succession  
– ordonner l'administration d'office d'une succession  
– désigner un curateur de gestion, un représentant de la communauté héréditaire  
– ordonner les enchères et en fixer les modalités, décider de la vente de certains biens
- Autres: – instaurer des défenses de pénétrer sur un fonds, des mises à ban  
– conserver et mettre en vente des choses trouvées

Ces compétences sont définies dans leur grande majorité par le droit fédéral (code civil suisse). Elles sont ensuite attribuées à la justice de paix par la loi d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (LACC), ou, pour certaines, découlent du droit cantonal, notamment de la loi du 26 novembre 1998 concernant la privation de liberté à des fins d'assistance.

### 3. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

Les justices de paix du canton ont été associées à l'analyse de la situation de leur juridiction. Elles ont ainsi reçu un questionnaire leur demandant de se prononcer sur les questions suivantes:

- La nature et le nombre de causes traitées (juge et justice de paix) (référence aux statistiques fournies au Tribunal cantonal pour son rapport).

- Le temps consacré par mois à ces causes pour le juge de paix, les assesseurs et le greffier (ou détermination d'un taux d'activité moyen).

- Le coût des locaux, de l'ameublement, du matériel à la charge des communes (conformément à l'art. 123 al. 2 et 124 LOJ).

- La question de savoir si elles étaient favorables ou non au maintien de leur cercle tel qu'il est actuellement, et sinon, comment elles envisageaient le découpage territorial de leur district (une ou plusieurs justices de paix).

Les justices de paix ont ensuite pu prendre connaissance des réponses et prises de position de chacune d'elles. Cette étape leur a permis d'avoir une vue d'ensemble de tous les cercles de justice de paix et, ainsi, y situer le leur.

C'est ainsi sur la base des informations fournies directement par les justices de paix que les propositions de découpage territorial ont été élaborées.

### 4. PROPOSITIONS DU RAPPORT SUR POSTULAT

Le Conseil d'Etat, dans son rapport, reconnaissant la nécessité de professionnaliser la justice de paix, a proposé pour atteindre ce but:

- l'engagement de personnel formé,
- un taux d'activité minimal,
- la création de plus grands cercles.

#### 4.1 La formation nécessaire

Tout le monde s'accorde pour souligner la nécessité de professionnaliser la justice de paix. En effet, les connaissances indispensables en matière juridique que doivent avoir les juges de paix et leurs greffiers ne cessent d'augmenter, notamment dans les domaines tutélaires et de privation de liberté à des fins d'assistance.

Le justiciable, vivant dans une société en général beaucoup moins homogène qu'il y a quelques décennies, exige aujourd'hui du juge de paix bien davantage que naguère. Il n'attend pas seulement les avis éclairés d'une personne expérimentée mais il veut des décisions conformes au droit matériel et respectant des règles de procédure rigoureuses.

Il est manifeste aujourd'hui que l'on ne peut plus se contenter de l'activité de milice d'un juge de paix et que les justices de paix ont un champ d'action trop exigu pour avoir une pratique suffisante du droit. L'ampleur des attributions de la justice de paix implique donc une formation et une actualisation constante des connaissances de ses membres. Cette juridiction est confrontée à des exigences toujours plus pointues en matière juridique. Aussi, une formation juridique est-elle devenue indispensable. Le Conseil d'Etat, partageant l'avis de la majorité des membres de la Commission ad hoc, propose l'engagement d'un greffier juriste. Le choix du greffier juriste est en effet celui qui garantit la plus grande continuité pour les affaires de la justice de paix, de par, notamment, la rédaction des décisions ou la transmission des premiers renseignements. L'exigence d'une formation juridique pour le greffier n'exclut évidemment pas l'engagement d'un juge de paix juriste s'il y a des candidats juristes pour cette fonction.

## 4.2 Le taux d'activité minimal

La professionnalisation de la fonction implique l'engagement de personnel à un taux d'activité minimal. Une activité trop accessoire n'offre en effet pas les garanties recherchées par la restructuration des justices de paix. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat, tout comme la Commission ad hoc, propose une activité minimale pour le greffier et le juge de paix de 50%.

## 4.3 Création de 8 cercles de justices de paix

Le découpage du canton en 8 cercles de justices de paix a été retenu sur la base des deux critères suivants:

- que le territoire dans lequel le juge de paix exerce sa juridiction ne soit pas trop étendu de manière à ce qu'il reste le plus accessible possible et que sa localisation n'impose pas au justiciable des déplacements démesurés.
- que ce territoire et la population qui y réside lui permettent d'avoir un volume suffisant de causes pour acquérir l'expérience nécessaire à l'exercice professionnel et efficace de la fonction.

## 5. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

### Article 5

Le nombre de suppléants est porté à six pour tenir compte d'une part de la grandeur des cercles et d'autre part, pour préserver le rôle de proximité en assurant, par le choix des assesseurs et suppléants, une certaine représentation locale.

### Article 10

Le Conseil d'Etat, pour proposer le découpage territorial, s'est fondé sur les travaux de la commission et les avis des justices de paix.

Pour rappel, on reproduit ici les résultats de la consultation des justices de paix:

### Sarine

Trois cercles sont favorables à leur maintien en l'état (Farvagny, Prez-vers-Noréaz et Le Mouret), Belfaux et Fribourg non. Belfaux et Le Mouret proposent de créer trois cercles: un pour la Ville et deux pour la campagne. Fribourg propose une seule justice de paix pour le district.

### Singine

Les trois cercles sont favorables à leur maintien en l'état.

### Gruyère

Quatre cercles ne sont pas favorables au maintien de leur cercle en l'état (Bulle, La Roche et Albeuve qui proposent la création de 2 à 3 justices de paix pour le district et Vaulruz qui propose la création d'une seule justice de paix pour le district). Les trois autres cercles sont favorables au statu quo (Charmey, Gruyères et Vuippens).

### Lac

Morat est défavorable au maintien de son cercle en l'état et propose la création d'une seule justice de paix pour le district. Gurmels est favorable au maintien de son cercle en l'état et propose la création de 3 cercles pour le district (Morat, Kerzers et Gurmels). Kerzers est favorable au statu quo. Enfin, Misery-Courtion ne se prononce pas, mais rappelle que la commune de Cressier doit être dans un cercle francophone.

### Broye

Les quatre cercles ne sont pas favorables à leur maintien en l'état. Ils proposent ensemble la création de deux cercles: Haute-Broye (Estavayer-le-Lac) et Basse Broye (Domdidier).

### Glâne

Deux cercles sont défavorables au maintien de leurs cercles en l'état (Villaz-St-Pierre et Romont). Ils proposent la création d'une seule justice de paix pour le district. Rue ne se prononce pas, mais souligne l'importance de la proximité.

### Veveyse

Les deux cercles sont favorables à leur maintien en l'état. Ils proposent éventuellement de ne créer qu'une seule justice de paix pour le district.

Se fondant sur ces avis, la commission a étudié diverses possibilités de découpage du canton. Elle a examiné, entre autres, la création de 7 (un par district), 10 (deux pour la Sarine, la Singine et la Gruyère, un pour les 4 autres districts), 11 (trois pour la Sarine, deux pour la Singine et la Gruyère, un pour les 4 autres districts) et 13 (trois pour la Sarine, deux pour la Singine, la Gruyère, la Broye et le Lac, un pour les 2 autres districts) cercles de justices de paix.

Pour ce faire, la commission s'est basée sur le regroupement des cercles existants et n'a pas envisagé un autre découpage (ex: création de cercles allant au-delà du territoire des districts); elle a également fait figurer les temps horaires annoncés par les différents membres des justices de paix, pour que l'on puisse se rendre compte si le taux minimal requis pouvait être rempli selon les différentes propositions de découpage.

La commission, dans un premier temps assez partagée entre la création de 7 cercles et de 10 à 11 cercles, a finalement décidé de proposer au Conseil d'Etat la création de 8 cercles (Fribourg Ville et Sarine Campagne, et un cercle par district).

La commission a jugé inutile d'étudier un découpage de plus de 10 cercles car il ne permettrait pas de créer des postes de travail au pourcentage minimal de 50% souhaité. Elle a également écarté la création d'un cercle par district, estimant que celui de la Sarine justifie la création de deux cercles compte tenu de son importance.

Lors des débats au Grand Conseil sur le rapport sur postulat, certains députés ont émis l'idée pour le district de la Sarine de prévoir une justice de paix pour Fribourg qui aille au-delà des limites de la ville et qui pourrait correspondre à l'agglomération. Ce découpage territorial est

certes possible toutefois la Commission, comme il est dit plus haut, a basé toute son étude sur le regroupement des cercles **existants**. C'est ainsi que pour la Sarine elle a maintenu, pour la commune de Fribourg, le statu quo (4<sup>e</sup> cercle actuel) et réuni les premier, deuxième, troisième et cinquième cercles pour former le cercle de Sarine Campagne. La création de deux cercles pour la Sarine s'impose en raison de l'importance démographique du district et le découpage proposé permet d'équilibrer la charge de travail des deux cercles.

Le Conseil d'Etat maintient la proposition qu'il a faite dans le rapport sur postulat, à savoir la création de 8 cercles de justices de paix pour le canton, soit un pour la Ville de Fribourg, puis un cercle par district.

### Article 15

Cet article concrétise la professionnalisation des greffiers de justice de paix qui, comme les greffiers des tribunaux d'arrondissement ou du Tribunal cantonal, doivent être juristes.

Cette disposition sera modifiée par la loi d'adaptation à la Constitution du canton de Fribourg (organisation du pouvoir judiciaire), qui prend en considération le fait que, avec l'introduction du système de Bologne, les universités ne délivrent plus de «licences» mais des diplômes «Bachelor» ou «Master», ce dernier étant l'équivalent de l'ancienne licence. Enfin, le doctorat en droit ne sera plus exigé.

### Article 20 al. 2

Dorénavant, tous les greffiers et collaborateurs des greffes de justice de paix sont engagés conformément à la LPers. Il n'y a plus d'activité à titre accessoire et de rémunération à l'émolument.

### Articles 48, 50 et 51

Il s'agit d'une adaptation des incompatibilités prévues pour les magistrats et collaborateurs du pouvoir judiciaire aux juges de paix, greffiers et collaborateurs des greffes de justices de paix.

On rappelle que l'article 52 LOJ permet des dérogations aux règles des articles 47, 48 et 51 en particulier, pour autoriser une autre activité lucrative aux collaborateurs et magistrats des justices de paix.

Ces dispositions seront par ailleurs également modifiées par la loi d'adaptation à la Constitution du canton de Fribourg.

### Article 75

L'organisation du greffe de la justice de paix est réglée de la même manière que celle du greffe du tribunal. Cet article reprend la formulation de l'article 71 LOJ.

### Articles 123 et 125

Comme pour les tribunaux, les frais de locaux et de matériel des justices de paix sont mis à la charge de l'Etat.

### Article 131

Cet article doit être modifié pour tenir compte de la professionnalisation de la fonction de juge de paix et de greffier de la justice de paix. Leur statut sera dorénavant réglé par la «loi spéciale» c'est-à-dire la loi sur le personnel de l'Etat (LPers).

fier de la justice de paix. Leur statut sera dorénavant réglé par la «loi spéciale» c'est-à-dire la loi sur le personnel de l'Etat (LPers).

### Disposition transitoire et abrogation

La disposition transitoire de l'article 2 du projet de loi règle la situation des greffiers de justice de paix permanents (Broye, Veveyse, Belfaux, Mouret, Fribourg, Glâne, Schmitten) qui sont régis actuellement par la loi sur le personnel de l'Etat et qui ne sont pas juristes. Ces personnes pourront être maintenues dans leur fonction nonobstant l'exigence de formation juridique de l'article 15 LOJ.

Enfin, le projet de loi prévoit, à son article 3, l'abrogation de la loi du 9 mai 1848 sur la circonscription des justices de paix (RSF 131.5.2.).

## 6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

### 6.1 Coût en personnel

La restructuration des justices de paix aura pour principale conséquence l'engagement de tout le personnel de cette juridiction selon la LPers (sauf les juges assesseurs).

Une estimation du coût en personnel a été faite en prenant en considération le nombre d'équivalents plein temps formant actuellement les justices de paix.

Cette estimation s'est basée sur un total de 24,25 EPT (donnée ressortant des questionnaires envoyés aux justices de paix), dont 6,65 EPT de juge de paix, 10,45 de greffier et 7,15 de personnel administratif, ces postes étant rémunérés selon un barème moyen.

| 8 justices de paix    |                               | Population     | Equivalent plein-temps (EPT) |            |              |            |
|-----------------------|-------------------------------|----------------|------------------------------|------------|--------------|------------|
|                       |                               |                | Total EPT                    | Juge       | Greffier     | Bureau     |
| Sarine                | Fribourg ville<br>Fribourg    | 35 550         | 550                          | 100        | 100          | 350        |
|                       | Sarine Campagne<br>(Belfaux?) | 49 900         | 375                          | 90         | 160          | 125        |
| Singine               | Singine<br>Tafers             | 38 300         | 290                          | 70         | 145          | 75         |
| Gruyère               | Gruyère<br>Bulle              | 38 100         | 315                          | 90         | 225          | 0          |
| Lac                   | Lac<br>Morat                  | 28 200         | 245                          | 105        | 140          | 0          |
| Broye                 | Broye<br>Estavayer-le-Lac     | 21 300         | 260                          | 75         | 100          | 85         |
| Glâne                 | Glâne<br>Romont               | 17 800         | 205                          | 55         | 100          | 50         |
| Veveyse               | Veveyse<br>Châtel-St-Denis    | 12 600         | 185                          | 80         | 75           | 30         |
| <b>Total cantonal</b> |                               | <b>241 750</b> | <b>2 425</b>                 | <b>665</b> | <b>1 045</b> | <b>715</b> |

Un réexamen des besoins spécifiques en personnel de chaque nouveau cercle devra toutefois se faire lors de la mise en œuvre définitive de la restructuration des justices de paix.

Il convient ici de rappeler que l'organisation actuelle du travail varie fortement entre les justices de paix. Certaines n'ont pas de personnel administratif et le travail de secrétariat est ainsi fait par le juge et/ou le greffier, ce qui n'est pas le cas pour d'autres. La professionnalisation de la justice de paix et la création de cercles plus importants permettra à chaque cercle de bénéficier en tout cas, d'un juge de paix, d'un greffier et d'un employé administratif.



L'estimation du coût du personnel des justices de paix, en mettant à la charge de l'Etat tout le personnel engagé selon la LPers, se monte ainsi à un total approximatif de 2 293 000 francs par année, charges sociales comprises (on rappelle qu'actuellement le coût global de la justice de paix, en terme de personnel, s'élève à environ 2 720 000 francs par année – montant payé par l'Etat et montant payé par les justiciables en émoluments). A ce chiffre, il convient d'ajouter les traitements fixes des juges assesseurs (ces traitements s'élevaient, pour 2004, à 226 400 fr., plus charges patronales, estimées à 35 000 fr.).

On relève ici que les émoluments versés aux juges de paix et aux greffiers seront acquis à l'Etat (le montant des émoluments acquis à l'Etat avoisinerait les 20% du coût de la justice de paix). Ces émoluments acquis à l'Etat diminueront donc d'autant les charges de l'Etat.

On prévoit ainsi, pour les frais de personnel, émoluments acquis à l'Etat déduits, un excédent de charges d'environ 155 300 francs.

## 6.2 Coût des locaux et infrastructures

Actuellement, le coût des locaux, des infrastructures et des fournitures est à charge des communes des cercles de justices de paix proportionnellement à leur population, conformément aux articles 123 al. 2, 124 et 125 LOJ. Le transfert de cette charge à l'Etat entraînera des dépenses nouvelles pour le canton.

Il ressort d'une étude confiée au Service des bâtiments que les frais de location et de nettoyage s'élèveraient à environ 633 600 francs par année, pour les 8 cercles. Cette étude chiffre également les besoins en mobilier pour un montant approximatif de 631 600 francs (dépense unique) pour les 8 cercles. Ce montant pourrait être revu à la baisse, le cas échéant, si l'on rachète du matériel actuellement utilisé par les justices de paix, propriété des communes, comme cela a été le cas lors de la restructuration de l'état civil.

On prévoit ainsi, pour les frais de locaux et d'infrastructure, une charge annuelle de 633 600 francs, plus une dépense unique d'environ de 631 600 francs pour la restructuration.

## 6.3 Coût de l'informatique

Il y a lieu de souligner que la restructuration engendrera également des frais liés à l'informatique. En effet, un poste d'informaticien devra être créé au Service de l'informatique et des télécommunications afin d'assurer la mise en place et le suivi informatique dans les différents cercles.

Au chapitre de l'informatique, on souligne aussi que les huit cercles seront vraisemblablement dotés de l'application Tribuna; l'achat de licences pour les différents postes de travail sera donc nécessaire et impliquera un coût supplémentaire.

## 6.4 Synthèse

On prévoit ainsi, la première année, un excédent de charges pour le canton de:

|                           |             |
|---------------------------|-------------|
| Locaux et infrastructure: | 633 600.–   |
| Personnel                 | 155 300.–   |
| Mobilier (dépense unique) | 631 600.–   |
| Total                     | 1 420 500.– |

Pour les années suivantes, l'excédent de charges pour le canton sera de:

|                           |           |
|---------------------------|-----------|
| Locaux et infrastructure: | 633 600.– |
| Personnel                 | 155 300.– |
| Total                     | 788 900.– |

Ces chiffres ne tiennent toutefois pas compte des frais liés à l'informatique.

La restructuration des justices de paix, une fois effectuée, devrait ainsi représenter un excédent de charges annuel pour l'Etat d'environ 790 000 francs (personnel, locaux et infrastructure). Une réserve doit être faite par rapport à ce montant dans la mesure où il ne comprend pas les frais liés à l'informatique et que les frais de personnel ont été estimés sur la base des taux horaire actuellement effectués. Un réexamen des besoins devra être entrepris et pourra aboutir à une répartition différente des effectifs.

La restructuration des justices de paix, comme celle de l'état civil, se traduira pas un transfert de charges des communes à l'Etat pour ce qui est des coûts d'infrastructure (locaux, mobilier, matériel, informatique).

Il s'agira d'en tenir compte dans le bilan des relations financières Etat-communes, ainsi que lors des prochaines étapes de répartition des tâches et des charges.

Le projet n'est pas soumis au referendum financier. Il est conforme au droit fédéral et est eurocompatible.

Nous vous invitons à adopter ce projet de loi.

## BOTSCHAFT Nr. 253 28. März 2006 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes (Friedensgerichte)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Gerichtsorganisationsgesetzes.

### 1. HISTORISCHER RÜCKBLICK

Mit einem am 19. Juni 2001 eingereichten und am 22. Juni 2001 begründeten Postulat haben Grossrat Maurice Ropraz und 28 Mitunterzeichner dem Staatsrat beantragt, die Überprüfung einer neuen territorialen Organisation für die Friedensgerichte, mit Festlegung der territorialen Zuständigkeit auf Bezirks- und nicht mehr auf Kreisebene, vorzunehmen.

Dieses Postulat ist anschliessend von Grossrat Denis Boivin und 15 Mitunterzeichnern übernommen worden. Darin beantragte Grossrat Boivin dem Staatsrat, eine Studie zu veranlassen über die neue Festlegung der territorialen Zuständigkeit der Friedensgerichte auf Verwaltungsbezirksebene (7 anstatt 29 Kreise), über die Professionalisierung des Amtes und über die Einführung einer einzigen Aufsichtsbehörde und einer einzigen Beschwerdebehörde. Diese neue Organisation sollte nach Ansicht des Verfassers des Postulats eine effizientere Justiz gewährleisten und hätte eine Änderung des Gesetzes vom 9. Mai 1848 über die Einteilung der friedensrichterlichen Kreise zur Folge.

Der Staatsrat hat am 11. November 2002 geantwortet und die Annahme dieses Postulats vorgeschlagen.

Am 12. Dezember 2002 hat der Grosse Rat das Postulat erheblich erklärt.

Am 17. Juni 2003 hat der Staatsrat eine Kommission ernannt mit dem Auftrag, einen Bericht über die Restrukturierung der Friedensgerichte vorzubereiten. Diese Kommission setzte sich aus folgenden Personen zusammen:

- Claude Grandjean, Staatsrat, Justizdirektor, Präsident;
- Maryline Boson Sulmoni, Dienstchefin des Amtes für Justiz, Vizepräsidentin;
- Joseph Aerschmann, Adjunkt des Dienstchefs des Jugendamts;
- Daniel Berset, Staatsschatzverwalter;
- Charles Chuard, Ammann in Cugy, Vertreter des Freiburger Gemeindeverbandes;
- Robert Clément, Friedensrichter von Belfaux;
- Jean-Claude Cornu, Oberamtmann des Glanebezirks, Vertreter der Konferenz der Oberamtänner;
- Christiane Feldmann, Stadtpräsidentin von Murten, Vertreterin der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden des Kantons Freiburg;
- Pierre Kaeser, Kantonsrichter;
- Brigitte Leiser, Adjunktin des Dienstchefs des Amtes für Gemeinden;
- Heinrich Meyer, Friedensrichter von Rechthalten und Tafers;
- Louis Sansonnens, Präsident des Gerichts des Greyerzbezirks;

Der Bericht zum Postulat ist dem Grossen Rat am 30. November 2004 unterbreitet worden. Dieser hat ihn am 2. Februar 2005 zur Kenntnis genommen.

Der Gesetzesentwurf und die entsprechenden Erläuterungen übernehmen im Wesentlichen den Inhalt dieses Berichts.

## **2. DARLEGUNG DER GEGENWÄRTIGEN ORGANISATION UND DER KOMPETENZEN DER FRIEDENSGERICHTE**

### **2.1 Gegenwärtige Organisation der Friedensgerichte**

Das Gebiet unseres Kantons ist gemäss dem Gesetz vom 9. Mai 1848 über die Einteilung der friedensrichterlichen Kreise aufgeteilt in 29 Friedensgerichts-kreise. Jeder Gerichtsbezirk umfasst mehrere Kreise: der Greyerzbezirk sieben, der Saanebezirk fünf, der Sensebezirk drei, der Seebezirk fünf, der Broyebezirk vier, der Glanebezirk drei und der Vivisbachbezirk zwei.

Das Friedensgericht setzt sich zusammen aus dem Friedensrichter, zwei Beisitzern und zwei Ersatzbeisitzern. Jedes Friedensgericht verfügt über einen Gerichtsschreiber. Abgesehen vom Friedensrichter von Freiburg und fünf ständigen Gerichtsschreibern (deren Funktion sich manchmal auf mehrere Kreise erstreckt), üben die Richter und Gerichtsschreiber ihr Amt nebenzeitlich aus. Dieser Zustand lässt sich nicht mehr vereinbaren mit der grossen Anzahl und auch der Komplexität der dem Friedensgericht anvertrauten Aufgaben.

Die Organisation der Friedensgerichte ist im Rahmen der Ausarbeitung der neuen kantonalen Verfassung umfas-

send diskutiert worden. Die vom Volk angenommene Verfassung hat schliesslich das System der Friedensgerichte beibehalten.

Aus den Beratungen des Verfassungsrats und namentlich den im Schlussbericht der mit den Gerichtsbehörden und der Mediation befassten Kommission 6 von Dezember 2001 enthaltenen Vorschlägen geht hervor, dass eine grundlegende Reform des Systems, hauptsächlich im Sinne einer Professionalisierung der Friedensgerichtsbarkeit, in Betracht gezogen werden muss. Es wird betont, dass angesichts der grossen Anzahl und der Komplexität der Aufgaben sowie der Risiken hinsichtlich der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit der Friedensrichter und der Aufsichtsbehörden eine juristische Ausbildung immer notwendiger erscheint.

### **2.2 Kompetenzen der Friedensgerichte**

Das Friedensgericht kennt eine Reihe von Befugnissen im Familien- und Scheidungsrecht, im Kindesrecht, im Vormundschaftsrecht, im Bereich der fürsorglichen Freiheitsentziehung, im Sachenrecht oder im Erbrecht. Es ist auch Versöhnungsbehörde in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit des Zivilgerichts fallen.

Konkret nimmt das Friedensgericht oder gegebenenfalls der Friedensrichter in den genannten Bereichen namentlich folgende Aufgaben wahr:

- |                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Familie und Scheidung:              | – Massnahmen in Bezug auf die persönlichen Beziehungen  |
|                                     | – Ernennung eines Beistandes für das Kind im Rahmen eines Scheidungsverfahrens  |
| Kindesrecht:                        | – Massnahmen zum Schutz des Kindes  |
|                                     | – Entziehung der elterlichen Sorge  |
| Vormundschaftswesen:                | – Bezeichnung eines Vormundes, Beistandes oder Beirates   |
|                                     | – Überprüfen, ob die Bedingungen für eine Bevormundung auf eigenes Begehren erfüllt sind  |
|                                     | – Bewilligung gewisser Handlungen im Interesse des Mündels, dem Vormund Weisungen erteilen, Überprüfen der Rechnungen der Mündel, dafür sorgen, dass über das Mündelvermögen ein Inventar erstellt wird |
|                                     | – Überprüfen von Beschwerden gegen Handlungen des Vormundes   |
| Fürsorgerische Freiheitsentziehung: | – Anordnung dringlicher Einweisungen  |
|                                     | – Anordnung des Verbleibs in der Anstalt  |
| Sachenrecht:                        | – Ernennung eines Beistandes für die Verwaltung des Vermögens einer Person, deren   |

- Name oder Wohnsitz unbekannt
- Erbschaft:
- Versiegelung, Inventaraufnahme bei Erbschaften
  - Eröffnung von Verfügungen von Todes wegen
  - Ausstellen von Erbbescheinigungen
  - Notwendige Massnahmen zur Sicherstellung des Erbgangs
  - Anordnung der amtlichen Verwaltung einer Erbschaft
  - Bezeichnung eines Beistandes für die Vermögensverwaltung, eines Vertreters der Erbengemeinschaft
  - Anordnung der Versteigerung und Festlegung der entsprechenden Modalitäten, Entscheid über den Verkauf von Vermögenswerten
- Andere:
- Einführung eines Verbots der Betretung eines Grundstücks, Erlass von Verboten
  - Aufbewahrung und Veräusserung von Fundsachen

Diese Befugnisse sind grösstenteils im Bundesrecht definiert (Schweizerisches Zivilgesetzbuch). Sie wurden anschliessend durch das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (EGZGB) in die Zuständigkeit des Friedensgerichts gelegt oder ergeben sich in einigen Fällen aus dem kantonalen Recht, namentlich dem Gesetz vom 26. November 1998 über die fürsorgerische Freiheitsentziehung.

### 3. ANALYSE DER GEGENWÄRTIGEN SITUATION

Die Friedensgerichte sind an der Analyse der Situation ihrer Zuständigkeitsbereiche beteiligt worden. Sie haben einen Fragebogen erhalten mit der Aufforderung, sich zu folgenden Fragen zu äussern:

- Art und Anzahl der (vom Friedensrichter und vom Friedensgericht) behandelten Fälle (Bezugnahme auf die dem Kantonsgericht für seinen Bericht gelieferten statistischen Angaben).
- Die monatlich vom Friedensrichter, den Beisitzern und dem Gerichtsschreiber aufgewendete Zeit (oder Angabe des durchschnittlichen Zeitaufwandes).
- Die Kosten für die Räumlichkeiten, die Einrichtung und das Bedarfsmaterial zu Lasten der Gemeinden in Anwendung von Artikel 123 Abs. 2 und 124 GOG.
- Die Frage, ob sie für oder gegen die Beibehaltung des bisherigen Umfangs ihres Kreises sind und, wenn nicht, ihre Vorstellungen über die territoriale Einteilung ihres Bezirks (ein oder mehrere Friedensgerichte).

Die Friedensgerichte haben anschliessend in die Antworten und Stellungnahmen der anderen Friedensgerichte Einsicht nehmen können. Dieser Umstand hat es ihnen erlaubt, einen Gesamtüberblick über alle Friedensgerichts-kreise zu erhalten und den ihrigen darin zu positionieren.

Die Vorschläge für die territoriale Einteilung sind somit auf der Grundlage der direkt durch die Friedensgerichte gelieferten Informationen ausgearbeitet worden.

## 4. VORSCHLÄGE AUS DEM BERICHT ZUM POSTULAT

In seinem Bericht hat der Staatsrat die Notwendigkeit einer Professionalisierung der Friedensgerichte anerkannt und zur Erreichung dieses Zieles folgende Vorschläge gemacht:

- die Anstellung von ausgebildetem Personal,
- einen minimalen Beschäftigungsgrad,
- die Schaffung grösserer Kreise.

### 4.1 Die notwendige Ausbildung

Alle sind sich darin einig, dass die Professionalisierung der Friedensgerichte notwendig ist. In der Tat nimmt die Anzahl juristischer Kenntnisse, die die Friedensrichter und ihre Gerichtsschreiber namentlich im Vormund-schaftswesen und im Bereich der fürsorgerischen Freiheitsentziehung unbedingt haben müssen, stetig zu.

Die der Gerichtsbarkeit unterworfenen Person, die in einer allgemein viel weniger homogenen Gesellschaft als vor Jahrzehnten lebt, stellt heutzutage weit mehr Ansprüche an den Friedensrichter als dazumal. Sie erwartet nicht nur die einleuchtende Ansicht eines erfahrenen Menschen, sondern auch Entscheide, die mit dem materiellen Recht übereinstimmen und die strengen Prozessregeln beachten.

Es ist heute offensichtlich, dass man sich nicht mehr mit einem milizartigen Einsatz des Friedensrichters zufrieden geben kann, und dass die Friedensgerichte ein viel zu enges Aktionsfeld haben, als dass sie eine ausreichende rechtliche Praxis entwickeln könnten. Das Ausmass der Befugnisse der Friedensgerichte bedingt somit eine konstante Ausbildung und Aktualisierung der Kenntnisse ihrer Beteiligten. Diese Gerichtsbarkeit sieht sich immer spitzfindigeren Anforderungen im juristischen Bereich gegenübergestellt. Eine juristische Ausbildung ist unabdingbar geworden. Der Staatsrat teilt die Ansicht der Mehrheit der Mitglieder der Kommission und schlägt vor, dass Gerichtsschreiber angestellt werden, die über eine juristische Ausbildung verfügen. Diese Option gewährleistet in der Tat am ehesten eine gewisse Kontinuität bei der Behandlung der Angelegenheiten des Friedensgerichts, dies namentlich über das Redigieren der Entscheide oder die Erteilung von ersten Auskünften. Die Anforderung einer juristischen Ausbildung für den Gerichtsschreiber schliesst natürlich die Anstellung eines ebenfalls juristisch ausgebildeten Friedensrichters, sollte sich ein Jurist für dieses Amt bewerben, nicht aus.

### 4.2 Minimaler Beschäftigungsgrad

Die Professionalisierung des Amtes bedingt die Anstellung von Personal zu einem minimalen Beschäftigungsgrad. Ein allzu reduziertes Pensum für die Ausübung dieser Funktion bietet in der Tat nicht die mit der Restrukturierung der Friedensgerichte gewollten Garantien. Der Staatsrat schlägt daher, wie die Kommission, für den Posten eines Gerichtsschreibers und eines Friedensrichters einen minimalen Beschäftigungsgrad von 50% vor.

### 4.3 Schaffung von acht Friedensgerichtskreisen

Die Einteilung des Kantons in 8 Friedensgerichtskreise erfolgte auf der Grundlage folgender zwei Kriterien:

- Das Territorium, in dem der Friedensrichter seine Gerichtsbarkeit ausübt, sollte nicht zu weitläufig sein, sodass es so zugänglich wie möglich bleibt und der Standort den Rechtsuchenden nicht die Zurücklegung eines allzu weiten Weges abverlangt.
- Der Umfang des Gebietes und die Zahl seiner Bewohner müssen eine Grössenordnung aufweisen, die es dem Friedensrichter erlaubt, genügend Fälle bearbeiten zu können, um die notwendige Erfahrung für die professionelle und effiziente Ausübung des Amtes zu gewinnen.

## 5. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

### Artikel 5

Die Zahl der Ersatzbeisitzer wird auf sechs angehoben, um einerseits der Grösse der Friedensgerichtskreise Rechnung zu tragen und andererseits die bürgernahe Ausrichtung des Friedensgerichtswesens beizubehalten, indem mit der Wahl der Beisitzer und Ersatzbeisitzer eine gewisse Ausgewogenheit bei der lokalen Vertretung gewährleistet werden kann.

### Artikel 10

Für die territoriale Einteilung hat sich der Staatsrat abgestützt auf die Arbeiten der Kommission und die Vorstellungen der Friedensgerichte.

Zur Erinnerung werden hier die Ergebnisse der Anhörung der Friedensgerichte wiedergegeben:

#### Saane

Drei Kreise sind für die Beibehaltung des jetzigen Zustandes (Farvagny, Prez-vers-Noréaz und Le Mouret), Belfaux und Freiburg dagegen. Belfaux und Le Mouret schlagen vor, drei Kreise zu schaffen: einen für die Stadt und zwei für das Land. Freiburg schlägt ein einziges Friedensgericht für den Bezirk vor.

#### Sense

Die drei Kreise sind für die Beibehaltung des jetzigen Zustandes.

#### Greyerz

Vier Kreise sprechen sich gegen die Beibehaltung ihrer gegenwärtigen Kreise aus (Bulle, La Roche und Albeuve schlagen die Schaffung von 2 – 3 Friedensgerichten für den Bezirk vor und Vaulruz die Schaffung eines einzigen Friedensgerichts für den ganzen Bezirk). Die übrigen drei Kreise befürworten den Status quo (Charmey, Gruyères und Vuippens).

#### See

Murten ist gegen die Beibehaltung seines Kreises im jetzigen Umfang und schlägt die Schaffung eines einzigen Friedensgerichts für den Bezirk vor. Gurmels befürwortet

die Beibehaltung seines jetzigen Kreises und schlägt die Schaffung von drei Kreisen für den Bezirk vor (Murten, Kerzers und Gurmels). Kerzers befürwortet den Status quo. Misery-Courtion schliesslich äussert sich nicht dazu, weist aber darauf hin, dass die Gemeinde Cressier in einen französischen Kreis eingereiht werden muss.

#### Broye

Die vier Kreise sind gegen die Beibehaltung der jetzigen Aufteilung. Zusammen schlagen sie die Schaffung zweier Kreise vor: Haute Broye (Estavayer-le-Lac) und Basse Broye (Domdidier).

#### Glane

Zwei Kreise sind gegen die Beibehaltung ihrer jetzigen Kreise (Villaz-St-Pierre und Romont). Sie schlagen die Schaffung eines einzigen Friedensgerichts für den Bezirk vor. Rue äussert sich nicht dazu, betont aber die Wichtigkeit der Bürgernähe.

#### Vivisbach

Die beiden Kreise befürworten die Beibehaltung des jetzigen Zustandes. Sie schlagen vor, eventuell ein einziges Friedensgericht für den Bezirk zu schaffen.

Gestützt auf diese Vorschläge hat sich die Kommission mit verschiedenen Möglichkeiten der Einteilung des Kantons auseinandergesetzt. Sie hat unter anderem die Schaffung von 7 Friedensgerichtskreisen (einen pro Bezirk), 10 (zwei für die Saane, die Sense und das Greyerz, einen für die vier übrigen Bezirke), 11 (drei für die Saane, zwei für die Sense und das Greyerz, einen für die vier übrigen Bezirke) und 13 (drei für die Saane, zwei für die Sense, das Greyerz, die Broye und den See, einen für die beiden anderen Bezirke) überprüft.

Hierzu hat die Kommission als Grundlage die Gruppierung der bestehenden Kreise genommen und keine andere Einteilung in Betracht gezogen (z.B.: Schaffung von Kreisen, die über die Bezirksgrenze hinausgehen); Sie hat ebenfalls die durch die verschiedenen Mitglieder der Friedensgerichte angegebenen Arbeitszeiten herangezogen, um sich ein Bild darüber zu machen, ob der verlangte minimale Beschäftigungsgrad in den verschiedenen Variationen von Einteilungen erreicht werden kann.

Die Kommission, die in einer ersten Phase ziemlich geteilt war zwischen der Schaffung von 7 oder 10 – 11 Kreisen, hat sich schliesslich dafür entschieden, dem Staatsrat die Schaffung von 8 Kreisen (Freiburg Stadt und Saane Land sowie einen Kreis pro Bezirk) vorzuschlagen.

Die Kommission hat es für unnötig erachtet, eine Einteilung in mehr als 10 Kreise zu überprüfen, da in diesem Fall nicht wie gewünscht Arbeitsstellen mit einem minimalen Beschäftigungsgrad von 50% hätten geschaffen werden können. Sie hat auch eine Lösung mit der Schaffung eines Kreises pro Bezirk verworfen, da ihrer Ansicht nach der Saanebezirk in Anbetracht seiner Grösse die Schaffung von 2 Kreisen rechtfertigt.

Anlässlich der Beratungen des Grossen Rates über den Bericht zum Postulat haben einige Grossräte den Vorschlag geäussert, für den Saanebezirk ein Friedensgericht für Freiburg vorzusehen, dessen Wirkungskreis über die Stadtgrenzen hinausgeht und der Agglomeration entsprechen könnte. Diese Einteilung wäre sicherlich möglich;



jedoch hat die Kommission, wie weiter oben dargelegt, ihre ganze Studie auf die Gruppierung der **bestehenden** Kreise abgestützt. So hat sie bei der Saane für die Gemeinde Freiburg den Status quo (gegenwärtig 4. Kreis) beibehalten und den ersten, zweiten, dritten und fünften Kreis zu einem Kreis Saane Land zusammengefasst. Die Schaffung von zwei Kreisen für die Saane drängt sich auf aufgrund der demographischen Grösse des Bezirks. Auch erlaubt es die vorgeschlagene Einteilung, die Arbeitslast zwischen den beiden Kreisen im Gleichgewicht zu halten.

Der Staatsrat hält an seinem im Bericht zum Postulat gemachten Vorschlag der Schaffung von 8 Friedensgerichtskreisen für den Kanton, nämlich einen für Freiburg und je einen weiteren pro Bezirk, fest.

#### Artikel 15

Dieser Artikel konkretisiert die Professionalisierung der Friedensgerichtsschreiber, die, wie die Gerichtsschreiber der Bezirksgerichte oder des Kantonsgerichts, Juristen sein müssen.

Diese Bestimmung wird durch das Gesetz zur Anpassung an die Verfassung des Kantons Freiburg (Organisation der richterlichen Gewalt) geändert werden, welches den Umstand berücksichtigt, dass mit der Einführung des Bologna-Systems die Universitäten nicht mehr «Lizentiate», sondern die Diplome «Bachelor» oder «Master» verleihen; letzteres entspricht dem ehemaligen Lizentiat. Schliesslich wird auch nicht mehr ein Dokortitel in Rechtswissenschaft gefordert werden.

#### Artikel 20 Abs. 2

Von nun an werden alle Gerichtsschreiber und Mitarbeiter der Friedensgerichtsschreibereien nach dem StPG angestellt werden. Es existiert keine nebenamtliche Tätigkeit und Entlohnung aus den Gebühreneinnahmen mehr.

#### Artikel 48, 50 und 51

Es handelt sich hier um eine Anpassung der für Richter und Mitarbeiter des Gerichtswesens vorgesehenen Fälle von Unvereinbarkeiten auf die Friedensrichter, Gerichtsschreiber und Mitarbeiter der Friedensgerichtsschreibereien.

Hervorzuheben ist, dass Artikel 52 GOG Abweichungen von den Regeln insbesondere der Artikel 47, 48 und 51 gestattet, um den Mitarbeitern der Friedensgerichtsschreibereien und den Friedensrichtern zu ermöglichen, eine andere entgeltliche Tätigkeit auszuüben.

Im Übrigen werden auch diese Bestimmungen durch das Gesetz zur Anpassung an die Verfassung des Kantons Freiburg geändert werden.

#### Artikel 75

Die Organisation der Friedensgerichtsschreiberei wird gleich geregelt wie jene der Gerichtsschreiberei eines Gerichts. Dieser Artikel übernimmt die Formulierung von Artikel 71 GOG.

#### Artikel 123 und 125

Wie für die Gerichte gehen die Auslagen für die Räumlichkeiten und das Bedarfsmaterial der Friedensgerichte zu Lasten des Staates.

#### Artikel 131

Dieser Artikel muss geändert werden, um der Professionalisierung der Funktion eines Friedensrichters und eines Friedensgerichtsschreibers Rechnung zu tragen. Ihre Stellung wird von nun an durch das «Spezialgesetz», nämlich das Gesetz über das Staatspersonal (StPG) geregelt werden.

#### Übergangsbestimmung und Aufhebung bisherigen Rechts

Die Übergangsbestimmung von Artikel 2 des Gesetzesentwurfs regelt die Situation der ständigen Friedensgerichtsschreiber (Broye, Vivisbach, Belfaux, Mouret, Freiburg, Glane, Schmiten), die gegenwärtig dem Gesetz über das Staatspersonal unterstellt sind und keine Juristen sind. Diese Personen werden ihr Amt ungeachtet der Anforderung einer juristischen Ausbildung gemäss Artikel 15 GOG weiter ausüben können.

Schliesslich sieht der Gesetzesentwurf in Artikel 3 die Aufhebung des Gesetzes vom 9. Mai 1848 über die Einteilung der friedensrichterlichen Kreise (SGF 131.5.2) vor.

## 6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

### 6.1 Personalkosten

Die Restrukturierung der Friedensgerichte wird hauptsächlich die Anstellung des gesamten Personals dieser Gerichtsbarkeit (mit Ausnahme der Ersatzbeisitzer) durch den Staat zur Folge haben.

Eine Personalkostenschätzung ist vorgenommen worden. Dabei ist vom gegenwärtigen Stand der in Vollzeitstellen umgerechneten Stelleneinheiten der Friedensgerichte ausgegangen worden.

Diese Schätzung beruht somit auf einem Total von umgerechnet 24,25 Vollzeitstellen (diese Zahl ergibt sich aus den von den Friedensgerichten ausgefüllten Fragebogen), deren 6,65 mit Friedensrichtern, 10,45 mit Gerichtsschreibern und 7,15 mit Verwaltungspersonal besetzt sind, wobei diese Stellen nach einer Durchschnittsskala entlohnt werden.

|                        |                              | Bevölkerung    | In Vollzeitstellen umgerechnete Stelleneinheiten (Vollzeitstellen) |            |                   |            |
|------------------------|------------------------------|----------------|--|------------|-------------------|------------|
|                        |                              |                | Total Vollzeitstellen  | Richter    | Gerichtsschreiber | Büro       |
| 8 Friedensgerichte     | Freiburg Stadt<br>Freiburg   | 35 550         | 550  | 100        | 100               | 350        |
|                        | Saane Land<br>(Belfaux?)     | 49 900         | 375  | 90         | 160               | 125        |
| Sense                  | Sense<br>Tafers              | 38 300         | 290  | 70         | 145               | 75         |
| Greyerz                | Greyerz<br>Bulle             | 38 100         | 315  | 90         | 225               | 0          |
| See                    | See<br>Murten                | 28 200         | 245  | 105        | 140               | 0          |
| Broye                  | Broye<br>Estavayer-le-Lac    | 21 300         | 260  | 75         | 100               | 85         |
| Glane                  | Glane<br>Romont              | 17 800         | 205  | 55         | 100               | 50         |
| Vivisbach              | Vivisbach<br>Châtel-St-Denis | 12 600         | 185  | 80         | 75                | 30         |
| <b>Total im Kanton</b> |                              | <b>241 750</b> | <b>2 425</b>   | <b>665</b> | <b>1 045</b>      | <b>715</b> |

Jedoch werden anlässlich der definitiven Umsetzung der Restrukturierung der Friedensgerichte die spezifischen Bedürfnisse an Personal für jeden neuen Kreis nochmals überprüft werden müssen.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass die gegenwärtige Arbeitsorganisation zwischen den Friedensgerichten sehr variiert. Einige haben kein Verwaltungspersonal, und die Sekretariatsarbeit wird durch den Richter und/oder Gerichtsschreiber erledigt, was bei anderen nicht der Fall ist. Die Professionalisierung des Friedensgerichtswesens und die Schaffung grösserer Kreise würde jedem Kreis erlauben, in den Genuss zumindest eines Friedensrichters, eines Gerichtsschreibers und eines Verwaltungsangestellten zu gelangen.

Die Schätzung der Personalkosten der Friedensgerichte bei Übernahme aller Kosten für das gesamte gemäss dem StPG angestellte Personal durch den Staat beläuft sich somit auf eine Gesamtsumme von ungefähr 2 293 000 Franken pro Jahr, die Sozialabgaben eingeschlossen (gegenwärtig betragen die Gesamtkosten für das Personal des Friedensgerichtswesens wie erwähnt ca. 2 720 000 Franken pro Jahr; dieser Betrag wird gedeckt durch den Staat und durch die von den Bürgern entrichteten Gebühren). Dieser Zahl sind die fixen Besoldungen der Beisitzer hinzuzufügen (2004 beliefen sich diese auf 226 400 Franken, zuzüglich des Arbeitgeber-Anteils an den Soziallasten, der auf insgesamt 35 000 Franken geschätzt werden kann).

Zu bemerken ist, dass die den Friedensrichtern und den Gerichtsschreibern entrichteten Gebühren dem Staat zukommen werden (der Gesamtbetrag dürfte sich auf an die 20% der Kosten des Friedensgerichtswesens belaufen). Diese dem Staat zufließenden Gebühren werden somit die Ausgaben des Staates in diesem Umfang reduzieren.

Für die Personalkosten müssen somit, nach Abzug der dem Staat zukommenden Gebühren, zusätzliche Ausgaben in Höhe von ca. 155 300 Franken vorgesehen werden.

## 6.2 Kosten für die Räumlichkeiten und die Infrastruktur

Zurzeit haben die Gemeinden der Friedensgerichtsreise gemäss Artikel 123 Abs. 2, 124 und 125 GOG die Kosten für die Räumlichkeiten, die Infrastruktur und das Bedarfsmaterial im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl zu übernehmen. Die Übertragung dieser Lasten auf den Staat wird für den Kanton neue Ausgaben zur Folge haben.

Aus einer dem Hochbauamt in Auftrag gegebenen Studie geht hervor, dass die Kosten für Miete und Reinigung sich für alle 8 Kreise auf 633 600 Franken pro Jahr belaufen sollen. Diese Studie beziffert ebenfalls den Bedarf an Mobiliar für alle 8 Kreise auf einen Betrag von ungefähr 631 600 Franken (einmalige Ausgabe). Diese Beträge könnten gegebenenfalls nach unten korrigiert werden, wenn das gegenwärtig von den Friedensgerichten benützte, im Eigentum der Gemeinden stehende Material übernommen würde, wie dies bei der Restrukturierung des Zivilstandswesens der Fall war.

Für die Räumlichkeiten und die Infrastruktur müssen somit jährliche Kosten von 633 600 Franken sowie eine einmalige Ausgabe von ca. 631 600 Franken für die Restrukturierung vorgesehen werden.

## 6.3 Kosten im Bereich der Informatik

Zu betonen ist auch, dass die Restrukturierung zudem Kosten im Informatikbereich nach sich ziehen wird. In der Tat wird beim Amt für Informatik und Telekommunikation ein Informatikerposten geschaffen werden müssen, damit die Bereitstellung und die Wartung der Informatikanlagen in den verschiedenen Friedensgerichtskreisen sichergestellt werden kann.

Unter dem Posten Informatik ist hervorzuheben, dass die acht Friedensgerichtskreise voraussichtlich mit der Informatikanwendung Tribuna ausgestattet werden; dies bedingt den Erwerb von Lizenzen für die verschiedenen Arbeitsplätze, was zusätzliche Kosten nach sich ziehen wird.

## 6.4 Synthese

Im ersten Jahr ist somit mit einem zusätzlichen Aufwand in folgender Grössenordnung zu rechnen:

|                                   |                  |
|-----------------------------------|------------------|
| Räumlichkeiten und Infrastruktur: | 633 600.–        |
| Personal                          | 155 300.–        |
| Mobiliar (einmalige Ausgabe)      | <u>631 600.–</u> |
| Total                             | 1 420 500.–      |

Für die folgenden Jahre werden die zusätzlichen Ausgaben folgende Beträge umfassen:

|                                   |                  |
|-----------------------------------|------------------|
| Räumlichkeiten und Infrastruktur: | 633 600.–        |
| Personal                          | <u>155 300.–</u> |
| Total                             | 788 900.–        |

Bei diesen Zahlen sind jedoch die Kosten in Zusammenhang mit der Informatik nicht miteinberechnet.

Die Restrukturierung der Friedensgerichte dürfte demnach, wenn sie einmal erfolgt ist, für den Staat einen Aufwandüberschuss in Höhe von ungefähr 790 000 Franken zur Folge haben (Personal, Räumlichkeiten und Infrastruktur). Hierbei ist jedoch ein Vorbehalt zu setzen, insofern dieser Betrag die Kosten in Zusammenhang mit der Informatik nicht miteinschliesst und die Personalkosten auf der Grundlage der gegenwärtigen Stundenansätze berechnet worden sind. Es wird eine Neuüberprüfung der Bedürfnisse vorzunehmen sein, die zu einer anderen Bestandesaufteilung führen können.

Die Restrukturierung der Friedensgerichte wird, wie diejenige des Zivilstandswesens, hinsichtlich des Aufwandes für die Infrastruktur (Räumlichkeiten, Mobiliar, Bedarfsmaterial, Informatik) zu einer Verlagerung der Kosten von den Gemeinden auf den Staat führen.

Diesem Umstand wird in der Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sowie bei den anstehenden Etappen der Verteilung von Aufgaben und Kosten Rechnung zu tragen sein.

Der Entwurf untersteht nicht dem Finanzreferendum. Er ist mit dem Bundesrecht und dem Europarecht vereinbar.

Wir beantragen Ihnen, diesen Gesetzesentwurf anzunehmen.

## Loi

du

### modifiant la loi d'organisation judiciaire (justices de paix)

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du 28 mars 2006;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### **Art. 1** Modification

La loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire (RSF 131.0.1) est modifiée comme il suit:

##### **Art. 5 al. 1**

<sup>1</sup> La justice de paix est composée du juge de paix, de deux assesseurs et de six suppléants.

##### **Art. 10** 4. Cercles de justices de paix

<sup>1</sup> Il y a huit cercles de justice de paix.

<sup>2</sup> La circonscription des cercles de justice de paix est la même que celle des districts administratifs, à l'exception du district de la Sarine.

<sup>3</sup> Le district de la Sarine est divisé en deux cercles de justice de paix, le premier cercle qui comprend la commune de Fribourg et le second cercle qui comprend les autres communes du district.

<sup>4</sup> Les chefs-lieux des districts administratifs sont en même temps chefs-lieux des cercles de justice de paix.

<sup>5</sup> Le Conseil d'Etat désigne le chef-lieu du second cercle du district de la Sarine.

## Gesetz

vom

### zur Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (Friedensgerichte)

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 28. März 2006;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1** Änderung

Das Gesetz vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation (SGF 131.0.1) wird wie folgt geändert:

##### **Art. 5 Abs. 1**

<sup>1</sup> Das Friedensgericht besteht aus dem Friedensrichter, zwei Beisitzern und sechs Ersatzbeisitzern.

##### **Art. 10** 4. Friedensgerichtskreise

<sup>1</sup> Es bestehen acht Friedensgerichtskreise.

<sup>2</sup> Die Einteilung der Friedensgerichtskreise ist die gleiche wie jene der Verwaltungsbezirke, mit Ausnahme des Saanebezirks.

<sup>3</sup> Der Saanebezirk ist aufgeteilt in zwei Friedensgerichtskreise; der erste umfasst die Gemeinde Freiburg und der zweite die übrigen Gemeinden des Bezirks.

<sup>4</sup> Die Hauptorte der Verwaltungsbezirke sind gleichzeitig die Hauptorte der Friedensgerichtskreise.

<sup>5</sup> Der Staatsrat bezeichnet den Hauptort des zweiten Kreises des Saanebezirks.

**Art. 15** 5. Greffiers du Tribunal cantonal, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix

Les greffiers et les secrétaires rédacteurs du Tribunal cantonal, les greffiers des tribunaux d'arrondissement et les greffiers des justices de paix doivent avoir une licence ou un doctorat en droit.

**Art. 20 al. 2**

*Abrogé*

**Art. 48 let. b<sup>bis</sup> et d (nouvelles)**

[Ne peuvent exercer aucune fonction de l'ordre administratif:]

b<sup>bis</sup>)les juges de paix;

d) les greffiers des justices de paix.

**Art. 50 let. e (nouvelle)**

[Ne peuvent exercer le notariat:]

e) les greffiers des justices de paix.

**Art. 51 let. b<sup>bis</sup> et d (nouvelles)**

[Ne peuvent exercer aucune autre occupation lucrative:]

b<sup>bis</sup>)les juges de paix;

d) les greffiers des justices de paix.

**Art. 75 al. 2 et al. 3 (nouveau)**

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut, suivant les besoins, nommer un ou plusieurs greffiers adjoints.

<sup>3</sup> Le nombre des autres collaborateurs du greffe est fixé par le Conseil d'Etat.

**Art. 123 al. 1, phr. intr., et al. 2**

<sup>1</sup> Les communes des chefs-lieux d'arrondissements judiciaires ainsi que les communes des chefs-lieux des cercles de justice de paix sont tenues de fournir et d'entretenir, aux frais de l'Etat:

...

<sup>2</sup> *Abrogé*

**Art. 15** 5. Kantonsgerichts-, Bezirksgerichts- und Friedensgerichtsschreiber

Die Gerichtsschreiber und die Redaktionssekretäre des Kantonsgerichts, die Bezirksgerichtsschreiber und die Friedensgerichtsschreiber müssen Lizentiaten oder Doktoren der Rechte sein.

**Art. 20 Abs. 2**

*Aufgehoben*

**Art. 48 Bst. b<sup>bis</sup> und d (neu)**

[Es können keine Verwaltungsbeamtung versehen:]

b<sup>bis</sup>)die Friedensrichter;

d) die Friedensgerichtsschreiber.

**Art. 50 Bst. e (neu)**

[Den Notariatsberuf können nicht ausüben:]

e) die Friedensgerichtsschreiber.

**Art. 51 Bst. b<sup>bis</sup> und d (neu)**

[Es können keine andere entgeltliche Beschäftigung ausüben:]

b<sup>bis</sup>)die Friedensrichter;

d) die Friedensgerichtsschreiber.

**Art. 75 Abs. 2 und Abs. 3 (neu)**

<sup>2</sup> Der Staatsrat kann je nach Bedürfnis einen oder mehrere Gerichtsschreiberadjunkten ernennen.

<sup>3</sup> Die Anzahl der übrigen Mitarbeiter der Gerichtsschreiberei wird vom Staatsrat bestimmt.

**Art. 123 Abs. 1, Einleitungssatz, und Abs. 2**

<sup>1</sup> Die Gemeinden der Hauptorte der Gerichtsbezirke und die Gemeinden der Hauptorte der Friedensgerichtsbezirke haben auf Kosten des Kantons zur Verfügung zu stellen und zu unterhalten:

...

<sup>2</sup> *Aufgehoben*



**Art. 124**

*Abrogé*

**Art. 125 al. 1 et 2**

<sup>1</sup> L'Etat fournit les registres et le matériel de bureau nécessaires aux tribunaux, aux justices de paix, aux magistrats et aux collaborateurs de l'ordre judiciaire.

<sup>2</sup> *Abrogé*

**Art. 131 al. 1**

<sup>1</sup> Les traitements des juges cantonaux, des présidents des tribunaux d'arrondissement, des juges de paix et des collaborateurs de l'ordre judiciaire sont fixés par la législation spéciale.

**Art. 2** Disposition transitoire

L'article 15 de la loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire ne s'applique pas aux personnes engagées selon la loi sur le personnel de l'Etat avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 3** Abrogation

La loi du 9 mai 1848 sur la circonscription des justices de paix (RSF 131.5.2) est abrogée.

**Art. 4** Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 124**

*Aufgehoben*

**Art. 125 Abs. 1 und 2**

<sup>1</sup> Der Staat liefert den Gerichten, den Friedensgerichten sowie den Richtern und Mitarbeitern des Gerichtswesens die Register und das Büromaterial, deren sie bedürfen.

<sup>2</sup> *Aufgehoben*

**Art. 131 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Besoldungen der Kantonsrichter, der Bezirksgerichtspräsidenten, der Friedensrichter und der Mitarbeiter des Gerichtswesens werden durch die Spezialgesetzgebung festgesetzt.

**Art. 2** Übergangsbestimmung

Artikel 15 des Gesetzes vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation gilt nicht für Personen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gemäss dem Gesetz über das Staatspersonal angestellt worden sind.

**Art. 3** Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 9. Mai 1848 über die Einteilung der friedensrichterlichen Kreise (SGF 131.5.2.) wird aufgehoben.

**Art. 4** Inkrafttreten

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.