

MESSAGE N° 238 20 décembre 2005
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret modifiant
l'effectif des agents de la police cantonale

1. Par décret du 16 mai 1991, modifié le 21 mars 2000, le Grand Conseil a fixé l'effectif des agents de la Police cantonale à 432 agents, soit 331 gendarmes, 80 inspecteurs et 21 agents auxiliaires (hôtesse de police et convoyeurs de détenus).

Dans le cadre de l'actualisation de la planification financière, en 2004, le Conseil d'Etat a décidé d'inscrire dans cette planification les montants nécessaires pour l'engagement, dans les années 2006 à 2008, de 40 agents de police supplémentaires. Il a ainsi partiellement donné suite aux besoins annoncés par la Police cantonale, qui se chiffraient à 83 agents.

L'effectif actuel de la Police cantonale est de 427 agents. Il passera à 451 agents le 1^{er} janvier 2006, avec l'entrée en fonction des policiers formés en 2005; puis il redescendra à environ 436 agents à la fin 2006, compte tenu des départs à la retraite et des démissions. C'est donc, pour l'essentiel, à partir de 2007 que l'augmentation d'effectif prévue par le Conseil d'Etat pourra être progressivement réalisée, par l'arrivée des policiers formés en 2006, 2007 et 2008.

2. Avant de procéder au recrutement d'aspirants pour l'école de police 2007, le Conseil d'Etat vous soumet dès lors le présent projet de décret, portant de 432 à 472 l'effectif des agents de la Police cantonale.

Cette augmentation d'effectif, consistant en l'engagement de 24 gendarmes et de 16 inspecteurs supplémentaires, doit permettre de répondre à l'accroissement de la charge de travail de la Police cantonale depuis 1991. En effet, hormis l'engagement, en 2000, de 20 gendarmes pour le service de police sur la route nationale A1, l'effectif autorisé des agents de police est resté inchangé depuis 1991¹. Or, au cours des 14 dernières années, le volume de travail des services de la Police cantonale a très fortement augmenté.

C'est ainsi que durant cette période, le nombre d'enquêtes menées par la police de sûreté a passé de 3799 en 1991 à 5812 en 2004 (+ 52%). Quant au nombre des plaintes pénales, dont la plupart sont traitées par la gendarmerie, il a passé de 6672 en 1994 à 10 264 en 2004 (+ 53%). Ces augmentations, qui ne s'expliquent qu'en partie par l'évolution démographique (+ 20%), sont encore plus marquées pour des activités telles que les interventions à risques (de 27 en 1991 à 206 en 2004), la mise en place de dispositifs de recherche (de 15 en 1991 à 206 également en 2004), les engagements de maintien de l'ordre (de 2 en 1991 à 32 en 2004) et les transports de détenus (de 603 en 1991 à 5047 en 2004).

Pour faire face à cette évolution, la Police cantonale a pris au cours des dix dernières années de nombreuses

mesures de rationalisation, tant sur le plan de ses structures que sur celui de ses procédures de travail. Néanmoins, elle n'a pu éviter l'accumulation d'une surcharge de travail, devenue chronique au fil des années. Cette surcharge a pour effets, d'une part, de retarder et parfois même d'empêcher la prise en charge de demandes d'interventions ou d'affaires criminelles, ainsi que de réduire l'activité préventive; d'autre part, d'affecter la motivation des collaborateurs et de peser sur le climat de travail.

3. C'est pour remédier à cette situation que le Conseil d'Etat vous propose d'augmenter l'effectif des agents de la Police cantonale de 40 unités, en le portant à 472 agents, soit 355 gendarmes (+ 24), 96 inspecteurs (+ 16) et 21 agents auxiliaires (inchangé).

Ces agents supplémentaires seront affectés comme suit:

Gendarmerie

Police mobile, région Nord	5 gendarmes
Police mobile, région Centre	7 gendarmes
Police mobile, région Sud	8 gendarmes
Groupe d'intervention	2 gendarmes
Education routière	1 gendarme
Contrôle des transports routiers	1 gendarme

Police de sûreté

Brigade des mineurs (en voie de formation)	9 inspecteurs
Brigade criminelle	2 inspecteurs
Brigade des stupéfiants	2 inspecteurs
Brigade financière	1 inspecteur
Service d'identification judiciaire	2 inspecteurs

Cette augmentation de l'effectif sera réalisée progressivement, de 2006 à 2008, de la manière suivante:

Effectif au 31 décembre 2005	427
Ecole de police 2005	+ 24
Effectif au 1 ^{er} janvier 2006	451
Départs en cours d'année ²	- 15
Effectif au 31 décembre 2006	436
Ecole de police 2006	+ 24
Effectif au 1 ^{er} janvier 2007	460
Départs en cours d'année ²	- 15
Effectif au 31 décembre 2007	445
Ecole de police 2007	+ 24
Effectif au 1 ^{er} janvier 2008	469
Départs en cours d'année ²	- 13
Effectif au 31 décembre 2008	456
Ecole de police 2008	+ 24
Effectif au 1 ^{er} janvier 2009	480
Départs en cours d'année ²	- 19
Effectif au 31 décembre 2009	461

4. L'augmentation d'effectif proposée entraînera une dépense répétitive de l'ordre de 4 000 000 de francs par an (40 x 100 000 francs). A cela s'ajouteront, comme dépense unique, les frais de formation initiale des agents (école de police), estimés à 4 600 000 francs (40 x 115 000 francs).

¹ A cette augmentation décidée par décret du 21 mars 2000 s'est ajoutée plus récemment, conformément au programme gouvernemental de législation, l'engagement par voie budgétaire de 20 collaborateurs civils, dans le cadre du projet «Police de proximité». En effet, comme l'indiquait le rapport du Conseil d'Etat du 29 octobre 2002, il a été décidé d'affecter à ce projet «des policiers qui exercent aujourd'hui, au sein de la police cantonale, des fonctions administratives, techniques ou logistiques; pour remplacer ces policiers dans leurs fonctions actuelles, il sera procédé à l'engagement d'un nombre correspondant de collaborateurs civils.» En outre, depuis 2002, la création de quatre autres postes de collaborateurs civils a été autorisée par voie du budget (cf. art. 8 al. 4 LPol).

² Il s'agit d'une part, des départs à la retraite, dont le nombre est connu d'avance (p. ex.: 11 en 2008); d'autre part, des départs pour cause de démission, d'invalidité, etc., dont le nombre varie généralement entre 4 et 12 par année (1 à 3% de l'effectif)

5. Selon l'article 97 al. 2 let. a de la loi portant règlement du Grand Conseil, la décision relative au présent projet doit être prise à la majorité qualifiée, c'est-à-dire à la majorité des membres du Grand Conseil.

En effet, la dépense répétitive de 4 000 000 de francs excède le 1/40% du total des dépenses des comptes 2004 (1/40% de 2 574 080 415 francs = 643 520 francs), et la dépense unique de 4 600 000 francs excède le 1/8% de ces mêmes dépenses (3 217 600 francs).

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'adopter ce projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 238 20. Dezember 2005
des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über die Änderung
des Bestandes der Kantonspolizei

1. Mit Dekret vom 16. Mai 1991, geändert am 21. März 2000, hat der Grosse Rat den Bestand der Kantonspolizei auf 432 Beamte festgelegt, nämlich 331 Gendarmen, 80 Inspektoren und 21 Hilfspolizisten (Hostessen und Gefangenenbegleiter).

Anlässlich der Aktualisierung der Finanzplanung hat der Staatsrat im Jahre 2004 beschlossen, für die Jahre 2006 bis 2008 die für die Anstellung von 40 zusätzlichen Polizeibeamten notwendigen Mittel vorzusehen. Er hat damit den von der Kantonspolizei formulierten Bedürfnissen von 83 zusätzlichen Beamten teilweise stattgegeben.

Der heutige Bestand der Kantonspolizei umfasst 427 Beamte. Mit dem Amtsantritt der Polizisten, die im Jahre 2005 ihre Ausbildung absolviert haben, wird der Bestand per 1. Januar 2006 auf 451 Beamte ansteigen. Aufgrund der Pensionierungen und Demissionen wird dieser Bestand bis Ende 2006 wieder auf zirka 436 Beamte absinken. Somit wird die vom Staatsrat vorgesehene Erhöhung des Bestandes im Wesentlichen erst ab 2007 stufenweise Wirklichkeit werden, indem die in den Jahren 2006, 2007 und 2008 ausgebildeten Polizisten ihre Tätigkeit aufnehmen.

2. Bevor die Rekrutierung der Aspiranten für die Polizeischule 2007 beginnt, unterbreitet Ihnen der Staatsrat den vorliegenden Dekretsentwurf, der die Erhöhung des Bestandes der Kantonspolizei von 432 auf 472 vorsieht.

Diese Erhöhung des Bestandes umfasst 24 zusätzliche Gendarmen und 16 Inspektoren; sie soll es der Kantonspolizei erlauben, die seit 1991 entstandene Zunahme der Arbeitslast zu absorbieren. Mit Ausnahme der 20 Beamten, die im Jahre 2000 für die Strassenpolizei auf der Nationalstrasse A1 eingestellt wurden, ist nämlich der zulässige Bestand der Polizeibeamten seit

1991 unverändert geblieben¹. Demgegenüber hat das Arbeitsvolumen der verschiedenen Dienste der Kantonspolizei in den letzten 14 Jahren massiv zugenommen.

Während dieser Periode hat etwa die Anzahl der von der Kriminalpolizei geführten Untersuchungen von 3799 im Jahre 1991 auf 5812 im Jahre 2004 zugenommen (+ 52%). Die Strafanzeigen, die zum grössten Teil von der Gendarmerie behandelt werden, haben zwischen 1994 und 2004 von 6672 auf 10 264 zugenommen (+ 53%). Diese Tendenz, die nur zum Teil auf die demographische Entwicklung (+ 20%) zurückzuführen ist, zeigt sich noch in verstärktem Masse bei Risikointerventionen (von 27 im Jahre 1991 auf 206 im Jahre 2004), bei der Durchführung von Suchaktionen (von 15 (1991) auf 206 (2004), bei Aufgeboten zur Wahrung der Sicherheit (von 2 (1991) auf 32 (2004) sowie bei den Gefangenentransporten (von 603 (1991) auf 5047 (2004).

Um dieser Entwicklung zu begegnen, hat die Kantonspolizei in den letzten zehn Jahren zahlreiche Rationalisierungsmassnahmen getroffen, und zwar sowohl in organisatorischer Hinsicht als auch bezüglich der Arbeitsprozesse. Dessen ungeachtet hat sich im Verlauf der Jahre eine chronische Überbelastung ergeben. Dies hat einerseits zur Folge, dass die Anhandnahme von Strafsachen sowie Polizei-Einsätze nur verzögert, manchmal überhaupt nicht erfolgen können, und dass die Präventionsarbeit darunter leidet. Andererseits werden dadurch die Motivation und das Arbeitsklima beeinträchtigt.

3. Um diese Situation zu verbessern, schlägt Ihnen der Staatsrat vor, den Bestand der Kantonspolizei um 40 Einheiten auf 472 Beamte zu erhöhen, das heisst auf 355 Gendarmen (+ 24), 96 Inspektoren (+ 16) und 21 Hilfspolizisten (unverändert).

Diese zusätzlichen Beamten sollen wie folgt eingesetzt werden:

Gendarmerie

Mobile Polizei, Region Nord	5 Gendarmen
Mobile Polizei, Region Zentrum	7 Gendarmen
Mobile Polizei, Region Süd	8 Gendarmen
Einsatzgruppe (GRIF)	2 Gendarmen
Verkehrserziehung	1 Gendarm
Schwerverkehrskontrollen	1 Gendarm

Kriminalpolizei

Jugendbrigade (im Aufbau begriffen)	9 Inspektoren
Kriminalbrigade	2 Inspektoren
Betäubungsmittelbrigade	2 Inspektoren
Brigade für Wirtschaftsdelikte	1 Inspektor
Kriminaltechnischer Dienst	2 Inspektoren

Diese Erhöhung wird zwischen 2006 und 2008 stufenweise erfolgen, nach folgendem Plan:

Bestand am 31. Dezember 2005	427
Polizeischule 2005	+ 24
Bestand am 1. Januar 2006	451
Abgänge im laufenden Jahr ²	- 15
Bestand am 31. Dezember 2006	436

¹ Zusätzlich zu dieser mit Dekret vom 21. März 2000 beschlossenen Erhöhung wurden, wie im Legislaturprogramm vorgesehen, im ordentlichen Budgetverfahren 20 zivile Mitarbeiter im Rahmen des Projekts «Bürger-nahe Polizei» angestellt. Wie der Staatsrat in seinem Bericht vom 29. Oktober 2002 festhielt, sollen in diesem Projekt «Polizisten zum Einsatz kommen, die bisher in der Kantonspolizei administrative, technische oder logistische Tätigkeiten ausübten. Um diese Polizisten in ihren bisherigen Tätigkeiten zu ersetzen, wird eine entsprechende Zahl von zivilen Mitarbeitern angestellt.»

Des Weiteren wurden seit 2002 insgesamt vier weitere Stellen für zivile Mitarbeiter im Rahmen des ordentlichen Budgetverfahrens bewilligt (vgl. Art. 8 Abs. 4 PolG).

² Dies sind einerseits die Abgänge durch Pensionierungen, deren Anzahl von vorneherein bekannt ist (z.B. 11 im Jahre 2008) und andererseits Abgänge durch Demissionen, Invaldität usw., deren Anzahl in den Regel zwischen 4 und 12 pro Jahr schwankt (1 bis 3 % des Bestandes).

Polzeischule 2006	+ 24
Bestand am 1. Januar 2007	460
Abgänge im laufenden Jahr ²	- 15
Bestand am 31. Dezember 2007	445
Polzeischule 2007	+ 24
Bestand am 1. Januar 2008	469
Abgänge im laufenden Jahr ²	- 13
Bestand am 31. Dezember 2008	456
Polzeischule 2008	+ 24
Bestand am 1. Januar 2009	480
Abgänge im laufenden Jahr ²	- 19
Bestand am 31. Dezember 2009	461

4. Die Erhöhung des Bestandes wird eine sich wiederholende Zunahme der Ausgaben on der Höhe von rund 4 000 000 Franken pro Jahr (40 x 100 000 Franken) zur Folge haben. Hinzu kommen die – einmaligen – Kosten für die Grundausbildung der Beamten (Polizei-

schule), die auf 4 600 000 Franken geschätzt werden (40 x 115 000 Franken).

5. Gemäss Artikel 97 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes über das Reglement des Grossen Rates muss der Entscheid zum vorliegenden Geschäft von der qualifizierten Mehrheit, d.h. von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates getroffen werden.

Diese qualifizierte Mehrheit ist erforderlich, weil die wiederkehrende Ausgabe von 4 000 000 Franken wertmässig mehr beträgt als 1/40 der Gesamtausgaben der Staatsrechnung 2004 (1/40% von 2 574 080 415 Franken = 643 520 Franken), und weil zudem die einmalige Ausgabe von 4 600 000 Franken mehr als 1/8 dieser Gesamtausgaben (3 217 600 Franken) ausmacht.

Der Staatsrat beantragt Ihnen aufgrund dieser Erwägungen die Annahme dieses Dekrets.

Décret

du

modifiant le décret fixant l'effectif des agents de la Police cantonale

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 8 de la loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale;
Vu le message du Conseil d'Etat du 20 décembre 2005;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le décret du 16 mai 1991 fixant l'effectif des agents de la Police cantonale (RSF 551.21) est modifié comme il suit:

Art. 1

L'effectif des agents de la Police cantonale est fixé à 472 agents, soit 355 gendarmes, 96 inspecteurs et 21 agents auxiliaires.

Art. 2

¹ Le présent décret n'a pas de portée générale.

² Il n'est soumis ni au referendum législatif ni au referendum financier.

Dekret

vom

zur Änderung des Dekrets über den Bestand der Kantonspolizei

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 8 des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 20. Dezember 2005;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Dekret vom 16. Mai 1991 über den Bestand der Kantonspolizei (SGF 551.21) wird wie folgt geändert:

Art. 1

Der Bestand der Beamten der Kantonspolizei wird auf 472 Beamte festgesetzt, nämlich 355 Gendarmen, 96 Inspektoren und 21 Hilfspolizisten.

Art. 2

¹ Dieses Dekret ist nicht allgemein verbindlich.

² Es untersteht weder dem Gesetzesreferendum noch dem Finanzreferendum.