

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2025-DIAF-48	Décret <i>Dekret</i>	Naturalisations 2026 - Décret 2 <i>Einbürgerungen 2026 - Dekret 2</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Roland Mesot Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
3.	2025-DIAF-45	Décret <i>Dekret</i>	Initiative cantonale pour simplifier l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX) <i>Standesinitiative zur Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX)</i>	Entrée en matière et lecture <i>Eintreten und Lesung</i>	Dominique Zamofing Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		II
4.	2023-DSJS-224	Loi <i>Gesetz</i>	Révision de la loi sur la justice (LJ) – mise en œuvre de l'analyse du Pouvoir judiciaire <i>Revision des Justizgesetzes (JG) – Umsetzung der Analyse der Gerichtsbehörden</i>	2e lecture <i>2. Lesung</i>	Sophie Tritten Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Romain Collaud Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
5.	2025-GC-305	Motion <i>Motion</i>	Mise en place d'une surveillance électronique dynamique pour protéger les victimes de violences domestiques <i>Einführung einer dynamischen elektronischen Überwachung zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Bernard Bapst Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Flavio Bortoluzzi Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Romain Collaud Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2025-DIME-114	Loi <i>Gesetz</i>	Loi modifiant la LATeC_1 (contribution de remplacement pour les jardins potagers, garantie des coûts de mise en oeuvre PAD, distance minimale des exploitations de matériaux) <i>Gesetz zur Änderung des RPBG_1 (Ersatzbeitrag für Gemüsegärten, Gewährleistung der Kosten für die Umsetzung DPB, Mindestabstand von Materialabbaustandorten)</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Annick Remy-Ruffieux Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
7.	2025-GC-311	Motion populaire <i>Volksmotion</i>	Pour une exploitation durable des matériaux : distance minimale entre les gravières et les zones à bâtir <i>Für eine nachhaltige Nutzung der Materialien : Mindestabstand zwischen Kiesgruben und Bauzonen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Marcelle Page Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Dominique Sprumont Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Bernard Carrel Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Bernard Bapst Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

Décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (simplification de l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX))

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. féd.);

Vu l'article 105 al. 1 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. cant.);

Vu l'article 69 al. 1 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Vu la motion 2025-GC-132 Brügger Adrian / Herren-Rutschi Rudolf intitulée «Initiative cantonale pour simplifier l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX)»;

Vu le message 2025-DIAF-45 du Conseil d'Etat du 17 mars 2026;

Considérant:

1. En 2021, le Parlement fédéral a décidé d'introduire une obligation de notification pour le commerce et l'utilisation des produits phytosanitaires ainsi que pour le commerce des fertilisants, et a modifié en conséquence la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr; RS 910.1). Cette décision faisait suite aux initiatives populaires pour une eau potable propre et une alimentation saine (initiative sur l'eau potable) et pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative sur les pesticides), qui ont été rejetées entre-temps par la population. Dans la brochure explicative de la Confédération pour la votation populaire du 13 juin 2021, cette obligation de notification a été mentionnée comme une mesure proactive de réduction des risques et présentée

comme un argument en faveur du rejet des initiatives. Pour mettre en œuvre cette obligation légale, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a par la suite développé, en collaboration avec les futurs utilisateurs, l'application web *digiFLUX*.

2. L'OFAG a communiqué le 6 mai 2024 que l'obligation de notification pourra être remplie de manière simplifiée dans un premier temps. L'introduction de l'obligation de notification pour le commerce des produits phytosanitaires a été reportée d'un an et doit entrer en vigueur en 2026, en même temps que celle pour le commerce des fertilisants. L'introduction de l'obligation de notification pour les utilisations professionnelles de produits phytosanitaires est également reportée d'un an et entrera en vigueur en 2027. Cette obligation simplifiée ne prend en compte que la consommation annuelle de produits phytosanitaires par exploitation.

3. Entre-temps, la politique fédérale s'est également saisie du sujet. Dans le cadre de l'examen de la motion Kolly 24.3078 «Suppression de l'obligation d'utiliser *digiFLUX* pour les exploitations agricoles», le Conseil des États a adopté à l'unanimité, le 3 mars 2025, un amendement proposé par la commission de l'économie et des redevances (CER). Avec cet amendement, la motion stipule: «Par cette motion, je demande que l'obligation pour les exploitations agricoles d'utiliser la plateforme numérique *digiFLUX* puisse être remplie de manière simplifiée au niveau de l'exploitation, tout en respectant strictement la protection des données. En outre, l'obligation de notification pour les sous-produits de la production alimentaire utilisés comme aliments pour animaux doit être mise en œuvre de manière pratique.» La commission compétente du Conseil national a également recommandé, à l'unanimité, d'adopter la motion avec l'amendement, ce que le Conseil national a fait lors de sa séance du 4 juin 2025.

4. Par motion 2025-GC-132, déposée et développée le 20 mai 2025 et fondée sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale, les députés Adrian Brügger et Rudolf Herren-Rutschi, avec 26 cosignataires, ont demandé au Grand Conseil d'exercer le droit d'initiative du canton dans les affaires fédérales et d'inviter les Chambres fédérales à modifier la LAgr. Les modifications demandées sont l'abrogation de l'article 164a LAgr relatif à l'obligation de communiquer concernant les livraisons d'éléments fertilisant, ainsi que la modification des articles 164b et 165^{fbis} LAgr. Selon les motionnaires, la conception prévue par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) pour la plateforme *digiFLUX* dépasse largement l'objectif initial défini.

5. Dans sa réponse du 30 septembre 2025, le Conseil d'Etat a déclaré partager la préoccupation des motionnaires. Toutefois, il a proposé le fractionnement de la motion en appelant à soutenir la demande de suppression de l'art. 164a LAgr et à rejeter les adaptations proposées aux articles 164b et 165^{fbis} LAgr. Le 12 novembre 2025, le Grand Conseil a suivi les propositions du Conseil

d'Etat.

6. Le Conseil d'Etat reconnaît le bien-fondé de la motion que le Grand Conseil a accepté en date du 12 novembre 2025. Le Conseil d'Etat lui a donné suite en application d'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) et a soumis ainsi au Grand Conseil un projet de décret et de message afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ S'appuyant sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative cantonale suivante:

—
Les Autorités fédérales sont invitées à modifier la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture, LAgr; RS 910.1) comme suit:

Art. 164a Obligation de communiquer concernant les livraisons d'éléments fertilisants

Article à abroger

Art. 2

¹ Le Grand Conseil est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur immédiatement.

Dekret über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX))

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV);

gestützt auf Artikel 105 Abs. 1 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf Artikel 69 Abs. 1 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion 2025-GC-132 Brügger Adrian / Herren-Rutschi Rudolf «Standesinitiative zur Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX)»;

nach Einsicht in die Botschaft 2025-DIAF-45 des Staatsrats vom 17. März 2026;

in Erwägung:

1. Das Bundesparlament hat 2021 eine Mitteilungspflicht für den Handel und das Anwenden von Pflanzenschutzmitteln sowie den Handel mit Nährstoffen beschlossen und das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) entsprechend angepasst. Dieser Beschluss war eine Folge der Volksinitiative für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung (Trinkwasserinitiative) und der Volksinitiative für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide (Pestizidinitiative), die von der Bevölkerung inzwischen beide abgelehnt worden sind. In den offiziellen Abstimmungsunterlagen des Bundes wurde diese Mitteilungspflicht als

proaktive Massnahme zur Risikoreduzierung begrüsst und als Argument für die Ablehnung der Initiativen angeführt (vgl. Erläuterungen des Bundesrats – Volksabstimmung vom 13. Juni 2021, S. 16). Für die Umsetzung dieser gesetzlichen Verpflichtung entwickelte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in der Folge in Zusammenarbeit mit den zukünftigen Nutzerinnen und Nutzern die Webanwendung *digiFLUX*.

2. Das BLW teilte am 6. Mai 2024 mit, dass in einer ersten Phase eine vereinfachte Mitteilungspflicht gilt. Die Einführung der Mitteilungspflicht für den Handel mit Pflanzenschutzmitteln wurde um ein Jahr verschoben und soll 2026 in Kraft treten, gemeinsam mit der Mitteilungspflicht für den Handel mit Nährstoffen. Auch die Mitteilungspflicht für berufliche Anwendungen von Pflanzenschutzmitteln wurde um ein Jahr verschoben und tritt 2027 in Kraft. Diese vereinfachte Mitteilungspflicht berücksichtigt nur den jährlichen Pflanzenschutzmittel-Verbrauch pro Betrieb.

3. Inzwischen hat sich auch die Bundespolitik dieses Themas angenommen. Im Rahmen der Prüfung der Motion Kolly 24.3078 «Aufhebung der Pflicht zur Verwendung von *DigiFLUX* für Landwirtschaftsbetriebe» hat der Ständerat am 3. März 2025 einen von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) vorgeschlagenen Änderungsantrag einstimmig angenommen. Dieser Änderungsantrag lautet wie folgt: «Mit dieser Motion verlange ich, dass die Pflicht für Landwirtschaftsbetriebe, die digitale Plattform *DigiFLUX* zu verwenden, unter strikter Einhaltung des Datenschutzes und vereinfacht auf Betriebsebene erfüllt werden kann. Weiter ist die Mitteilungspflicht für Nebenprodukte aus der Lebensmittelherstellung, die als Futtermittel eingesetzt werden, praxistauglich umzusetzen.» Auch die zuständige Kommission des Nationalrats empfahl einstimmig, diesen Änderungsantrag anzunehmen. Der Nationalrat stimmte dieser Empfehlung am 4. Juni 2025 zu.

4. Mit der am 20. Mai 2025 eingereichten und begründeten Motion 2025-GC-132, die sich auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung stützt, ersuchen die Grossräte Adrian Brügger und Rudolf Herren-Rutschi zusammen mit 26 Mitunterzeichnenden den Grossen Rat, vom Initiativrecht des Kantons in eidgenössischen Angelegenheiten Gebrauch zu machen und die eidgenössischen Räte einzuladen, das LwG wie folgt zu ändern: Art. 164a Mitteilungspflicht für Nährstofflieferungen zu streichen und Art. 164b Mitteilungspflicht für Pflanzenschutzmittel sowie Art. 165f^{bis} Zentrales Informationssystem zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln anzupassen. Nach Ansicht der Motionäre schiesst die vom BLW vorgesehene Ausgestaltung für die Plattform *digiFLUX* weit über das ursprüngliche Ziel hinaus.

5. In seiner Antwort vom 30. September 2025 anerkannte der Staatsrat das Anliegen der Motion und beantragte deren Aufteilung und rief dazu auf, die Forderung nach der Aufhebung von Art. 164a LwG zu unterstützen sowie die

vorgeschlagenen Anpassungen der Art. 164b und 165f^{bis} LwG abzulehnen. Der Grosse Rat ist den Anträgen des Staatsrates am 12. November 2025 gefolgt.

6. Der Staatsrat anerkennt das Anliegen der Motion, die der Grosse Rat am 12. November 2025 angenommen hat, und unterstützt sie. Er hat ihr in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) Folge gegeben und dem Grossen Rat daher einen Dekretsentwurf und eine Botschaft zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene unterbreitet.

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Gestützt auf Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei der Bundesversammlung folgende Initiative ein:

—

Die Bundesbehörden werden eingeladen, das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) wie folgt zu ändern:

Art. 164a Mitteilungspflicht für Nährstofflieferungen

Der Artikel ist aufzuheben.

—

Art. 2

¹ Der Grosse Rat wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt sofort in Kraft.



Message 2025-DIAF-45

17 mars 2026

Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'assemblée fédérale (simplification de l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX))

Nous avons l'honneur de vous soumettre ce message au sujet d'un projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'assemblée fédérale pour la simplification de l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX). Ce document donne notamment suite à :

Motion 2025-GC-132	Initiative cantonale pour simplifier l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX)
Auteurs :	Brügger Adrian / Herren-Rutschi Rudolf

qui a été acceptée le 12 novembre 2025.

Table des matières

1	Introduction	2
2	Bref aperçu de la situation	2
3	Position du canton de Fribourg	3
4	Considérations en lien avec la procédure relative aux initiatives cantonales	3
5	Conclusion	3

1 Introduction

Par motion 2025-GC-132, déposée et développée le 20 mai 2025 et fondée sur l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale, les députés Adrian Brügger et Rudolf Herren-Rutschi, avec 26 cosignataires, ont demandé au Grand Conseil d'exercer le droit d'initiative du canton dans les affaires fédérales et d'inviter les Chambres fédérales à modifier la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr ; RS 910.1).

Les modifications demandées sont l'abrogation de l'article 164a LAgr relatif à l'obligation de communiquer concernant les livraisons d'éléments fertilisant, ainsi que la modification des articles 164b et 165fbis LAgr.

Selon les motionnaires, la conception prévue par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) pour la plateforme *digiFLUX* dépasse largement l'objectif initial défini.

Dans sa réponse du 30 septembre 2025, le Conseil d'Etat a déclaré partager la préoccupation des motionnaires. Toutefois, il a proposé le fractionnement de la motion en appelant à soutenir la demande de suppression de l'art. 164a LAgr et à rejeter les adaptations proposées aux articles 164b et 165fbis LAgr.

Le 12 novembre 2025, le Grand Conseil a suivi les propositions du Conseil d'Etat. Afin de donner suite à l'acceptation partielle de la motion, le Conseil d'Etat soumet donc au Grand Conseil le présent projet de décret et de message visant à l'abrogation de l'article 164a LAgr, qu'il soutient pleinement.

2 Bref aperçu de la situation

Le Parlement fédéral a décidé en 2021 d'introduire une obligation de notification pour le commerce et l'utilisation des produits phytosanitaires ainsi que pour le commerce des fertilisants, et a modifié en conséquence la LAgr. Cette décision faisait suite aux initiatives populaires pour une eau potable propre et une alimentation saine (initiative sur l'eau potable) et pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative sur les pesticides), qui ont été rejetées entre-temps par la population. Dans la brochure explicative de la Confédération pour la votation populaire du 13 juin 2021, cette obligation de notification a été mentionnée comme une mesure proactive de réduction des risques et présentée comme un argument en faveur du rejet des initiatives (p. 16). Pour mettre en œuvre cette obligation légale, l'OFAG a par la suite développé, en collaboration avec les futurs utilisateurs, l'application web *digiFLUX*.

L'application *digiFLUX* doit mettre en œuvre de manière appropriée les normes décidées par le Parlement fédéral, sans créer de nouvelles exigences ou contraintes non prévues par la loi. Il est donc important de s'assurer que sa mise en œuvre et son utilisation concrète soient simples et efficaces, tout en garantissant la sécurité stricte des données. Il est également essentiel que la solution informatique déployée soit compatible avec les processus fédéraux et cantonaux d'exécution existants en matière agricole, et qu'elle ne génère pas de charge disproportionnée pour les utilisateurs et les utilisatrices ou l'administration.

L'OFAG a communiqué le 6 mai 2024 que l'obligation de notification pourra être remplie de manière simplifiée dans un premier temps. L'introduction de l'obligation de notification pour le commerce des produits phytosanitaires a été reportée d'un an et doit entrer en vigueur en 2026, en même temps que celle pour le commerce des fertilisants. L'introduction de l'obligation de notification pour les utilisations professionnelles de produits phytosanitaires est également reportée d'un an et entrera en vigueur en 2027. Cette obligation simplifiée ne prend en compte que la consommation annuelle de produits phytosanitaires par exploitation.

Entre-temps, la politique fédérale s'est également saisie du sujet. Dans le cadre de l'examen de la motion Kolly 24.3078 « Suppression de l'obligation d'utiliser *digiFLUX* pour les exploitations agricoles », le Conseil des États a adopté à l'unanimité, le 3 mars 2025, un amendement proposé par la commission de l'économie et des redevances (CER). Avec cet amendement, la motion stipule : « Par cette motion, je demande que l'obligation pour les

exploitations agricoles d'utiliser la plateforme numérique *digiFLUX* puisse être remplie de manière simplifiée au niveau de l'exploitation, tout en respectant strictement la protection des données. En outre, l'obligation de notification pour les sous-produits de la production alimentaire utilisés comme aliments pour animaux doit être mise en œuvre de manière pratique. » La commission compétente du Conseil national a également recommandé, à l'unanimité, d'adopter la motion avec l'amendement, ce que le Conseil national a fait lors de sa séance du 4 juin 2025.

La transparence dans le domaine sensible de l'environnement et de la société concernant les flux de substances agricoles (produits phytosanitaires, fertilisants) est importante, tant pour des raisons légales que pour répondre à la volonté de traçabilité des consommateurs et consommatrices. Les agricultrices et agriculteurs, avec l'ensemble du secteur agricole, ont fourni ces dernières années des efforts considérables pour réduire les substances potentiellement nocives. Ces efforts doivent être mis en évidence, soutenus et encouragés par la mise en place d'un système simple d'emploi pour les utilisateurs et les autorités.

3 Position du canton de Fribourg

Avec l'adoption au niveau des chambres fédérales de la motion 24.3078 (y compris l'amendement de la CER), la question des fertilisants – contrairement à celle des produits phytosanitaires – n'est pas résolue de manière satisfaisante. Comme souligné par les auteurs de la motion au niveau cantonal, il n'y a aucune valeur ajoutée à une saisie supplémentaire des nutriments au niveau interentreprises, notamment parce que les bilans de nutriments sont enregistrés depuis longtemps au niveau des exploitations et qu'une évaluation globale est déjà possible aujourd'hui. La demande visant à supprimer l'article 164a LAgr doit donc être soutenue

4 Considérations en lien avec la procédure relative aux initiatives cantonales

A teneur des articles 71 let. b, 72 al. 3, 95 let. g et 115 et suivants de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (loi sur le parlement, LParl ; RS 171.10), lorsque le canton formule une proposition à l'Assemblée fédérale par le biais de l'instrument de l'initiative cantonale, son initiative est soumise à l'examen préalable des commissions compétentes des deux Conseils pour décider s'il y sera donné suite ou non. Dans ce contexte, il convient de rappeler que l'initiative doit faire l'objet d'un développement qui mentionne notamment les objectifs de l'acte (art. 115 al. 2 LParl). En pratique, dans le canton de Fribourg, cette condition est usuellement remplie par l'adjonction d'un considérant au projet de décret, considérant qui expose les objectifs de l'initiative du canton. Dans le présent cas, le considérant permet également comprendre le contexte qui a amené au dépôt de cette initiative cantonale.

5 Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît le bien-fondé de la motion que le Grand Conseil a accepté en date du 12 novembre 2025. Le Conseil d'Etat lui donne suite en application d'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) et soumet ainsi au Grand Conseil un **projet de décret** afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.



Botschaft 2025-DIAF-45

17. März 2026

Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX))

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Botschaft zum Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung zur Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX). Er leistet insbesondere der folgenden Motion Folge:

Motion 2025-GC-132	Standesinitiative zur Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX)
Urheber:	Brügger Adrian / Herren-Rutschi Rudolf

die am 12. November 2025 angenommen wurde.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Kurzer Überblick über die Situation	2
3	Position des Kantons Freiburg	3
4	Erläuterungen in Zusammenhang mit dem Verfahren bei Standesinitiativen	3
5	Schlussfolgerung	3

1 Einleitung

Mit der am 20. Mai 2025 eingereichten und begründeten Motion 2025-GC-132, die sich auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung stützt, ersuchten die Grossräte Adrian Brügger und Rudolf Herren-Rutschi zusammen mit 26 Mitunterzeichnenden den Grossen Rat, vom Initiativrecht des Kantons in eidgenössischen Angelegenheiten Gebrauch zu machen und die eidgenössischen Räte einzuladen, das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) zu ändern.

Die verlangten Änderungen betreffen die Aufhebung von Art. 164a über die Mitteilungspflicht für Nährstofflieferungen sowie die Anpassung von Art. 164b und Art. LwG.

Nach Ansicht der Motionäre schiesst die vom Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) vorgesehene Ausgestaltung für die Plattform *digiFLUX* weit über das ursprünglich festgelegte Ziel hinaus.

In seiner Antwort vom 30. September 2025 erklärte der Staatsrat, dass er das Anliegen der Motionäre anerkenne. Er beantragte jedoch die Aufteilung der Motion und rief dazu auf, die Forderung nach der Aufhebung von Art. 164a LwG zu unterstützen und die vorgeschlagenen Anpassungen der Art. 164b und 165fbis LwG abzulehnen.

Der Grosse Rat ist den Anträgen des Staatsrates am 12. November 2025 gefolgt. Um der teilweisen Annahme der Motion Folge zu geben, unterbreitet der Staatsrat dem Grossen Rat den vorliegenden Dekretsentwurf und die Botschaft über die Aufhebung von Artikel 164a LwG, die er voll und ganz unterstützt.

2 Kurzer Überblick über die Situation

Das Bundesparlament hat 2021 eine Mitteilungspflicht für den Handel und das Anwenden von Pflanzenschutzmitteln sowie den Handel mit Nährstoffen beschlossen und das LwG entsprechend angepasst. Dieser Beschluss war eine Folge der Volksinitiative für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung (Trinkwasserinitiative) und der Volksinitiative für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide (Pestizidinitiative), die von der Bevölkerung inzwischen beide abgelehnt worden sind. In den Erläuterungen des Bundes zur Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 wurde diese Mitteilungspflicht als proaktive Massnahme zur Risikoreduzierung begrüsst und als Argument für die Ablehnung der Initiativen angeführt (S. 16). Für die Umsetzung dieser gesetzlichen Verpflichtung entwickelte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in der Folge in Zusammenarbeit mit den zukünftigen Nutzerinnen und Nutzern die Webanwendung *digiFLUX*.

Die Anwendung *digiFLUX* soll die vom Bundesparlament beschlossenen Normen angemessen umsetzen, ohne neue Anforderungen oder Einschränkungen zu schaffen, die nicht im Gesetz vorgesehen sind. Es ist daher wichtig, sicherzustellen, dass die Umsetzung und konkrete Anwendung einfach und effizient sind und gleichzeitig die strikte Datensicherheit gewährleistet ist. Es ist ebenfalls entscheidend, dass die eingesetzte Informatiklösung mit den bestehenden Vollzugsprozessen im Bereich Landwirtschaft auf Bundes- und Kantonsebene kompatibel ist und weder für die Nutzenden noch für die Verwaltung einen unverhältnismässigen Aufwand verursacht.

Das BLW teilte am 6. Mai 2024 mit, dass in einer ersten Phase eine vereinfachte Mitteilungspflicht gilt. Die Einführung der Mitteilungspflicht für den Handel mit Pflanzenschutzmitteln wurde um ein Jahr verschoben und soll 2026 in Kraft treten, gemeinsam mit der Mitteilungspflicht für den Handel mit Nährstoffen. Auch die Mitteilungspflicht für berufliche Anwendungen von Pflanzenschutzmitteln wurde um ein Jahr verschoben und tritt 2027 in Kraft. Diese vereinfachte Mitteilungspflicht berücksichtigt nur den jährlichen Pflanzenschutzmittel-Verbrauch pro Betrieb.

Inzwischen hat sich auch die Bundespolitik dieses Themas angenommen. Im Rahmen der Prüfung der Motion Kolly 24.3078 «Aufhebung der Pflicht zur Verwendung von Digiflux für Landwirtschaftsbetriebe» hat der Ständerat am 3. März 2025 einen von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) vorgeschlagenen Änderungsantrag einstimmig angenommen. Mit diesem Änderungsantrag lautet die Motion wie folgt: «Mit dieser

Motion verlange ich, dass die Pflicht für Landwirtschaftsbetriebe, die digitale Plattform Digiflux zu verwenden, unter strikter Einhaltung des Datenschutzes und vereinfacht auf Betriebsebene erfüllt werden kann. Weiter ist die Mitteilungspflicht für Nebenprodukte aus der Lebensmittelherstellung, die als Futtermittel eingesetzt werden, praxistauglich umzusetzen.» Auch die zuständige Kommission des Nationalrats empfahl einstimmig, die Motion mit dem Änderungsantrag anzunehmen, was der Nationalrat am 4. Juni 2025 tat.

Transparenz ist wichtig in dem für Umwelt und Gesellschaft sensiblen Bereich der landwirtschaftlichen Stoffflüsse (Pflanzenschutzmittel, Nährstoffe), sowohl aus rechtlichen Gründen als auch aufgrund des Wunsches der Konsumentinnen und Konsumenten nach Rückverfolgbarkeit. Die Landwirtinnen und Landwirten haben, zusammen mit dem gesamten Landwirtschaftssektor, in den letzten Jahren erhebliche Bemühungen unternommen, um potenziell schädliche Substanzen zu reduzieren. Diese Bemühungen müssen durch die Einrichtung eines benutzer- und behördenfreundlichen Systems hervorgehoben, unterstützt und gefördert werden.

3 Position des Kantons Freiburg

Mit der Annahme der Motion 24.3078 (einschliesslich des Änderungsantrags der WAK) durch die eidgenössischen Räte ist die Frage der Nährstoffe – dies im Gegensatz zu den Pflanzenschutzmitteln – nicht zufriedenstellend gelöst. Wie von den Verfassern der Motion auf kantonaler Ebene betont wurde, gibt es keinen Mehrwert in einer zusätzlichen Erfassung der Nährstoffe auf überbetrieblicher Ebene, insbesondere weil die Nährstoffbilanzen seit langem auf Betriebsebene erfasst werden und eine Gesamtbeurteilung bereits heute möglich ist. Der Antrag, Artikel 164a LwG zu streichen, ist daher zu unterstützen.

4 Erläuterungen in Zusammenhang mit dem Verfahren bei Standesinitiativen

Wenn der Kanton der Bundesversammlung anhand einer Standesinitiative einen Vorschlag unterbreitet, entscheiden gemäss Artikel 71 Bst. b, 72 Abs. 3, 95 Bst. g und 115 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) die zuständigen Kommissionen der beiden Räte in einer Vorprüfung, ob ihr Folge gegeben werden soll. Die Standesinitiative muss begründet werden. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG). In der Praxis ist diese Bedingung im Kanton Freiburg gewöhnlich dadurch erfüllt, dass im Dekretsentwurf ein Erwägungsgrund eingefügt wird, der die Ziele der Standesinitiative enthält. Im vorliegenden Fall lässt sich anhand der Erwägungen auch der Kontext nachvollziehen, der zur Einreichung dieser kantonalen Initiative geführt hat.

5 Schlussfolgerung

Der Staatsrat anerkennt das Anliegen der Motion, die der Grosse Rat am 12. November 2025 angenommen hat. Der Staatsrat gibt ihr Folge in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) und unterbreitet somit dem Grossen Rat einen **Dekretsentwurf** zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene.

Annexe

GRAND CONSEIL

2025-DIAF-45

Projet de décret :

Initiative cantonale pour simplifier l'obligation de notification des éléments fertilisants et des produits phytosanitaires (digiFLUX)

Proposition de la commission ad hoc CAH-2026-006

Présidence : Dominique Zamofing

Membres : Eric Barras, Adrian Brügger, Frédéric Bussard, Charly Cotting, Grégoire Kubski, Lucie Menétrey, Daphné Roulin, Stéphane Sudan, Dominic Tschümperlin, Peter Wüthrich

Entrée en matière

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Titre et considérants (modification rédactionnelle)

6. Le Conseil d'Etat reconnaît le bien-fondé de la motion que le Grand Conseil a acceptée en date du 12 novembre 2025. Le Conseil d'Etat lui a donné suite en application d'article 64 de l'article 75 al. 1 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) et a soumis ainsi au Grand Conseil un projet de décret et de message afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Anhang

GROSSER RAT

2025-DIAF-45

Dekretsentswurf:

Standesinitiative zur Vereinfachung der Mitteilungspflicht für Nährstoffe und Pflanzenschutzmittel (digiFLUX)

Antrag der Ad-Hoc-Kommission AHK-2026-006

Präsidium : Dominique Zamofing

Mitglieder: Eric Barras, Adrian Brügger, Frédéric Bussard, Charly Cotting, Grégoire Kubski, Lucie Menétrey, Daphné Roulin, Stéphane Sudan, Dominic Tschümperlin, Peter Wüthrich

Eintreten

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf wie folgt zu ändern:

Titel und Ingress (redaktionelle Änderung)

A1

6. Der Staatsrat anerkennt das Anliegen der Motion, die der Grosse Rat am 12. November 2025 angenommen hat, und unterstützt sie. Er hat ihr in Anwendung von Artikel 64 Artikel 75 Abs. 1 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) Folge gegeben und dem Grossen Rat daher einen Dekretsentswurf und eine Botschaft zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene unterbreitet.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 24 avril 2026

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 24. April 2026

Loi modifiant la loi sur la justice (réorganisation du Pouvoir judiciaire)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): 114.21.1 | 121.1 | **130.1** | 140.1 | 150.1 | 210.1 | 211.2.1 |
212.5.1 | 214.5.1 | 222.3.1 | 261.1 | 28.1 | 420.1 | 866.1.1

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2023-DSJS-224 du Conseil d'Etat du 28 octobre 2025;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF [130.1](#) (Loi sur la justice (LJ), du 31.05.2010) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 1, al. 2

¹ La juridiction civile est exercée par:

- b) (*modifié*) l'autorité de conciliation, ainsi que les commissions de conciliation en matière de bail, de travail et d'égalité entre femmes et hommes;
- c) (*modifié*) le Tribunal civil;

² La juridiction pénale est exercée par:

- a) (*modifié*) les préfectures;
- d) *Abrogé*
- e) (*modifié*) le Tribunal pénal;
- f) *Abrogé*

g) *Abrogé*

Art. 3a (nouveau)

Tribunaux de première instance

¹ Au sens de la présente loi, les tribunaux de première instance sont:

- a) le Tribunal civil;
- b) le Tribunal pénal;
- c) le Tribunal des mesures de contrainte.

Art. 4 al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié)

¹ Les juges sont des personnes qui disposent, seules ou de manière collégiale, d'une compétence décisionnelle en matière judiciaire ou d'un pouvoir de conciliation légal, y compris les assesseur-e-s et les procureur-e-s.

³ Le statut spécial des préfets et préfètes ainsi que des membres de l'organe de conciliation et d'arbitrage au sens de l'article 68a de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) est réservé.

Art. 6 al. 2 (modifié)

² Les fonctions des juges professionnels expirent à la fin de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge légal de la retraite et celles des juges non professionnels, à la fin de l'année civile au cours de laquelle ils ont atteint 70 ans révolus. Le Conseil de la magistrature peut admettre des exceptions, notamment pour permettre au ou à la juge de mener à terme une affaire importante, pour une durée maximale de deux ans.

Art. 7 al. 2 (modifié)

² Les assesseur-e-s doivent être domiciliés dans le canton, à l'exception des assesseur-e-s spécialisés de la Cour de commerce, de la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte et de la Cour pénale économique.

Art. 8a (nouveau)

Fonction

¹ Les juges sont élus en tant que membres d'une autorité judiciaire déterminée au sens de l'article 3.

² Les membres de l'autorité de conciliation sont choisis parmi les membres du tribunal civil. Le ou la juge qui participe à une affaire en tant que membre de l'autorité de conciliation ne peut plus siéger en tant que membre du tribunal qui traitera le dossier au fond.

³ Les tribunaux de première instance peuvent faire appel aux assesseur-e-s spécialisés pour les conseiller dans la prise de décision.

⁴ Un membre du Tribunal civil ou du Tribunal pénal peut également être élu par le Grand Conseil comme membre de l'autre tribunal, pour autant que cela n'excède pas un taux d'occupation à temps plein.

⁵ Le Conseil de la magistrature peut, pour une durée limitée ou pour des cas particuliers, autoriser un ou une juge professionnel-le de première instance à exercer ses fonctions au sein d'un autre tribunal de première instance.

Art. 10a

Abrogé

Art. 12 al. 2 (modifié)

² Le Conseil de la magistrature examine les candidatures en tenant compte de la formation, de l'expérience professionnelle, des capacités linguistiques et des qualités personnelles des candidats et candidates.

Art. 13 al. 1a (nouveau)

^{1a} Lorsque plusieurs assesseur-e-s sont appelés à exercer une même fonction au sein d'une même autorité, l'élection se fait au scrutin de liste.

Art. 15 al. 1 (modifié)

¹ Les juges professionnels ne peuvent ni être membres du Conseil d'Etat, ou du Grand Conseil, ni exercer la fonction de préfet ou préfète.

Art. 16 al. 1 (modifié)

¹ Ne peuvent être membres simultanément du Tribunal cantonal, de la même cour d'un tribunal de première instance, du Ministère public ou du Tribunal des mesures de contrainte, au titre de juge, de greffier ou greffière:

e) *Abrogé*

f) *Abrogé*

g) *Abrogé*

h) *Abrogé*

Art. 17 al. 4 (abrogé)

⁴ *Abrogé*

Art. 20 al. 1 (modifié)

¹ Les deux langues officielles sont équitablement représentées au sein des autorités judiciaires.

Art. 21

Abrogé

Art. 22 al. 2 (modifié), al. 5 (abrogé)

² Le suppléant ou la suppléante est choisi-e par le Conseil de la magistrature parmi les juges professionnels de l'autorité judiciaire concernée; il ou elle doit disposer des mêmes compétences professionnelles et linguistiques pour traiter de manière convenable les dossiers du ou de la juge empêché-e. Les dispositions relatives à la désignation d'un remplaçant ou d'une remplaçante pour le ou la procureur-e général-e et les juges du Tribunal cantonal demeurent réservées.

⁵ *Abrogé*

Art. 24 al. 2 (abrogé), al. 3 (modifié), al. 4 (modifié), al. 5 (nouveau)

² *Abrogé*

³ Le Tribunal civil et le Tribunal pénal désignent pour chaque cour, un greffier présidentiel ou une greffière présidentielle auquel ou à laquelle des tâches particulières sont attribuées.

⁴ Le Tribunal cantonal dispose en outre de greffiers rapporteurs ou greffières rapporteuses ainsi que de greffiers présidentiels ou de greffières présidentielles pour chaque matière.

⁵ Les règlements d'organisation des autorités judiciaires règlent le statut de ces différentes fonctions.

Art. 27 al. 2 (modifié)

² Ils sont soumis à la surveillance du ou de la secrétaire général-e de l'autorité à laquelle ils sont rattachés.

Art. 29 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

Organisation – En général (*titre médian modifié*)

¹ Les tribunaux de première instance précisent par voie réglementaire toutes les questions relatives à leur organisation qui ne sont pas fixées par la loi. A défaut, l'Organe de coordination mentionné à l'article 31a édicte un règlement d'organisation.

² Les dispositions particulières relatives à l'organisation du Tribunal cantonal et du Ministère public sont réservées.

Art. 29a (nouveau)

Organisation – Tribunal plénier

¹ Chaque tribunal de première instance dispose d'un tribunal plénier qui est composé de l'ensemble des juges professionnels.

² Le tribunal plénier est en particulier chargé de:

- a) l'adoption de règlements d'organisation et d'administration de l'autorité;

- b) l'élection des membres des organes internes, en particulier de la commission administrative.

³ Le tribunal plénier ne peut siéger valablement ou décider par voie de circulation qu'avec la participation des deux tiers des juges ayant un taux d'activité supérieur à 50 %.

Art. 29b (nouveau)

Organisation – Secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire

¹ Chaque tribunal de première instance dispose d'un ou d'une secrétaire général-e qui peut être assisté-e d'un adjoint ou une adjointe.

² La gestion administrative du tribunal incombe au ou à la secrétaire général-e. Il ou elle est responsable notamment de:

- a) la conduite du personnel, la gestion des finances, la logistique, l'informatique, la sécurité et la documentation;
- b) la préparation de la communication interne et externe;
- c) la coordination avec les entités externes;
- d) la reddition annuelle des comptes à la commission administrative et au tribunal plénier.

³ L'ensemble des secrétaires généraux, y compris les secrétaires généraux du Tribunal cantonal et du Ministère public, forme la Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire (ci-après: la Conférence) qui accomplit les tâches qui lui incombent selon la loi.

Art. 29c (nouveau)

Organisation – Commission administrative

¹ Chaque tribunal de première instance dispose d'une commission administrative. Sa composition et la durée des mandats de ses membres est fixée par voie réglementaire, sous réserve de l'article 31b al. 2.

² Le ou la secrétaire général-e du Pouvoir judiciaire participe aux séances avec voix consultative.

³ La commission administrative est l'organe supérieur du tribunal de première instance. Elle est notamment chargée:

- a) de répondre de la gestion de l'autorité envers l'Organe de coordination du Pouvoir judiciaire, respectivement le Conseil de la magistrature;
- b) d'approuver le rapport annuel, le budget et de vérifier les comptes;
- c) de déterminer les dotations en personnel des différentes cours en fonction des effectifs disponibles;

- d) de proposer la nomination du ou de la secrétaire général-e à l'autorité d'engagement.

⁴ Pour le surplus, le fonctionnement et les tâches de la commission administrative sont précisés dans un règlement d'organisation interne.

Art. 30 al. 2 (modifié)

² L'Organe de coordination mentionné à l'article 31a complète les présentes dispositions par voie réglementaire.

Intitulé de section après Art. 31 (nouveau)

3a Organe de coordination

Art. 31a (nouveau)

Statut et tâches

¹ Il est institué un Organe de coordination du Pouvoir judiciaire (ci-après: OCPJ) qui accomplit notamment les tâches suivantes:

- a) il coordonne la direction stratégique et l'administration des autorités judiciaires;
- b) il représente les autorités judiciaires auprès d'autres autorités et services pour les questions institutionnelles ou stratégiques, il est leur interlocuteur et répond aux consultations fédérales ou cantonales sur les sujets qui concernent les autorités judiciaires;
- c) il assume l'unité de la présentation, du fonctionnement et de l'organisation des autorités judiciaires et peut leur donner des instructions à cet égard;
- d) il soutient les différentes autorités judiciaires dans leurs relations mutuelles, notamment en ce qui concerne le partage des locaux ou la coordination du personnel;
- e) il informe le public et le Conseil de la magistrature sur l'activité judiciaire;
- f) il peut adresser des recommandations aux autorités judiciaires en vue d'une pratique judiciaire uniforme et émettre des directives administratives à cet égard;
- g) il communique au Conseil de la magistrature les événements qui pourraient nécessiter son intervention.

² L'OCPJ ne doit pas intervenir dans l'activité juridictionnelle des autorités judiciaires ni influencer de quelque manière que ce soit l'indépendance des juges.

Art. 31b (nouveau)

Composition

¹ L'OCPJ se compose d'un ou d'une juge professionnel-le du Tribunal cantonal, du Tribunal civil, du Tribunal pénal, du Tribunal des mesures de contrainte et du Ministère public ainsi que d'un ou d'une juge professionnel-le suppléant-e pour chacun d'eux. Le ou la juge professionnel-le du Tribunal cantonal, son suppléant ou sa suppléante préside l'organe.

² Chacune des autorités mentionnées à l'alinéa 1 désigne un représentant ou une représentante parmi les membres de sa commission administrative pour siéger au sein de l'OCPJ. Les membres sont nommés pour une durée de cinq ans. Leur mandat est renouvelable.

Art. 31c (nouveau)

Fonctionnement

¹ L'OCPJ consulte en principe les juges professionnels avant de prendre ses décisions importantes et les informe régulièrement de ses activités.

² Il peut, si nécessaire, convoquer une conférence judiciaire à laquelle participent tous les juges professionnels.

³ Pour le reste, l'OCPJ s'organise lui-même et se dote d'un règlement d'organisation.

Art. 31d (nouveau)

Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire

¹ La Conférence a notamment les tâches suivantes:

- a) elle délibère sur toute question relative à l'administration judiciaire, notamment lorsque celle-ci concerne plusieurs autorités judiciaires;
- b) elle assiste l'OCPJ en le conseillant et en préparant ses travaux;
- c) elle traite les affaires courantes et exécute les instructions émanant de l'OCPJ;
- d) elle assure la circulation de l'information entre l'OCPJ et les autorités judiciaires, ainsi qu'entre ces dernières, et informe l'OCPJ des événements survenus au sein des autorités judiciaires.

² La présidence de la Conférence est assumée par le ou la secrétaire général-e du Tribunal cantonal.

³ Pour le reste, la Conférence s'organise elle-même et se dote d'un règlement d'organisation.

Art. 32 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié)

Territoire cantonal (titre médian modifié)

¹ Sauf disposition contraire, la juridiction des autorités judiciaires s'étend au territoire cantonal.

² Les tribunaux ont leur siège administratif à Fribourg.

- a) *Abrogé*
- b) *Abrogé*
- c) *Abrogé*
- d) *Abrogé*
- e) *Abrogé*
- f) *Abrogé*
- g) *Abrogé*

³ Ils peuvent également siéger dans les chefs-lieux de district ou, dans la mesure où cela paraît nécessaire ou approprié, en tout autre lieu du canton.

⁴ Chaque tribunal de première instance peut disposer des locaux attribués aux autres tribunaux de première instance.

Art. 33

Abrogé

Art. 34

Abrogé

Art. 35 al. 2 (*abrogé*)

² *Abrogé*

Art. 50 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*), **al. 3** (*nouveau*)

¹ Le Tribunal civil est composé des cours suivantes:

- a) (*nouveau*) Cour civile;
- b) (*nouveau*) Cour du travail;
- c) (*nouveau*) Cour du bail;
- d) (*nouveau*) Cour de commerce;
- e) (*nouveau*) Cour de protection de l'enfant et de l'adulte;
- f) (*nouveau*) Cour de juridiction gracieuse.

² Les cours connaissent en première instance, par l'intermédiaire d'un ou d'une juge civil-e en tant que juge unique, de toutes les affaires civiles qui ne sont pas placées dans la compétence d'une autre autorité.

³ La Cour civile est compétente pour toutes les affaires qui ne sont pas attribuées à une autre cour.

Art. 51

Abrogé

Art. 53 al. 1 (modifié)

¹ Le Tribunal cantonal est l'instance cantonale unique au sens de l'article 7 CPC.

Art. 54 al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé)

Cour du travail – Attributions (*titre médian modifié*)

¹ La Cour du travail est compétente pour statuer sur les litiges de droit privé portant sur un contrat de travail.

² *Abrogé*

Art. 55 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (nouveau), **al. 5** (nouveau)

Cour du travail – Composition et fonctionnement (*titre médian modifié*)

¹ La Cour du travail se compose d'au moins un ou une juge et d'au moins deux assesseur-e-s.

² Les assesseur-e-s sont choisis paritairement au sein des organisations patronales et au sein des organisations de travailleurs.

³ La Cour du travail siège à trois juges, à savoir le président ou la présidente et deux assesseur-e-s, dont l'un ou l'une représente les employeurs et les employeuses et l'autre, les travailleurs et les travailleuses.

⁴ Selon la nature de la cause, le président ou la présidente peut faire appel à des assesseur-e-s suppléants représentant la branche économique à laquelle appartiennent les parties.

⁵ Dans les domaines de compétence de la Cour du travail, le président ou la présidente, en tant qu'instance et juge unique, connaît:

- a) des causes de nature pécuniaire dont la valeur litigieuse ne dépasse pas 30'000 francs;
- b) des causes soumises à la procédure sommaire, même si la Cour du travail est compétente pour statuer sur le fond;
- c) des procédures devenues sans objet qui peuvent être rayées du rôle.

Art. 56 al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé)

Cour du bail – Attributions (*titre médian modifié*)

¹ La Cour du bail est compétente pour statuer sur toutes les contestations entre bailleurs et locataires ou fermiers, locataires et sous-locataires, ou leurs ayants droit, relatives au contrat de bail à loyer ou au contrat de bail à ferme non agricole portant sur une chose immobilière et ses accessoires, située dans le canton.

² *Abrogé*

Art. 57 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (nouveau)

Cour du bail – Composition et fonctionnement (*titre médian modifié*)

¹ La Cour du bail se compose d'au moins un ou une juge et d'au moins deux assesseur-e-s.

² Les assesseur-e-s sont choisis paritairement au sein des organisations représentant les propriétaires et au sein des organisations assurant la défense des locataires.

³ La Cour du bail siège à trois membres, à savoir le président ou la présidente et deux assesseur-e-s, dont l'un ou l'une représente les propriétaires et l'autre, les locataires.

⁴ Dans les domaines de compétence de la Cour du bail, le président ou la présidente, en tant qu'instance et juge unique, connaît:

- a) des causes de nature pécuniaire dont la valeur litigieuse ne dépasse pas 30'000 francs;
- b) des causes soumises à la procédure sommaire, même si la Cour du bail est compétente pour statuer sur le fond;
- c) des procédures devenues sans objet qui peuvent être rayées du rôle.

Art. 57a (nouveau)

Cour de commerce – Attributions

¹ La Cour de commerce est compétente pour statuer sur les litiges au sens des articles 5 et 6 CPC.

² Elle connaît également, en tant qu'autorité de première instance cantonale:

- a) des actions en responsabilité civile liées à des prestations médicales fournies par des établissements hospitaliers de droit public ou privé;
- b) des litiges en matière de droit immobilier et de la construction, ainsi que des actions en responsabilité civile présentant une complexité technique ou factuelle particulière.

Art. 57b (nouveau)

Cour de commerce – Composition et fonctionnement

¹ La Cour de commerce se compose d'au moins un ou une juge et d'un nombre suffisant d'assesseur-e-s spécialisés.

² Les assesseur-e-s spécialisés sont élus en fonction de leurs qualifications professionnelles et couvrent dans leur ensemble tous les domaines de compétence de la Cour des affaires commerciales.

³ La Cour de commerce siège à trois membres, à savoir le président ou la présidente et deux assesseur-e-s spécialisés.

⁴ Dans les domaines de compétence de la Cour de commerce, le président ou la présidente, en tant qu'instance et juge unique, connaît:

- a) des mesures provisionnelles requises avant litispendance (art. 5 al. 2 et 6 al. 5 CPC);
- b) des causes soumises à la procédure simplifiée (art. 243ss CPC);
- c) des procédures devenues sans objet qui peuvent être rayées du rôle.

Art. 58 al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé)

Cour de protection de l'enfant et de l'adulte – Attributions (*titre médian modifié*)

¹ La Cour de protection de l'enfant et de l'adulte est l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte au sens du code civil suisse.

² *Abrogé*

Art. 59 al. 1 (modifié), **al. 2** (nouveau)

Cour de protection de l'enfant et de l'adulte – Composition et fonctionnement (*titre médian modifié*)

¹ Le Tribunal civil dispose d'une Cour de protection de l'enfant et de l'adulte. Elle est composée selon la législation spéciale sur la protection de l'enfant et de l'adulte.

² La Cour de protection de l'enfant et de l'adulte siège à trois membres, à savoir un président ou une présidente et deux assesseur-e-s, sous réserve des compétences de son président ou de sa présidente en tant que juge unique.

Art. 59a (nouveau)

Cour de juridiction gracieuse – Attributions

¹ La Cour de juridiction gracieuse connaît des affaires judiciaires de la juridiction gracieuse au sens de l'article 1 let. b CPC, notamment en matière de droit des successions, pour autant que la compétence d'une autre autorité ne soit pas prévue.

Art. 59b (nouveau)

Cour de juridiction gracieuse – Composition et fonctionnement

¹ La Cour de juridiction gracieuse se compose d'au moins un ou une juge.

² La Cour de juridiction gracieuse décide par un ou une juge civil-e en tant que juge unique.

Art. 60 al. 1 (modifié), **al. 3** (nouveau), **al. 4** (nouveau)

¹ L'autorité de conciliation est l'organe de conciliation au sens des articles 197 et suivants CPC.

³ Elle a son siège administratif à Fribourg et est rattachée administrativement au Tribunal civil.

⁴ Elle siège sous la direction d'un juge conciliateur ou d'une juge conciliatrice de l'autorité de conciliation.

Art. 61 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 5** (modifié)

Autorité de conciliation – Commission de conciliation en matière de bail (*titre médian modifié*)

¹ Les litiges relatifs aux baux à loyer ou à ferme d'habitation ou de locaux commerciaux sont portés devant une commission de conciliation dont la compétence couvre l'entier du canton et le siège administratif est à Fribourg.

a) *Abrogé*

b) *Abrogé*

c) *Abrogé*

² L'autorité de conciliation se compose d'au moins un ou une juge, de son suppléant ou de sa suppléante et d'au moins six assesseur-e-s.

³ Les assesseur-e-s sont choisis paritairement au sein des organisations représentant les propriétaires et au sein des organisations assurant la défense des locataires.

⁵ L'autorité tient en principe séance sur au moins trois sites répartis dans le canton.

Art. 61a (nouveau)

Autorité de conciliation – Commission de conciliation en matière de travail

¹ Pour les litiges de droit privé portant sur un contrat de travail, il existe une commission de conciliation compétente pour l'entier du canton avec siège administratif à Fribourg. Sont réservés les litiges relevant de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg), qui relèvent de la compétence de la commission de conciliation en matière d'égalité selon l'article 62.

² L'autorité de conciliation se compose d'au moins un ou une juge, de son suppléant ou de sa suppléante et d'au moins six assesseur-e-s.

³ Les assesseur-e-s sont choisis paritairement au sein des organisations patronales et au sein des organisations de travailleurs et travailleuses.

⁴ L'autorité de conciliation siège sous la direction du président ou de la présidente, qui désigne à tour de rôle deux assesseur-e-s pour représenter les employeurs, les employeuses et les employé-e-s.

Art. 62 al. 1 (modifié), al. 1a, al. 4 (modifié)

¹ Les litiges relevant de la LEg sont portés devant une autorité de conciliation dont la compétence couvre l'ensemble du territoire cantonal et dont le siège administratif est à Fribourg.

^{1a} Cette autorité est en outre compétente pour:

- a) (modifié) traiter l'entier du litige lorsqu'une prétention relevant de la compétence de la Cour du travail s'ajoute à une prétention fondée sur la loi sur l'égalité;

⁴ Sous la direction du président ou de la présidente, l'autorité de conciliation siège à quatre assesseur-e-s, soit deux hommes et deux femmes. Parmi les assesseur-e-s, deux représentent les employeurs et employeuses, un ou une les travailleurs et travailleuses et un ou une les organisations féminines.

Art. 63 al. 1

¹ Sont des autorités de la poursuite pénale:

- c) (modifié) les autorités pénales compétentes en matière de contraventions, notamment les préfectures;

Art. 64 al. 1

¹ Ont des attributions judiciaires dans le cadre de la procédure pénale:

- b) (modifié) en première instance, le Tribunal pénal;

Art. 65 al. 2 (modifié)

² La Direction en charge de la sécurité ¹⁾ désigne les officiers et officières de la Police cantonale ainsi que les cadres désignés en son sein qui sont chargés d'exercer les fonctions que la présente loi confie aux officiers et officières de police judiciaire.

Art. 67 al. 1 (modifié)

¹ Le Ministère public est dirigé par un ou une procureur-e général-e qui s'appuie sur un ou une secrétaire général-e.

¹⁾ Actuellement: Direction de la sécurité, de la justice et du sport.

Art. 69 al. 2 (modifié)

² En principe, la personne qui a conduit l'instruction comparaît devant l'autorité de jugement.

Art. 73 al. 1 (modifié)

¹ Le Tribunal des mesures de contrainte se compose d'au moins trois juges ordinaires et quatre juges suppléants.

Intitulé de section après Art. 74 (modifié)

4.4.5 Tribunal pénal

Art. 74a (nouveau)

Tribunal pénal

¹ Le Tribunal pénal est composé des cours suivantes:

1. Cour pénale;
2. Cour pénale économique;
3. Cour pénale des mineurs.

Art. 75 al. 1 (abrogé), **al. 2** (modifié)

Juge unique – Fonctionnement et compétence (*titre médian modifié*)

¹ *Abrogé*

² Dans la mesure où la loi ne désigne pas d'autre autorité compétente, le ou la juge pénal-e statue en première instance comme juge unique sur:

- b) (*modifié*) les crimes et les délits, à l'exception de ceux pour lesquels le Ministère public requiert une peine privative de liberté supérieure à deux ans, un internement au sens de l'article 64 CP, un traitement au sens de l'article 59 CP, ou une privation de liberté de plus de deux ans lors de la révocation d'un sursis.

Art. 76 al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié)

Juge unique – Peine déterminante (*titre médian modifié*)

¹ La peine déterminante pour fixer si le ou la juge pénal-e siège comme juge unique est celle qui, en fonction des éléments du dossier et de la pratique des autorités de jugement dans des cas comparables, entre en considération pour le Ministère public au moment de la décision de renvoi en jugement.

³ Lorsque le ou la juge pénal-e arrive à la conclusion que l'affaire pendante devant lui ou elle peut déboucher sur une peine ou une mesure qui dépasse la compétence d'un ou d'une juge unique, il ou elle transmet l'affaire à la Cour pénale conformément à l'article 334 CPP.

⁴ La personne qui dirige la procédure au sein de la Cour pénale peut transmettre l'affaire à un ou une juge unique lorsque la Cour pénale est manifestement incompétente, à la condition que les prévenu-e-s et le Ministère public aient donné leur accord.

Art. 77 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

Cour pénale (*titre médian modifié*)

¹ Pour siéger, la Cour pénale est composée de deux assesseur-e-s sous la présidence d'un ou d'une juge pénal-e.

² Elle se prononce en première instance sur toutes les affaires pénales qui ne relèvent pas de la compétence d'une autre autorité.

Art. 78 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

Cour pénale économique – Composition (*titre médian modifié*)

¹ Le Tribunal pénal dispose d'une Cour pénale économique.

² Cette cour est composée d'au moins un ou une juge pénal-e et de douze assesseur-e-s qui doivent posséder les compétences spéciales nécessaires au traitement des causes attribuées à cette autorité.

³ Le ou la juge pénal-e bénéficie d'une formation adéquate en matière économique et financière.

Art. 79 al. 1 (modifié)

Cour pénale économique – Attributions (*titre médian modifié*)

¹ La Cour pénale économique connaît des affaires portant, pour l'essentiel, sur des infractions contre le patrimoine ou des faux dans les titres, si leur examen requiert des connaissances économiques spéciales.

Art. 80 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé), al. 3 (abrogé)

Cour pénale économique – Fonctionnement (*titre médian modifié*)

¹ Pour siéger, la Cour pénale économique est formée du ou de la juge pénal-e et de quatre assesseur-e-s.

² *Abrogé*

³ *Abrogé*

Art. 81 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (abrogé)

Cour pénale des mineurs – Statut (*titre médian modifié*)

¹ Le Tribunal pénal dispose d'une Cour pénale des mineurs.

² Cette cour est le tribunal des mineurs au sens de l'article 7 al. 1 let. b PPMIn. Elle exerce les compétences fixées par l'article 34 PPMIn.

³ *Abrogé*

Art. 82 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*), **al. 3** (*modifié*)

Cour pénale des mineurs – Composition et fonctionnement (*titre médian modifié*)

¹ La Cour pénale des mineurs est composée de juges, ainsi que d'au moins quatre assesseur-e-s qui possèdent les compétences spéciales nécessaires au traitement des causes attribuées à cette autorité.

² Elle siège à trois membres, à savoir un président ou une présidente ainsi que deux assesseur-e-s.

³ Les juges peuvent également fonctionner en qualité d'assesseur-e-s en cas d'empêchement de ces derniers.

Art. 83 al. 1 (*modifié*)

Cour pénale des mineurs – Juges des mineurs (*titre médian modifié*)

¹ Les juges de la Cour pénale des mineurs sont l'autorité d'instruction au sens de l'article 6 al. 2 PPMin.

Art. 84 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*), **al. 3** (*modifié*)

Préfecture (*titre médian modifié*)

¹ La préfecture connaît des affaires que la législation spéciale place dans sa compétence.

² Lorsque la procédure porte principalement sur des infractions poursuivies sur plainte, le Ministère public transmet le dossier à la préfecture pour qu'elle tente la conciliation, sauf si cette démarche paraît d'emblée dépourvue de toute chance de succès.

³ La préfecture fait mention du résultat de la procédure de conciliation au procès-verbal et transmet celui-ci au Ministère public.

Art. 91 al. 1

¹ Le Conseil de la magistrature a les attributions suivantes:

- a) (*modifié*) il exerce la surveillance administrative des autorités judiciaires et de l'OCPJ, ainsi que, dans le cadre de leurs compétences en matière pénale et en tant qu'autorité de recours, des préfectures;
- c) (*modifié*) il répond aux questions posées au Grand Conseil portant sur l'administration de la justice après consultation de l'OCPJ;

Art. 101 al. 2 (modifié)

² Les autorités judiciaires fournissent au Conseil de la magistrature tout renseignement utile à l'accomplissement de ses fonctions. Elles établissent des rapports annuels d'activité que l'OCPJ compile et présente au Conseil de la magistrature sous la forme d'un rapport annuel d'activité du pouvoir judiciaire.

Art. 105 al. 4 (nouveau)

⁴ Lorsque le comportement justifierait une révocation d'un préfet ou d'une préfète, le Grand Conseil peut sur requête du Conseil de la magistrature lui retirer les compétences juridictionnelles et ordonner les mesures de substitution nécessaires.

Art. 113 al. 1, al. 3 (modifié)

¹ Le Conseil de la magistrature exerce sa surveillance notamment comme il suit:

- a) (modifié) il examine les rapports de l'OCPJ, des autorités judiciaires et des préfectures;
- b) (modifié) il procède, au moins une fois par année, à leur inspection;

³ Les autorités judiciaires et les préfectures sont tenues de communiquer au Conseil de la magistrature tous les renseignements et documents nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Le secret de fonction ne peut lui être opposé.

Art. 114 al. 1 (modifié)

¹ Le Conseil de la magistrature peut, à l'égard de l'OCPJ, des autorités judiciaires et des préfectures, émettre des directives, donner des instructions et prendre toute autre mesure nécessaire.

Art. 115 al. 2 (abrogé), **al. 3** (abrogé)

² Abrogé

³ Abrogé

Art. 116 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (nouveau)

Langue de la procédure – Procédure civile (*titre médian modifié*)

¹ En matière civile, les parties peuvent convenir d'une des deux langues officielles comme langue de la procédure.

² En l'absence d'un accord entre les parties, et lorsque le litige présente un lien territorial, la langue de la procédure est déterminée selon la langue officielle de la commune dans laquelle se situe ce lien. Si le litige ne présente pas de lien territorial, le tribunal détermine la langue de la procédure en tenant compte notamment des critères suivants:

- a) *(nouveau)* la langue utilisée par les parties entre elles avant le litige, notamment la langue de la famille, du contrat litigieux ou des communications;
- b) *(nouveau)* la langue des moyens de preuve présumés, notamment des documents;
- c) *(nouveau)* la capacité des parties à suivre la procédure dans l'autre langue officielle;
- d) *(nouveau)* la langue des autres parties à la procédure, notamment des consorts ou des intervenants ou intervenantes.

³ Dans la procédure de conciliation, chaque partie peut utiliser la langue officielle de son choix.

Art. 117 al. 1 *(modifié)*, **al. 2** *(modifié)*, **al. 3** *(modifié)*

Langue de la procédure – Procédure pénale *(titre médian modifié)*

¹ Dans la procédure pénale, la langue officielle du ou de la prévenu-e est la langue de la procédure.

² Lorsque plusieurs prévenu-e-s ne parlent pas la même langue officielle, la langue de la procédure est la langue officielle que parle le ou la prévenu-e qui paraît encourir, dans le cas concret, la peine ou la mesure la plus grave. Subsidièrement, le ou la juge appliquera d'autres critères tels que le nombre de prévenu-e-s ou de lésé-e-s parlant la même langue.

³ Devant la préfecture, la langue officielle du district est déterminante; dans les districts bilingues, l'article 117 al. 2 s'applique par analogie.

Art. 118 al. 1 *(modifié)*, **al. 2** *(abrogé)*

¹ Une dérogation à ces règles est possible s'il n'en résulte aucun inconvénient grave pour les parties et si, dans une procédure pénale, le ou la prévenu-e donne son accord.

² *Abrogé*

Art. 119 al. 4 *(modifié)* [DE: *(inchangé)*]

⁴ La personne qui dirige la procédure peut autoriser l'usage d'une langue autre que celle de la procédure, à la condition que toutes les personnes qui participent à la procédure la comprennent suffisamment.

Art. 123 al. 1^{bis} (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 3^{bis}** (modifié) [DE: (inchangé)], **al. 3^{ter}** (nouveau), **al. 4** (modifié) [DE: (inchangé)]

^{1bis} L'octroi de l'assistance judiciaire peut être combiné avec l'obligation de verser une participation mensuelle valant remboursement anticipé des prestations de l'Etat ou conditionné par la cession de créance en faveur de l'Etat portant sur le gain éventuel du procès, dans la mesure où ce gain est cessible, jusqu'à concurrence du montant de l'assistance judiciaire dont elle aura bénéficié.

³ Le service chargé des relations avec le Pouvoir judiciaire ²⁾ (ci-après: le Service) est compétent pour exiger le remboursement de l'assistance judiciaire. Il reçoit à cet effet une copie du dispositif de toutes les décisions d'octroi de l'assistance judiciaire et de fixation de listes de frais des avocats ou avocates nommés d'office. Si cela est nécessaire pour la bonne exécution de la demande de remboursement, il peut requérir des informations complémentaires auprès de l'autorité qui a octroyé l'assistance judiciaire.

^{3bis} Les autorités judiciaires sont tenues d'informer le Service de tous les événements dont elles ont connaissance qui pourraient avoir une influence sur la situation financière de la personne bénéficiaire et donner lieu au remboursement de l'assistance judiciaire.

^{3ter} Le ou la bénéficiaire de l'assistance judiciaire est tenu-e de collaborer à l'établissement de sa situation financière, sur demande du Service. Si, en raison du défaut de collaboration, le Service ne peut établir sa situation financière, il est présumé que le ou la bénéficiaire est en mesure de rembourser les avances fournies par l'Etat au titre de l'assistance judiciaire.

⁴ Afin de pouvoir contrôler périodiquement si les conditions d'un tel remboursement sont remplies, le Service peut accéder, par voie d'appel, aux données du service cantonal chargé des impôts directs ³⁾ et aux données des offices de poursuite, sous réserve de l'observation des règles découlant de la protection des données. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités par voie de règlement.

Art. 124 al. 1 (modifié), **al. 1a** (nouveau), **al. 2** (modifié), **al. 5** (nouveau)

¹ Les émoluments de justice en matière civile et pénale sont fixés selon l'annexe 1.

^{1a} Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le tarif des dépens et des indemnisations en cas d'assistance judiciaire ou de défense d'office et des indemnités selon les articles 429 et suivants CPP.

²⁾ Actuellement: Service de la justice.

³⁾ Actuellement: Service cantonal des contributions.

² Lors de la fixation des frais de procédure, il convient de tenir compte de la valeur litigieuse, de la difficulté de l'affaire et du travail de l'autorité judiciaire ainsi que de la situation économique de la partie amenée à les payer, à la condition que celle-ci soit connue de l'autorité qui les fixe.

⁵ L'indemnité de partie pour les frais d'avocats ou d'avocates est due directement à ce dernier ou cette dernière par la partie qui est condamnée aux dépens.

Art. 127 al. 2 (*modifié*)

² Dans les affaires relevant du droit de l'enfant et de la famille, la médiation est gratuite si les parties ne disposent pas des moyens nécessaires et que le tribunal recommande le recours à la médiation.

Art. 129 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*)

Mandataires professionnellement qualifiés en matière de bail et de travail (art. 68 al. 2 let. d CPC) (*titre médian modifié*)

¹ Devant la Cour du bail, les parties peuvent également se faire assister ou représenter par un représentant ou une représentante des milieux de propriétaires ou de locataires ou par le gérant ou la gérante de la chose louée.

² Devant la Cour du travail, les parties peuvent également se faire assister ou représenter par un représentant ou une représentante des syndicats ou des associations patronales.

Art. 131a al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*modifié*)

¹ Les demandes d'entraide sont adressées au ou à la juge de la Cour civile.

² Le traitement de la demande d'entraide peut être confié à un greffier ou une greffière, sous la responsabilité du ou de la juge compétent-e.

Art. 132a (*nouveau*)

Exécution des expulsions des locataires

¹ L'exécution des décisions d'expulsion de locataires prises en application de l'article 343 CPC incombe aux préfetures.

² Les frais découlant de l'exécution de l'expulsion sont mis entièrement à la charge de la partie expulsée. Ils comprennent notamment les émoluments de la préfeture et des autres services concernés ainsi que les frais pour la prise en charge des choses mobilières trouvées dans les locaux ou leurs dépendances.

³ La partie qui demande l'expulsion doit avancer les frais et supporte le risque d'une perte. Elle peut en exiger le remboursement auprès de la partie expulsée.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application, notamment le traitement d'objets particuliers, l'entreposage et la réalisation.

Art. 134 al. 2 (modifié)

² Dans tous les autres cas où la participation d'une juridiction publique se révèle indispensable dans une procédure d'arbitrage, notamment dans les cas prévus par l'article 356 al. 2 CPC, le juge ou la juge de la Cour civile est compétent-e.

Art. 144 al. 3 (modifié), **al. 4** (nouveau), **al. 5** (nouveau), **al. 6** (nouveau)

³ L'Etat garantit à l'avocat ou l'avocate de la première heure le paiement de ses honoraires au tarif de l'assistance judiciaire pour sa première intervention. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire un supplément tarifaire pour cette intervention.

⁴ Jusqu'à désignation du ou de la défenseur-e, la Police, le Ministère public, le Tribunal des mesures de contrainte et le Tribunal pénal des mineurs émettent des attestations pour les actes relatifs aux premières heures qui ont lieu devant leurs entités.

⁵ Les voies de recours prévues en matière d'assistance judiciaire sont applicables.

⁶ L'indemnité versée par l'Etat est remboursable aux mêmes conditions que l'assistance judiciaire.

Art. 153 al. 1 (modifié)

Mesures de contrainte – Exécution anticipée des mesures (art. 236 al. 3 CPP) (*titre médian modifié*)

¹ L'exécution anticipée des mesures est subordonnée à l'assentiment de l'autorité compétente en matière d'exécution conformément à la loi sur l'exécution des peines et des mesures.

Art. 163 al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié)

¹ Les juges de la Cour pénale des mineurs sont l'autorité d'exécution pour ce qui concerne la procédure pénale applicable aux mineurs.

³ Le président ou la présidente de la Cour pénale des mineurs peut prononcer des arrêts disciplinaires jusqu'à dix jours à la personne mineure qui, dépendant de cette autorité relativement à l'exécution, fait preuve d'indiscipline grave, se soustrait à l'exécution de la sanction ou de ses conditions ou persiste à s'y opposer. L'arrêt disciplinaire doit être précédé d'un avertissement.

Art. 163a al. 1 (modifié)

¹ Le président ou la présidente de la Cour pénale des mineurs peut remettre les frais d'exécution ou les adapter au changement de circonstances.

Intitulé de section après Art. 163a (nouveau)

7a Droit transitoire relatif à la modification du ...

Art. 163b (nouveau)

Réaffectation des juges professionnels

¹ Le Conseil de la magistrature décide de la réaffectation des juges professionnels en fonction au moment de la promulgation de la modification du ...

Art. 163c (nouveau)

Réaffectation des juges assesseurs

¹ Le Conseil de la magistrature décide de la réaffectation des juges assesseurs en fonction au moment de la promulgation de la modification du ...

Art. 163d (nouveau)

Réaffectation du personnel des autorités judiciaires

¹ L'autorité d'engagement décide de la réaffectation du personnel des autorités judiciaires en fonction au moment de la promulgation de la modification du....

² Les droits et conditions d'engagement du personnel sont garantis conformément à la législation sur le personnel de l'Etat en vigueur.

Art. 163e (nouveau)

Sort des affaires pendantes

¹ Le Conseil de la magistrature organise le transfert des affaires pendantes aux autorités compétentes selon la nouvelle organisation judiciaire.

² Les juges peuvent conserver la compétence pour terminer les affaires en cours dans leur domaine de réaffectation.

Art. 163f (nouveau)

Mise en œuvre

¹ Le Conseil d'Etat prend toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la réorganisation judiciaire entre la promulgation de la modification de la loi et la prise de fonction des nouvelles autorités judiciaires.

² Il peut constituer une organisation temporaire pour faciliter la mise en place des nouvelles structures, le transfert des affaires et la réaffectation du personnel.

Art. 165

Abrogé

Intitulé de section après Art. 173 (nouveau)

A1 ANNEXE 1 – Emoluments de justice

Art. A1-1 (nouveau)

Emoluments de justice en matière civile – Procédure de conciliation

¹ Pour les procédures de conciliation portant sur des affaires pécuniaires, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de conciliation selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:

a)	jusqu'à 5000 francs	Fr. 100 à 500
b)	de 5001 à 30'000 francs:	Fr. 500 à 1000
c)	supérieure à 30'000 francs	Fr. 1000 à 2000

² Pour les procédures de conciliation portant sur des affaires non pécuniaires, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de conciliation de 100 à 2000 francs.

³ Lorsque la tentative de conciliation aboutit, les montants minimaux peuvent être réduits.

Art. A1-2 (nouveau)

Emoluments de justice en matière civile – Procédures au fond

¹ Pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires, le tribunal perçoit pour les procédures civiles un émolument selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:

a)	jusqu'à 5000 francs:	Fr. 100 à 1000
b)	de 5001 à 10'000 francs:	Fr. 1000 à 2000
c)	de 10'001 à 30'000 francs:	Fr. 2000 à 5000
d)	de 30'001 à 100'000 francs:	Fr. 5000 à 10'000
e)	de 100'001 à 200'000 francs:	Fr. 10'000 à 15'000
f)	de 200'001 à 500'000 francs:	Fr. 15'000 à 25'000
g)	de 500'001 à 1'000'000 de francs:	Fr. 25'000 à 40'000
h)	de 1'000'001 à 2'000'000 de francs:	Fr. 40'000 à 70'000
i)	de 2'000'001 à 5'000'000 de francs:	Fr. 70'000 à 100'000
j)	de 5'000'001 à 10'000'000 de francs:	Fr. 100'000 à 150'000
k)	de 10'000'000 à 100'000'000 de francs:	Fr. 150'000 à 300'000
l)	supérieure à 100'000'000 de francs:	Fr. 300'000 à 500'000

² En tant qu'instance d'appel ou de recours, le Tribunal cantonal perçoit la moitié du montant prévu à l'alinéa 1.

³ Pour les contestations portant sur des affaires non pécuniaires ou dans le domaine de la juridiction gracieuse, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de 500 à 10'000 francs.

⁴ Si la procédure prend fin sans jugement, les montants minimaux peuvent être inférieurs ou il peut être renoncé entièrement à la perception d'un émolument.

⁵ En cas de procédures particulièrement complexes, l'émolument peut être augmenté au maximum de la moitié du montant maximal.

⁶ En cas de renonciation à la motivation du jugement, l'émolument peut être réduit en fonction des frais économisés, en règle générale de 25 %.

Art. 41-3 (nouveau)

Emoluments de justice en matière pénale

¹ Il est perçu, à titre d'émoluments, par cause liquidée définitivement:

- a) par le Ministère public de 25 à 30'000 francs;
- b) par le ou la juge de la Cour pénale des mineurs de 20 à 1000 francs.

² Le Tribunal des mesures de contrainte perçoit, par cause, un émolument de 20 à 10'000 francs.

³ Il est perçu, à titre d'émoluments, par cause jugée:

- a) par la Cour pénale économique de 250 à 100'000 francs;
- b) par le Tribunal pénal de 150 à 50'000 francs;
- c) par la Cour pénale des mineurs de 25 à 1500 francs;
- d) par le ou la juge pénal-e de 20 à 10'000 francs;
- e) par l'autorité pénale compétente en matière de contravention de 20 à 1500 francs.

⁴ Il est perçu, à titre d'émoluments, par le Tribunal cantonal ou l'une de ses cours, par cause jugée, un montant de 100 à 10'000 francs.

⁵ L'autorité judiciaire n'est pas liée par les maxima fixés:

- a) dans les causes particulièrement importantes ou présentant des difficultés spéciales;
- b) dans les procédures concernant plusieurs prévenu-e-s.

L'émolument ne doit cependant jamais excéder, pour chaque prévenu-e, le double du maximum ordinaire.

II.

1.

L'acte RSF [114.21.1](#) (Loi sur le contrôle des habitants (LCH), du 23.05.1986) est modifié comme il suit:

Art. 16b al. 2 (*modifié*)

² Le préposé communique en outre d'office au ou à la juge de la Cour de juridiction gracieuse les décès survenus hors du canton.

2.

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

Art. 153 al. 1

¹ Sont élues au scrutin uninominal les personnes qui suivent:

- f) (*modifié*) les juges au sens de l'article 4 al. 1 de la loi du 31 mai 2010 sur la justice ⁴⁾, à l'exception des juges assesseur-e-s lorsqu'ils sont appelés à exercer une même fonction au sein d'une même autorité judiciaire;

Art. 154 al. 1 (*modifié*)

¹ Les membres des commissions permanentes, ceux d'autres commissions, les autres personnes qui ne sont pas visées par l'article 153 al. 1 ainsi que les juges assesseur-e-s lorsqu'ils sont appelés à exercer une même fonction au sein d'une même autorité judiciaire sont élus au scrutin de liste.

3.

L'acte RSF [140.1](#) (Loi sur les communes (LCo), du 25.09.1980) est modifié comme il suit:

Art. 86 al. 3 (*modifié*)

³ En cas d'opposition, le dossier est transmis au ou à la juge pénal-e. L'article 356 du code de procédure pénale est applicable par analogie.

⁴⁾ RSF [130.1](#)

4.

L'acte RSF [150.1](#) (Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA), du 23.05.1991) est modifié comme il suit:

Art. 126a (nouveau)

Organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat

¹ L'organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat exerce les compétences qui lui sont dévolues par la loi sur le personnel de l'Etat et ses ordonnances.

5.

L'acte RSF [210.1](#) (Loi d'application du code civil suisse (LACC), du 10.02.2012) est modifié comme il suit:

Art. 6 al. 4 (modifié)

⁴ Les décisions prises par la Police cantonale peuvent, dans les trois jours, faire l'objet d'une contestation auprès du Tribunal civil. Les règles de la procédure sommaire sont applicables; toutefois, la contestation n'a pas d'effet suspensif.

Art. 6a al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ Le service chargé de l'application des sanctions pénales et de la probation ⁵⁾ s'occupe de l'exécution de la surveillance électronique ordonnée par le Tribunal civil dans les cas de violence, de menaces ou de harcèlement.

² Le Tribunal civil statue sur la participation aux frais d'exécution de la surveillance électronique en appliquant, par analogie, les règles et le tarif pour la surveillance électronique fixés par la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures.

Art. 13 al. 1 (modifié)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse statue sur la demande de participation à la gérance d'une indivision.

Art. 14 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié)

Juges de la Cour de juridiction gracieuse (CCS 457ss; CPC 249 let. c) (*titre médian modifié*)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse exerce la juridiction gracieuse dans le domaine des successions, sous réserve de la compétence des notaires.

⁵⁾ Actuellement: Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation.

² En dérogation à l'article 51 al. 1 de la loi du 31 mai 2010 sur la justice, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse a compétence dans les cas suivants soumis à la procédure sommaire:

... (énumération inchangée)

³ La réalisation de certaines opérations peut être déléguée au personnel du greffe ou à des assesseur-e-s. En outre, lorsque cela paraît nécessaire, notamment en raison de la complexité de la succession, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse s'assure le concours de mandataires professionnels, aux frais de la succession. Ceux-ci engagent leur propre responsabilité.

Art. 16 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Le ou la notaire qui a la garde d'une disposition pour cause de mort en avise, dès la connaissance du décès, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse du lieu d'ouverture de la succession.

² Quiconque a accepté la garde d'un tel acte ou en a trouvé un parmi les effets du testateur ou de la testatrice doit le remettre dès la connaissance du décès au ou à la juge de la Cour de juridiction gracieuse, qui dresse un procès-verbal de la présentation et de l'état du document et le commet à la garde d'un ou d'une notaire.

Art. 17 al. 1 (modifié)

¹ En vue de l'ouverture d'une disposition pour cause de mort, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse fait convoquer par le ou la notaire, dix jours à l'avance, les héritiers et héritières légaux et institués qui lui sont connus ou leurs représentants.

Art. 18 al. 1 (modifié)

¹ Au jour fixé, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse préside la séance, produit la disposition pour cause de mort, l'ouvre et charge le ou la notaire d'en faire la lecture.

Art. 21 al. 2 (modifié)

² L'acceptation expresse d'une succession est déclarée au ou à la juge de la Cour de juridiction gracieuse. Les personnes morales de droit cantonal ne peuvent accepter des successions qu'après avoir demandé le bénéfice d'inventaire.

Art. 22 al. 1 (modifié)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse veille à ce que les libéralités faites à un groupe de personnes qui n'a pas la personnalité civile soient portées à la connaissance de la Direction chargée de la surveillance des fondations ⁶⁾.

⁶⁾ Actuellement: Direction de la sécurité, de la justice et du sport.

Art. 23 al. 1 (modifié)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse prend les mesures nécessaires pour assurer l'inventaire, l'évaluation et la gestion des biens et pour veiller aux intérêts de la personne absente. Le cas échéant, il ou elle requiert qu'une déclaration d'absence soit prononcée d'office.

Art. 28 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse fait vendre au mieux des intérêts des ayants droit les biens dont la conservation serait dispendieuse ou dommageable.

² Si les circonstances l'exigent, notamment s'il y a lieu de continuer l'exploitation commerciale, industrielle ou agricole de la personne défunte, le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse nomme un administrateur ou une administratrice qui gère tout ou partie de la succession, à charge de rendre compte à qui il appartiendra. L'administrateur ou l'administratrice engage sa propre responsabilité et a les mêmes responsabilités que les curateurs ou curatrices.

Art. 65 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse statue sur les demandes de mise à ban et reçoit les éventuelles oppositions. Si l'avis de mise à ban est complété par des signaux ou des marques régis par la législation sur la circulation routière, le ou la propriétaire les installe conformément aux directives de l'autorité compétente.

² Le ou la juge de la Cour civile statue sur l'action en validation de la mise à ban consécutive à une opposition.

Art. 71 al. 3 (modifié)

³ Si la vente a été requise et l'avance de frais effectuée, le conservateur ou la conservatrice avise le ou la juge du Tribunal civil, qui pourvoit aux publications nécessaires, fait procéder aux enchères et transmet au conservateur ou à la conservatrice le procès-verbal avec les sommes encaissées, défalcation faite des frais, s'il y a lieu.

Art. 77 al. 1 (modifié)

¹ Le ou la juge du Tribunal civil dirige la procédure préliminaire en cas de garantie dans le commerce du bétail.

Art. 87 al. 1 (modifié)

¹ Le ou la juge du Tribunal civil reste compétent-e pour traiter des causes qui lui ont été soumises avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

6.

L'acte RSF [211.2.1](#) (Loi sur l'état civil (LEC), du 14.09.2004) est modifié comme il suit:

Art. 37 al. 1

¹ En sus des communications prévues par le droit fédéral, les officiers et officières de l'état civil communiquent:

- b) (*modifié*) au ou à la juge de la Cour de juridiction gracieuse, les décès survenus dans son arrondissement;

Art. 38 al. 1 (*modifié*)

¹ Le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse du Tribunal civil connaît:

... (*énumération inchangée*)

7.

L'acte RSF [212.5.1](#) (Loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA), du 15.06.2012) est modifié comme il suit:

Art. 2 al. 1 (*modifié*)

¹ L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après: l'autorité de protection) est la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte du Tribunal civil. Sous réserve des dispositions de la présente loi, l'organisation et la composition de cette autorité sont régies par la loi sur la justice (LJ).

Art. 30 al. 1 (*abrogé*)

¹ *Abrogé*

8.

L'acte RSF [214.5.1](#) (Loi sur le registre foncier (LRF), du 28.02.1986) est modifié comme il suit:

Art. 56 al. 1 (*modifié*)

¹ Le ou la juge de la Cour civile statue sur les demandes d'inscriptions provisoires au registre foncier.

Art. 59 al. 1 (*modifié*)

¹ Le ou la juge compétent-e au sens des articles 976b et 977 CC est le ou la juge du Tribunal civil.

9.

L'acte RSF [222.3.1](#) (Loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF), du 09.05.1996) est modifié comme il suit:

Art. 2 al. 1 (*modifié*)

¹ La composition des autorités de conciliation (ci-après: les commissions) est réglée par la loi sur la justice.

Art. 22 al. 1 (*modifié*)

¹ Tout établissement bancaire soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, ayant son siège ou une agence dans le canton de Fribourg, est tenu d'accepter les consignations de loyers conformément à l'article 259g du Code des obligations. Le refus d'accepter une consignation constitue une violation de la présente loi et peut entraîner des sanctions administratives fixées par le Conseil d'État.

10.

L'acte RSF [261.1](#) (Loi sur le notariat (LN), du 20.09.1967) est modifié comme il suit:

Art. 17 al. 1

¹ Dans le cadre de son office, le notaire est notamment habilité:

- e) (*modifié*) à établir les certificats d'héritier (CCS, art. 559; ORF, art. 18) sous l'autorité du ou de la juge de la Cour de juridiction gracieuse.

11.

L'acte RSF [28.1](#) (Loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP), du 12.02.2015) est modifié comme il suit:

Art. 14 al. 1 (*modifié*)

¹ Le ou la juge de la Cour civile du Tribunal civil est compétent-e pour prendre toutes les décisions attribuées par la LP au tribunal ou au ou à la juge, au ou à la juge de la mainlevée, de la faillite, du séquestre ou du concordat. Il ou elle prononce également la révocation de la liquidation par voie de faillite d'une succession répudiée (art. 196 LP).

12.

L'acte RSF [420.1](#) (Loi sur la formation professionnelle (LFP), du 13.12.2007) est modifié comme il suit:

Art. 77 al. 1 (modifié)

¹ Les litiges de nature civile entre les prestataires de la formation à la pratique professionnelle et les personnes en formation, découlant d'un contrat d'apprentissage, sont soumis à la Cour du travail du Tribunal civil conformément à la loi sur la justice.

13.

L'acte RSF [866.1.1](#) (Loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT), du 06.10.2010) est modifié comme il suit:

Art. 27 al. 1 (modifié)

¹ Les litiges opposant, d'une part, le placeur et la placeuse au demandeur et à la demandeuse d'emploi au sujet du contrat de placement et, d'autre part, le bailleur et la bailleuse de services au travailleur et à la travailleuse au sujet du contrat de travail sont de la compétence de la Cour du travail du Tribunal civil.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi, au besoin de manière échelonnée.

Gesetz zur Änderung des Justizgesetzes (Reorganisation der Gerichtsbehörden)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –

Geändert: 114.21.1 | 121.1 | **130.1** | 140.1 | 150.1 | 210.1 | 211.2.1 |
212.5.1 | 214.5.1 | 222.3.1 | 261.1 | 28.1 | 420.1 | 866.1.1

Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DSJS-224 des Staatsrates vom 28. Oktober 2025;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [130.1](#) (Justizgesetz (JG), vom 31.05.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1, Abs. 2

¹ Die Zivilrechtspflege wird ausgeübt:

- b) (*geändert*) von der Schlichtungsbehörde sowie von den Schlichtungskommissionen für Mietsachen, Arbeit und Gleichstellungsfragen;
- c) (*geändert*) vom Zivilgericht;

² Die Strafrechtspflege wird ausgeübt:

- a) (*geändert*) von den Oberämtern;
- d) *Aufgehoben*
- e) (*geändert*) vom Strafgericht;

f) *Aufgehoben*

g) *Aufgehoben*

Art. 3a (neu)

Erstinstanzliche Gerichte

¹ Erstinstanzliche Gerichte im Sinne dieses Gesetzes sind:

- a) das Zivilgericht;
- b) das Strafgericht;
- c) das Zwangsmassnahmengericht.

Art. 4 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

¹ Richterinnen und Richter sind Personen, die alleine oder im Kollegium über richterliche Entscheidbefugnisse oder gesetzliche Schlichtungsbefugnisse verfügen; zu diesen Personen gehören auch die Beisitzenden und die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

³ Die besondere Stellung der Oberamtspersonen und der Mitglieder des Schlichtungs- und Schiedsorgans im Sinne von Artikel 68a des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) bleibt vorbehalten.

Art. 6 Abs. 2 (geändert)

² Berufsrichterinnen und Berufsrichter scheiden am Ende des Kalenderjahres, in dem sie das gesetzliche Rentenalter erreichen, aus ihrem Amt aus, nebenberufliche Richterinnen und Richter am Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 70. Altersjahr vollendet haben. Der Justizrat kann für höchstens zwei Jahre Ausnahmen gewähren, insbesondere um einer Richterin oder einem Richter den Abschluss eines umfangreichen Verfahrens zu ermöglichen.

Art. 7 Abs. 2 (geändert)

² Die Beisitzenden haben Wohnsitz im Kanton Freiburg; ausgenommen sind die spezialisierten Beisitzenden des Handelsgerichtshofs, des Kindes- und Erwachsenenschutzhofs und des Wirtschaftsstrafgerichtshofs.

Art. 8a (neu)

Funktion

¹ Richterinnen und Richter werden als Mitglied einer bestimmten Gerichtsbehörde im Sinne von Artikel 3 gewählt.

² Die Mitglieder der Schlichtungsbehörde werden aus den Mitgliedern des Zivilgerichts gewählt. Eine Richterin oder ein Richter, die oder der als Mitglied der Schlichtungsbehörde in einer Sache mitwirkt, kann in der Hauptsache nicht mehr als Mitglied des urteilenden Gerichts mitwirken.

³ Die erstinstanzlichen Gerichte können die spezialisierten Beisitzenden bei der Entscheidungsfindung beratend beiziehen.

⁴ Ein Mitglied des Zivilgerichts oder des Strafgerichts kann vom Grossen Rat auch zum Mitglied des anderen Gerichts gewählt werden, solange damit das Vollzeitpensum nicht überschritten wird.

⁵ Der Justizrat kann für eine beschränkte Dauer oder für einzelne Fälle einer erstinstanzlichen Berufsrichterin oder einem erstinstanzlichen Berufsrichter gestatten, ihre bzw. seine Funktion in einem anderen erstinstanzlichen Gericht auszuüben.

Art. 10a

Aufgehoben

Art. 12 Abs. 2 (geändert)

² Bei der Begutachtung der Bewerbungen stützt sich der Justizrat auf die Ausbildung, die berufliche Erfahrung, die sprachlichen Fähigkeiten und die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Art. 13 Abs. 1a (neu)

^{1a} Wenn mehrere Beisitzende in derselben Behörde dieselbe Funktion ausüben sollen, wird in Listenwahlen gewählt.

Art. 15 Abs. 1 (geändert)

¹ Berufsrichterinnen und Berufsrichter können nicht Mitglied des Staatsrats oder des Grossen Rats oder Oberamtsperson sein.

Art. 16 Abs. 1 (geändert)

¹ Es können nicht gleichzeitig als Richterin oder Richter oder als Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber dem Kantonsgericht, demselben Gerichtshof eines erstinstanzlichen Gerichts, der Staatsanwaltschaft oder dem Zwangsmassnahmengericht angehören:

e) *Aufgehoben*

f) *Aufgehoben*

g) *Aufgehoben*

h) *Aufgehoben*

Art. 17 Abs. 4 (aufgehoben)

⁴ *Aufgehoben*

Art. 20 Abs. 1 (geändert)

¹ Bei den Gerichtsbehörden sind beide Amtssprachen angemessen vertreten.

Art. 21

Aufgehoben

Art. 22 Abs. 2 (geändert), **Abs. 5** (aufgehoben)

² Die Stellvertretung wird vom Justizrat aus dem Kreis der Berufsrichterinnen und Berufsrichter der betreffenden Gerichtsbehörde bestimmt und muss über die gleichen fachlichen und sprachlichen Fähigkeiten verfügen, um die Geschäfte der verhinderten Person angemessen wahrnehmen zu können. Vorbehalten bleiben die Vorschriften über die Bezeichnung der Stellvertretung für die Generalstaatsanwältin oder den Generalstaatsanwalt und für die Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter.

⁵ *Aufgehoben*

Art. 24 Abs. 2 (aufgehoben), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (geändert), **Abs. 5** (neu)

² *Aufgehoben*

³ Das Zivilgericht und das Strafgericht bezeichnen für jeden ihrer Gerichtshöfe eine Präsidialgerichtsschreiberin oder einen Präsidialgerichtsschreiber, der oder dem besondere Aufgaben übertragen werden.

⁴ Das Kantonsgericht verfügt zudem über Gerichtsschreiber-Berichterstatterinnen und Gerichtsschreiber-Berichterstatter sowie über Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreiber für jedes Sachgebiet.

⁵ Die Stellung dieser verschiedenen Funktionen wird in den Organisationsreglementen der Gerichtsbehörden geregelt.

Art. 27 Abs. 2 (geändert)

² Sie unterstehen der Aufsicht der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs der Behörde, der sie unterstellt sind.

Art. 29 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

Organisation – Allgemeines (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Soweit nicht im Gesetz geregelt, bestimmen die erstinstanzlichen Gerichte ihre Organisation in einem Reglement. Bleibt eine Behörde untätig, so erlässt die Koordinationsbehörde nach Artikel 31a ein Organisationsreglement.

² Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen über die Organisation des Kantonsgerichts und der Staatsanwaltschaft.

Art. 29a (neu)

Organisation – Gesamtgericht

¹ Jedes erstinstanzliche Gericht verfügt über ein Gesamtgericht, das aus den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern gebildet wird.

² Das Gesamtgericht ist insbesondere zuständig für:

- a) die Verabschiedung von Organisations- und Verwaltungsreglementen der Behörde;
- b) die Wahl der Mitglieder der internen Organe, insbesondere jener der Verwaltungskommission.

³ Das Gesamtgericht kann nur gültig tagen oder auf dem Zirkulationsweg entscheiden, wenn mindestens zwei Drittel der Richterinnen und Richter mit einem Beschäftigungsgrad von mehr als 50 % mitwirken.

Art. 29b (neu)

Organisation – Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz

¹ Jedes erstinstanzliche Gericht verfügt über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär, der oder dem eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zur Seite gestellt werden kann.

² Der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär obliegt die administrative Führung des Gerichts. Er oder sie ist namentlich verantwortlich für:

- a) die Personalführung, die Haushaltsführung, die Logistik, die Informatik, die Sicherheit und die Dokumentation;
- b) die Vorbereitung der internen und externen Mitteilungen;
- c) die Koordination mit externen Stellen;
- d) die jährliche Vorlage der Rechnung bei der Verwaltungskommission und beim Gesamtgericht.

³ Die Gesamtheit der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre, einschliesslich der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre des Kantonsgerichts und der Staatsanwaltschaft, bildet die Konferenz der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz (die Konferenz), welche die ihr im Gesetz zugewiesenen Aufgaben erfüllt.

Art. 29c (neu)

Organisation – Verwaltungskommission

¹ Jedes erstinstanzliche Gericht verfügt über eine Verwaltungskommission. Ihre Zusammensetzung und die Dauer der Mandate ihrer Mitglieder werden in einem Reglement festgelegt; Artikel 31b Abs. 2 bleibt vorbehalten.

² Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der Justiz nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

³ Die Verwaltungskommission ist das oberste Organ des erstinstanzlichen Gerichts. Sie ist namentlich beauftragt:

- a) gegenüber der Koordinationsbehörde der Justiz beziehungsweise dem Justizrat Rechenschaft über die Verwaltung der Behörde abzulegen;
- b) den Tätigkeitsbericht und das Budget zu genehmigen und die Rechnung zu prüfen;
- c) anhand der verfügbaren Personalbestände die personelle Besetzung der verschiedenen Gerichtshöfe festzulegen;
- d) der Anstellungsbehörde eine Person zur Ernennung als Generalsekretärin oder Generalsekretär vorzuschlagen.

⁴ Im Übrigen richten sich die Arbeitsweise und die Aufgaben der Verwaltungskommission nach einem internen Organisationsreglement.

Art. 30 Abs. 2 (geändert)

² Die Koordinationsbehörde nach Artikel 31a ergänzt diese Bestimmungen in einem Reglement.

Abschnittsüberschrift nach Art. 31 (neu)

3a Koordinationsbehörde

Art. 31a (neu)

Stellung und Aufgabe

¹ Es wird eine Koordinationsbehörde der Justiz (KBJ) mit den folgenden Aufgaben eingesetzt:

- a) Sie koordiniert die strategische Führung und Verwaltung der Gerichtsbehörden.
- b) Sie vertritt die Gerichtsbehörden in institutionellen oder strategischen Fragen gegenüber anderen Behörden und Stellen, ist deren Ansprechpartnerin und antwortet bei eidgenössischen oder kantonalen Vernehmlassungen zu Themen, welche die Gerichtsbehörden betreffen.
- c) Sie gewährleistet ein einheitliches Auftreten der Gerichtsbehörden und ihre einheitliche Arbeitsweise und Organisation und kann den Gerichtsbehörden entsprechende Anweisungen erteilen.
- d) Sie unterstützt die verschiedenen Gerichtsbehörden bei ihren gegenseitigen Beziehungen, insbesondere bei der gemeinsamen Nutzung der Räumlichkeiten oder bei der Koordination des Personals.
- e) Sie informiert die Öffentlichkeit und den Justizrat über die Gerichtstätigkeit.
- f) Sie kann den Gerichtsbehörden Empfehlungen für eine einheitliche Gerichtspraxis erteilen und entsprechende Verwaltungsrichtlinien erlassen.

g) Sie teilt dem Justizrat Vorkommnisse mit, die seine Intervention erfordern könnten.

² Die KBJ darf weder in die Rechtsprechungstätigkeit der Gerichtsbehörden eingreifen noch sonstwie die richterliche Unabhängigkeit beeinflussen.

Art. 31b (neu)

Zusammensetzung

¹ Die KBJ besteht aus je einer Berufsrichterin oder einem Berufsrichter des Kantonsgerichts, des Zivilgerichts, des Strafgerichts, des Zwangsmassnahmengerichts und der Staatsanwaltschaft sowie je einer stellvertretenden Berufsrichterin oder einem stellvertretenden Berufsrichter. Die Berufsrichterin oder der Berufsrichter des Kantonsgerichts oder sein/e beziehungsweise ihr/e Stellvertreterin oder Stellvertreter führt den Vorsitz.

² Jede der Behörden nach Absatz 1 bezeichnet ein Mitglied ihrer Verwaltungskommission, das in der KBJ Einsitz nimmt. Die Mitglieder werden für fünf Jahre ernannt. Sie sind wiederwählbar.

Art. 31c (neu)

Arbeitsweise

¹ Die KBJ hört vor wichtigen Entscheidungen grundsätzlich die Berufsrichterinnen und Berufsrichter an und informiert diese regelmässig über ihre Tätigkeit.

² Sie kann bei Bedarf eine Gerichtskonferenz unter Einbezug sämtlicher Berufsrichterinnen und Berufsrichter einberufen.

³ Im Übrigen organisiert sich die KBJ selbst und gibt sich ein Organisationsreglement.

Art. 31d (neu)

Konferenz der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz

¹ Die Konferenz der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz (die Konferenz) hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Sie behandelt alle Fragen zur Justizverwaltung, namentlich wenn verschiedene Gerichtsbehörden davon betroffen sind.
- b) Sie unterstützt die KBJ, indem sie sie berät und ihre Arbeiten vorbereitet.
- c) Sie führt die laufenden Geschäfte und setzt die Anweisungen der KBJ um.
- d) Sie sorgt für den Informationsaustausch zwischen der KBJ und den Gerichtsbehörden sowie unter letzteren und informiert die KBJ über Vorkommnisse in den Gerichtsbehörden.

² Präsiert wird die Konferenz von der Generalsekretärin oder vom Generalsekretär des Kantonsgerichts.

³ Im Übrigen organisiert sich die Konferenz selbst und gibt sich ein Organisationsreglement.

Art. 32 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (geändert)

Kantonsgebiet (Artikelüberschrift geändert)

¹ Wo es nicht anders bestimmt ist, erstreckt sich die Gerichtsbarkeit einer Gerichtsbehörde auf das Kantonsgebiet.

² Die Gerichte haben ihren Verwaltungssitz in Freiburg.

- a) *Aufgehoben*
- b) *Aufgehoben*
- c) *Aufgehoben*
- d) *Aufgehoben*
- e) *Aufgehoben*
- f) *Aufgehoben*
- g) *Aufgehoben*

³ Sie können auch in den Bezirkshauptorten oder – soweit dies erforderlich oder zweckmässig erscheint – an jedem anderen Ort im Kanton tagen.

⁴ Jedes erstinstanzliche Gericht kann die Räumlichkeiten der anderen erstinstanzlichen Gerichtsbehörden mitbenutzen.

Art. 33

Aufgehoben

Art. 34

Aufgehoben

Art. 35 Abs. 2 (aufgehoben)

² *Aufgehoben*

Art. 50 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (neu)

¹ Das Zivilgericht besteht aus:

- a) (neu) dem Zivilgerichtshof;
- b) (neu) dem Arbeitsgerichtshof;
- c) (neu) dem Mietgerichtshof;
- d) (neu) dem Handelsgesichtshof;

- e) *(neu)* dem Kindes- und Erwachsenenschutzhof;
- f) *(neu)* dem Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

² In den Gerichtshöfen des Zivilgerichts urteilt eine Zivilrichterin oder ein Zivilrichter als Einzelgericht erstinstanzlich über alle zivilrechtlichen Angelegenheiten, für die keine anderen Zuständigkeiten vorgesehen sind.

³ Der Zivilgerichtshof ist zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Gerichtshof zugewiesen sind.

Art. 51

Aufgehoben

Art. 53 Abs. 1 *(geändert)*

¹ Das Kantonsgericht ist einzige kantonale Instanz im Sinne von Artikel 7 ZPO.

Art. 54 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(aufgehoben)*

Arbeitsgerichtshof – Zuständigkeit *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Der Arbeitsgerichtshof ist für die Beurteilung von privatrechtlichen Streitigkeiten aus einem Arbeitsverhältnis zuständig.

² *Aufgehoben*

Art. 55 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(geändert)*, **Abs. 3** *(geändert)*, **Abs. 4** *(neu)*, **Abs. 5** *(neu)*

Arbeitsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Der Arbeitsgerichtshof wird von mindestens einer Richterin oder einem Richter und mindestens zwei Beisitzenden gebildet.

² Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Arbeitgeberorganisationen und Arbeitnehmerorganisationen gewählt.

³ Der Arbeitsgerichtshof tagt mit drei Mitgliedern, nämlich der Präsidentin oder dem Präsidenten und zwei Beisitzenden, von denen eine Person die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und die andere die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vertritt.

⁴ Die Präsidentin oder der Präsident kann, je nach der Natur der Streitsache, Ersatzbeisitzende aus dem Wirtschaftszweig, dem die Parteien angehören, beiziehen.

⁵ In den Zuständigkeitsbereichen des Arbeitsgerichtshofs entscheidet die Präsidentin oder der Präsident als einzige Instanz und Einzelgericht:

- a) über vermögensrechtliche Streitigkeiten mit einem Streitwert bis 30'000 Franken;
- b) in den Fällen des summarischen Verfahrens, auch wenn in der Hauptsache der Arbeitsgerichtshof zuständig ist;
- c) über die Abschreibung bei gegenstandslos gewordenen Verfahren.

Art. 56 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben)

Mietgerichtshof – Zuständigkeit (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Der Mietgerichtshof ist zuständig für die Beurteilung aller Streitigkeiten zwischen Vermietern und Mietern, Verpächtern und Pächtern sowie Mietern und Untermietern, allenfalls auch anderen am Vertrag Beteiligten, die aus einem Mietvertrag oder einem nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag über eine im Kanton gelegene unbewegliche Sache und ihre Zugehör entstehen.

² *Aufgehoben*

Art. 57 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (neu)

Mietgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Der Mietgerichtshof wird von mindestens einer Richterin oder einem Richter und mindestens zwei Beisitzenden gebildet.

² Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Eigentümerorganisationen und den Mieterorganisationen gewählt.

³ Der Mietgerichtshof tagt mit drei Mitgliedern, nämlich der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie zwei Beisitzenden, von denen eine Person die Eigentümerinnen und Eigentümer und die andere die Mieterinnen und Mieter vertritt.

⁴ In den Zuständigkeitsbereichen des Mietgerichtshofs entscheidet die Präsidentin oder der Präsident als einzige Instanz und Einzelgericht:

- a) über vermögensrechtliche Streitigkeiten mit einem Streitwert bis 30'000 Franken;
- b) in den Fällen des summarischen Verfahrens, auch wenn in der Hauptsache der Mietgerichtshof zuständig ist;
- c) über die Abschreibung bei gegenstandslos gewordenen Verfahren.

Art. 57a (neu)

Handelsgerichtshof – Zuständigkeit

¹ Der Handelsgerichtshof ist zuständig für die Beurteilung der Streitigkeiten gemäss Artikel 5 und 6 ZPO

² Er entscheidet zudem als erstinstanzliche kantonale Behörde:

- a) über Haftungsklagen in Zusammenhang mit medizinischen Leistungen, die von öffentlich- oder privatrechtlichen Spitälern erbracht wurden;
- b) über immobilien- und baurechtliche Streitigkeiten und Haftungsklagen von besonderer fachlicher oder sachlicher Komplexität.

Art. 57b (neu)

Handelsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise

¹ Der Handelsgerichtshof wird mindestens von einer Richterin oder einem Richter sowie einer genügenden Anzahl von spezialisierten Beisitzenden gebildet.

² Die spezialisierten Beisitzenden werden nach ihren fachlichen Qualifikationen gewählt und decken in ihrer Gesamtheit sämtliche Fachbereiche der handelsgerichtlichen Zuständigkeiten ab.

³ Der Handelsgerichtshof tagt mit drei Mitgliedern, nämlich der Präsidentin oder dem Präsidenten und zwei spezialisierten Beisitzenden.

⁴ In den Zuständigkeitsbereichen des Handelsgerichtshofs entscheidet die Präsidentin oder der Präsident als einzige Instanz und Einzelgericht:

- a) über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen vor Eintritt der Rechtshängigkeit (Art. 5 Abs. 2 und 6 Abs. 5 ZPO);
- b) über sämtliche Streitigkeiten im vereinfachten Verfahren (Art. 243 ff. ZPO);
- c) über die Abschreibung bei gegenstandslos gewordenen Verfahren.

Art. 58 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zuständigkeit (Artikelüberschrift geändert)

¹ Der Kindes- und Erwachsenenschutzhof ist die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Sinne des Schweizerischen Zivilgesetzbuches.

² *Aufgehoben*

Art. 59 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)

Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zusammensetzung und Arbeitsweise (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das Zivilgericht verfügt über einen Kindes- und Erwachsenenschutzhof. Dieser setzt sich gemäss der Spezialgesetzgebung über den Kindes- und Erwachsenenschutz zusammen.

² Der Kindes- und Erwachsenenschutzhof tagt in Dreierbesetzung mit zwei Beisitzenden unter der Leitung der Präsidentin oder des Präsidenten; die einzelrichterlichen Zuständigkeiten der Präsidentin oder des Präsidenten bleiben vorbehalten.

Art. 59a (neu)

Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zuständigkeit

¹ Der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist zuständig für alle Anordnungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit gemäss Artikel 1 Bst. b ZPO, insbesondere im Bereich des Erbrechts, soweit nicht die Zuständigkeit einer anderen Behörde vorgesehen ist.

Art. 59b (neu)

Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zusammensetzung und Arbeitsweise

¹ Der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit wird von mindestens einer Richterin oder einem Richter gebildet.

² Im Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet eine Zivilrichterin oder ein Zivilrichter als Einzelgericht.

Art. 60 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (neu), **Abs. 4** (neu)

¹ Die Schlichtungsbehörde ist die Schlichtungsstelle im Sinne von Artikel 197 ff. ZPO.

³ Sie hat ihren Verwaltungssitz in Freiburg und ist administrativ dem Zivilgericht zugewiesen.

⁴ Sie tagt unter der Leitung einer Schlichtungsrichterin oder eines Schlichtungsrichters der Schlichtungsbehörde.

Art. 61 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 5** (geändert)

Schlichtungsbehörde – Schlichtungskommission für Mietsachen (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Für Streitigkeiten aus Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen besteht eine für den ganzen Kanton zuständige Schlichtungsstelle mit Verwaltungssitz in Freiburg.

a) *Aufgehoben*

b) *Aufgehoben*

c) *Aufgehoben*

² Die Schlichtungsbehörde wird von mindestens einer Richterin oder einem Richter, einer stellvertretenden Richterin oder einem stellvertretenden Richter und mindestens sechs Beisitzenden gebildet.

³ Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Eigentümerorganisationen und den Mieterorganisationen gewählt.

⁵ Die Behörde verhandelt grundsätzlich an mindestens drei über den Kanton verteilten Standorten.

Art. 61a (neu)

Schlichtungsbehörde – Schlichtungsbehörde für Arbeit

¹ Für privatrechtliche Streitigkeiten aus einem Arbeitsverhältnis besteht eine für den ganzen Kanton zuständige Schlichtungsstelle mit Verwaltungssitz in Freiburg. Vorbehalten bleiben Streitigkeiten im Bereich des Gleichstellungsgesetzes vom 24. März 1995 (GIG), für welche die Schlichtungsstelle für Gleichstellungsfragen nach Artikel 62 zuständig ist.

² Die Schlichtungsbehörde wird von mindestens einer Richterin oder einem Richter, einer stellvertretenden Richterin oder einem stellvertretenden Richter und mindestens sechs Beisitzenden gebildet.

³ Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Arbeitgeberorganisationen und Arbeitnehmerorganisationen gewählt.

⁴ Die Schlichtungsbehörde verhandelt unter der Leitung der Präsidentin oder des Präsidenten; sie oder er bezeichnet turnusgemäss je eine Vertreterin oder einen Vertreter der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite als Beisitzende.

Art. 62 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a, Abs. 4 (geändert)

¹ Für Streitigkeiten im Bereich des GIG besteht eine für den ganzen Kanton zuständige Schlichtungsstelle mit Verwaltungssitz in Freiburg.

^{1a} Diese Behörde ist ausserdem zuständig für:

- a) (geändert) die Behandlung des gesamten Falles, wenn eine Forderung aus dem Zuständigkeitsbereich des Arbeitsgerichtshofs mit einer Forderung auf der Grundlage des Gleichstellungsgesetzes einhergeht;

⁴ Die Schlichtungsbehörde verhandelt unter der Leitung der vorsitzenden Person mit vier Beisitzenden, nämlich zwei Frauen und zwei Männern. Von den Beisitzenden vertreten zwei die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, eine oder einer die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und eine oder einer die Frauenorganisationen.

Art. 63 Abs. 1

¹ Strafverfolgungsbehörden sind:

- c) (geändert) die Übertretungsstrafbehörden, insbesondere die Oberämter;

Art. 64 Abs. 1

¹ Gerichtliche Befugnisse im Strafverfahren haben:

- b) (geändert) das Strafgericht als erstinstanzliches Gericht;

Art. 65 Abs. 2 (geändert)

² Die für die Sicherheit zuständige Direktion ¹⁾ bestimmt die Offizierinnen und Offiziere der Kantonspolizei und die von ihr bezeichneten Kader, die mit den Aufgaben betraut sind, die dieses Gesetz den Offizierinnen und Offizieren der Gerichtspolizei überträgt.

Art. 67 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staatsanwaltschaft steht eine Generalstaatsanwältin oder ein Generalstaatsanwalt vor, der oder dem eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär zur Seite steht.

Art. 69 Abs. 2 (geändert)

² Grundsätzlich erscheint diejenige Person vor Gericht, die schon die Untersuchung geführt hat.

Art. 73 Abs. 1 (geändert)

¹ Das Zwangsmassnahmengericht wird von mindestens drei ordentlichen Richterinnen und Richtern und vier Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern gebildet.

Abschnittsüberschrift nach Art. 74 (geändert)

4.4.5 Strafgericht

Art. 74a (neu)

Strafgericht

¹ Das Strafgericht besteht aus:

1. dem Strafgerichtshof;
2. dem Wirtschaftsstrafgerichtshof;
3. dem Jugendstrafgerichtshof.

Art. 75 Abs. 1 (aufgehoben), **Abs. 2** (geändert)

Einzelgericht – Arbeitsweise und Zuständigkeit (Artikelüberschrift geändert)

¹ *Aufgehoben*

² Sofern das Gesetz keine andere Behörde als zuständig bezeichnet, beurteilt die Strafrichterin oder der Strafrichter erstinstanzlich als Einzelgericht:

¹⁾ Heute: Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion.

- b) *(geändert)* Verbrechen und Vergehen, mit Ausnahme derer, für welche die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung nach Artikel 64 StGB, eine Behandlung nach Artikel 59 StGB oder, bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen, einen Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren beantragt.

Art. 76 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 3** *(geändert)*, **Abs. 4** *(geändert)*

Einzelgericht – Massgebende Strafe *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Für die Festlegung, ob die Strafrichterin oder der Strafrichter als Einzelgericht entscheidet, ist diejenige Strafe massgebend, die aufgrund der Aktenlage und der Praxis der urteilenden Behörden in vergleichbaren Fällen für die Staatsanwaltschaft im Zeitpunkt der Überweisung an eine urteilende Behörde in Betracht kommt.

³ Die Strafrichterin oder der Strafrichter überweist die Sache gemäss Artikel 334 StPO an den Strafgerichtshof, wenn sie oder er zum Schluss kommt, dass die Urteilskompetenz eines Einzelgerichts überschritten wird.

⁴ Die Verfahrensleitung des Strafgerichtshofs kann die Sache an ein Einzelgericht überweisen, wenn der Strafgerichtshof offensichtlich unzuständig ist und die beschuldigten Personen und die Staatsanwaltschaft zustimmen.

Art. 77 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(geändert)*

Strafgerichtshof *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Der Strafgerichtshof tagt unter dem Vorsitz einer Strafrichterin oder eines Strafrichters mit zwei Beisitzenden.

² Er befindet erstinstanzlich über alle Strafsachen, für die keine andere Behörde zuständig ist.

Art. 78 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(geändert)*, **Abs. 3** *(geändert)*

Wirtschaftsstrafgerichtshof – Zusammensetzung *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Das Strafgericht verfügt über einen Wirtschaftsstrafgerichtshof.

² Der Wirtschaftsstrafgerichtshof wird aus mindestens einer Strafrichterin oder einem Strafrichter und zwölf Beisitzenden gebildet, die über die nötigen Fachkenntnisse für die Behandlung der dem Gerichtshof übertragenen Fälle verfügen müssen.

³ Die Strafrichterin oder der Strafrichter muss eine angemessene Ausbildung im Wirtschafts- und Finanzwesen haben.

Art. 79 Abs. 1 *(geändert)*

Wirtschaftsstrafgerichtshof – Zuständigkeit *(Artikelüberschrift geändert)*

¹ Der Wirtschaftsstrafgerichtshof beurteilt die Angelegenheiten, die hauptsächlich Vermögensdelikte oder Urkundenfälschungen betreffen, wenn ihre Abklärung besondere wirtschaftliche Kenntnisse erfordert.

Art. 80 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben), **Abs. 3** (aufgehoben)

Wirtschaftsstrafgerichtshof – Arbeitsweise (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das Wirtschaftsstrafgericht tagt unter dem Vorsitz der Strafrichterin oder des Strafrichters mit vier Beisitzenden.

² Aufgehoben

³ Aufgehoben

Art. 81 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (aufgehoben)

Jugendstrafgerichtshof – Stellung (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das Strafgericht verfügt über einen Jugendstrafgerichtshof.

² Er ist das Jugendgericht im Sinne von Artikel 7 Abs. 1 Bst. b JStPO. Er nimmt die Befugnisse nach Artikel 34 JStPO wahr.

³ Aufgehoben

Art. 82 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert)

Jugendstrafgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise (Artikelüberschrift geändert)

¹ Der Jugendstrafgerichtshof wird von Richterinnen und Richtern sowie von mindestens vier Beisitzenden gebildet, die die nötigen Fachkenntnisse zur Behandlung der dieser Behörde übertragenen Fälle besitzen.

² Er tagt mit einer Präsidentin oder einem Präsidenten und zwei Beisitzenden.

³ Sind die Beisitzenden verhindert, so können die Richterinnen und Richter als Beisitzende amten.

Art. 83 Abs. 1 (geändert)

Jugendstrafgerichtshof – Jugendrichterinnen und Jugendrichter (Artikelüberschrift geändert)

¹ Die Richterinnen und Richter des Jugendstrafgerichtshofs sind die Untersuchungsbehörde im Sinne von Artikel 6 Abs. 2 JStPO.

Art. 84 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert)

Oberamt (Artikelüberschrift geändert)

¹ Das Oberamt beurteilt die Angelegenheiten, die nach der Spezialgesetzgebung in seine Zuständigkeit fallen.

² Die Staatsanwaltschaft überweist die Akten an das Oberamt zur Durchführung eines Versöhnungsversuchs, wenn hauptsächlich Antragsdelikte Gegenstand des Verfahrens sind und das Zustandekommen einer Einigung nicht von vornherein aussichtslos erscheint.

³ Das Oberamt hält das Ergebnis der Verhandlung im Protokoll fest und übermittelt dieses der Staatsanwaltschaft.

Art. 91 Abs. 1

¹ Der Justizrat hat folgende Befugnisse:

- a) *(geändert)* Er übt die administrative Aufsicht über die Gerichtsbehörden und die KBJ sowie, im Rahmen ihrer strafrechtlichen und beschwerderechtlichen Zuständigkeiten, über die Oberämter aus;
- c) *(geändert)* Er beantwortet nach Anhörung der KBJ die Fragen über die Gerichtsverwaltung, die an den Grossen Rat gerichtet werden.

Art. 101 Abs. 2 *(geändert)*

² Die Gerichtsbehörden liefern dem Justizrat alle zur Ausübung seiner Tätigkeit notwendigen Informationen. Sie erstellen jährliche Tätigkeitsberichte, welche die KBJ zusammenstellt und dem Justizrat in Form eines jährlichen Tätigkeitsberichts der Justiz vorlegt.

Art. 105 Abs. 4 *(neu)*

⁴ Würde das Verhalten eine Abberufung der Oberamtsperson rechtfertigen, so kann der Grosse Rat ihr auf Antrag des Justizrats die Justizbefugnisse entziehen und die nötigen Ersatzmassnahmen anordnen.

Art. 113 Abs. 1, Abs. 3 *(geändert)*

¹ Der Justizrat übt seine Aufsicht namentlich wie folgt aus:

- a) *(geändert)* Er prüft die Berichte der KBJ, der Gerichtsbehörden und der Oberämter.
- b) *(geändert)* Er inspiziert sie mindestens einmal pro Jahr.

³ Die Gerichtsbehörden und die Oberämter stellen dem Justizrat alle Informationen und Dokumente zur Verfügung, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Das Amtsgeheimnis kann dem Justizrat nicht entgegengehalten werden.

Art. 114 Abs. 1 *(geändert)*

¹ Der Justizrat kann gegenüber der KBJ, den Gerichtsbehörden und den Oberämtern Weisungen erlassen, Instruktionen erteilen und jede andere notwendige Massnahme treffen.

Art. 115 Abs. 2 (aufgehoben), **Abs. 3** (aufgehoben)

² Aufgehoben

³ Aufgehoben

Art. 116 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (neu)

Verfahrenssprache – Zivilverfahren (Artikelüberschrift geändert)

¹ Im Zivilverfahren können die Parteien eine Amtssprache als Verfahrenssprache vereinbaren.

² Sind sich die Parteien nicht einig und hat die Streitsache einen territorialen Bezug, richtet sich die Verfahrenssprache nach der Amtssprache der Gemeinde, in der sich dieser Bezug befindet. Wenn die Streitsache keinen territorialen Bezug hat, bestimmt das Gericht die Verfahrenssprache namentlich unter Berücksichtigung der folgenden Kriterien:

- a) (neu) die Sprache, derer sich die Parteien untereinander vor Streitausbruch bedient haben, insbesondere die Sprache der Familie, des streitigen Vertrags oder der Kommunikation;
- b) (neu) die Sprache der mutmasslichen Beweismittel, insbesondere der Urkunden;
- c) (neu) das Vermögen der Parteien, in der jeweils anderen Amtssprache dem Verfahren zu folgen;
- d) (neu) die Sprache anderer Verfahrensbeteiligter, insbesondere von Streitgenossen oder intervenierenden Personen.

³ Im Schlichtungsverfahren kann jede Partei die Amtssprache ihrer Wahl verwenden.

Art. 117 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert)

Verfahrenssprache – Strafverfahren (Artikelüberschrift geändert)

¹ Im Strafverfahren ist die Amtssprache der beschuldigten Person Verfahrenssprache.

² Sprechen mehrere Beschuldigte nicht dieselbe Amtssprache, so ist die Verfahrenssprache die Amtssprache, die die beschuldigte Person spricht, der im konkreten Fall die schwerste Strafe oder Massnahme droht. In zweiter Linie wendet die Richterin oder der Richter weitere Kriterien an, etwa die Zahl der Beschuldigten oder Geschädigten, die dieselbe Sprache sprechen.

³ Vor dem Oberamt ist die Amtssprache des Bezirks massgebend; bei zweisprachigen Bezirken gilt Artikel 117 Abs. 2 sinngemäss.

Art. 118 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben)

¹ Eine Abweichung von diesen Regeln ist zulässig, wenn den Verfahrensparteien daraus kein schwerwiegender Nachteil erwächst und die beschuldigte Person in einem Strafverfahren zustimmt.

² Aufgehoben

Art. 119 Abs. 4 (unverändert) [FR: (geändert)]

⁴ Ist allen Beteiligten des Verfahrens eine andere Sprache als die Verfahrenssprache verständlich, so kann die Verfahrensleitung deren Verwendung zulassen.

Art. 123 Abs. 1^{bis} (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 3^{bis}** (unverändert) [FR: (geändert)], **Abs. 3^{ter}** (neu), **Abs. 4** (unverändert) [FR: (geändert)]

^{1bis} Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege kann von einer monatlichen Zahlung, welche als vorzeitige Rückerstattung der Leistungen des Gemeinwesens gilt, oder von der Abtretung des Prozessergebnisses bis zum Betrag der gewährten unentgeltlichen Rechtspflege zugunsten des Staates, soweit dieses Ergebnis pfändbar ist, abhängig gemacht werden.

³ Das für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständige Amt ²⁾ fordert gegebenenfalls die im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege erbrachten Leistungen zurück. Es erhält zu diesem Zweck eine Kopie aller Entscheide, mit denen die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde und mit denen die Entschädigungen der amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälte festgesetzt wurden. Soweit dies für den Vollzug des Rückforderungsanspruchs notwendig ist, kann es zusätzliche Informationen von der Behörde verlangen, welche die unentgeltliche Rechtspflege erteilt hat.

^{3bis} Die Gerichtsbehörden sind angehalten, das für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständige Amt über alle Ereignisse, von denen sie Kenntnis erhalten haben und die einen Einfluss auf die finanzielle Situation der begünstigten Person haben und Anlass zu einer Rückerstattung der Kosten für die unentgeltliche Rechtspflege geben könnten, zu informieren.

^{3ter} Wer im Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege steht bzw. stand, ist gegenüber dem für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständigen Amt zur Mitwirkung bei der Feststellung seiner oder ihrer finanziellen Verhältnisse gehalten. Kann infolge Verletzung dieser Pflicht das Amt die finanziellen Verhältnisse nicht feststellen, so wird vermutet, dass er oder sie über die notwendigen Mittel zur Rückerstattung der vom Staat gewährten unentgeltlichen Rechtspflege verfügt.

²⁾ Heute: Amt für Justiz

⁴ Um periodisch zu überprüfen, ob die Bedingungen für eine solche Rückforderung erfüllt sind, kann das für die Beziehungen zur richterlichen Gewalt zuständige Amt im Abrufverfahren auf die Daten des für die direkten Steuern zuständigen kantonalen Amtes ³⁾ und der Betreibungsämter zugreifen; die Bestimmungen des Datenschutzes bleiben vorbehalten. Der Staatsrat legt die Modalitäten in einem Reglement fest.

Art. 124 Abs. 1 (geändert), **Abs. 1a** (neu), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 5** (neu)

¹ Die Gerichtsgebühren in Zivil- und Strafsachen werden gemäss Anhang 1 festgelegt.

^{1a} Der Staatsrat legt durch Verordnung den Tarif für die Parteientschädigungen sowie die Entschädigungen bei unentgeltlicher Rechtspflege, amtlicher Verteidigung und Entschädigungen gemäss Artikel 429 ff. StPO fest.

² Bei der Festsetzung der Verfahrenskosten ist ausser auf den Streitwert, die Schwierigkeit der Streitsache und den Aufwand der Gerichtsbehörde auch auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der kostenpflichtigen Partei Rücksicht zu nehmen, sofern diese der Festsetzungsbehörde bekannt sind.

⁵ Die kostenpflichtige Partei schuldet die zugesprochene Parteientschädigung direkt der Gegenanwältin oder dem Gegenanwalt.

Art. 127 Abs. 2 (geändert)

² In Kindes- und familienrechtlichen Angelegenheiten ist die Mediation unentgeltlich, wenn den Parteien die erforderlichen Mittel fehlen und das Gericht die Durchführung einer Mediation empfiehlt.

Art. 129 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

Beruflich qualifizierte Vertreterinnen und Vertreter vor den Miet- und Arbeitsgerichten (Art. 68 Abs. 2 Bst. d ZPO) (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Vor dem Mietgerichtshof können sich die Parteien auch durch eine Eigentümer- oder Mietervertretung oder die Verwalterin oder den Verwalter des Mietgegenstands vertreten oder verbeiständen lassen.

² Vor dem Arbeitsgerichtshof können sich die Parteien auch durch eine Vertreterin oder einen Vertreter der Gewerkschaften oder der Arbeitgeberorganisationen vertreten oder verbeiständen lassen.

Art. 131a Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Begehren um Rechtshilfe sind an die Richterin oder den Richter des Zivilgerichtshofs zu richten.

³⁾ Heute: Kantonale Steuerverwaltung.

² Die Behandlung des Rechtshilfebegehrens kann einer Gerichtsschreiberin oder einem Gerichtsschreiber unter der Verantwortung der zuständigen Richterin oder des zuständigen Richters übertragen werden.

Art. 132a (neu)

Vollstreckung von Exmissionen

¹ Für die Vollstreckung von Exmissionsentscheiden, die in Anwendung von Artikel 343 ZPO getroffen wurden, sind die Oberämter zuständig.

² Die Kosten für die Vollstreckung der Exmission werden vollumfänglich der ausgewiesenen Partei auferlegt. Sie umfassen namentlich die Gebühren des Oberamts und der anderen beteiligten Stellen und die Kosten für die Behändigung der beweglichen Sachen, die in Haupt- und Nebenräumen gefunden werden.

³ Die ausweisende Partei hat einen Kostenvorschuss zu leisten und trägt das Verlustrisiko. Sie kann von der ausgewiesenen Partei die Rückzahlung verlangen.

⁴ Der Staatsrat legt die Einzelheiten für die Anwendung fest, namentlich den Umgang mit besonderen Gegenständen, die Einlagerung und die Verwertung.

Art. 134 Abs. 2 (geändert)

² In allen anderen Fällen, in denen in einem Schiedsverfahren die Mitwirkung des staatlichen Gerichts erforderlich wird, insbesondere in den Fällen nach Artikel 356 Abs. 2 ZPO, ist die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs zuständig.

Art. 144 Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu), Abs. 6 (neu)

³ Der Staat gewährleistet der Anwältin oder dem Anwalt der ersten Stunde für ihre erste Intervention eine Entschädigung nach dem Tarif über die unentgeltliche Rechtspflege. Der Staatsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg den Tarifizuschlag für solche Einsätze.

⁴ Bis eine Verteidigerin oder ein Verteidiger bezeichnet ist, stellen die Polizei, die Staatsanwaltschaft, das Zwangsmassnahmengericht und das Jugendstrafgericht Bescheinigungen aus für Handlungen, die in den ersten Stunden vor ihrer Behörde stattfinden.

⁵ Es gelten die im Fall der unentgeltlichen Rechtspflege vorgesehenen Rechtsmittel.

⁶ Für die Rückzahlung der vom Staat geleisteten Entschädigung gelten dieselben Bedingungen wie bei der unentgeltlichen Rechtspflege.

Art. 153 Abs. 1 (geändert)

Zwangsmassnahmen – Vorzeitiger Massnahmenvollzug (Art. 236 Abs. 3 StPO) (Artikelüberschrift geändert)

¹ Der vorzeitige Massnahmenvollzug bedarf der Zustimmung der Vollzugsbehörde gemäss dem Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug.

Art. 163 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

¹ Die Richterinnen und Richter des Jugendstraftgerichtshofs sind die Vollzugsbehörde im Sinne der Jugendstrafprozessordnung.

³ Die Präsidentin oder der Präsident des Jugendstraftgerichtshofs kann Disziplinararreste von bis zu zehn Tagen verfügen, wenn Jugendliche, die beim Vollzug dieser Behörde unterstehen, schwere Disziplinlosigkeit zeigen, sich dem Vollzug der Sanktion oder deren Bedingungen entziehen oder sich diesem dauerhaft widersetzen. Dem Disziplinararrest muss eine Verwarnung vorangehen.

Art. 163a Abs. 1 (geändert)

¹ Die Präsidentin oder der Präsident des Jugendstraftgerichtshofs kann die Vollzugskosten erlassen oder veränderten Verhältnissen anpassen.

Abschnittsüberschrift nach Art. 163a (neu)

7a Übergangsrecht zur Änderung vom ...

Art. 163b (neu)

Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter

¹ Über die Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter, die zum Zeitpunkt der Promulgierung der Änderung vom ... im Amt sind, entscheidet der Justizrat.

Art. 163c (neu)

Neuzuteilung der Beisitzenden

¹ Über die Neuzuteilung der Beisitzenden, die zum Zeitpunkt der Promulgierung der Änderung vom ... im Amt sind, entscheidet der Justizrat.

Art. 163d (neu)

Neuzuteilung des Personals der Gerichtsbehörden

¹ Über die Neuzuteilung des Personals der Gerichtsbehörden, das zum Zeitpunkt der Promulgierung der Änderung vom ... im Dienst ist, entscheidet die Anstellungsbehörde.

² Die Rechte und Anstellungsbedingungen des Personals sind gemäss der geltenden Gesetzgebung über das Staatspersonal garantiert.

Art. 163e (neu)

Übertragung hängiger Fälle

¹ Der Justizrat organisiert die Übertragung der hängigen Fälle an die gemäss neuer Gerichtsorganisation zuständigen Behörden.

² Richterinnen und Richter können ihre Zuständigkeit behalten, um hängige Fälle in ihrem neuen Tätigkeitsbereich abzuschliessen.

Art. 163f (neu)

Umsetzung

¹ Der Staatsrat ergreift alle nötigen Massnahmen für die Umsetzung der Reorganisation der Justiz zwischen der Promulgierung der Gesetzesänderung und der Arbeitsaufnahme der neuen Gerichtsbehörden.

² Er kann eine vorübergehende Organisation schaffen, um die Einführung der neuen Strukturen, die Übertragung der Fälle und die Neuzuteilung des Personals zu erleichtern.

Art. 165

Aufgehoben

Abschnittsüberschrift nach Art. 173 (neu)

A1 ANHANG 1 – Gerichtsgebühren in Zivilsachen

Art. A1-1 (neu)

Gerichtsgebühren in Zivilsachen – Schlichtungsverfahren

¹ Für Schlichtungsverfahren, die eine vermögensrechtliche Streitigkeit betreffen, erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine vom Streitwert abhängige Schlichtungsgebühr:

a)	bis 5000 Franken	Fr. 100 bis 500
b)	von 5001 bis 30'000 Franken:	Fr. 500 bis 1000
c)	über 30'000 Franken:	Fr. 1000 bis 2000

² In nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine Schlichtungsgebühr von 100 bis 2000 Franken.

³ Bei Einigung der Parteien können die Mindestbeträge unterschritten werden.

Art. A1-2 (neu)

Gerichtsgebühren in Zivilsachen – Entscheidungsverfahren

¹ Für vermögensrechtliche Streitigkeiten erhebt das Zivilgericht eine vom Streitwert abhängige Gebühr:

a)	bis 5000 Franken:	Fr. 100 bis 1000

b)	von 5001 bis 10'000 Franken:	Fr. 1000 bis 2000
c)	von 10'001 bis 30'000 Franken:	Fr. 2000 bis 5000
d)	von 30'001 bis 100'000 Franken:	Fr. 5000 bis 10'000
e)	von 100'001 bis 200'000 Franken:	Fr. 10'000 bis 15'000
f)	von 200'001 bis 500'000 Franken:	Fr. 15'000 bis 25'000
g)	von 500'001 bis 1'000'000 Franken:	Fr. 25'000 bis 40'000
h)	von 1'000'001 bis 2'000'000 Franken:	Fr. 40'000 bis 70'000
i)	von 2'000'001 bis 5'000'000 Franken:	Fr. 70'000 bis 100'000
j)	von 5'000'001 bis 10'000'000 Franken:	Fr. 100'000 bis 150'000
k)	von 10'000'000 bis 100'000'000 Franken:	Fr. 150'000 bis 300'000
l)	über 100'000'000 Franken:	Fr. 300'000 bis 500'000

² Das Kantonsgericht erhebt als Rechtsmittelinstanz die Hälfte des Betrags gemäss Absatz 1.

³ In nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten oder in Fällen der freiwilligen Gerichtsbarkeit erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine Gebühr von 500 bis 10'000 Franken.

⁴ Endet der Prozess ohne Urteil, so können die Mindestbeträge unterschritten werden oder es kann ganz auf die Erhebung der Gebühr verzichtet werden.

⁵ Bei besonders umfangreichen Verfahren kann die Gebühr höchstens um die Hälfte des Maximalbetrags erhöht werden.

⁶ Bei einem Verzicht auf die Urteilsbegründung kann die Gebühr dem ersparten Aufwand entsprechend reduziert werden, in der Regel um 25 %.

Art. 11-3 (neu)

Gerichtsgebühren in Strafsachen

¹ Es werden folgende Gebühren erhoben für einen Straffall, der endgültig erledigt wurde von:

- a) der Staatsanwaltschaft: 25 bis 30'000 Franken;
- b) der Richterin oder dem Richter des Jugendstrafgerichtshofs: 20 bis 1000 Franken.

² Das Zwangsmassnahmengericht erhebt für einen Straffall eine Gebühr von 20 bis 10'000 Franken.

³ Es werden folgende Gebühren erhoben für einen Straffall, der abgeurteilt wurde:

- a) vom Wirtschaftsstrafgerichtshof: 250 bis 100'000 Franken;
- b) vom Strafgericht: 150 bis 50'000 Franken;

- c) vom Jugendstrafgerichtshof: 25 bis 1500 Franken;
- d) von der Strafrichterin oder vom Strafrichter: 20 bis 10'000 Franken;
- e) von der Übertretungsstrafbehörde: 20 bis 1500 Franken.

⁴ Für jeden Entscheid des Kantonsgerichts oder seiner Gerichtshöfe wird eine Gebühr von 100 bis 10'000 Franken erhoben.

⁵ Die Gerichtsbehörde ist nicht an die festgesetzten Höchstbeträge gebunden, wenn:

- a) der Fall besonders umfangreich oder besonders schwierig ist;
- b) in den Straffall mehrere beschuldigte Personen verwickelt sind.

Die Gebühr darf jedoch für jede beschuldigte Person das Doppelte des vorgesehenen Höchstbetrages nicht übersteigen.

II.

1.

Der Erlass SGF [114.21.1](#) (Gesetz über die Einwohnerkontrolle (EKG), vom 23.05.1986) wird wie folgt geändert:

Art. 16b Abs. 2 (*geändert*)

² Ausserdem übermittelt der Vorsteher bei einem Todesfall ausserhalb des Kantons die Meldung über den Todesfall an die Richterin oder den Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

2.

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

Art. 153 Abs. 1

¹ Folgende Personen werden in Einzelwahl gewählt:

- f) (*geändert*) die Richterinnen und Richter im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 ⁴⁾, mit Ausnahme der Beisitzenden, wenn sie in einer gleichen Gerichtsbehörde die gleiche Funktion ausüben sollen;

⁴⁾ SGF [130.1](#)

Art. 154 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Mitglieder der ständigen Kommissionen, der anderen Kommissionen, die übrigen in Artikel 153 Abs. 1 nicht genannten Personen und die Beisitzenden, wenn sie in einer gleichen Gerichtsbehörde die gleiche Funktion ausüben sollen, werden in Listenwahlen gewählt.

3.

Der Erlass SGF [140.1](#) (Gesetz über die Gemeinden (GG), vom 25.09.1980) wird wie folgt geändert:

Art. 86 Abs. 3 (geändert)

³ Wird Einsprache erhoben, so werden die Akten dem Strafrichter überwiesen. Artikel 356 der Strafprozessordnung gilt sinngemäss.

4.

Der Erlass SGF [150.1](#) (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG), vom 23.05.1991) wird wie folgt geändert:

Art. 126a (neu)

Schlichtungs- und Schiedsorgan bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal

¹ Das Schlichtungs- und Schiedsorgan bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal übt die Befugnisse aus, die ihm durch das Gesetz über das Staatspersonal und dessen Verordnungen übertragen werden.

5.

Der Erlass SGF [210.1](#) (Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB), vom 10.02.2012) wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 4 (geändert)

⁴ Gegen die Verfügungen der Kantonspolizei kann beim Zivilgericht innert drei Tagen Einsprache erhoben werden. Es gelten die Regeln über das summarische Verfahren; die Einsprache hat jedoch keine aufschiebende Wirkung.

Art. 6a Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Das Amt, das für den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen und die Bewährungshilfe zuständig ist ⁵⁾, sorgt bei Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen für den Vollzug der elektronischen Überwachung, die vom Zivilgericht angeordnet wurde.

⁵⁾ Heute: Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe.

² Das Zivilgericht entscheidet über die Beteiligung an den Kosten für den Vollzug der elektronischen Überwachung und wendet dafür sinngemäss die Regeln und den Tarif für die elektronische Überwachung an, welche die Lateinische Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden erlassen hat.

Art. 13 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet über das Begehren auf Eintritt in die Wirtschaft einer Ertragsgemeinschaft.

Art. 14 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert)

Richterinnen und Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit (ZGB 457 ff.; ZPO 249 Bst. c) (Artikelüberschrift geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit übt die freiwillige Gerichtsbarkeit in Erbschaftssachen aus; die Zuständigkeit der Notarinnen und Notare bleibt vorbehalten.

² Abweichend von Artikel 51 Abs. 1 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 ist die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit in folgenden Fällen des summarischen Verfahrens zuständig:

... (Aufzählung unverändert)

³ Die Durchführung gewisser Verrichtungen kann an das Kanzleipersonal oder an Beisitzende delegiert werden. Ferner zieht die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit auf Kosten der Erbschaft professionelle Beauftragte bei, sofern dies, insbesondere wegen der Komplexität der Erbschaft, nötig erscheint. Diese sind persönlich haftbar.

Art. 16 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die Notarin oder der Notar, die oder der eine Verfügung von Todes wegen in Verwahrung hat, teilt dies der Richterin oder dem Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Ortes, wo die Erbfolge eröffnet wird, mit, sobald sie oder er vom Tode der Erblasserin oder des Erblassers Kenntnis erhalten hat.

² Wer eine solche Urkunde in Verwahrung genommen oder unter den Sachen der Erblasserin oder des Erblassers vorgefunden hat, muss sie, sobald er vom Tode Kenntnis erhält, bei der Richterin oder beim Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit einliefern. Diese oder dieser nimmt über die Einlieferung und die Beschaffenheit des Schriftstückes ein Protokoll auf und übergibt es einer Notarin oder einem Notar zur Aufbewahrung.

Art. 17 Abs. 1 (geändert)

¹ Zum Zweck der Eröffnung der Verfügung von Todes wegen beruft die RichterIn oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit durch die Notarin oder den Notar mit einer Einladung zehn Tage vor dem Termin die gesetzlichen und die eingesetzten Erbinnen und Erben der Erblasserin oder des Erblassers, soweit sie ihr oder ihm bekannt sind, oder deren Vertreter ein.

Art. 18 Abs. 1 (geändert)

¹ Zur festgelegten Zeit leitet die RichterIn oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit die Sitzung, legt die Verfügung von Todes wegen vor, eröffnet sie und beauftragt die Notarin oder den Notar, sie vorzulesen.

Art. 21 Abs. 2 (geändert)

² Die ausdrückliche Annahme der Erbschaft wird der RichterIn oder dem Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit gegenüber erklärt. Die juristischen Personen des kantonalen Rechts können eine Erbschaft nur nach Aufnahme eines öffentlichen Inventars annehmen.

Art. 22 Abs. 1 (geändert)

¹ Die RichterIn oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit sorgt dafür, dass Zuwendungen an eine Gruppe von Personen, der das Recht der Persönlichkeit nicht zukommt, der für die Stiftungsaufsicht zuständigen Direktion ⁶⁾ zur Kenntnis gebracht werden.

Art. 23 Abs. 1 (geändert)

¹ Die RichterIn oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit trifft die nötigen Massnahmen zur Sicherstellung der Inventaraufnahme, zur Schätzung und Verwaltung des Vermögens und zur Wahrung der Interessen der verschollenen Person. Gegebenenfalls verlangt sie oder er, die Verschollenerklärung von Amtes wegen auszusprechen.

Art. 28 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die RichterIn oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit lässt Gegenstände, deren Aufbewahrung Kosten oder Schaden verursachen würde, unter bestmöglicher Wahrung der Interessen der Beteiligten verkaufen.

⁶⁾ Heute: Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion

² Erfordern es die Umstände, namentlich wenn ein Handels-, Gewerbe- oder Landwirtschaftsbetrieb der Erblasserin oder des Erblassers weiterzuführen ist, so ernennt die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit für die ganze Erbschaft oder für einen Teil davon eine Verwalterin oder einen Verwalter, die oder der gegenüber den Beteiligten Rechenschaft ablegen muss. Die Verwalterin oder der Verwalter ist persönlich haftbar und trägt dieselbe Verantwortung wie die Beiständinnen und Beistände.

Art. 65 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet über den Antrag, ein gerichtliches Verbot zu erlassen, und nimmt allfällige Einsprachen entgegen. Wird das gerichtliche Verbot mit Signalen oder Markierungen ergänzt, die von der Gesetzgebung über den Strassenverkehr geregelt werden, so stellt der Eigentümer diese nach den Weisungen der zuständigen Behörde auf.

² Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs entscheidet über die Klage zur Durchsetzung eines gerichtlichen Verbots, gegen das Einsprache erhoben wurde.

Art. 71 Abs. 3 (geändert)

³ Wird innert der gesetzten Frist unter Hinterlegung der mutmasslichen Kosten die Versteigerung verlangt, so gibt die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter der Richterin oder dem Richter des Zivilgerichts davon Kenntnis. Die Richterin oder der Richter schreitet zu den notwendigen Veröffentlichungen, hält die Versteigerung ab und übermittelt der Grundbuchverwalterin oder dem Grundbuchverwalter das Protokoll darüber samt dem Erlös, abzüglich allfälliger Kosten.

Art. 77 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts leitet das Vorverfahren bei der Gewährleistung für Mängel beim Viehhandel.

Art. 87 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts ist weiterhin zuständig für die Angelegenheiten, die ihr oder ihm vor Inkrafttreten dieses Gesetzes unterbreitet worden sind.

6.

Der Erlass SGF [211.2.1](#) (Zivilstandsgesetz (ZStG), vom 14.09.2004) wird wie folgt geändert:

Art. 37 Abs. 1

¹ Zusätzlich zu den im Bundesrecht vorgesehenen Mitteilungen melden die Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten:

- b) (*geändert*) der Richterin oder dem Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit: die Todesfälle, die sich in dessen Kreis ereignet haben;

Art. 38 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet über:

... (*Aufzählung unverändert*)

7.

Der Erlass SGF [212.5.1](#) (Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG), vom 15.06.2012) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Schutzbehörde) wird der Kindes- und Erwachsenenschutzhof des Zivilgerichts bestimmt. Die Organisation und Zusammensetzung dieser Behörde wird im Justizgesetz (JG) geregelt; die Bestimmungen dieses Gesetzes bleiben vorbehalten.

Art. 30 Abs. 1 (*aufgehoben*)

¹ *Aufgehoben*

8.

Der Erlass SGF [214.5.1](#) (Gesetz über das Grundbuch (GBG), vom 28.02.1986) wird wie folgt geändert:

Art. 56 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs urteilt über Begehren um vorläufige Eintragungen im Grundbuch.

Art. 59 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts ist die gemäss den Artikeln 976b und 977 ZGB zuständige richterliche Instanz.

9.

Der Erlass SGF [222.3.1](#) (Ausführungsgesetz über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG), vom 09.05.1996) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Zusammensetzung der Schlichtungsbehörden (die Kommissionen) wird im Justizgesetz geregelt.

Art. 22 Abs. 1 (geändert)

¹ Jedes Bankinstitut, das dem Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen untersteht und im Kanton Freiburg einen Sitz oder eine Agentur hat, ist gehalten, Mietzinse zur Hinterlegung im Sinne von Artikel 259g OR anzunehmen. Die Ablehnung der Annahme einer Hinterlegung stellt einen Verstoß gegen dieses Gesetz dar und kann Administrativmassnahmen zur Folge haben, die der Staatsrat festlegt.

10.

Der Erlass SGF [261.1](#) (Gesetz über das Notariat (NG), vom 20.09.1967) wird wie folgt geändert:

Art. 17 Abs. 1

¹ Im Rahmen seiner Amtsausübung ist der Notar insbesondere zuständig:

- e) (geändert) zur Ausstellung von Erbbescheinigungen (Art. 559 ZGB, Art. 18 GV) unter der Aufsicht der Richterin oder des Richters des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

11.

Der Erlass SGF [28.1](#) (Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG), vom 12.02.2015) wird wie folgt geändert:

Art. 14 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs des Zivilgerichts ist zuständig für alle Entscheide, die vom SchKG der Richterin oder dem Richter oder dem Gericht, der Richterin oder dem Richter für die Rechtsöffnung, für den Konkurs, für den Arrest oder für den Nachlassvertrag übertragen werden. Sie oder er verfügt auch den Widerruf der konkursamtlichen Liquidation einer ausgeschlagenen Erbschaft (Art. 196 SchKG).

12.

Der Erlass SGF [420.1](#) (Gesetz über die Berufsbildung (BBiG), vom 13.12.2007) wird wie folgt geändert:

Art. 77 Abs. 1 (geändert)

¹ Die zivilrechtlichen Streitfälle zwischen Anbietern der Bildung in beruflicher Praxis und den Lernenden, die sich aus einem Lehrvertrag ergeben, werden nach dem Justizgesetz vom Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts beurteilt.

13.

Der Erlass SGF [866.1.1](#) (Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG), vom 06.10.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 27 Abs. 1 (geändert)

¹ Für Streitigkeiten zwischen der Vermittlerin oder dem Vermittler und der stellensuchenden Person wegen des Vermittlungsvertrags oder zwischen der Verleiherin oder dem Verleiher und der arbeitnehmenden Person wegen des Arbeitsvertrags ist der Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts zuständig.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes, das schrittweise erfolgen kann, fest.



Message 2023-DSJS-224

28 octobre 2025

Révision de la loi sur la justice (LJ) – mise en œuvre de l'analyse du Pouvoir judiciaire

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la justice.

Table des matières

1	Origine et nécessité du projet	3
2	Organisation des travaux	4
2.1	Elaboration de l'avant-projet de loi	4
2.2	Consultation	4
2.3	Finalisation du projet de loi	4
3	Les principaux éléments de la réforme	5
3.1	Les objectifs de la réforme	5
3.1.1	Mieux utiliser les ressources à disposition	5
3.1.2	Limiter les procédures au fond et leur enlèvement	5
3.2	La réorganisation des tribunaux	6
3.2.1	Situation actuelle	6
3.2.2	Situation projetée	6
3.3	La création d'un organe de coordination	9
3.4	Autres modifications	10
3.4.1	Exécution des expulsions des locataires en matière de baux	10
3.4.2	Assesseeurs	10
3.4.3	Augmentation de la valeur litigieuse : Cour du travail et Cour du bail (art. 54 et 56 LJ)	11
3.4.4	Création d'une cour de commerce (art. 57a et b LJ)	11
3.4.5	Préfectures : soumises à la surveillance du Conseil de la magistrature pour certaines activités (art. 4, 91, 101, 105, 113 et 114 LJ)	11
3.4.6	Assistance judiciaire (art. 123 LJ)	11
3.4.7	Tarif des frais judiciaires (art. 124 LJ et annexe)	11
4	Résultats de la consultation	11
5	Commentaires d'articles	13
5.1	Modifications de la loi sur la justice	13
5.2	Modification de la loi sur le contrôle des habitants	38
5.3	Modification de la loi sur le Grand Conseil	38
5.4	Modification de la loi sur les communes	38
5.5	Modification du Code de procédure et de juridiction administrative	38
5.6	Modifications de la loi d'application du code civil suisse	38
5.7	Modification de la loi sur l'état civil	39
5.8	Modifications de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte	39

5.9	Modification de la loi sur le registre foncier	39
5.10	Modification de la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole	39
5.11	Modification de la loi sur le notariat	39
5.12	Modification de la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite	39
5.13	Modification de la loi sur la formation professionnelle	40
5.14	Modification de la loi sur l'emploi et le marché du travail	40
6	Conséquences du projet	40
6.1	Evolution des coûts du pouvoir judiciaire	40
6.2	Evaluations des incidences de la réorganisation sur le personnel, les infrastructures et l'informatique	41
6.2.1	Personnel	41
6.2.2	Stratégie immobilière	43
6.2.3	Adaptation au niveau informatique	43
6.3	Evaluation des incidences financières des autres modifications proposées	44
6.3.1	Assesseur-e-s	44
6.3.2	Récupération de l'assistance judiciaire	44
6.3.3	Frais de justice	45
6.3.4	Conséquences liées à la mise en place de nouvelles autorités de conciliation et de l'extension de la médiation gratuite pour les affaires pécuniaires	45
6.3.5	Résumé des incidences financières	46
6.4	Incidences sur la répartition des tâches Etats-communes, conformité au droit supérieur et évaluation de la durabilité du projet	47
6.4.1	Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes	47
6.4.2	Conformité au droit supérieur	47

1 Origine et nécessité du projet

Depuis quelques années, les autorités judiciaires suisses sont confrontées à une charge de travail croissante. Le canton de Fribourg est également touché par ce phénomène. Les facteurs sont les suivants :

- > Augmentation de la population ;
- > Recours aux avocats et avocates plus fréquent ;
- > Procédures plus complexes dues notamment à des modifications de lois (nouveau droit de protection de l'enfant et de l'adulte, modifications du CPP et du CPC) ou à de nouvelles jurisprudences (notamment en matière matrimoniale).

Dans ce contexte, une analyse du Pouvoir judiciaire fribourgeois a été effectuée sous mandat du Conseil d'Etat entre 2017 et 2021. Ainsi, sous l'égide du Service de la justice, la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS, anciennement Direction de la sécurité et de la justice) a chargé un mandataire externe, Ecoplan, de procéder à l'analyse du mode de fonctionnement et d'organisation de ces autorités. L'objectif de l'analyse était d'identifier les potentiels d'optimisation existant au sein des instances judiciaires fribourgeoises, afin d'en accroître l'efficacité tout en maintenant la qualité des prestations. L'analyse a eu lieu en deux étapes. Dans un premier rapport remis en été 2019, ont été examinés les Tribunaux d'arrondissement, le Tribunal cantonal, le Ministère public, la Cellule judiciaire itinérante (CELLIT), le Conseil de la magistrature ainsi que les fonctions de soutien assumées par l'Administration et les interfaces avec celles-ci. Dans un deuxième rapport établi en été 2020, ce fut le tour des autres autorités judiciaires, soit le Tribunal pénal des mineurs, les Justices de paix, le Tribunal des mesures de contrainte, le Tribunal pénal économique et les Commissions de conciliation en matière de bail. Une grande importance a été accordée aux acteurs directement impliqués ; les entretiens menés sur place, au sein de toutes les autorités concernées, ont ainsi été au cœur de l'analyse.

Cette analyse a été finalisée en octobre 2021 avec la communication du rapport du Comité de pilotage (COPIL) et de ses propositions au Conseil d'Etat et la communication officielle en novembre 2021. Elle a démontré que le système judiciaire fonctionnait bien et de manière efficace, mais que certaines mesures pouvaient être prises afin de rendre l'organisation du Pouvoir judiciaire fribourgeois encore plus performante.

De manière à améliorer l'organisation et le fonctionnement des autorités judiciaires, le COPIL a retenu comme essentielles les trois mesures principales suivantes :

1. le regroupement de différentes autorités judiciaires :
 - 1.1 le regroupement des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix en trois nouveaux arrondissements judiciaires ;
 - 1.2 la création d'un Tribunal pénal unifié ;
 - 1.3 le regroupement des autorités de conciliation en matière de bail en une autorité centralisée ;
2. la mise en place d'un organe de conduite du Pouvoir judiciaire, soumis à la surveillance du Conseil de la magistrature, de manière à augmenter la conduite du Pouvoir judiciaire et la coordination des activités de celui-ci ;
3. la digitalisation de la justice, à savoir la poursuite de la mise en œuvre du programme e-Justice.

Début 2023, le rapport du COPIL a été mis en consultation auprès de toutes les autorités judiciaires afin de récolter leurs prises de position. Le 3 mai 2023, le Conseil d'Etat a réitéré sa conviction qu'une réforme du Pouvoir judiciaire était nécessaire et qu'il fallait désormais lancer les travaux d'élaboration d'un avant-projet de loi.

2 Organisation des travaux

2.1 Elaboration de l'avant-projet de loi

Pour l'élaboration de l'avant-projet de loi, un groupe de travail a été constitué afin d'accompagner un expert externe engagé pour la rédaction du texte. Le groupe de travail était constitué des représentants des principales entités concernées par la réforme, à savoir le Conseil de la magistrature, le Tribunal cantonal, la Commission de justice, la Conférence des Préfets, l'Ordre des avocats, le Ministère public, le Tribunal des mesures de contraintes, les Justices de paix, les Tribunaux d'arrondissement, l'Administration des finances, le Service du personnel et d'organisation, le Service des bâtiments et e-Justice. Il était présidé par le Service de la justice avec l'appui de la DSJS.

Les membres de ce groupe de travail ont pu apporter leur vision et questionner les différentes propositions. Depuis le début des travaux portant sur l'analyse du Pouvoir judiciaire, la situation a évolué : la crise du COVID a influencé les formes de collaboration et la mobilité du travail. En parallèle, les travaux de digitalisation de la justice ont avancé. Il a dès lors été nécessaire de requestionner et de préciser les propositions du COPIL pour tenir compte des contraintes de mise en œuvre et des nouvelles connaissances acquises dans le cadre de la transformation digitale de la justice.

Le but du groupe a été de proposer des solutions pouvant être mises en œuvre, permettant à la justice fribourgeoise de relever les défis de demain et de fonctionner le plus efficacement possible dans un cadre budgétaire qui n'est pas extensible.

Ce groupe de travail s'est réuni six fois entre juin 2023 et mars 2024. Les réflexions et conclusions du groupe de travail ont permis de soutenir la DSJS, chargée de présenter un avant-projet de loi au Conseil d'Etat.

2.2 Consultation

Le projet de révision partielle de la loi sur la justice a fait l'objet d'une consultation ordinaire externe auprès des autorités judiciaires, des partis politiques, des préfectures, des communes, des services de l'administration cantonale ainsi que d'associations professionnelles concernées. La phase de consultation s'est déroulée du 8 octobre 2024 au 24 janvier 2025. 62 entités se sont déterminées sur l'avant-projet de loi. Les résultats de la consultation sont présentés ci-après (cf. 4).

2.3 Finalisation du projet de loi

A l'issue de la procédure de consultation, une synthèse des prises de position reçues a été établie et analysée. Sur cette base, les travaux de finalisation du projet ont été menés par un groupe restreint réunissant des représentant-e-s de la DSJS et la Cheffe du Service de la justice.

Les travaux ont donné lieu à des séances de coordination avec le Service de législation (SLeg), le Service des bâtiments (Sbat) et le Service du personnel et de l'organisation (SPO), en fonction des thématiques abordées. Ces échanges ont permis de procéder aux adaptations nécessaires et de préparer la version définitive du projet soumise au Conseil d'Etat.

3 Les principaux éléments de la réforme

3.1 Les objectifs de la réforme

3.1.1 Mieux utiliser les ressources à disposition

Le projet de loi proposé présente une réorganisation majeure du Pouvoir judiciaire, visant essentiellement à améliorer sa gouvernance et sa gestion administrative. Actuellement, si l'on excepte la CELLIT et les commissions rattachées au Pouvoir judiciaire, le canton de Fribourg compte 18 autorités judiciaires distinctes, réparties sur 15 sites différents, ce qui résulte d'un héritage historique et de réformes ponctuelles. Cette dispersion crée des défis en termes de gestion du personnel, des bâtiments, des finances et de l'informatique, ainsi que des difficultés dans l'élaboration du budget et la coordination des projets. La réorganisation proposée vise à regrouper ces 18 entités en 5 grandes entités organisationnelles (cf. 3.2), facilitant ainsi la gestion et l'allocation des ressources de manière plus efficace et équitable. Cette réorganisation a également pour but de réduire la charge de travail administrative des magistrat-e-s et greffiers et greffières, grâce à une centralisation des tâches et à la création de postes de secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire. La digitalisation de la justice jouera un rôle essentiel dans cette réorganisation, en permettant une meilleure coordination entre les différentes entités et en offrant de nouvelles possibilités de travail à distance et en ligne. En parallèle, la création d'un organe de coordination (cf. 3.3) permettra d'offrir une gouvernance efficace du Pouvoir judiciaire.

La révision du cadre organisationnel des autorités judiciaires proposée dans le cadre de ce projet de loi poursuit les objectifs suivants :

- > améliorer la gouvernance du Pouvoir judiciaire ;
- > accroître l'efficacité des différentes autorités et contenir l'augmentation des besoins en ressources ;
- > maintenir la qualité des prestations ;
- > garantir l'accessibilité de la justice dans les différentes régions ;
- > exploiter au mieux les possibilités offertes par la transformation digitale.

3.1.2 Limiter les procédures au fond et leur enlisement

Cette réforme vise aussi à renforcer l'efficacité de la justice en favorisant, chaque fois que cela est pertinent, des solutions amiables en amont des procédures au fond.

L'un des axes principaux de la réforme consiste ainsi à introduire de nouvelles autorités de conciliation.

Premièrement, il est prévu de mettre en place une commission de conciliation en matière de travail sur le même modèle que la commission de conciliation en matière de bail. En effet, l'idée est que le juge conciliateur ou la juge conciliatrice puisse s'appuyer sur des assesseur-e-s, l'un-e représentant les travailleurs et travailleuses et l'autre les employeurs et employeuses, pour trouver des solutions amiables.

Par ailleurs, pour les conciliations dans les procédures civiles générales, il est prévu de s'appuyer sur un juge conciliateur ou une juge conciliatrice choisi-e spécifiquement pour exercer cette fonction et qui ne pourra pas traiter l'affaire au fond en cas d'échec. Cette séparation des rôles favorise une certaine liberté dans les échanges, en garantissant davantage un jugement impartial et objectif en cas d'échec de la conciliation.

S'agissant des frais de justice, la réforme aura pour effet principal de réduire les émoluments en cas de conciliation réussie, ce qui encouragera les parties à trouver une solution et à limiter le travail du tribunal.

Par ailleurs, la médiation pourra aussi être ordonnée même s'il s'agit de régler des questions pécuniaires.

En tous les cas, l'expérience montre que la conciliation et la médiation, lorsqu'elles sont initiées précocement, permettent souvent de parvenir à des solutions durables, tout en évitant des procédures longues, coûteuses et souvent conflictuelles.

Il s'agit donc d'investir davantage de ressources au début du processus judiciaire afin de soulager les tribunaux d'une partie de leur charge actuelle. Cette approche devrait permettre, à terme, de réaliser des gains d'efficacité notables, bien que difficiles à quantifier précisément en raison de la diversité des situations traitées.

Dans le même ordre d'idées, l'Etat a lancé un projet pilote dans les arrondissements de la Glâne, de la Veveyse et de la Gruyère, pour mettre en œuvre un concept de consensus parental dans le canton. Ce projet est décrit sous le commentaire de l'article 127 de la présente réforme.

3.2 La réorganisation des tribunaux

3.2.1 Situation actuelle

Une organisation avec des entités gérées de manière disparate

Actuellement, le canton de Fribourg compte 18 autorités judiciaires distinctes et indépendantes, à savoir : le Tribunal cantonal, le Ministère public, le Tribunal pénal des mineurs, le Tribunal des mesures de contraintes, 7 tribunaux d'arrondissement et 7 justices de paix. Si l'on tient également compte de la CELLIT et le secrétariat des Commissions de conciliation en matière de bail, ces entités comptent en tout environ 340 EPT.

Ces entités sont de tailles très différentes (3 EPT pour la Justice de paix de la Veveyse à 50 EPT pour le Tribunal cantonal ou 55 EPT pour le Ministère public) et connaissent diverses organisations. Elles sont réparties sur le territoire cantonal sur 15 sites différents. En Singine, en Glâne et en Gruyère, les tribunaux d'arrondissements et les justices de paix sont en effet localisés dans un bâtiment commun.

Cette situation implique que pour la gestion de 340 EPT, 18 entités doivent s'organiser et former du personnel pour remplir au mieux les tâches administratives de plus en plus complexes relatives à la gestion des ressources humaines, des bâtiments, des finances et de l'informatique. Par ailleurs, pour l'élaboration du budget et l'établissement des comptes, le Service de la justice doit composer avec au moins 18 interlocuteurs et interlocutrices des autorités judiciaires. Cela rend le travail fastidieux et complique l'élaboration de véritables monitorings et de stratégies à la bonne échelle.

Gestion complexe du personnel

La gestion du personnel, plus mobile, avec une grande proportion de travail à temps partiel, devient de plus en plus complexe. Si les petites entités peuvent certes être très efficaces dans une situation stable, leur équilibre est très fragile. En effet, il peut arriver que quelques affaires d'importance surchargent de manière extraordinaire un tribunal. Le recours à la CELLIT, qui œuvre seulement en français, est un moyen limité pour résorber la masse de travail exceptionnelle. Par ailleurs, un remplacement à la suite d'un départ, un congé maladie ou maternité peut rapidement mettre à mal le bon fonctionnement d'une petite entité.

Actuellement, il est également très difficile de répartir des nouveaux EPT entre 18 entités. Les restrictions d'allocation de nouveaux EPT supplémentaires ont pour effet qu'il n'est pas possible de servir toutes les entités qui expriment des besoins. Des choix doivent être faits en fonction des circonstances connues au moment où la décision doit être prise.

Par ailleurs, le fait que le Pouvoir judiciaire soit divisé en 18 unités administratives différentes induit des démarches administratives superflues quand un collaborateur ou une collaboratrice est engagé-e pour une fonction similaire dans une autre justice de paix ou un autre tribunal d'arrondissement : mises au concours, démission formelle, changement d'ordinateur et d'adresse de messagerie électronique, établissement d'un nouveau contrat, etc.

3.2.2 Situation projetée

Un regroupement pour des structures plus équilibrées et solides

La réorganisation permettra de réduire la charge des juges et des greffiers et greffières au niveau administratif, puisque les équipes regroupées seront mieux dotées et plus expérimentées pour gérer les différentes procédures (gestion RH, infrastructures, comptabilité, achats, archivage, sécurité et santé au travail, informatique, etc.).

Avec de plus grandes entités, l'allocation de nouvelles ressources pourra être mieux répartie, comme c'est déjà le cas pour le Tribunal cantonal ou pour le Ministère public. En effet, pour faire face aux situations de surcharges, le Tribunal cantonal peut mettre en place des solutions à l'interne. En décloisonnant ses cours, il peut ainsi mettre à disposition des cours les plus surchargées des juges d'autres cours. Cela permet d'être plus réactif en fonction de l'évolution de la situation. Un regroupement permettra donc d'atténuer les effets de surcharge dans les régions qui connaissent par exemple des développements démographiques et économiques plus importants ou une accumulation d'affaires exceptionnelles.

Dans l'idée d'améliorer la gouvernance du Pouvoir judiciaire, de répartir au mieux les ressources, de diminuer le nombre de personnes impliquées dans la gestion des affaires administratives tout en améliorant leurs compétences et leur expérience, il est proposé de regrouper les autorités judiciaires en 5 entités organisationnelles, à savoir :

- > Le Tribunal cantonal
- > Le Ministère public
- > Le Tribunal des mesures de contraintes
- > Le Tribunal pénal, regroupant tous les tribunaux d'arrondissement pénaux, le tribunal pénal économique et le tribunal pénal des mineurs
- > Le Tribunal civil, regroupant les tribunaux d'arrondissement civils et les justices de paix

Il est prévu que ces 5 entités organisationnelles soient chacune dotées d'un ou d'une secrétaire général-e du Pouvoir judiciaire, qui aura des tâches analogues à celui du Tribunal cantonal. Celui-ci ou celle-ci pourra alors gérer tous les aspects RH, finances et informatique de son entité.

De manière générale, le Tribunal cantonal, le Ministère public et le Tribunal des mesures de contraintes seront relativement peu impactés par la réforme. Les principaux défis de la réorganisation seront de mettre en place un nouveau Tribunal pénal unifié et un nouveau Tribunal civil, lequel restera toutefois sur plusieurs sites.

Tribunal pénal

La création du Tribunal pénal impliquera que l'on regroupe sous un même toit les magistrat-e-s et les greffiers ou greffières spécialisés dans cette matière. Il sera composé de trois cours : la Cour pénale, qui traitera les affaires générales ; la Cour pénale économique, qui traitera des affaires pénales économiques ; enfin la Cour pénale des mineurs, qui sera une reproduction du Tribunal pénal des mineurs actuel. Selon l'estimation actuelle, ce nouveau Tribunal sera doté d'environ 50 EPT.

Tribunal civil

Le Tribunal civil sera quant à lui composé de six cours : la Cour civile, qui traitera des affaires civiles générales ; la Cour du travail, qui réunira les actuels tribunaux des prud'hommes ; la Cour du bail, qui regroupera les tribunaux des baux ; la Cour de commerce, nouvelle entité qui traitera les affaires commerciales ; la Cour de la protection de l'enfant et de l'adulte, qui sera une réplique des justices de paix, mais sans les affaires successorales et de mises à ban, lesquelles seront confiées à la Cour de juridiction gracieuse. Les juges, greffiers ou greffières et secrétaires du Tribunal civil pourront travailler pour plusieurs cours, comme c'est déjà le cas au Tribunal cantonal actuellement.

Les 120 EPT environ qui constitueront le Tribunal civil seront répartis sur plusieurs sites dans les différentes régions du canton.

Durant la consultation, certains Tribunaux d'arrondissement ont soutenu l'idée de créer trois arrondissements pour le Tribunal civil au lieu d'en faire un seul. Ils ont mis en avant le déséquilibre du Tribunal civil en comparaison aux autres entités qui seront nettement plus petites. Cela est toutefois aussi le cas pour les

différents services et entités de l'Administration, sans que cela ne pose un problème de gouvernance. L'organisation du Tribunal devra être précisée dans un règlement. Il paraît primordial que la loi laisse suffisamment de marge de manœuvre à l'entité pour s'organiser de la manière la plus efficace possible. Il sera probablement plus efficient d'avoir une seule Cour de commerce pour l'ensemble du canton. Toutefois, la Cour de protection de l'adulte et de l'enfant devrait rester sur plusieurs sites pour couvrir les différentes régions et assurer sa mission de justice de proximité. Par ailleurs, le Tribunal civil aura davantage de cadres, à savoir des greffiers et greffières présidentiel-le-s, que les autres entités.

La création d'un seul Tribunal civil aura l'avantage de créer les conditions nécessaires pour avoir une vision d'ensemble de la justice civile, ce qui apportera aussi de la flexibilité bienvenue pour la répartition des dossiers et du personnel. La création d'un seul arrondissement paraît plus efficace pour absorber les fluctuations des affaires que l'intervention ponctuelle d'une cellule judiciaire itinérante qui est elle-même surchargée.

Pour renforcer l'efficacité de cette nouvelle grande structure, il est finalement renoncé de manière générale à prévoir l'élection des juges dans des cours déterminées. La limitation de la mobilité des magistrat-e-s entre les différentes cours entrave les ajustements nécessaires à une gestion souple des charges de travail, complique les réorganisations internes et risque d'engendrer des coûts supplémentaires. De plus, cette rigidité pourrait porter atteinte à l'indépendance des juges, en les rendant dépendants de décisions politiques pour évoluer dans leur fonction. Comme l'a relevé l'Association fribourgeoise des magistrats lors de la consultation, il est essentiel de préserver une mobilité interne agile des magistrat-e-s, qui est une condition indispensable à la réussite de la réforme.

Enfin, il est également prévu d'instaurer une seule commission cantonale de conciliation en matière de bail qui siègera dans les différentes régions et qui bénéficiera d'un secrétariat indépendant et suffisamment doté pour assurer une suppléance et un fonctionnement tout au long de l'année.

Une autre nouveauté est la création d'une commission de conciliation pour le droit du travail avec des assesseur-e-s employeur et employé, ainsi qu'une commission de conciliation générale. Elles siègeront également dans les différentes régions. Ces entités seront administrativement rattachées au Tribunal civil.

Une structure organisationnelle adaptée à un monde digitalisé

La Confédération obligera les autorités judiciaires à transmettre les affaires judiciaires sous format électronique¹ de manière généralisée en 2032 au plus tard. En parallèle, le canton de Fribourg met actuellement en œuvre un programme de digitalisation de la justice, par le biais d'une grande organisation de projet intitulée e-Justice.

La digitalisation de la justice offre de nouvelles perspectives. Elle permettra au Pouvoir judiciaire d'automatiser de nombreuses tâches administratives et répétitives, telles que la saisie de données, la gestion des dossiers, et bien d'autres processus. Les documents et les données numérisés seront facilement accessibles via des systèmes de gestion électronique. De plus, les outils de collaboration en ligne permettront aux équipes de travailler ensemble en temps réel, même si elles sont dispersées géographiquement. La digitalisation facilitera en effet le télétravail et les réunions virtuelles. Pour structurer et suivre les processus, des logiciels de gestion des flux de travail seront implémentés. La transmission des affaires judiciaires entre instances, entre autres, s'en verront fortement améliorées.

Dans un contexte de transformation numérique rapide, une organisation réduite à cinq entités facilitera la transition et les développements digitaux, dans la mesure où les processus et les cultures organisationnelles seront moins disparates. Le regroupement permet aussi de mutualiser les moyens humains. Les correspondant-e-s informatiques des entités pourront ainsi être davantage expérimentés et formés pour soutenir en premier recours le personnel de leur entité. La création de cinq entités regroupées dans un organe de coordination

¹ Loi fédérale sur les plateformes de communication électronique dans le domaine judiciaire (FF 2025 19)

facilitera aussi la prise de décision, l'adaptation rapide aux évolutions technologiques, et le développement d'une vision commune pour piloter efficacement les projets de transformation digitale.

Une réforme organisationnelle favorisant une stratégie immobilière par étape

Grâce aux opportunités offertes par la digitalisation, il ne paraît plus nécessaire de créer trois arrondissements distincts avec un seul et grand tribunal pour les tribunaux civils de première instance et les justices de paix, comme cela a été proposé dans le rapport d'analyse du fonctionnement du Pouvoir judiciaire. Cette option est trop compliquée à mettre en œuvre, dans la mesure où il serait nécessaire de construire simultanément trois bâtiments dans trois régions différentes du canton. Par ailleurs, cela limiterait la présence du Pouvoir judiciaire dans trois grandes localités seulement.

L'étude immobilière confiée au bureau Urbaplan par le Service des bâtiments en collaboration avec la DSJS a mis en évidence plusieurs constats majeurs :

- > Inadéquation des infrastructures actuelles : Les locaux existants présentent des lacunes importantes en termes de localisation, d'état et de dispersion, ne répondant plus aux exigences fonctionnelles, organisationnelles et de représentation du Pouvoir judiciaire.
- > Nécessité de mutualisation et de flexibilité : La réforme vise à regrouper les entités dans des bâtiments fonctionnels, modulables et représentatifs. L'idée est d'avoir un seul site judiciaire par région. Ce n'est en effet pas efficace d'avoir une Justice de paix et un Tribunal d'arrondissement dans des locaux séparés dans un même chef-lieu, puisque cela implique d'avoir deux bibliothèques, deux cafétérias, deux réceptions, etc.
- > Rationalisation des coûts : Une organisation plus compacte permet une gestion plus efficace des ressources, tant en matière de surfaces que d'investissements. En effet, il est plus simple et efficace de gérer un seul site que plusieurs.
- > Mise en œuvre progressive et réaliste : L'identification de priorités d'intervention permet une planification par étapes, en cohérence avec les contraintes budgétaires et opérationnelles.

3.3 La création d'un organe de coordination

La création d'un organe de conduite centralisé est une mesure essentielle proposée à la suite de l'analyse du fonctionnement du Pouvoir judiciaire.

Le projet prévoit ainsi la création d'un organe de coordination. Il doit servir notamment à mettre en place une coordination entre les différentes entités, à soutenir le développement de projets en faveur des différentes entités et à améliorer l'harmonisation de processus, nécessaire dans un contexte digitalisé.

Le Conseil de la magistrature n'a pas ce rôle de conduite, de par la loi.

La Constitution du canton de Fribourg précise en effet que « *le Conseil de la magistrature est une autorité indépendante de surveillance du pouvoir judiciaire. Il donne son préavis lors des élections judiciaires* » (art. 125 Cst) et plus loin que « *le Conseil de la magistrature est chargé de la surveillance administrative et disciplinaire du pouvoir judiciaire et du Ministère public* » (art. 127 al. 1 Cst).

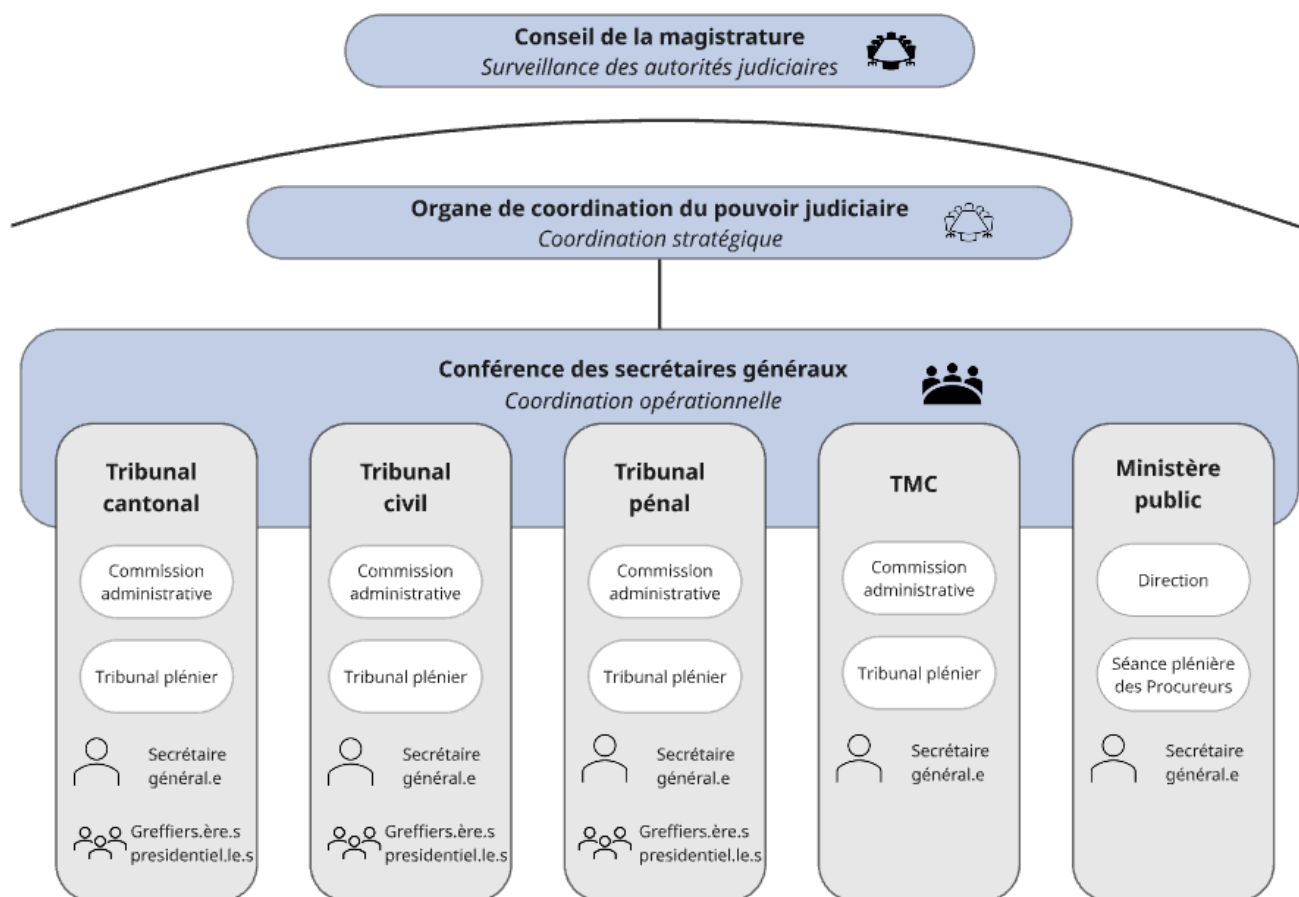
L'organe de coordination ne sera donc pas une partie du Conseil de la magistrature, mais sera en revanche soumis à sa surveillance.

Il sera composé de représentant-e-s des 5 entités qui constitueront le Pouvoir judiciaire à l'avenir, à savoir le Tribunal cantonal, le Ministère public, le Tribunal des mesures de contrainte, le Tribunal civil et le Tribunal pénal.

Cet organe de coordination pourra s'appuyer sur la Conférence des Secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire qui préparera les dossiers et mettra en œuvre les décisions.

Afin de faciliter la compréhension de la nouvelle structure judiciaire, une représentation graphique de l'organisation projetée des autorités judiciaires est intégrée ci-après :

Organisation des autorités judiciaires



3.4 Autres modifications

3.4.1 Exécution des expulsions des locataires en matière de baux

L'exécution des expulsions des locataires en matière de baux s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 2022-GC-62 Kolly Nicolas/Morel Bertrand qui vise à clarifier la procédure d'exécution de l'expulsion. La Police cantonale assume actuellement la double fonction d'exécution et d'assistance dans le cadre de la mise en œuvre de l'expulsion. La désignation des préfectures comme autorités chargées de l'exécution permet une meilleure coordination avec les communes, les services sociaux et les autorités judiciaires, tout en assurant une prise en charge plus globale des expulsions réglée par voie d'ordonnance. Le projet, qui a fait l'objet d'une consultation séparée, a largement été soutenu par les communes, les préfectures et les associations professionnelles. Toutefois, plusieurs acteurs ont exprimé leur regret que la motion n'ait pas donné lieu à une révision de la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF), notamment au vu du refus de la consignation des loyers par certaines banques. L'article 22 LABLF a ainsi été reformulé pour obliger clairement les banques du canton à accepter les consignations de loyer.

3.4.2 Assesseurs

Le projet prévoit notamment de limiter au niveau du tribunal civil le recours à des assesseur-e-s spécialisés, quand cela s'avère nécessaire en fonction de la matière (protection de l'adulte et de l'enfant, bail, travail, commerce essentiellement) et de réduire de quatre à deux le nombre d'assesseur-e-s en matière pénale, sauf

pour la Cour pénale économique qui conserve 4 assesseurs spécialisés. L'objectif est de maintenir des assesseur-e-s lorsqu'ils apportent une plus-value. Leur suppression est envisagée seulement dans les domaines où l'évolution de la jurisprudence atténue fortement voire supprime cette plus-value et où l'on peut entrevoir un gain en termes d'accélération de la procédure.

3.4.3 Augmentation de la valeur litigieuse : Cour du travail et Cour du bail (art. 54 et 56 LJ)

La valeur litigieuse permettant au président ou à la présidente de statuer passerait de 8 000 francs à 30 000 francs. Cela permet d'accélérer le traitement des dossiers et d'optimiser l'utilisation des ressources judiciaires. Les autorités collégiales peuvent se concentrer sur les affaires plus lourdes. Par ailleurs, le seuil de 8 000 francs apparaît comme désuet dans le contexte économique actuel. L'augmentation du montant reflète mieux la réalité des salaires et des indemnités en droit du travail ainsi que la valeur réelle des litiges courants (résiliation, indemnités, certificats de travail, etc.).

Les procédures devenues sans objet qui peuvent être rayées du rôle seraient également de la compétence du président ou de la présidente.

3.4.4 Création d'une cour de commerce (art. 57a et b LJ)

Il est prévu de créer une nouvelle cour de commerce pour le traitement de tous les litiges de droit commercial, qui sont des dossiers particulièrement complexes et volumineux et qui nécessitent dès lors des juges avec des connaissances pointues et de l'expérience dans ce domaine.

3.4.5 Préfectures : soumises à la surveillance du Conseil de la magistrature pour certaines activités (art. 4, 91, 101, 105, 113 et 114 LJ)

Les préfectures seront soumises à la surveillance du Conseil de la magistrature dans le cadre de leurs compétences en matière pénale, notamment pour les infractions routières mineures, et en tant qu'autorité de recours, en particulier contre les décisions communales.

3.4.6 Assistance judiciaire (art. 123 LJ)

Le projet prévoit une modification de cette disposition afin d'améliorer le remboursement de l'assistance judiciaire.

Cela passerait notamment par la possibilité de céder la créance en faveur de l'Etat et de demander les informations complémentaires nécessaires à la bonne exécution de la demande de remboursement.

3.4.7 Tarif des frais judiciaires (art. 124 LJ et annexe)

Le tarif des frais de justice est désormais intégré dans une annexe de la loi pour répondre à une jurisprudence du Tribunal fédéral. Par ailleurs, pour donner suite à une motion acceptée par le Grand Conseil, une réduction est prévue pour les tarifs dans les procédures de conciliation. Les fourchettes des autres tarifs en matière civile ont été réduites pour garantir une meilleure prévisibilité.

4 Résultats de la consultation

La procédure de consultation a permis de recueillir des avis importants émanant tant des autorités judiciaires que d'autres entités concernées du domaine. Les retours obtenus témoignent d'un intérêt marqué pour les enjeux soulevés par la réforme, ainsi que d'une volonté largement partagée d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire cantonal.

Globalement, la révision proposée a été bien accueillie par les milieux consultés, qui saluent une réforme d'envergure en faveur de l'efficacité, de la cohérence et de la modernisation numérique du Pouvoir judiciaire.

Plusieurs observations de fond ont toutefois été formulées et ont permis d'affiner le projet. Voici les principaux éléments qui sont ressortis :

a) Soutien au principe de la réforme

La grande majorité des directions, autorités judiciaires, partis, communes et associations professionnelles consultés soutiennent les objectifs généraux de la réforme : rationalisation des structures, clarification des compétences, renforcement de la gouvernance, meilleure affectation des ressources.

b) Nécessité d'un équilibre territorial

Plusieurs prises de position insistent sur l'importance de préserver une présence judiciaire de proximité, notamment pour les justices de paix et certaines fonctions de conciliation. Le maintien de sites d'audience décentralisés est jugé essentiel pour garantir l'accessibilité.

c) Langue de la procédure

De nombreuses remarques ont porté sur les dispositions relatives à la langue (art. 116 ss nLJ). Certaines autorités et associations estiment que les nouvelles règles rompent avec le principe de territorialité linguistique, garantissant une procédure dans la langue officielle du district. Des ajustements ont été apportés et des explications renforcées dans le message.

d) Ressources humaines et financières

Plusieurs remarques (notamment de la part de l'AFin, de la DFIN, et du SPO) pointent un manque de clarté sur les gains d'efficacité attendus et demandent une meilleure quantification des ressources nécessaires (notamment pour les secrétariats généraux, la réduction des assesseurs ou l'assistance judiciaire). Le message a été complété en ce sens.

e) Statut des juges professionnels et des juges conciliateurs

Des demandes de clarification ont porté sur la définition et l'identification des juges professionnels, notamment en lien avec l'article 10 LJ. Des compléments ont été apportés dans le message pour lever toute ambiguïté. Par ailleurs, des précisions ont également été demandées concernant le statut des juges conciliateurs.

f) Composition de certains organes

La Conférence des préfets a demandé une meilleure représentation au sein de l'organe de coordination, notamment pour les recours administratifs. Cette demande n'a pas été retenue dès lors que l'organe de coordination est une structure servant à améliorer la gouvernance du Pouvoir judiciaire au sens strict. Les préfectures ont une gouvernance propre. Les Directions de l'Etat, qui traitent des recours administratifs, ne sont également pas représentées dans cet organe de coordination. Cela n'empêche pas qu'il y ait des échanges entre la Conférence des préfets et l'organe de coordination.

g) Aspects immobiliers et organisationnels

Des réflexions sur la localisation des tribunaux, la réorganisation des greffes et les infrastructures ont été soulevées. Le message a été étoffé sur ces questions. Un rapport déterminant les grandes lignes de la stratégie immobilière du Pouvoir judiciaire a également été établi.

h) Propositions spécifiques intégrées

Certaines propositions concrètes ont été intégrées au projet, notamment :

- > article 6 nLJ : la règle de départ à la retraite a été revue pour correspondre à celle de la LPers (expiration des fonctions à la fin de l'année civile durant laquelle l'âge de la retraite est atteint) ;
- > article 8 nLJ : l'obligation d'élire les juges par cour déterminée est supprimée pour préserver leur mobilité ;

- > la clarification de la surveillance des préfets dans leurs fonctions judiciaires ;
- > explication renforcée concernant la création de postes de secrétaires généraux et adjoints, et leur articulation avec les fonctions actuelles ;
- > clarification sur les conséquences financières ;
- > clarification des tâches et des compétences des différents organes, en particulier du ou de la secrétaire général-e, de l'organe de coordination et de la conférence des secrétaires généraux ;
- > la possibilité de désigner des cadres comme officiers et officières de police judiciaire (modification de l'art. 65 al. 2) ;
- > corrections formelles et de rédaction (ajustement des citations, féminisation, cohérence terminologique), en particulier à la suite des remarques du SLeg.

A la suite de la consultation, il est également apparu opportun de profiter de cette révision pour intégrer plusieurs adaptations législatives répondant à des besoins identifiés tant par les autorités que par les milieux concernés.

Ainsi, le présent projet de loi prévoit notamment :

- > la modification des articles 153 al. 1 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil (LGC) et 13 al. 1 de la loi sur la justice (LJ), conformément à la motion déposée à cet effet (Motion 2023-GC-202) ;
- > l'intégration des dispositions relatives à l'exécution de l'expulsion des locataires, en réponse à la motion correspondante (Motion 2022-GC-62) ;
- > l'adaptation de l'article 144 LJ concernant l'indemnisation de l'avocat de la première heure, afin de garantir une meilleure prise en charge des frais liés à l'assistance juridique initiale.
- > enfin, des dispositions transitoires ont également été ajoutées.

Dans l'ensemble, le projet a été ajusté pour tenir compte des remarques pertinentes, sans remettre en cause ses fondements. La phase de mise en œuvre devra faire l'objet d'un accompagnement attentif, notamment en matière de communication, de formation et de gestion du changement.

5 Commentaires d'articles

5.1 Modifications de la loi sur la justice

Art. 3 *Autorités judiciaires*

Cet article donne une vue d'ensemble de toutes les autorités judiciaires du canton. La liste est adaptée pour tenir compte des révisions proposées. Il ressort avant tout de la vue d'ensemble qu'il existe dans le canton un Tribunal civil (composé de différentes cours, comprenant notamment les actuelles justices de paix et la nouvelle cour de commerce) et un Tribunal pénal (composé des différentes cours, y compris l'actuel Tribunal pénal des mineurs) et, indépendamment de ceux-ci, des autorités de conciliation, y compris une nouvelle commission de conciliation en matière de droit du travail et une autorité de conciliation générale.

Art. 3a *Tribunaux de première instance*

L'article 3a est nouveau et énumère les tribunaux de première instance du canton. Il s'agit du Tribunal civil, du Tribunal pénal et du Tribunal des mesures de contrainte. Lorsque la loi parle de tribunaux de première instance (p. ex. art. 8a al. 3), elle fait référence à ces autorités.

Les autorités judiciaires de première instance sont indépendantes les unes des autres, ont leur propre organisation et leur propre personnel.

Cette disposition ne répète pas expressément les cours des tribunaux de première instance, lesquelles sont mentionnées aux articles des sections spécifiques (cf. articles 50 et 74a).

Art. 4 Définitions

L'alinéa 1 est modifié afin d'inclure expressément les juges disposant d'un pouvoir de conciliation légal, comme c'est le cas des membres de la nouvelle autorité de conciliation générale.

Pour les préfets et préfètes en particulier, il est ainsi clairement dit que s'ils agissent dans le cadre d'un recours administratif, ils tranchent en tant que tribunal indépendant et impartial. En outre, l'alinéa 3 est complété afin de réserver explicitement le statut particulier des membres de l'organe de conciliation et d'arbitrage au sens de l'article 68a LPers. À l'instar des préfets et préfètes, ces membres exercent certaines fonctions juridictionnelles ou quasi juridictionnelles, sans pour autant bénéficier d'un statut identique à celui des juges ordinaires, notamment en ce qui concerne leur mode de désignation et la durée de leur mandat.

En lien avec cette définition large, une remarque a été formulée concernant le manque de clarté de la distinction entre juges professionnels et non professionnels dans le projet de loi.

A cet égard, il convient de préciser que la loi contient des règles générales aux articles 4 al. 2 et 10 LJ, qui précisent la notion de juge professionnel-le. Conformément à la logique de la législation actuelle, est considéré comme juge professionnel-le toute personne exerçant une fonction judiciaire dans le cadre d'un rapport de service avec l'Etat, indépendamment du taux d'occupation (temps plein ou temps partiel). Par exemple, un ou une juge engagé-e à 20 % dans un tel rapport sera considéré-e comme professionnel-le. En revanche, les personnes sollicitées ponctuellement, comme les assesseur-e-s, ne disposent pas de cette qualité.

Dans le projet, les juges ordinaires sont donc des juges professionnels, tout comme les juges suppléants, qui sont choisis parmi eux (cf. art. 22 al. 2 LJ). En revanche, les juges assesseurs, les juges suppléants du Tribunal cantonal, ainsi que les Président-e-s des commissions de conciliation en matière de bail et du travail ne sont pas des juges professionnels.

La qualité de juge professionnel-le n'est pas systématiquement répétée dans chaque disposition, mais elle est précisée lorsque cela est pertinent, par exemple pour déterminer la présidence d'une juridiction. Dans les autres cas, cette qualité découle soit des articles 4 al. 2 et 10 LJ, soit de la nature même de la fonction évoquée (président-e, juge cantonal-e, juge unique etc.).

Art. 6 Durée du mandat et limite d'âge

La modification vise à assurer une meilleure coordination avec le système de retraite en vigueur, sans figer la règle à un âge déterminé. En remplaçant la limite fixe de 65 ans par une référence à « l'âge légal de la retraite », la disposition gagne en souplesse et reste adaptée en cas de modification future de cet âge. Il s'agit de l'âge ordinaire de la retraite tel qu'il est défini dans la législation applicable au moment où le ou la juge atteint cet âge, sans égard aux possibilités de retraite anticipée ou différée.

La disposition maintient la limite d'âge à 70 ans pour les juges non professionnel-le-s.

Des exceptions sont désormais autorisées pour deux ans au maximum, s'il s'agit pour le ou la juge de terminer une affaire importante.

Art. 7 Obligation de résidence

A l'alinéa 2, la règle concernant l'obligation de résider dans le cercle judiciaire est adaptée car il n'y aura plus qu'un seul arrondissement judiciaire à l'échelle de l'ensemble du canton.

Il n'y a pas d'obligation de domicile dans le canton pour les assesseur-e-s spécialisés de la Cour de commerce, de la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte et de la Cour pénale économique. Il est très difficile voire

impossible de recruter uniquement dans le canton des personnes hautement spécialisées dans ces domaines et ce dans les deux langues. Il se justifie donc d'autoriser également des personnes domiciliées hors du canton à exercer ces fonctions.

Art. 8a Fonction

L'article 8a est nouveau. Il clarifie une question qui n'était pas explicitement réglée jusqu'à présent dans la loi sur la justice. Concrètement, il s'agit de déterminer à quelle fonction concrète les juges sont élus et à quelles conditions ils peuvent exercer une autre fonction judiciaire (cantonale).

L'alinéa 1 prévoit que les juges sont élus comme membres d'une autorité judiciaire déterminée (d'un tribunal de première instance (Tribunal civil ou Tribunal pénal), du Tribunal cantonal, du Ministère public, etc.) sans les rattacher formellement à une cour spécifique, y compris l'autorité de conciliation générale, lors de leur élection. Cette approche renforce la souplesse organisationnelle souhaitée et permet une gestion plus agile des ressources, en facilitant les réaffectations internes selon les besoins. Elle évite de rigidifier la structure des tribunaux, ce qui nuirait à l'objectif central de la réforme : accroître l'efficacité et contenir les besoins en personnel. Il appartiendra ainsi à l'autorité de gestion de procéder à l'affectation des juges aux différentes cours et à l'autorité de conciliation générale et de les réaffecter selon les besoins du service ou les souhaits motivés des magistrat-e-s. Inspirée du modèle du Tribunal cantonal, cette solution permet aussi de préserver l'indépendance des magistrat-e-s en réduisant l'intervention du politique dans les mouvements internes.

Elle constitue ainsi un levier essentiel pour garantir une justice adaptable, efficace et attractive.

L'alinéa 2 prévoit que les membres de l'autorité de conciliation sont choisis parmi les membres du tribunal civil. Une telle double fonction répond à un besoin pratique. En effet, les résultats de la consultation ont démontré que même à l'heure actuelle, un juge qui tente la conciliation consacre beaucoup d'énergie afin de trouver un accord, afin que le dossier puisse être liquidé de cette manière plutôt que par une longue procédure au fond. Plusieurs juges de première instance ont également relevé qu'ils appréciaient ce rôle de conciliateur, en sus des fonctions d'instruction et de jugement.

Afin de garantir la séparation des fonctions de conciliation et de jugement au fond, la disposition prévoit toutefois qu'une personne ayant participé à une affaire comme membre d'une autorité de conciliation ne peut plus siéger dans le tribunal qui traitera le fond de la même cause. Cette règle vise à préserver la neutralité du juge au fond et à favoriser un climat de confiance durant la conciliation, conformément à l'esprit de l'article 205 al. 1 CPC.

L'alinéa 3 permet aux tribunaux de première instance de faire appel aux assesseur-e-s spécialisés à titre consultatif. Cela devrait concerner en premier lieu la Cour civile, en particulier pour les affaires de droit de la famille ; mais il est également envisageable que d'autres tribunaux (par exemple la Cour pénale ou la Cour pénale des mineurs) ressentent aussi le besoin de faire appel à des assesseur-e-s spécialisés de la Cour de la protection de l'enfant et de l'adulte, de la Cour de commerce ou de la Cour pénale économique. Le ou la membre spécialisé-e auquel il est fait appel n'a qu'une fonction consultative et n'est donc pas membre de la juridiction de jugement. Les droits procéduraux des parties doivent être respectés à cet égard ; les parties doivent notamment être informées de la participation, de la personne qui intervient à titre consultatif ainsi que de son appréciation dans le cadre de leur droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.).

L'alinéa 4 règle la perméabilité entre le Tribunal pénal et le Tribunal civil. Il est possible qu'un ou une membre du Tribunal pénal soit également membre du Tribunal civil, pour autant que son temps plein ne soit pas dépassé. Contrairement à ce qui se passe au sein d'un Tribunal ainsi qu'entre une cour du Tribunal civil et l'autorité de conciliation (al. 2), une élection en bonne et due forme par le Grand Conseil est toutefois nécessaire dans ce cas. Une décision du Conseil de la magistrature ne suffit pas. Dans les faits, cette situation devrait être exceptionnelle, compte tenu de la nouvelle organisation. En effet, le Tribunal pénal sera réuni sous un même toit et disposera d'un personnel de greffe distinct. Une élection d'un ou d'une juge dans deux tribunaux impliquera pour lui ou pour elle deux lieux de travail et des équipes de greffes différentes.

L'ancien article 17 al. 4, qui permettait aux juges professionnels d'exercer leur activité dans plusieurs arrondissements judiciaires, devient sans objet avec la création d'un arrondissement judiciaire unique.

Le nouvel alinéa 5 de l'article 8a, qui reprend et adapte cette disposition, permet désormais au Conseil de la magistrature d'autoriser, pour une durée limitée ou dans des cas particuliers, un ou une juge professionnel-le de première instance à exercer ses fonctions dans un autre tribunal de première instance. Cette possibilité vise à répondre à des besoins ponctuels ou à des situations exceptionnelles, par exemple en cas de surcharge temporaire de travail (p. ex. forte hausse des contestations de loyers liée à la conjoncture) ou de manque de personnel.

Il s'agit d'un instrument de gestion flexible des ressources, permettant d'assurer la continuité et l'efficacité du fonctionnement judiciaire. Aucune limitation n'est prévue en lien avec un taux d'activité maximal, contrairement à l'alinéa 4, dès lors que ces affectations sont de nature temporaire et exceptionnelle.

Art. 10a *Juge itinérant*

L'article 10a est abrogé. Comme il y aura un seul arrondissement judiciaire, il n'y a plus de besoin de juges itinérants, qui peuvent siéger dans n'importe quel tribunal de district. Le personnel de l'actuelle cellule judiciaire itinérante sera intégré dans le Tribunal civil ou le Tribunal pénal.

Art. 12 *Evaluation des candidatures*

L'article 12 al. 2 décrit les critères utilisés par le Conseil de la magistrature pour évaluer les candidatures aux postes de juge. Désormais, il est également fait expressément référence aux capacités linguistiques du candidat ou de la candidate. En ce sens, cette exigence correspond également à la nouvelle règle de l'article 20, selon laquelle les deux langues officielles sont représentées de manière appropriée au sein des autorités judiciaires.

Comme il existe désormais un tribunal de première instance pour l'ensemble du territoire cantonal en matière civile et pénale, la compétence s'étend de la même manière à la partie francophone et à la partie germanophone du canton ; le tribunal doit donc être doté du personnel nécessaire pour le bon suivi des affaires dans les deux langues. Il faut en tenir compte lors de l'évaluation des candidats et candidates aux postes judiciaires pour assurer une bonne répartition linguistique au sein du personnel. Il n'est toutefois pas attendu de chaque membre du tribunal qu'il ou elle puisse mener une procédure dans les deux langues officielles.

Art. 13 *Procédure – Procédure devant le Grand Conseil*

L'ajout de l'alinéa 1a fait suite à la motion 2023-GC-202 de la Commission de justice du Grand Conseil visant à améliorer l'efficacité des procédures d'élection des assesseur-e-s par le Grand Conseil. Actuellement, l'article 13 LJ, en lien avec l'article 153 al. 1 let. f de la loi sur le Grand Conseil (LGC), impose le recours au scrutin uninominal pour l'élection de chaque juge, y compris les assesseur-e-s. Cette exigence entraîne une multiplication des scrutins lorsqu'il s'agit d'élire plusieurs assesseur-e-s pour une même autorité judiciaire, ce qui alourdit considérablement le processus et mobilise de manière disproportionnée les député-e-s ainsi que les scrutateurs et scrutatrices.

Afin de remédier à cette situation, la modification introduit la possibilité de recourir au scrutin de liste lorsque plusieurs assesseur-e-s sont appelé-e-s à exercer une même fonction au sein d'une même autorité. Cette adaptation permet de rationaliser le processus électoral tout en maintenant les garanties démocratiques. Une modification de la LGC est également prévue à cet effet.

Art. 16 *Incompatibilité en cas de communauté de vie*

Il convient de préciser que l'incompatibilité ne s'applique qu'au sein du Tribunal cantonal, de la même cour d'un tribunal de première instance, du Ministère public ou du Tribunal des mesures de contrainte, mais pas, par exemple, entre le Tribunal pénal et le Tribunal civil ou dans les relations avec l'autorité de conciliation ou le Ministère public.

La formulation actuelle se concentre volontairement sur la même cour, et non plus sur l'ensemble d'un tribunal ou d'une autorité judiciaire de première instance, afin de préserver une certaine souplesse dans la composition des tribunaux tout en garantissant l'impartialité des décisions. Il est précisé également que la modification de l'article 8a al. 1, soit, l'élection en tant que juge du tribunal, sans spécification d'une ou de plusieurs cours – permet elle aussi de limiter les incompatibilités aux mêmes cours du tribunal concerné. En effet, il appartiendra à chaque tribunal de composer ses cours en tenant compte de ces incompatibilités.

Par ailleurs, la liste des incompatibilités a été réduite pour tenir compte de l'évolution de la société qui ne maintient plus autant de liens entre des parents plus éloignés et où le taux de divorce et de séparation est élevé. Par ailleurs, un couple de fait peut exister, même si les partenaires ne vivent pas sous le même toit.

Art. 17 *Activités incompatibles*

L'ancien alinéa 4, qui prévoyait que les juges professionnels pouvaient exercer leur activité dans plusieurs arrondissements judiciaires, devient sans objet avec un seul arrondissement judiciaire. Par ailleurs, le nouvel article 8a règle l'activité d'un-e magistrat-e dans différentes autorités judiciaires.

Art. 20 *Langue*

Comme les tribunaux sont compétents pour l'ensemble du territoire cantonal, ils doivent également répondre aux besoins des deux langues officielles.

L'article 20 prévoit dès lors que les deux langues officielles doivent être représentées de manière appropriée au sein des autorités judiciaires.

La réforme vise à renforcer l'efficacité et la cohérence du pouvoir judiciaire tout en respectant pleinement le bilinguisme institutionnel du canton. Il est essentiel que les nouvelles structures (telles que le Secrétariat général, la Commission administrative, l'organe de coordination et le Conseil de la magistrature) garantissent une représentation équitable des deux communautés linguistiques. À cet effet, il conviendra de s'assurer que les personnes occupant des fonctions clés, comme le ou la secrétaire général-e, soient capables de communiquer oralement et par écrit dans les deux langues officielles. De plus, les collaborateurs et collaboratrices germanophones pourront toujours s'exprimer dans leur langue et recevoir des réponses dans celle-ci. La réforme ne saurait aboutir à une centralisation unilingue, mais doit au contraire renforcer la reconnaissance et la prise en compte des besoins spécifiques de la minorité germanophone, notamment en matière de communication interne, de gestion des ressources humaines et de participation aux processus décisionnels.

Art. 21 *Administration du tribunal*

L'article 21 peut être abrogé. Au 1^{er} janvier 2025, les Tribunaux d'arrondissement de la Glâne et de la Veveyse ainsi que les Justices de paix de la Broye, de la Glâne, du Lac et de la Veveyse étaient dotés d'un ou d'une seule magistrat-e et n'avaient dès lors pas de tribunal plénier. Ce système avec un juge unique qui préside une autorité est toutefois révolu avec la nouvelle organisation proposée. Il était de toute façon voué à disparaître compte tenu de l'accroissement des affaires et des besoins en magistrats même dans les petits cercles. Toutes les autorités judiciaires devront désormais composer avec plusieurs magistrat-e-s. Pour ces entités avec plusieurs juges, ce présent article instituait dans les faits un tribunal plénier. Il mettait en effet les juges professionnels de l'autorité sur un pied d'égalité mais prévoyait la désignation parmi eux d'un ou d'une présidente en charge des questions administratives pour une durée d'une année. Ce système n'est pas adapté pour la gestion, le bon suivi des dossiers et la conduite d'une grande entité. Il peut être source de conflits et ralentit considérablement les prises de décisions.

La gestion administrative du Tribunal est désormais réglée aux articles 29 et ss.

Art. 22 *Remplacement*

L'article 22 al. 2 est adapté sur le plan rédactionnel car les arrondissements judiciaires sont supprimés.

Art. 24 Greffiers et greffières - Statut

L'alinéa 2 est abrogé, car les modalités d'organisation interne des autorités judiciaires, notamment la question de la subordination des greffiers et greffières, seront désormais réglées dans les règlements d'organisation et les cahiers des charges.

L'alinéa 3 précise que le Tribunal civil et le Tribunal pénal désignent, pour chacune de leurs cours, un greffier ou une greffière présidentiel-le, à qui sont confiées des tâches particulières de gestion.

L'alinéa 4 introduit dans la loi la fonction de greffier rapporteur ou greffière rapporteure au sein du Tribunal cantonal, en complément des greffiers ou greffières présidentiels par matière.

Enfin, l'alinéa 5 prévoit que le statut de ces fonctions est défini dans les règlements d'organisation des autorités judiciaires.

Art. 27 Huissiers et huissières

L'alinéa 2 est modifié pour attribuer la surveillance des huissiers et huissières au ou à la secrétaire général-e.

Art. 29 Organisation

Jusqu'à présent, toutes les autorités judiciaires devaient déjà se doter d'un règlement d'organisation. Seule l'organisation du Tribunal cantonal (art. 40 ss) et du Ministère public (art. 66 ss) était réglée de manière un peu plus détaillée dans la loi elle-même ; rien n'est modifié à cet égard. Pour ces deux autorités, le changement réside principalement dans le fait que le ou la secrétaire général-e du Tribunal cantonal sera en outre chargé de la présidence de la Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire. En outre, le ou la Procureur-e général-e pourra également disposer d'un ou d'une secrétaire général-e pour le soutenir dans la conduite opérationnelle de son entité (art. 67).

Pour le reste, leur organisation reste régie par les dispositions spéciales de la loi sur la justice.

Ce nouvel article aura essentiellement une répercussion pour le Tribunal pénal, le Tribunal civil et le Tribunal des mesures de contraintes.

Pour les autorités de première instance, le projet de loi prévoit donc une organisation interne inspirée de la structure de conduite du Tribunal cantonal qui a fait ses preuves, à savoir : un tribunal plénier, une commission administrative, un président ou une présidente et un ou une secrétaire général-e, assisté de greffiers présidentiels ou de greffières présidentielles quand il y a plusieurs cours.

Art. 29a Tribunal plénier

Dans l'actuelle loi sur la justice, c'est l'article 21 qui instaurait un Tribunal plénier dans les tribunaux et justices de paix composées de plusieurs juges. Désormais, il n'y aura plus d'autorité judiciaire composée d'un-e seul-e magistrat-e, ce qui est pour l'heure encore le cas pour le Tribunal et la Justice de paix en Glâne et en Veveyse. Le règlement du Ministère public prévoit un système à peu près équivalent à son article 10. Pour tenir compte des spécificités des nouvelles entités, il importe toutefois de régler dans la loi les attributions minimales de cet organe et de renvoyer au règlement d'organisation de l'entité les attributions supplémentaires en fonction de la grandeur de l'entité, de sa configuration géographique (entité sous un même toit ou répartie sur plusieurs sites).

Le Tribunal plénier est composé de l'ensemble des juges professionnels de l'autorité concernée. Il est compétent à tout le moins pour adopter les règlements internes et élire les membres des organes internes, dont la commission administrative.

Pour le reste, le fonctionnement du Tribunal plénier sera précisé dans les règlements d'organisation adoptés par chaque autorité.

Art. 29b**Secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire**

Les autorités de première instance doivent disposer d'un secrétaire ou d'une secrétaire général-e pour la gestion administrative, qui effectuerait des tâches analogues au Secrétaire général du TC (art. 39). Pour le Ministère public, ce poste est prévu à l'article 67 al. 1.

En raison du regroupement des tribunaux d'arrondissement et de l'intégration des justices de paix, les tribunaux de première instance atteignent une taille et une importance qui justifient la mise en place d'une personne spécialement chargée de la gestion administrative du tribunal. Il n'est plus possible, dans l'optique d'une gestion sérieuse et minutieuse de la justice, de confier cette tâche à titre accessoire à un ou une juge ou à un greffier ou une greffière qui continue à rédiger des jugements comme c'est le cas maintenant. La situation du Tribunal des mesures de contraintes reste cependant réservée, dans la mesure où l'entité restera petite et qu'un ou une secrétaire général-e à 100 % ne paraît pas nécessaire en l'état.

Le ou la secrétaire général-e du Tribunal civil aura une grande entité à diriger (environ 120 EPT) répartie sur plusieurs sites, dans l'idéal un au maximum par district. Il ou elle pourra s'appuyer sur les greffiers et greffières présidentiels des 6 cours auxquels des tâches de gestion seront attribuées. L'organisation sera précisée dans le règlement du Tribunal et dans les cahiers des charges. Les fonctions transversales comme les finances, les ressources humaines, la communication ou la gestion documentaire pourront être centralisées, ce qui évitera des doublons et favorisera l'efficacité. Une direction unique facilitera la prise de décision, la représentation externe et la coordination avec les autres entités. L'utilisation des outils numériques, en particulier les outils collaboratifs faciliteront une gestion à distance efficace, avec des réunions régulières et des tableaux de bord partagés.

Les secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire n'auront pas tous le même salaire, comme c'est le cas pour les Chef-fe-s de service. Cela dépendra de la taille de l'entité et des responsabilités qui en découleront. Plus l'entité sera grande, plus il conviendra de mettre en place un soutien administratif important. Ces différences existent déjà au sein des différentes entités du Pouvoir judiciaire puisque des entités de taille très diverses sont dotées d'un greffier-chef ou d'une greffière-cheffe appuyé-e, au Tribunal de la Sarine et à la Justice de paix de la Sarine, d'un adjoint administratif ou d'une adjointe administrative. A l'avenir, l'idée est que les grandes entités aient un ou une seul-e secrétaire général-e pour assurer une vue d'ensemble et une direction claire.

Selon l'alinéa 2, le ou la secrétaire général-e prépare les affaires, met en œuvre les décisions et coordonne les tâches administratives avec les autres tribunaux et l'administration cantonale. Il ou elle est responsable de la conduite du personnel, de la gestion des finances, de la logistique, de l'informatique, de la sécurité, de la documentation, ainsi que de la communication interne et externe. En outre, le ou la secrétaire général-e assure la coordination avec les autres entités et rend compte annuellement à la commission administrative respectivement au tribunal plénier.

La conduite du personnel comprend notamment l'encadrement hiérarchique des équipes administratives et techniques, la planification et la répartition des tâches, le suivi des processus de recrutement, d'évaluation, de formation et de développement, la gestion des absences, des horaires et des conditions de travail selon la loi sur le personnel de l'Etat (LPers), la promotion d'un climat de travail sain et collaboratif, ainsi que la prévention et la gestion des conflits internes.

Le règlement des différentes entités et les cahiers des charges préciseront davantage leurs tâches et responsabilités.

L'alinéa 3 dispose que les secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire sont regroupés au sein de la Conférence des Secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire. La Conférence remplit les tâches qui lui sont attribuées par la loi (cf. en particulier l'art. 31c). La Conférence s'organise elle-même.

Art. 29c**Commission administrative**

A l'instar du Tribunal cantonal (art. 41), toutes les autorités judiciaires doivent disposer d'une commission administrative. Pour le Ministère public, la commission administrative correspond à l'actuelle Direction

mentionnée à l'article 11 du règlement du Ministère public relatif à son organisation et à son fonctionnement, qui devra en tous les cas être révisé pour tenir compte de l'introduction des nouvelles fonctions prévues dans la loi, à savoir le ou la secrétaire général-e et le ou la membre représentant l'autorité au sein de l'organe de coordination du pouvoir judiciaire. La commission administrative est un organe supérieur qui veille à la bonne administration de l'autorité, en dehors des compétences juridictionnelles.

Parmi ses attributions principales, la commission :

- > supervise la gestion administrative et rend compte aux organes de surveillance (Conseil de la magistrature ou Organe de coordination) ;
- > approuve le budget, le rapport annuel et les comptes ;
- > définit les cahiers des charges du personnel du greffe ;
- > répartit les effectifs entre les différentes cours ;
- > propose la nomination du ou de la secrétaire général-e à l'autorité d'engagement.

Sa composition et la durée des mandats de ses membres sont fixées par voie réglementaire, ce qui permet une certaine flexibilité. En outre, au moins l'un ou l'une des membres de cette Commission est élu-e pour 5 ans et représente l'autorité auprès de l'Organe de coordination du Pouvoir judiciaire.

Le ou la secrétaire général-e y siège avec voix consultative, ce qui garantit la coordination opérationnelle et la cohérence de la gestion administrative.

Art. 30 **Information du public**

Conformément à l'alinéa 2, la compétence de compléter les règles relatives à l'information du public est transférée du Tribunal cantonal à l'Organe de coordination.

Art. 31a **Statut et tâches**

Un nouvel organe de coordination du Pouvoir judiciaire (OCPJ) est créé. Il s'agit de la « boîte aux lettres » ou de l'interlocuteur du Pouvoir judiciaire dans la structure de l'Etat, tout comme la Chancellerie d'Etat l'est pour le Conseil d'Etat ou le Bureau du Grand Conseil pour le Grand Conseil. A ce jour, il n'existe pas d'organe de ce type qui agisse en tant que représentant du Pouvoir judiciaire. Certes, le Tribunal cantonal ou le Conseil de la magistrature assume ponctuellement et au besoin des tâches de ce type, toutefois pas en vertu d'un mandat légal, mais plutôt de manière incidente et uniquement en cas de nécessité. La création de cet organe de coordination permet de combler cette lacune et de créer en quelque sorte un porte-parole unique pour le Pouvoir judiciaire fribourgeois dans son ensemble.

L'article 31a al. 2 donne une idée du statut et des tâches de cet organe à titre d'exemple. La liste n'est donc pas exhaustive. Les tâches de l'OCPJ sont toutefois limitées à l'activité administrative et aux contacts extérieurs des autorités judiciaires. En particulier, l'OCPJ n'a aucune fonction juridictionnelle et ne peut en aucun cas empiéter sur l'indépendance des juges, notamment lorsqu'il s'agit de décisions individuelles. L'OCPJ peut néanmoins émettre des recommandations en vue d'une pratique judiciaire uniforme ou émettre des directives administratives à ce sujet (art. 31a al. 2 let. f). Par ailleurs, l'OCPJ est l'organe de direction suprême des autorités judiciaires dans le cadre de l'administration des tribunaux. Dans ce contexte, il peut tout à fait donner des directives stratégiques à l'attention des autorités judiciaires (cf. art. 31a al. 2 let. a), par exemple en ce qui concerne l'augmentation des conciliations réussies, les frais de procédure ou la durée des procédures.

L'art. 31a let. e confie à l'OCPJ la mission d'informer le public ainsi que le Conseil de la magistrature sur l'activité judiciaire. Afin d'assurer une information cohérente et structurée, l'OCPJ centralise les rapports d'activité des autorités judiciaires mentionnées. Il est chargé de les compiler et de les transmettre au Conseil de la magistrature. Cette fonction de relais vise à garantir une vue d'ensemble harmonisée de l'activité judiciaire du canton.

L'OCPJ est assisté par la Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire (cf. art. 31c). L'OCPJ n'est qu'un organe de direction et de décision.

L'article 31a al. 2 est central et fondamental. L'OCPJ ne peut en aucun cas intervenir dans l'activité juridictionnelle des juges ou influencer de quelque manière que ce soit leur indépendance judiciaire ; des instructions ou des recommandations directes ou même indirectes ou implicites sur la manière de statuer sur le fond sont totalement inadmissibles. Cela ne concerne évidemment pas le renvoi d'un litige à l'instance précédente par l'instance supérieure ou les instructions (typiquement du Conseil de la magistrature à un ou une juge en particulier) dans le cadre de la surveillance administrative (cf. art. 114), par exemple lorsqu'un ou une membre du tribunal manifeste des difficultés à maîtriser sa charge de travail.

Art. 31b *Composition*

L'OCPJ est composé d'un ou d'une juge professionnel-le de chacun des tribunaux, ainsi que d'un ou d'une suppléant-e de la même autorité. Les autorités de conciliation et les préfectures ne sont pas représentées, les premières parce qu'elles peuvent défendre leurs intérêts par le biais du représentant ou de la représentante du Tribunal civil en raison de la proximité thématique, les secondes parce qu'elles peuvent le faire par le biais du représentant ou de la représentante du Ministère public. Elles peuvent de toute façon adresser leurs demandes à l'autorité de coordination et elles font bien entendu partie de la Conférence judiciaire (art. 31d al. 2).

L'OCPJ est toujours présidé par le ou la représentant-e du Tribunal cantonal, qui représente ainsi en quelque sorte le « visage » du Pouvoir judiciaire fribourgeois.

Pour le reste, chaque autorité désigne elle-même son ou sa représentant-e parmi les membres de sa commission administrative. Les membres de l'OCPJ sont élus pour une durée de cinq ans, mais leur mandat est renouvelable. Il n'est pas non plus prévu que le ou la membre qui préside un tribunal (p.ex. président du Tribunal cantonal ou procureur général) soit automatiquement représentant auprès de l'autorité de coordination.

Art. 31c *Fonctionnement*

Au sein du Pouvoir judiciaire, l'OCPJ agit comme organe de représentation des juges et, à ce titre, il doit leur rendre des comptes. Il doit dès lors les consulter avant de prendre des décisions importantes et les informer régulièrement de ses activités. Il est également possible de réunir la Conférence judiciaire et d'y associer tous les juges professionnels, notamment lors de la prise de décisions sur des questions importantes ou à des fins de consultation.

Sous réserve de ces règles, l'organisation de l'OCPJ, de la Conférence judiciaire et de la Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire ainsi que leurs relations mutuelles incombent à l'organe de coordination. Il doit se constituer lui-même – avec la participation appropriée de tous les juges professionnels, et, dans l'idéal, se doter d'un règlement d'organisation.

Art. 31d *Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire*

L'OCPJ n'a pas de tâches purement opérationnelles et ne nécessite donc pas de ressources humaines étendues. Il est assisté par la Conférence des secrétaires généraux des autorités judiciaires, c'est-à-dire l'ensemble des secrétariats généraux des autorités judiciaires (cf. art. 29b). Ceux-ci gèrent les affaires courantes et règlent les questions administratives quotidiennes. L'OCPJ peut donner des instructions à cet effet. Pour soutenir cette conférence dans l'exécution de ses tâches, il est prévu un montant de 80 000 francs. Cela correspond approximativement aux coûts du soutien juridique et administratif de la Conférence des Préfets.

La Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire est d'ailleurs mentionnée à l'article 29b al. 3. Il s'agit de l'ensemble des secrétaires généraux. Elle se constitue et s'organise elle-même, notamment en vue de l'exécution des tâches reçues de l'autorité de coordination.

Art. 32 *Territoire cantonal*

L'article 32 al. 1 fixe le principe que le cercle judiciaire de toutes les autorités judiciaires s'étend au territoire cantonal et non plus aux arrondissements administratifs, comme c'était le cas jusqu'à présent. Il n'y a plus qu'un seul arrondissement judiciaire dans le canton de Fribourg pour toutes les autorités judiciaires. C'était

jusqu'à ce jour le cas pour le Tribunal cantonal, le Tribunal des mesures de contrainte, le Tribunal pénal économique, le Tribunal pénal des mineurs et le Ministère public (cf. art. 33 LJ). Désormais, cela s'applique à toutes les autorités judiciaires et à leurs cours. Dans l'introduction à l'alinéa 1, une exception est certes réservée ; il n'existe toutefois pas de cas d'application dans la présente révision.

L'alinéa 2 dispose que les autorités judiciaires ont leur siège administratif en ville de Fribourg. C'est là que se trouve leur adresse postale. Cependant, il sied de rappeler qu'avec l'introduction de la justice digitalisée, la très grande majorité des échanges et des consultations de dossiers auront lieu via la plateforme électronique de communication.

L'unicité de l'adresse administrative est donc avant tout destinée à permettre une numérisation centralisée des dossiers, préalable nécessaire à leur traitement électronique. Une fois enregistrés, les dossiers sont transmis aux autorités compétentes, quelle que soit leur localisation dans le canton. Cette organisation suppose une communication efficiente entre le point d'entrée et les autorités de traitement, ce à quoi le projet accorde une attention particulière dans sa mise en œuvre.

Il est également important de souligner que cette centralisation n'entraîne pas la suppression de tous les points d'accès physiques dans les régions. Les justiciables pourront continuer à déposer des requêtes ou des documents auprès des réceptions présentes dans les sites décentralisés, y compris dans les anciens sièges des tribunaux d'arrondissement ou les justices de paix. Dès lors qu'un acte est remis à une autorité judiciaire, peu importe le lieu, il est réputé être remis en mains de cette dernière.

Enfin, certaines préoccupations liées à la proximité et à la connaissance du tissu local, notamment en matière de protection de l'enfant et de l'adulte, sont légitimes. La réforme ne doit pas conduire à une perte d'efficacité dans la gestion des urgences ou dans la capacité d'adaptation locale des autorités. Ces éléments devront être pris en compte au moment de la mise en œuvre concrète du projet, en particulier pour garantir le maintien de circuits de transmission efficaces et la présence régionale d'interlocuteurs accessibles.

L'alinéa 3 prévoit expressément que les tribunaux peuvent siéger dans les chefs-lieux de district ou dans tout autre lieu du canton. En particulier les audiences pourront donc continuer à se tenir dans les salles des anciens tribunaux de district. L'idée de base de l'alinéa 3 se trouve d'ailleurs aussi à l'article 32 al. 4 LJ.

L'organisation des locaux des autorités judiciaires ne nécessite pas de réglementation particulière dans la loi. L'alinéa 4 dispose toutefois que chaque tribunal de première instance peut utiliser les locaux des autres autorités judiciaires.

Concernant le Tribunal des mesures de contrainte (TMC), l'article 32 al. 4 offre une souplesse qui permet de maintenir les pratiques actuelles. Il n'est pas exclu, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, que le TMC siège dans les locaux d'une autre autorité, tels que la Préfecture ou le Tribunal cantonal, sous réserve de leur accord. À terme, il est toutefois souhaitable que le TMC dispose de salles dédiées, adaptées à sa mission.

Art. 33 *Territoire cantonal*

L'article 33 est abrogé car, selon l'article 32, l'arrondissement judiciaire s'étend déjà sur tout le territoire cantonal pour toutes les autorités judiciaires.

Art. 34 *Tribunaux des baux*

L'article 34 est abrogé car, selon l'article 32, l'arrondissement judiciaire s'étend à l'ensemble du territoire cantonal pour toutes les autorités judiciaires et donc aussi pour le Tribunal civil et sa Cour du bail.

Art. 35 *Rang*

L'article 35 al. 2 est abrogé dès lors que la compétence d'émettre des recommandations ou des directives en vue d'une pratique judiciaire uniforme a été attribuée à l'OCPJ (cf. art. 31a al. 2 let. f).

Art. 50 Tribunal civil

L'article 50 est la norme de base concernant le Tribunal civil, qui est compétent pour l'ensemble du territoire cantonal. L'alinéa 1 précise les cours qui composent le Tribunal civil.

L'alinéa 2 dispose que les cours civiles connaissent en première instance, par l'intermédiaire d'un ou d'une juge civil-e statuant en tant que juge unique, toutes les affaires qui ne relèvent pas de la compétence d'une autre autorité. Dans les affaires civiles, les assesseur-e-s sont donc en principe supprimés. Il existe des exceptions pour les cours où la compétence ou l'expérience des assesseur-e-s est réellement importante, comme c'est le cas pour toutes les cours spécialisées (à l'exception de la Cour de juridiction gracieuse).

En réalité, l'expérience montre que c'est précisément dans le domaine de compétence de la cour civile que la contribution des assesseur-e-s est marginale. Dans le cadre d'une liquidation de régime matrimonial, d'un litige successoral ou dans le cadre du calcul d'une pension alimentaire, leurs contributions matérielles restent réduites. Le surcroît de travail nécessaire pour l'organisation et la planification de ces séances ne justifie pas l'intervention des assesseur-e-s dans ces matières généralement très normées, avec des jurisprudences de plus en plus précises, et régulièrement exigeantes sur le plan juridique. En prévoyant comme principe la compétence du ou de la juge unique (comme c'est le cas par exemple dans le canton de Berne), l'objectif est aussi d'accélérer les procédures.

Les compétences des différentes cours doivent être définies. L'alinéa 3 établit la présomption que la Cour civile est généralement compétente. Les compétences sont attribuées en partie dans la loi sur la justice elle-même (art. 54 pour la Cour du travail, art. 56 pour la Cour du bail, art. 57a pour la Cour de commerce, art. 58 pour la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte). Par ailleurs, il incombe au Tribunal civil de décrire dans son règlement d'organisation (art. 29) les compétences des différentes cours. En cas de doute ou si le cas d'espèce ne le précise pas, c'est la Cour civile qui est compétente.

Art. 51 Juge unique

L'article 51 relatif aux compétences des juges uniques est abrogé, étant donné que, conformément à l'article 50, c'est en principe toujours un ou une juge unique (sans assesseur-e-s) qui statue.

Les compétences des juges uniques auprès des autres cours sont mentionnées dans les dispositions pertinentes (cf. art. 55 al. 5, 57 al. 4, 57b al. 4).

Art. 53 Tribunal cantonal – Juridiction unique

L'article 53 relatif au Tribunal cantonal en tant qu'instance cantonale unique au sens de l'article 5 CPC est supprimé. Avec la création de la Cour de commerce, cette compétence du Tribunal cantonal devient caduque.

Art. 54 Cour du travail – Attributions

Le Tribunal des prud'hommes devient désormais une cour du Tribunal civil, qui sera dénommée la Cour du travail. Le titre et l'alinéa 1 sont donc adaptés sur le plan rédactionnel.

Afin d'améliorer la cohérence interne du texte, la structure des articles 54 à 57 a été revue sur le modèle des articles 57a et 57b. Les compétences du ou de la juge unique sont désormais intégrées à l'article 55, consacré à la composition et au fonctionnement de la Cour du travail, ce qui renforce la clarté et la lisibilité des dispositions.

Art. 55 Cour du travail – Composition et fonctionnement

A l'article 55, le Tribunal des prud'hommes est remplacé par la Cour du travail pour des raisons rédactionnelles.

L'alinéa 5 contient de légères adaptations par rapport au droit en vigueur. A la lettre a, la compétence du ou de la juge unique est augmentée à une valeur litigieuse de 30 000 francs. Cette augmentation vise à simplifier la procédure et à éviter d'alourdir inutilement le traitement des affaires de moindre importance par la participation systématique des assesseur-e-s. La compétence du ou de la juge unique est désormais aussi prévue pour les

décisions de classement ; dans ces cas, notamment en cas de transaction ou de procédure devenue sans objet d'une autre manière, il n'est pas nécessaire de faire appel aux assesseur-e-s.

Art. 56 Cour du bail – Attributions

Le Tribunal des baux devient une cour du Tribunal civil, la Cour du bail. Le titre et l'alinéa 1 sont donc adaptés sur le plan rédactionnel.

Art. 57 Cour du bail – Composition et fonctionnement

A l'article 57, le Tribunal des baux est remplacé par la Cour du bail pour des raisons rédactionnelles.

L'alinéa 4 contient de légères adaptations par rapport au droit en vigueur. A la lettre a, la compétence du ou de la juge unique est augmentée à une valeur litigieuse de 30 000 francs. L'augmentation de la valeur litigieuse répond à une volonté de simplification procédurale, en évitant de mobiliser les assesseur-e-s dans des affaires où leur intervention n'est pas indispensable, ce qui permet un traitement plus rapide et plus efficient des litiges. La compétence du ou de la juge unique est désormais aussi prévue pour les décisions de classement ; dans ces cas, notamment en cas de transaction ou de procédure devenue sans objet pour une autre raison, il n'est pas nécessaire de faire appel aux assesseur-e-s.

Art. 57a Cour de commerce - Attributions

Il est proposé d'introduire une cour de commerce. Dans la pratique judiciaire, les litiges commerciaux posent le problème qu'ils sont rares, qu'ils sont souvent de grande ampleur et donc coûteux, qu'ils exigent souvent des connaissances spécialisées et qu'ils concernent des domaines juridiques complexes. Les juges risquent donc de se trouver régulièrement confrontés, dans ce type de litiges, à des mémoires juridiques très longs comportant de nombreuses annexes sur des questions techniques dans des domaines juridiques peu courants, où les réflexes procéduraux habituels n'existent pas forcément.

La suppression des tribunaux de district permettra déjà une certaine spécialisation des juges : comme les tribunaux de première instance seront regroupés, chaque juge civil-e ne devra plus maîtriser chaque domaine du droit civil. Avec l'organisation par arrondissement, il n'était pas possible, compte tenu des postes de juges, que ceux-ci se spécialisent dans certains domaines ; ils devaient nécessairement maîtriser tous les domaines du droit de manière égale, même s'ils ne traitaient qu'occasionnellement certains domaines juridiques et ne pouvaient donc pas développer certains réflexes ; en particulier lorsque le tribunal d'arrondissement n'était composé que d'un ou d'une seul-e président-e de tribunal, celui-ci ou celle-ci devait s'occuper de tous les litiges. Avec la centralisation des tribunaux, il est effectivement possible de regrouper les domaines juridiques plus rares, qui sont un peu plus fréquents sur le territoire cantonal, auprès de juges civils spécialisés dans ces domaines, de sorte que ceux-ci puissent développer l'expérience et les compétences professionnelles nécessaires. Cela permet aussi de davantage garantir une pratique uniforme pour ces cas. Une telle spécialisation doit également être créée avec les cours du tribunal civil.

La Cour de commerce traitera tous les litiges de droit commercial. Il s'agit typiquement de domaines juridiques peu courants, souvent très axés sur le droit des obligations et comportant un grand nombre de documents ou de preuves. Il est donc nécessaire que le ou la juge concerné-e puisse se faire rapidement une idée des points juridiques litigieux et sache par où commencer au mieux l'étude des dossiers (régulièrement très volumineux) afin d'être efficace. En outre, on peut s'attendre à ce que cette personne puisse accumuler une grande expérience grâce à son activité. Lors de la désignation de ces personnes, il faut veiller à ce que les exigences linguistiques (français et allemand) ainsi que les possibilités de remplacement en cas d'empêchement (récusation, vacances, maladie, etc.) puissent être satisfaites.

Le ou la juge professionnel-le de la Cour de commerce doit être assisté-e par des juges assesseurs spécialisés. L'idée est que ces juges spécialisés dans le domaine concerné (par exemple des spécialistes de la construction dans le cadre d'un litige de construction, des spécialistes bancaires dans le cadre d'un litige de droit bancaire ou d'une fiduciaire dans le cadre de questions de comptabilité) participent, en tant que membre du tribunal, notamment à l'établissement des faits. Le but est de gagner en efficacité. En effet, grâce à ces connaissances

spécialisées internes au tribunal, il sera possible de renoncer à des expertises et de parvenir plus rapidement à des accords judiciaires.

Un tel tribunal de commerce, qui suit par ailleurs en partie des règles particulières de procédure civile, est expressément prévu à l'article 6 CPC. Un tribunal de commerce existe aujourd'hui dans les cantons de Zurich, Berne, Argovie et Saint-Gall, qui le rattachent à l'instance cantonale de recours. Il est proposé toutefois que le tribunal de commerce soit rattaché aux tribunaux de première instance (et non au Tribunal cantonal), car les juges civils sont plus familiarisés avec les procédures de première instance, l'administration des preuves et l'établissement des faits. Mais comme le Tribunal cantonal était jusqu'à présent la seule instance cantonale compétente pour les litiges selon l'article 5 CPC et que le recours à des juges spécialisés est également justifié dans ces domaines, il convient de rattacher également ces litiges à la Cour de commerce (cf. art. 6 al. 4 CPC).

Une solution inspirée du modèle vaudois de la Chambre patrimoniale cantonale a également été examinée. Cette juridiction, compétente pour tout le canton, est rattachée au Tribunal d'arrondissement de Lausanne et statue, avec trois juges et une possibilité de recours au Tribunal cantonal, sur tous les litiges patrimoniaux supérieurs à 100 000 francs (cf. art. 96f et 96g loi d'organisation judiciaire/VD). Dans le canton de Vaud, la spécialisation se fait donc uniquement en fonction de la valeur litigieuse, et non en fonction de la spécialité concernée. Pour le canton de Fribourg, une cour de commerce semble plus avantageuse, car, d'une part, la matière juridique est déterminante pour la compétence de cette cour, ce qui permet de faire appel à des juges assesseurs spécialisés en conséquence et, d'autre part, il est possible de déroger au principe de droit fédéral de la double instance (cf. art. 75 al. 1 let. b LTF). Cela signifie également qu'en cas de création d'un tribunal de commerce de droit fédéral, il n'existe pas de possibilité de recours auprès d'un tribunal cantonal supérieur (cf. art. 6 al. 1 CPC) et que la procédure peut donc être close plus rapidement. La compétence du Tribunal cantonal dans ce domaine (que ce soit en tant que première instance dans le domaine de l'art. 5 al. 1 CPC ou en tant qu'instance de recours dans les litiges de droit commercial) disparaît complètement. L'introduction d'une cour de commerce devrait dès lors décharger le Tribunal cantonal et la justice fribourgeoise en générale.

La Cour de commerce est compétente pour tous les litiges qui, selon le droit fédéral, peuvent être attribués à un tribunal de commerce, c'est-à-dire les litiges commerciaux selon l'article 6 al. 2 CPC, mais aussi les litiges selon l'article 5 al. 1 CPC (art. 6 al. 4 CPC).

L'alinéa 2 précise les compétences particulières de la Cour de commerce en tant qu'autorité de première instance cantonale. Cette extension de compétence répond aux préoccupations exprimées lors de la consultation, notamment par l'OAF, relatives à la disponibilité des magistrat-e-s pour le traitement des affaires civiles complexes. Elle permet également de tenir compte de l'adoption du projet de loi modifiant la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents, qui prévoit la compétence de la juridiction civile pour les cas de responsabilité médicale. La disposition vise ainsi à garantir un traitement spécialisé et efficient des litiges présentant une complexité technique ou factuelle particulière, notamment en matière de responsabilité civile médicale, de droit immobilier et de la construction.

Art. 57b Cour de commerce – Composition et fonctionnement

La Cour de commerce se compose d'au moins un ou une juge civil-e, qui préside la cour. Elle dispose en outre de juges assesseurs spécialisés qui doivent assister le ou la juge civil-e dans les questions de fait (éventuellement aussi de droit) concernées, car ils disposent des connaissances techniques nécessaires. Le nombre de juges spécialisés a été volontairement laissé ouvert afin de pouvoir répondre aux besoins pratiques. Le canton de Berne compte par exemple plus de 50 juges spécialisés, le canton de Zurich environ 70 juges spécialisés, tandis que le canton d'Argovie se contente de 11 juges spécialisés.

L'alinéa 2 mentionne que les assesseur-e-s spécialisés doivent être choisis de manière à couvrir les domaines spécialisés concernés. Il s'agit des domaines spécialisés qui, selon les articles 5 et 6 du CPC, sont typiquement à l'origine des litiges. L'expérience montre qu'il devrait s'agir de spécialistes du domaine de la construction (spécialistes de la construction, architectes, ingénieurs), des finances (fiduciaires, experts-comptables, spécialistes de la banque) et, dans l'optique des litiges selon l'article 5 al. 1 let. a CPC, également des domaines

de la chimie et de la pharmacie. Le Tribunal de commerce de Zurich, par exemple, distingue les juges spécialisés en 10 chambres, à savoir (1) banques et assurances, (2) révision et fiduciaire, (3) construction et architecture, (4) chimie, pharmacie, droguerie, (5) industrie et commerce de l'alimentation et des boissons, (6) industrie des machines et de l'électronique, (7) droit de la concurrence et de la propriété intellectuelle, (8) commerce d'outre-mer et de gros et expédition, (9) industrie et commerce du textile et (10) diverses branches. Un coup d'œil sur les différents juges spécialisés montre que dans divers domaines, des juristes spécialisés en conséquence (notamment dans le domaine du droit de la concurrence et de la propriété intellectuelle) ont également été élus. Il est donc tout à fait possible de nommer des juristes spécialisés dans le domaine concerné en tant que juges spécialisés. Dans certaines circonstances, cela peut être tout à fait judicieux. Dans le cas d'un litige en matière de construction, il peut même s'agir d'une valeur ajoutée si le ou la président-e est assisté-e d'un ou d'une spécialiste de la construction (qui peut évaluer les problèmes techniques liés à la construction) et d'un ou d'une juriste spécialisé-e dans le droit de la construction (qui a l'habitude de traiter des questions de droit de la construction).

L'alinéa 4 correspond à l'article 45 al. 2 phrase 2 GSOG (BE), le reste est inspiré du paragraphe 45 GOG ZH. Il semble proportionné que dans les cas où il faut agir vite, le président ou la présidente décide seul-e. Le préambule précise que ces compétences du président ou de la présidente de la Cour de commerce n'existent que dans les litiges qui – en principe – relèvent de la compétence de la Cour de commerce (art. 57b al. 4 ou art. 5 et 6 CPC).

Art. 58 *Cour de protection de l'enfant et de l'adulte – Attributions*

Les justices de paix sont supprimées et font, selon le projet, partie du Tribunal civil compétent pour l'ensemble du canton. Les tâches principales de la justice de paix (la protection de l'enfant et de l'adulte) seront désormais assurées par la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte. Les détails continueront d'être réglés dans la LPEA.

Les autres compétences actuelles de la justice de paix (ou du ou de la juge de paix) dans le domaine de la juridiction gracieuse (notamment en matière de droit successoral [art. 14 LACC] ou de mise à ban [art. 65 LACC]) sont désormais attribuées à la Cour de juridiction gracieuse.

Art. 59 *Cour de protection de l'enfant et de l'adulte – Composition et fonctionnement*

La composition et les compétences de l'autorité ne changent pas. En principe, la Cour statue en formation tripartite, présidée par un ou une juge civil-e élu-e à cet effet et composée de deux assesseur-e-s. Les compétences du ou de la juge unique (art. 4 LPEA) sont expressément réservées (art. 59 al. 2).

Art. 59a *Cour de juridiction gracieuse - Attributions*

Les justices de paix étant intégrées au Tribunal civil, il est prévu de séparer les compétences en matière de protection de l'adulte et de l'enfant du domaine de la juridiction gracieuse. En effet, il ne fait pas sens que le rôle des juges de paix dans le domaine du droit successoral soit assumé par la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte.

Il a donc été décidé de créer une cour spécifique pour les cas de juridiction gracieuse, qui statue sur tous les litiges de droit civil relevant de la juridiction gracieuse. Outre les tâches actuelles des juges de paix (notamment en tant qu'autorité successorale [cf. art. 14 ss LACC], ainsi que l'art. 13 LACC concernant l'indivision et l'art. 65 LACC concernant la mise à ban), toutes les autres affaires relevant de la juridiction gracieuse, qui étaient jusqu'à présent principalement prises en charge par les présidents ou présidentes des tribunaux d'arrondissement (par exemple l'annulation de titres), en font partie.

La Cour est compétente pour toutes les ordonnances de la juridiction gracieuse selon l'article 1 let. b CPC. Une réglementation légale différente en matière de compétence (par exemple en ce qui concerne la préparation des actes authentiques par les notaires) est expressément réservée. Toutefois, lorsqu'il n'existe pas de règle de compétence particulière pour les cas relevant de la juridiction gracieuse (en matière de procédure civile), la Cour de juridiction gracieuse est compétente. Cela vaut en particulier dans le domaine du droit successoral, les dispositions de la LACC devant être adaptées en conséquence.

La compétence de la Cour de juridiction gracieuse s'applique également dans le domaine du droit commercial, la compétence de la Cour de commerce étant reléguée dans ce cas. Dans les affaires non contentieuses d'une partie inscrite au registre du commerce suisse (art. 6 al. 2 let. c CPC), il n'y a donc pas de litige (et encore moins de litige commercial).

Art. 59b Cour de juridiction gracieuse - Composition et fonctionnement

La Cour de juridiction gracieuse est composée d'au moins un président ou une présidente. Elle statue en règle générale par un ou une juge unique, ce qui correspond à la nature non contentieuse des affaires traitées.

Art. 60 Autorité de conciliation - Principe

L'organisation de l'autorité de conciliation est modifiée. La loi sur la justice prévoyait délibérément comme organe de conciliation le ou la président-e du tribunal, qui est lui-même ou elle-même compétent-e en la matière. Le législateur s'attendait à ce que la personne chargée de juger l'affaire en cas de non-conciliation soit la meilleure personne placée pour concilier les parties. Cette solution n'a toutefois pas fait ses preuves.

Les exemples de cantons où la conciliation est menée par une autorité spécialement prévue à cet effet, notamment comme dans le canton de Berne, montrent des taux de réussite plus élevés. Le succès d'une conciliation ne dépend pas uniquement de l'organisation et des compétences de l'autorité de conciliation. Il n'en demeure pas moins que la conciliation, qui est en quelque sorte assurée par un président ou une présidente de tribunal en marge de son activité principale de juge au fond, risque de ne pas être traitée avec le même soin et la même intensité que si elle était confiée à une autorité spécialement instituée à cet effet. Par ailleurs, les parties sont plus enclines à s'exprimer librement et à chercher un compromis si elles savent que c'est un autre juge qui tranchera l'affaire au fond en cas d'échec. C'est pourquoi, à l'instar du canton de Berne, une autorité de conciliation est créée, dont la seule tâche est de mener la procédure de conciliation conformément aux articles 197 ss CPC.

Vu la charge de travail induite par les affaires à traiter au fond, le fait que deux juges doivent se pencher successivement sur une même affaire en cas d'échec n'est pas relevant en comparaison à l'économie réalisée grâce à une augmentation du taux de conciliation.

L'autorité de conciliation est indépendante du Tribunal civil, mais elle est rattachée administrativement au Tribunal civil. Le but est d'utiliser des infrastructures communes. Pour le reste, les trois autorités de conciliation sont des instances indépendantes, comme le montre clairement l'article 3 al. 1. Les audiences de conciliation sont menées par le ou la juge de conciliation qui ne pourra pas traiter l'affaire au fond. Il est toutefois possible, aux conditions de l'article 8a al. 2, que des juges civils soient également nommés juges auprès de l'autorité de conciliation.

En conséquence, l'autorité de conciliation, qui est compétente pour tout le canton, a son siège administratif à Fribourg.

Parallèlement à cette autorité de conciliation générale, il existe toujours, comme auparavant, une autorité de conciliation en matière de bail (art. 61) et, désormais, une autorité de conciliation en matière de droit du travail (art. 61a).

Art. 61 Autorité de conciliation - Commission de conciliation en matière de bail

La commission de conciliation en matière de bail est maintenue, mais son siège administratif se trouve désormais à Fribourg. Elle est donc compétente pour l'ensemble du canton (art. 61 al. 1). Il est tout de même possible que tenant compte du lieu de l'objet loué, les audiences se tiennent comme aujourd'hui à Fribourg, Romont ou Tavel ; les parties au contrat de bail ne doivent donc pas obligatoirement se rendre spécialement à Fribourg pour l'audience de conciliation (art. 61 al. 5).

Art. 61a Autorité de conciliation - Commission de conciliation en matière de travail

Contrairement à la commission de conciliation en matière de bail, le droit fédéral ne prévoit pas d'autorité de conciliation (paritaire) particulière pour les litiges du travail (cf. art. 200 CPC). Or, il s'avère précisément en droit du bail que cette autorité paritaire composée de représentant-e-s des locataires et des bailleurs et bailleuses a beaucoup de succès dans le cadre de la conciliation. En raison de son rôle de représentant des intérêts, les parties semblent avoir davantage confiance en ces personnes ce qui permet de contribuer d'une façon essentielle à la réussite d'une conciliation. Certes, il existe actuellement un tribunal du travail paritaire et l'influence des assesseur-e-s se fait également sentir dans le cadre de la conciliation à ce stade ; mais dans de nombreux cas, cela arrive trop tard. Si la procédure de conciliation est déjà paritaire, un accord peut déjà être trouvé dans le cadre de cette procédure préalable, ce qui permet d'éviter un procès ordinaire.

Ces considérations conduisent à proposer l'introduction d'une autorité de conciliation en matière de travail sur le modèle de la commission de conciliation en matière de baux, qui est compétente pour les litiges relatifs au contrat de travail. L'article 61a est d'ailleurs entièrement inspiré par l'article 60.

Art. 62 Autorité de conciliation - Commission de conciliation en matière d'égalité

L'article 62 est adapté pour tenir compte du changement de terminologie : la référence au « tribunal des prud'hommes » est remplacée par « cour du travail ». L'alinéa 4 est également ajusté pour inclure une formulation épiciène (« employeurs ou employeuses », « travailleurs ou travailleuses »). Enfin, le siège administratif de la commission est précisé, conformément à ce qui est prévu pour les autres commissions.

Art. 63 Autorités de la poursuite pénale

Le terme « préfets » a été remplacé par « préfectures » afin de dépersonnaliser la fonction et de mettre l'accent sur l'autorité.

Art. 64 Tribunaux

La lettre b doit être adaptée à la suite de la centralisation des tribunaux pénaux. Le seul tribunal de première instance en matière pénale est désormais le Tribunal pénal, qui est toutefois subdivisé en cours conformément à l'article 74a.

Art. 65 Police cantonale

L'article 65 al. 2 est modifié afin de permettre de mettre en conformité la loi avec la pratique actuelle résultant de l'ordonnance concernant l'avancement et la promotion des agents et agentes de la Police cantonale (RSF 551.13), qui attribue à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport la compétence de désigner les officiers et officières de la Police cantonale. Jusqu'ici, cette évolution réglementaire n'avait pas été reflétée dans la LJ.

En plus, la modification répond à une demande de la Police cantonale visant à élargir l'accès aux fonctions d'officier et officière de police judiciaire. Actuellement, seules les personnes portant le grade d'officier ou officière et désignées par la Direction peuvent exercer ces fonctions. Afin de mieux répartir les charges et de soulager les officiers et officières en place, la loi permet désormais à la Direction de désigner d'autres cadres responsables au sein de la Police cantonale pour exercer certaines prérogatives d'officier de police judiciaire. Cette évolution assure plus de souplesse dans l'organisation.

Art. 67 Procureur-e général-e

La disposition est modifiée pour préciser que le procureur ou la procureure général-e s'appuie sur un ou une secrétaire général-e dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 69 Procureur – Tâches

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle visant à préciser que le Ministère public ne doit pas nécessairement soutenir l'accusation devant la juridiction de jugement, mais peut également plaider l'acquittement.

Art. 73 Composition

En ce qui concerne le nombre de juges des mesures de contrainte, il se justifie de mentionner le nombre minimum de juges dans la loi pour permettre que d'autres juges puissent être nommés ultérieurement en cas de besoin, sans modification de la loi.

Art. 74a Tribunal pénal

L'article 74a énumère les trois cours composant le Tribunal pénal : la Cour pénale, la Cour pénale économique et la Cour pénale des mineurs.

Art. 75 Juge unique – Fonctionnement et compétence

La disposition est adaptée sur le plan rédactionnel à la suite de la réorganisation des tribunaux.

A l'alinéa 2, l'étendue de la compétence de statuer est adaptée à l'article 19 al. 2 let. b CPP révisé (RO 2010 1881).

Art. 76 Juge unique – Peine déterminante

La disposition est adaptée sur le plan rédactionnel dès lors que le terme juge de police a été abandonné.

Art. 77 Cour pénale

La disposition est adaptée sur le plan rédactionnel car les tribunaux d'arrondissement sont centralisés auprès du Tribunal pénal. La Cour pénale est, au sein du Tribunal pénal, compétente dans les domaines qui revenaient jusqu'à présent aux tribunaux pénaux d'arrondissement. Le nombre d'assesseur-e-s est réduit de quatre à deux.

Art. 78 à 80 Cour pénale économique

Les dispositions sont adaptées sur le plan rédactionnel, car l'actuel Tribunal pénal économique devient une Cour du Tribunal pénal (cf. art. 3 al. 2 let. e). Pour cette cour, il n'y a pas lieu de prévoir la réduction du nombre d'assesseur-e-s spécialisés. En effet, la réalité d'une affaire pénale économique est qu'elle touche différents domaines de compétences pour lesquels très souvent plus que deux assesseur-e-s spécialisés sont nécessaires. 4 assesseur-e-s sont donc maintenus pour la Cour pénale économique.

Art. 81 à 83 Cour pénale des mineurs

Le Tribunal pénal des mineurs est rattaché au Tribunal pénal et constitue l'une de ses cours (cf. art. 74a). Les articles 81, 82 et 83 nécessitent en conséquence quelques modifications rédactionnelles.

Durant la consultation, le Tribunal pénal des mineurs a expliqué qu'il jugeait préférable de rester indépendant, pour conserver son autonomie et garantir ainsi son efficacité et sa cohérence. Il estime qu'un regroupement n'est pas envisageable sans changement radical du système actuel impliquant qu'il gère à la fois l'instruction, le jugement et l'exécution de ses décisions.

Cependant, le maintien de ce statut indépendant nuirait au but de la réforme qui vise à simplifier et réduire le nombre d'entités judiciaires indépendantes. En effet, conserver l'indépendance du Tribunal des mineurs aura pour effet de maintenir sur six entités, quatre structures pénales distinctes : Tribunal pénal, Tribunal des mesures

de contraintes, Tribunal pénal des mineurs et Ministère public. A l'exception de cette dernière entité, elles seraient relativement petites.

En tous les cas, avec la réforme, la justice pénale des mineurs pourra conserver un statut hybride. Dans la nouvelle organisation, il sera certes intégré au Tribunal pénal mais il formera une Cour avec un greffier ou une greffière présidentiel-le dédié-e, assurant ainsi une certaine autonomie administrative. Il pourra ainsi continuer à gérer l'instruction et conserver un service social propre qui gère l'exécution des décisions.

Au vu de ses tâches d'instruction, la nouvelle Cour restera soumise aux directives du ou de la Procureur-e général-e.

Enfin, dans le cadre de la stratégie immobilière, il conviendra de faire en sorte que cette autorité reste facilement accessible aux jeunes, notamment grâce à un emplacement central et sécurisé. Il est aussi possible qu'elle reste durant la phase provisoire sur un site séparé, en attendant la réalisation des locaux pour le Tribunal pénal unifié définitif.

Art. 84 Préfectures

Selon le projet, le Ministère public ne doit pas seulement pouvoir transmettre les dossiers aux préfectures en vue d'une tentative de conciliation lorsque seules des infractions poursuivies sur plainte sont en discussion. Au contraire, un transfert doit également être possible lorsqu'il existe également des infractions poursuivies d'office, tant que les infractions poursuivies sur plainte constituent l'objet principal de la procédure. Cela semble judicieux, d'autant plus que dans ces cas, un accord permet de concilier toutes les divergences pénales entre les parties.

Art. 91 Attributions

L'article 4 al. 1 précise que les préfets ou les préfètes sont également considérés comme des juges dans la mesure où ils agissent dans leur domaine de compétence en droit pénal et procédure de recours administratif, mais pas dans tous les autres domaines.

Lorsque les articles 90 ss mentionnent les juges, les préfets ou les préfètes sont aussi concernés dans la mesure où ils sont actifs dans la procédure pénale ou en tant qu'instance de recours administratif. Cela est précisé dans les articles 90 ss, avec les modifications rédactionnelles correspondantes. Le contenu de ces articles n'est pas modifié.

La surveillance des préfectures se limite à leurs compétences pénales (autorité pénale en matière de contraventions, conciliations) et en matière de recours administratif. Les autres activités, notamment les compétences de première instance (par exemple en matière de permis de construire) ne sont pas soumises à la surveillance du Conseil de la magistrature. Par conséquent, cela concerne toujours l'activité juridictionnelle quand il est fait référence aux préfectures dans les articles relatifs à la surveillance (art. 113 et 114).

Art. 101 Conseil de la magistrature

L'article 101 al. 2 précise que les autorités judiciaires, y compris les préfectures, doivent soumettre un rapport d'activité annuel au Conseil de la magistrature. Ce dernier est compilé et présenté par l'OCPJ. S'agissant particulièrement des préfectures, le rapport se limite toutefois au domaine de leur surveillance, c'est-à-dire dans le cadre de leurs compétences en matière de droit pénal et de recours administratif. Dans les autres cas, le Conseil de la magistrature n'a pas de pouvoir de surveillance sur les préfectures.

Art. 105 Compétence

La surveillance des préfets ou des préfètes est institutionnellement compliquée car, d'une part, ils sont en principe soumis à la surveillance et au pouvoir disciplinaire du Conseil d'Etat (cf. art. 5 de la loi sur les préfets ; RSF 122.3.1) et, d'autre part, les préfets ou préfètes sont élus par le peuple (art. 40 al. 1 Cst.). Certes, le rappel à l'ordre et le blâme par le Conseil de la magistrature sont tout à fait envisageables (art. 103 al. 1 let. a et b LJ). Une révocation disciplinaire (art. 103 al. 1 let. c LJ) par le Grand Conseil (art. 105 al. 2 LJ) semble en revanche

exclue, car il serait constitutionnellement indéfendable qu'un organe autre que l'organe électoral décide de la révocation.

C'est pourquoi l'article 105 al. 4 LJ prévoit que, dans les cas où une révocation pourrait être envisagée pour les juges, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil de la magistrature, retire au préfet ou à la préfète concerné-e les compétences juridictionnelles correspondantes (en matière de droit pénal et de recours) et ordonne les mesures de remplacement nécessaires. Une révocation ou même une intervention dans les autres compétences du préfet ou de la préfète n'est pas prévue et ne se justifierait pas d'un point de vue constitutionnel. Une mesure de remplacement peut consister à transférer ces pouvoirs à un autre préfet ou à une autre préfète ou au lieutenant ou à la lieutenant(e) de préfet, mais uniquement s'il est garanti que le préfet ou la préfète n'interviendra pas dans l'indépendance du lieutenant ou de la lieutenant(e) de préfet.

Art. 113 *Exercice de la surveillance*

Il est précisé, sur le plan rédactionnel, que la surveillance s'exerce également sur les préfectures dans le domaine de leur activité juridictionnelle en matière de droit pénal et de recours administratif, ainsi que sur l'OCPJ.

Art. 114 *Instruments*

Il est précisé, sur le plan rédactionnel, que la surveillance s'exerce également sur les préfectures et sur l'OCPJ.

Art. 115 *Langue de la procédure – En général*

Les centralisations des tribunaux de première instance nécessitent une révision du régime linguistique, car le rattachement territorial à l'arrondissement judiciaire est désormais bilingue dans tous les cas. Il est donc nécessaire d'établir une nouvelle différenciation quant à la langue dans laquelle se déroule la procédure devant le tribunal de première instance compétent pour l'ensemble du territoire cantonal.

La nouvelle réglementation s'inspire de la situation juridique actuelle. Il convient de noter qu'une autorité bilingue peut parfois offrir aux justiciables des avantages ou une utilité que les arrondissements judiciaires unilingues n'avaient pas jusqu'à présent (cf. commentaire art. 116 et 117).

L'alinéa 2 est abrogé puisqu'il n'existe plus de tribunaux organisés par district.

L'alinéa 3 est abrogé car la suppression des tribunaux d'arrondissement entraîne la suppression de la langue de rattachement du tribunal d'arrondissement.

Art. 116 *Langue de la procédure – Procédure civile*

A ce jour, la langue de la procédure civile dépend de l'arrondissement dans lequel la procédure a lieu et de la langue officielle de cet arrondissement. Il existe des règles particulières pour l'utilisation des langues officielles seulement dans les districts « bilingues » du Lac et de la Gruyère. Vu qu'un arrondissement judiciaire englobera la partie francophone et germanophone du canton, il est nécessaire d'établir une réglementation généralisée qui s'applique à l'ensemble du territoire cantonal.

La langue de la procédure doit être distinguée de la langue dans laquelle les parties peuvent s'adresser à l'autorité. Selon l'article 115 al. 5 qui reste inchangé, les parties peuvent de toute façon s'adresser au tribunal de première instance, désormais compétent pour l'ensemble du canton, dans n'importe quelle langue officielle. Indépendamment de cela (donc même si une partie s'exprime systématiquement en français et l'autre en allemand), la procédure nécessite une langue de procédure dans laquelle elle est menée et les décisions sont prises. Par conséquent, si une partie s'adresse au tribunal dans la langue officielle de son choix, cela ne signifie pas pour autant que le tribunal doit répondre et prendre des décisions dans cette langue.

L'alinéa 1 pose le principe selon lequel les parties à une procédure civile peuvent convenir du choix de la langue de la procédure. Cela a pu être observé de manière isolée dans la pratique et était également admis jusqu'alors. L'idée est que les parties peuvent, lors de la conclusion du contrat ou après l'éclatement du litige pendant la

procédure pendante, conclure un accord sur la langue officielle dans laquelle la procédure doit être menée. L'accord n'est soumis à aucune forme et peut également résulter des circonstances (par exemple lorsque les parties adressent leurs requêtes au tribunal dans la même langue), soit implicite. En cas de litige sur la question de savoir si un accord (valable) a été conclu, le tribunal statue par décision incidente (art. 120). L'accord est contraignant pour le tribunal, qui doit mener la procédure dans la langue officielle convenue.

L'alinéa 2 prévoit les règles qui s'appliquent pour déterminer la langue de la procédure si les parties n'ont pas conclu d'accord selon l'alinéa 1, ce qui devrait être le cas la plupart du temps. Dans ce cas, le tribunal (art. 120) décide de la langue de la procédure. Ce dernier bénéficie naturellement à cet effet d'un pouvoir d'appréciation, qui s'exerce dans un cadre structuré défini par la loi.

Si le litige a un lien territorial, la langue officielle de ce lieu devrait normalement être déterminante. Par ailleurs, la langue officielle est celle reconnue par la commune dans laquelle le litige prend place. Dans les communes bilingues, le tribunal sera toutefois renvoyé aux critères mentionnés ci-après.

Dès lors qu'il existe un lien territorial avec le litige, la décision devrait être relativement simple à prendre. Ce sera typiquement le cas dans les litiges relatifs aux droits réels (en particulier les litiges de voisinage), mais aussi dans les litiges relatifs au bail immobilier, où la langue au lieu de l'immeuble doit être prise en compte, ou encore, dans le cas d'un accident de la circulation, la langue du lieu de l'accident ou, dans le cas d'un litige en matière de construction, la langue du lieu de l'ouvrage ou, de manière générale, dans les litiges contractuels, le lieu d'exécution.

Dans les cas sans lien territorial (par exemple en matière matrimoniale), d'autres critères peuvent être utilisés afin de trouver la solution la plus appropriée. Afin de renforcer la prévisibilité et la sécurité juridique, le projet prévoit un mécanisme de détermination de la langue de la procédure fondé sur des critères définis, énumérés aux lettres a à d et qui doivent être appliqués selon un ordre de priorité clair. Il s'agit d'un système en cascade : la langue est déterminée en premier lieu sur la base du critère prioritaire. Si celui-ci ne permet pas de trancher, le tribunal passe au critère suivant, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'une solution appropriée puisse être dégagée.

La lettre a concerne la langue des parties. Si les parties ont toujours échangé dans une certaine langue, en particulier si les contrats ou autres documents sont dans une langue officielle, cette langue devrait également être la langue de la procédure. En cas de litige au sein de la famille, notamment en matière de droit de la famille ou de droit successoral, la langue officielle utilisée au sein de la famille est déterminante. Même si les époux francophones étaient domiciliés à Flamatt, il devrait en règle générale être justifié que leur divorce soit mené en français (et non en allemand). Par ailleurs, c'est la langue des parties qui est déterminante, et non celle de leurs avocat-e-s ; le fait qu'un avocat ou une avocate ne maîtrise pas une langue officielle n'est pas un critère de décision.

La lettre b mentionne comme autre critère la langue des preuves présumées. Si les documents sont principalement rédigés dans une langue officielle et si les témoins ne maîtrisent qu'une seule langue officielle, il est justifié de mener la procédure dans cette langue officielle afin d'économiser des frais de traduction. Cela suppose toutefois qu'au moment de la décision sur la langue de la procédure, les moyens de preuve soient déjà connus.

La lettre c permet de déroger à tous ces critères en tenant compte des possibilités des parties. Si une partie peut communiquer de manière appropriée dans les deux langues, alors que l'autre ne peut communiquer que dans une seule langue officielle, il peut se justifier, de choisir l'autre langue officielle, même si la règle territoriale préconise le contraire. L'intérêt à ce que les deux parties puissent suivre la procédure librement et sans difficultés de traduction (et donc sans perte de contenu) prévaut si la partie adverse peut également suivre la procédure dans l'autre langue officielle, d'autant plus que les tribunaux sont tout à fait aptes à travailler dans les deux langues officielles (article 20).

La lettre d se réfère au cas particulier des procédures multipartites. Si plusieurs parties au litige sont impliquées au-delà des parties directes, il peut se justifier de tenir compte de leur langue lors de la décision sur la langue.

En règle générale, ces critères devraient permettre de trouver une solution appropriée. Les critères ne sont d'ailleurs pas exhaustifs, ils ne couvrent pas tous les cas de figure possibles. Le tribunal conserve la faculté d'intégrer d'autres éléments pertinents pour décider dans l'intérêt d'une procédure efficace et compréhensible.

La langue de la partie défenderesse n'a aucune importance. Un tribunal ne peut pas fixer la langue de la procédure sur la base de ce motif ; il exercerait ainsi de manière inappropriée le pouvoir d'appréciation qui lui est conféré.

La procédure de conciliation fait l'objet d'une réglementation particulière. L'audience de conciliation, en particulier, est peu réglementée et permet à l'autorité de disposer de larges possibilités d'organisation et de flexibilité. La conciliation, en tant qu'instrument simple et peu compliqué de règlement des litiges, ne doit pas échouer à cause de la question de la langue et, en particulier, les parties déjà en litige ne devraient pas avoir à argumenter sur la question de la langue. C'est pourquoi l'alinéa 3 prévoit que chaque partie peut utiliser la langue officielle de son choix dans la procédure de conciliation. Cela résulterait déjà en soi de l'article 115 al. 5 ; l'alinéa 3 vise toutefois à souligner que l'autorité de conciliation doit justement se montrer aussi flexible que possible du point de vue linguistique lors de l'audience de conciliation en vue d'une conciliation des parties. Contrairement aux craintes exprimées lors de la consultation, cette disposition ne vise pas à compliquer la conciliation ou à l'exclure totalement, mais à éliminer les éventuelles barrières linguistiques qui empêchent la compréhension mutuelle et, partant, la conciliation.

A titre d'exemple : dans un litige opposant un locataire francophone à un bailleur germanophone, il est possible que ce dernier s'exprime en allemand, si les deux parties ainsi que l'autorité de conciliation comprennent cette langue. Une telle situation permet de maintenir un échange fluide sans recourir immédiatement à un procès. À défaut de cette souplesse, certains litiges pourraient basculer inutilement dans une phase contentieuse, alors qu'un accord aurait pu être trouvé par le dialogue.

Il convient également de souligner que cette disposition ne modifie pas la règle de détermination de la langue de la procédure, fixée à l'alinéa 2 du même article. L'utilisation d'une langue officielle différente par une partie durant la conciliation ne préjuge en rien de la langue de procédure applicable si le litige devait se poursuivre devant le tribunal.

Art. 117 *Langue de la procédure – Procédure pénale*

Selon l'alinéa 1, la langue de procédure dans la procédure pénale est en principe la langue officielle du ou de la prévenu-e. Le fait que le ou la prévenu-e ait été interrogé par la police dans une autre langue ou que l'affaire pénale ait un rattachement territorial en raison du lieu de l'infraction (p. ex. vol par effraction) n'a aucune importance. La langue des éventuels lésés ou dénonciateurs n'a pas non plus d'importance. Si la langue du ou de la prévenu-e n'est pas une langue officielle, la direction de la procédure détermine la langue de la procédure de manière discrétionnaire.

L'alinéa 2 prévoit des règles spéciales en cas de pluralité de prévenus. Cette règle correspond à l'actuel article 117 al. 3 qui s'appliquait jusqu'à présent dans les districts bilingues.

L'alinéa 3 dispose que pour les procédures pénales relevant de la compétence de la préfecture, seule la langue officielle du district est déterminante. L'article 117 al. 2 s'applique néanmoins par analogie aux districts bilingues.

Art. 118 *Langue de la procédure – Dérogations*

L'article 118 autorise des dérogations tant pour les procédures civiles que pour les procédures pénales. Cette règle correspond à la réglementation actuelle qui ne s'appliquait qu'aux autorités dont la compétence s'étendait à l'ensemble du canton et qui peut désormais être généralisée, puisque tous les tribunaux sont compétents pour l'ensemble du canton.

Art. 119 Langue de la procédure – Traduction

L'alinéa 4 fait l'objet d'une adaptation purement rédactionnelle, qui ne concerne que le texte français. La formulation précédente exigeait que toutes les parties « maîtrisent » la langue utilisée par une autre partie pour que celle-ci puisse s'exprimer dans cette langue. Cette exigence allait au-delà de ce qui est prévu dans le texte allemand, lequel se contente de requérir que la langue soit compréhensible par toutes les parties.

La nouvelle rédaction vise à harmoniser les deux versions linguistiques en précisant qu'il suffit que toutes les parties comprennent la langue utilisée. Une maîtrise complète de celle-ci n'est pas exigée, ce qui permet de faciliter les échanges sans pour autant modifier la langue officielle de la procédure.

Dans cette hypothèse, l'intervention d'un ou d'une interprète devient inutile, ce qui allège la procédure et évite des coûts inutiles, tant que le respect des droits des parties est garanti. La langue de procédure demeure inchangée : les décisions continuent à être rendues dans cette langue.

Art. 123 Assistance judiciaire – En général

Une comparaison intercantonale montre que le remboursement de l'assistance judiciaire accordée (cf. art. 123 CPC, art. 135 al. 4 CPP et art. 145b al. 3 CPJA) peut être amélioré dans le canton de Fribourg².

Plusieurs modifications sont donc proposées, à l'instar du canton de Vaud, qui a particulièrement de succès dans la récupération de ses dépenses d'assistance judiciaire.

L'alinéa 1bis a été élargi. Désormais, l'octroi de l'assistance judiciaire doit être conditionné par la cession de créance en faveur de l'Etat portant sur le gain éventuel du procès. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, cela est admissible, même sans base légale cantonale correspondante (ATF 142 III 131 consid. 3-4.4) : La cession ne peut avoir lieu que dans les limites de l'article 123 al. 1 CPC (ATF 142 III 131 consid. 4.3). En outre, il faut que la créance en question soit saisissable (cf. art. 92 et 93 LP). En particulier pour les contributions d'entretien, une cession du gain du procès n'entre donc en ligne de compte que si les contributions d'entretien dépassent le minimum vital de la personne concernée.

La deuxième phrase de l'alinéa 3 est élargie en ce sens que le Service peut requérir des informations complémentaires auprès de l'autorité qui a octroyé l'assistance judiciaire, pour examiner le caractère remboursable de l'assistance judiciaire.

L'alinéa 3^{ter} correspond à la règle adoptée par le canton de Vaud à l'article 39b al. 2 du code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010. Il est statué d'une part que la personne qui bénéficie ou a bénéficié de l'assistance judiciaire est tenue de collaborer en vue de l'établissement de sa situation financière. Si elle refuse de se conformer à cette obligation, il est présumé qu'elle est en mesure de fournir la prestation de remboursement. Il y a alors un renversement du fardeau de la preuve. Cela signifie que la personne tenue de rembourser peut toujours prouver qu'elle n'est effectivement pas en mesure de rembourser, mais qu'elle supporte alors le fardeau de la preuve. Le refus de coopérer n'entraîne donc pas la perte du droit, mais un renversement du fardeau de la preuve.

Art. 124 Assistance judiciaire - Frais de procédure, dépens et indemnisation

L'article 124 al. 1 prévoit que les émoluments judiciaires en matière civile et pénale sont fixés dans l'annexe 1 de la loi et donc directement par le législateur. Cela répond à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui exige une

² Jura : Message relatif aux projets de modification partielle de la loi d'introduction du code de procédure civile suisse, du code de procédure administrative et de la loi sur l'exécution des peines et mesures en vue d'améliorer le recouvrement de l'assistance judiciaire (LiCPC), Vaud : Bulletin du Grand Conseil de 2018 – Tome 7 p. 120 - 122 - Commentaire sur le projet de loi modifiant le code du 12 janvier 2010 de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ) et sur le projet de loi modifiant la loi du 19 mai 2009 d'introduction du code de procédure pénal suisse (LVCP), Valais : RVJ 2000 p. 117-153 concernant l'assistance judiciaire et administrative dans le canton du Valais

base légale formelle pour le calcul des émoluments judiciaires (ATF 143 I 227, consid. 4.3.2). Par ailleurs, les indemnités allouées aux parties, les indemnités en cas d'assistance judiciaire, de défense d'office et selon les art. 429 ss CPP continueront à être fixées dans le règlement de la justice. L'annexe 1 ne règle par ailleurs que les émoluments perçus pour la prestation de l'Etat, c'est-à-dire uniquement les émoluments forfaitaires au sens de l'art. 95 al. 2 let. a et b CPC, sans les frais selon l'art. 95 al. 2 let. c-e CPC ou 422 al. 2 CPP. Les frais sont ajoutés aux émoluments et ne sont pas inclus dans les émoluments selon l'annexe I.

Art. 127 *Médiation*

Le rôle et l'importance de la médiation, notamment dans les affaires de droit de l'enfant et de droit de la famille, est bien établie, de même que ses avantages, non seulement en termes de règlement des litiges, mais aussi de conciliation définitive entre les parties. Etant donné que des litiges patrimoniaux découlent régulièrement des affaires de droit de la famille, la réglementation actuelle ne semble pas efficace : il est rare qu'un litige porte uniquement sur l'attribution de la garde de l'enfant, les intérêts patrimoniaux sont régulièrement aussi en discussion. Selon le droit actuel, la médiation gratuite est exclue dans ces cas. C'est pourquoi la médiation gratuite ne doit pas être exclue pour la seule raison que l'affaire concerne aussi les droits patrimoniaux des parties. Pour le reste, les conditions d'octroi ne sont pas modifiées.

Par ailleurs, l'Etat a lancé le 1^{er} février 2025 un modèle de consensus parental dans les arrondissements judiciaires de la Gruyère, de la Glâne et de la Veveyse pour une phase pilote. Concrètement, les différentes étapes du processus visent à faire adhérer les parents à leur responsabilité commune par rapport à leurs enfants, indépendamment de la séparation en cours. Il s'agit ainsi de les convaincre de trouver ensemble, avec le soutien des différentes instances impliquées (magistrat-e-s, avocat-e-s, médiateurs et médiatrices, intervenant-e-s psychosociaux), un accord satisfaisant centré sur les besoins de leurs enfants.

Préalablement à la première audience de la procédure de divorce, des séances de sensibilisation gratuites sont proposées aux parents pour les orienter vers une dynamique consensuelle relative au bien-être des enfants. L'utilisation de formulaires en lieu et place des écritures habituelles, l'audition préalable des enfants par le ou la juge, voire la réalisation d'une enquête sociale ciblée en cas de situation de vie complexe, concourent à accélérer le plus possible la recherche d'une solution. Cas échéant, celle-ci fera l'objet d'une convention lors de la première audience devant le juge, assortie d'éventuelles mesures d'accompagnement. L'une des mesures phare est que le ou la juge peut ordonner de la médiation. Dans le cadre du projet, 5 heures de médiation sont offertes, indépendamment de la capacité financière des parties. Un bilan sera fait au terme de la phase pilote pour déterminer si ce modèle sera étendu à l'échelle du canton. Les éventuelles modifications légales nécessaires interviendront dans un deuxième temps.

Art. 129 *Mandataires professionnellement qualifiés en matière de bail et de travail* **(art. 68 al. 2 let. d CPC)**

Cette disposition a été adaptée uniquement sur le plan rédactionnel.

Art. 131a *Entraide (art. 196 CPC)*

Cette disposition a été adaptée sur le plan rédactionnel.

Art. 132a *Exécution des expulsions des locataires*

L'article 132a désigne les préfectures comme autorités chargées de l'exécution des expulsions en matière de baux à loyer et à ferme non agricole, en remplacement de la Police cantonale. Les alinéas 2 et 3 prévoient que la partie demanderesse avance les frais liés à l'expulsion qui comprennent notamment les émoluments qui pourront être perçus par les préfectures et les autres services concernés comme la Police cantonale. Ces frais sont ensuite mis à la charge de la partie expulsée. Le risque de perte est supporté par la partie demanderesse. L'alinéa 4 charge le Conseil d'Etat de définir les modalités pratiques de cette exécution, par voie d'ordonnance, notamment certaines catégories de biens sensibles ou complexes à gérer, le lieu et la manière de les entreposer ainsi que leur éventuelle vente ou destruction.

Art. 134 **Arbitrage (art. 356 CPC)**

La modification apportée est purement rédactionnelle.

Art. 144 **Conseil juridique – Avocat ou avocate de la première heure (art. 158 CPP)**

S'agissant de l'indemnisation de l'avocat ou l'avocate de la première heure, actuellement, ni la loi sur la justice, ni son règlement ne détermine à qui appartient la compétence de fixer l'indemnité. Les alinéas 3 à 6 proposés visent à combler cette lacune en précisant les modalités de fixation, de versement et de remboursement de l'indemnité, ainsi que les voies de recours applicables.

Art. 153 **Exécution**

Cette modification n'est qu'une adaptation rédactionnelle par rapport à l'article 236 al. 3 CPP qui ne traite que de l'exécution anticipée des mesures.

Art. 163 **Exécution des sanctions applicables aux mineurs (art. 42 PPMIn)**

Seule la formulation de l'article a été ajustée, sans changement de fond.

Art. 163b **Réaffectation des juges professionnels**

Cette disposition transitoire règle la réaffectation des juges professionnels en fonction au moment de la promulgation de la loi modificatrice. Le choix de confier cette compétence au Conseil de la magistrature garantit une approche cohérente et centralisée sur le plan opérationnel. La formulation retenue permet une mise en œuvre anticipée, entre la promulgation et la prise de fonction des nouvelles autorités, évitant ainsi une période de coexistence de deux systèmes judiciaires.

Art. 163c **Réaffectation des juges assesseurs**

La réaffectation des juges assesseurs est également confiée au Conseil de la magistrature, conformément à son rôle dans le processus de nomination. Cette disposition vise à assurer une transition ordonnée vers les nouvelles cours spécialisées, tout en respectant les spécificités du statut des juges assesseurs, qui ne relèvent pas de la LPers.

Art. 163d **Réaffectation du personnel des autorités judiciaires**

Cet article confie à l'autorité d'engagement (actuellement la Direction de la sécurité, de la justice et du sport) la compétence de réaffecter le personnel des autorités judiciaires (greffe, administratif et technique).

Art. 163e **Sort des affaires pendantes**

Le transfert des affaires pendantes est organisé par le Conseil de la magistrature, afin d'assurer une répartition adéquate entre les nouvelles juridictions.

L'article prévoit également que les juges réaffectés puissent terminer les affaires en cours dans leur domaine de réaffectation, garantissant ainsi la continuité de la procédure et les droits des parties.

Cette solution vise à éviter une rupture dans le traitement des dossiers et permet une transition fluide.

Art. 163f **Mise en œuvre**

Le Conseil d'Etat est chargé de prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la réforme entre la promulgation de la loi et la prise de fonction des nouvelles autorités judiciaires.

Il peut notamment constituer une organisation temporaire pour faciliter la réaffectation du personnel, le transfert des affaires et la mise en place des nouvelles structures.

Cette disposition reflète la nécessité d'une phase préparatoire active et coordonnée, indispensable au succès de la réforme.

Annexe 1

Les articles A1-1 et A1-2 concernent les frais de justice en matière civile.

L'article A1-1 concerne la procédure de conciliation au sens des art. 197 ss CPC. Pour faire suite à la motion relative aux frais judiciaires en matière civile acceptée par le Grand Conseil³, les émoluments sont considérablement réduits par rapport au tarif actuel. Ils étaient, de manière marquée pour la conciliation, parmi les plus élevés en comparaison intercantonale. Par ailleurs, cette réduction du tarif a pour but de favoriser la conciliation rapide des parties, ce qui devrait permettre de réduire la charge de travail du Pouvoir judiciaire. La règle de l'alinéa 3 a aussi pour objectif de faciliter la conciliation : un accord ne doit pas échouer uniquement parce que les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la répartition des frais. Dans ces cas, l'autorité de conciliation peut fixer un tarif inférieur, voire renoncer totalement à la perception des frais.

L'article A1-2 concerne la procédure de décision. Il s'applique également dans les cas où l'autorité de conciliation statue conformément à l'article 212 du CPC. Le tarif a été revu de manière à limiter la marge de manœuvre laissée au juge, avec des fourchettes plus restreintes, et ce afin de tendre à une plus grande harmonisation des tarifs. En tout état de cause, les frais de justice doivent toujours respecter les principes constitutionnels de couverture des frais et d'équivalence. Il faut en tenir compte lors de la perception de l'avance de frais ; un alignement systématique sur le montant maximal possible n'est pas légal, d'autant plus qu'au début du procès, les frais de justice effectifs devraient être difficiles à prévoir selon l'art. 124, al. 2. En cas de doute, l'autorité judiciaire doit donc plutôt partir de l'idée qu'il s'agit d'un litige avec une valeur litigieuse inférieure et sans complications importantes et demander une avance de frais de justice moins élevée. Il est en effet toujours possible de demander des avances de frais supplémentaires si la procédure s'avère plus compliquée ou plus exigeante que prévue initialement (cf. ATF 4A_226/2014 consid. 2.1).

Le tarif est en principe fixé en fonction de la valeur litigieuse. Dans les litiges non pécuniaires, l'alinéa 3 est déterminant. Cela vaut également pour les cas de juridiction gracieuse, indépendamment de l'intérêt patrimonial des parties. Toutefois, dans ces cas également, il peut être tenu compte de l'intérêt patrimonial correspondant (notamment dans les cas de successions non litigieuses).

L'alinéa 5 prévoit que le tarif peut être augmenté si nécessaire. Cela doit toutefois être motivé dans la décision. Enfin, l'alinéa 6 prévoit qu'en cas de renonciation à la motivation de la décision, l'émolument est réduit en fonction des frais économisés, qui devraient normalement s'élever à 25 % ; la réduction peut toutefois être moindre ou plus importante, mais doit toujours être proportionnelle aux frais économisés.

L'article A1-3 reprend pour l'essentiel les règles actuelles des articles 40 à 44 du règlement du 30 novembre 2010 sur la justice (RJ ; RSF 130.11). À titre d'adaptation, le plafond de l'émolument perçu par le Tribunal des mesures de contrainte est porté de 1'000 francs à 10 000 francs, afin de mieux couvrir les coûts liés à la gestion d'affaires particulièrement complexes et volumineuses, notamment en matière de demandes de levée de scellés impliquant l'examen détaillé de pièces et de données électroniques, et nécessitant souvent plusieurs audiences.

L'article 124 al. 2 mentionne désormais d'autres critères pour la fixation des frais de justice, notamment la valeur litigieuse, la difficulté de l'affaire litigieuse et le travail causé aux autorités judiciaires. Les frais de justice ne peuvent donc pas être fixés uniquement en fonction de la valeur litigieuse, mais il faut également tenir compte des dépenses engagées et de la difficulté de l'affaire. Cela peut signifier que les frais de justice doivent être maintenus à un niveau plus bas en dépit d'une valeur litigieuse élevée, compte tenu des efforts déployés, ou que des frais de justice plus élevés peuvent être fixés en cas de valeur litigieuse faible.

L'alinéa 5 est nouveau. L'art. 96 al. 2 CPC permet aux cantons de prévoir que les dépens doivent être versés directement à l'avocat ou l'avocate de la partie. Cela correspond d'ailleurs à la règle de procédure civile telle

³ Motion 2022-GC-103 Mauron Pierre/Morel Bertrand, Frais judiciaires en matière civile / modification de la Loi sur la justice et du Règlement sur la justice

qu'elle était appliquée jusqu'à fin 2010 dans le canton de Fribourg et devrait donc être (encore largement) connue (cf. art. 116 al. 1 CPC/FR). La formulation a donc été reprise.

5.2 Modification de la loi sur le contrôle des habitants

Art. 16b *Communication aux autorités et aux administrations publiques – Communication par le préposé*

Le terme « juge de paix » est remplacé par « du ou de la juge de la Cour de juridiction gracieuse ».

5.3 Modification de la loi sur le Grand Conseil

Art. 153 *Scrutin uninominal*

La modification de l'article 153 al. 1 let. f vise à introduire une exception ciblée au principe du scrutin uninominal pour les élections judiciaires. Elle permet d'exclure du champ d'application de cette règle les juges assesseurs lorsqu'ils sont appelés à exercer une même fonction au sein d'une même autorité judiciaire.

Cette adaptation, dont les motifs ont été exposés dans le commentaire relatif à l'article 13 LJ, permet de simplifier les procédures d'élection dans les cas où plusieurs assesseur-e-s doivent être désignés simultanément. Elle évite ainsi la répétition de scrutins successifs, tout en maintenant le principe du scrutin uninominal pour les autres catégories de juges.

Art. 154 *Scrutin de liste*

L'article 154 al. 1 est adapté en conséquence pour préciser que les juges assesseurs visés par cette exception sont élus au scrutin de liste, au même titre que les membres des commissions et les autres personnes non visées par l'article 153. Cette coordination entre les deux articles permet de clarifier le régime électoral applicable et d'éviter toute ambiguïté.

5.4 Modification de la loi sur les communes

Art. 86 al. 3 *Procédure pénale – Peines et mesures*

Le terme « juge de police » a été remplacé par « juge pénal-e ».

5.5 Modification du Code de procédure et de juridiction administrative

Art. 126a *Organe de conciliation et d'arbitrage en matière de conflits collectifs de travail impliquant le personnel de l'Etat*

Il s'agit ici de combler une lacune en citant cette autre juridiction administrative de l'Etat qui existe déjà. C'est une adaptation purement formelle.

5.6 Modifications de la loi d'application du code civil suisse

Art. 6 et 6a, 77 et 87

Dans ces articles, une adaptation terminologique a été effectuée afin de remplacer le terme « du président ou de la présidente du tribunal d'arrondissement » par « du président ou de la présidente du Tribunal civil ».

Art. 13, 14, 16 à 18, 21 à 23, 28, 65

Dans ces différentes dispositions, le terme « juge de paix » est remplacé par « le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse ».

Art. 71 *Purge hypothécaire*

Dans cette disposition le terme « juge de paix » a été remplacé par « le ou la juge du Tribunal civil ».

5.7 Modification de la loi sur l'état civil

Art. 37 et 38

Dans ces articles également, l'adaptation rédactionnelle a été effectuée afin de remplacer le terme « juge de paix » par « le ou la juge de la Cour de juridiction gracieuse ».

5.8 Modifications de la loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte

Art. 2 Organisation et composition

Le terme « la justice de paix » est remplacé par la Cour de protection de l'enfant et de l'adulte du Tribunal civil.

Art. 30 Disposition transitoire

L'article 30 a été abrogé, dans la mesure où il n'existe plus de juges élus avant 2013 ne disposant pas d'un brevet d'avocat ou d'avocate ou d'une licence ou d'un master en droit.

5.9 Modification de la loi sur le registre foncier

Art. 56 Inscriptions provisoires

Le terme « le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement » est remplacé par « le ou la juge de la Cour civile ».

Art. 59 Rectifications

Le terme « le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement » est remplacé par « le ou la juge du Tribunal civil ».

5.10 Modification de la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole

Art. 2 Composition et récusation

La disposition a été modifiée pour supprimer la référence à la nomination des secrétaires par le Conseil d'Etat, une procédure qui ne correspond pas à la pratique actuelle.

Art. 22 Office de consignation des loyers

La nouvelle formulation de l'article 22 clarifie et renforce l'obligation des établissements bancaires présents dans le canton de Fribourg d'agir en tant qu'office de consignation des loyers, conformément à l'article 259g CO. Cette reformulation impose une obligation explicite d'acceptation, éliminant ainsi toute ambiguïté quant à leur rôle.

5.11 Modification de la loi sur le notariat

Art. 17 Objet

Le terme « juge de paix » est remplacé par « du ou de la juge de la Cour de juridiction gracieuse ».

5.12 Modification de la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

Art. 14 Autorité judiciaire (art. 23 LP)

Dans cette disposition, le terme « le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement » a été remplacé par « le ou la juge de la Cour civile du Tribunal civil ».

5.13 Modification de la loi sur la formation professionnelle

Art. 77 *Contestations civiles*

Le terme « tribunal des prud'hommes » a été remplacé par « la Cour du travail du Tribunal civil ».

5.14 Modification de la loi sur l'emploi et le marché du travail

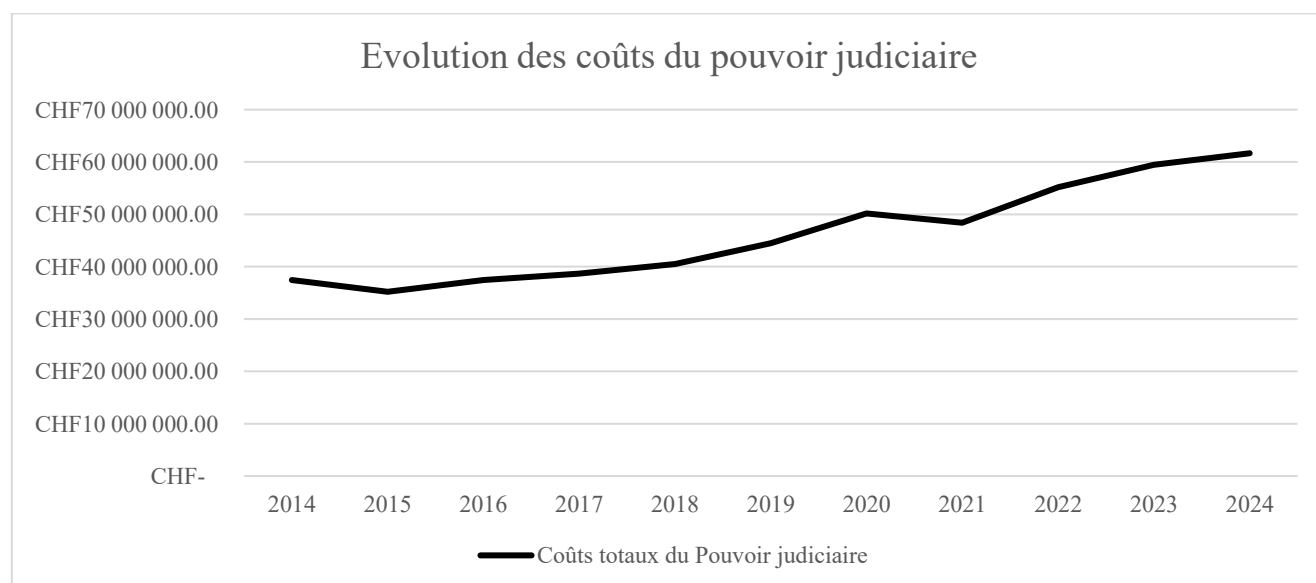
Art. 27 *Placement privé et location de services – Contestations civiles*

Le terme « la juridiction des prud'hommes » a été remplacé par « la Cour du travail du Tribunal civil ».

6 Conséquences du projet

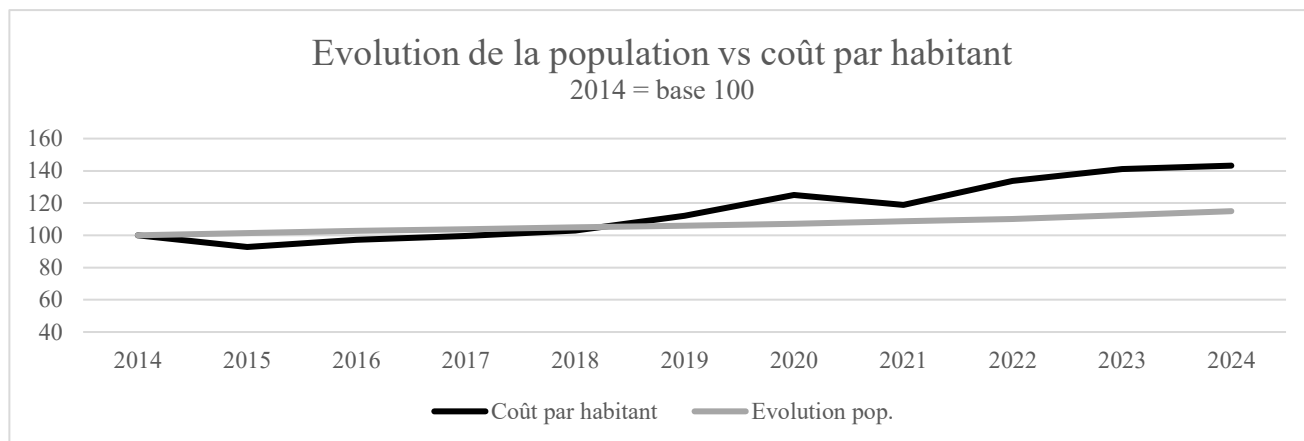
6.1 Evolution des coûts du pouvoir judiciaire

Durant la dernière décennie, le Pouvoir judiciaire (Pouvoir judiciaire et service de la justice cumulés) a vu une évolution importante des charges (moyenne +4,4% par année), alors que les produits ont vu une progression moins marquée (moyenne +2,5% par année). La différence s'explique par une progression des charges causée par l'inflation, l'indexation des salaires et la progression salariale, alors que les émoluments n'ont pas été renchérissés dans une même mesure. Sur la période 2014-2024, ce décalage de progression entre charges et produits implique une progression moyenne des coûts totaux de près de 6,5% par année en moyenne.



Les charges en personnel constituent le poste le plus important, se situant à près de 57% des charges totales (2024). La cassure dans la progression de la courbe en 2021 s'explique par des produits exceptionnels sur les amendes.

Il apparaît important de relever que les coûts représentés ci-dessus ne concernent pas uniquement les entités du Pouvoir judiciaire concernées par la réforme, mais visent à refléter l'évolution brute des coûts du Pouvoir judiciaire dans son ensemble, c'est-à-dire en incluant le Service de la justice, les Offices des poursuites et l'Office cantonal des faillites.



La comparaison de l'évolution de la population fribourgeoise avec l'évolution du coût par habitant est intéressante. Si un certain découplage est normal du fait de l'augmentation du coût de la vie, on constate depuis 2018 un découplage plus important. Cette augmentation continue des coûts, au-delà de la seule croissance démographique, suggère une complexification croissante des procédures, un allongement des délais de traitement, et une hausse du nombre de litiges. À cela s'ajoutent des facteurs internes comme l'inflation salariale, la numérisation partielle des processus ou encore la multiplication des normes juridiques, qui exigent davantage de ressources humaines et techniques. Par ailleurs, les coûts liés au développement du programme e-Justice ainsi qu'un changement dans la facturation des frais de détention avant jugement suite à la création de l'Etablissement de détention fribourgeois en 2016 expliquent aussi cette hausse. Ces éléments traduisent une tendance de fond qui appelle à une révision des modes de fonctionnement pour renforcer l'efficacité du système judiciaire.

6.2 Evaluations des incidences de la réorganisation sur le personnel, les infrastructures et l'informatique

La réorganisation en tant que telle, à savoir la création d'un seul arrondissement judiciaire à l'échelle du canton, la création des postes de secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire et la création d'un organe de conduite aura des effets en termes de personnel, d'infrastructures et d'informatique.

6.2.1 Personnel

Généralités

Comme nous avons pu le voir dans le chapitre précédent, la charge de travail du pouvoir judiciaire se trouve en augmentation constante. A cet égard, les démarches entreprises (digitalisation, cellule itinérante, engagements) montrent leurs limites⁴⁵. Si des engagements supplémentaires permettraient effectivement de stabiliser une situation devenue structurellement déséquilibrée, des réformes organisationnelles de fond sont maintenant nécessaires, pour exploiter davantage les synergies, rendre la structure de conduite plus efficiente, de sorte à ce que les collaborateurs et collaboratrices du pouvoir judiciaire puissent se concentrer sur leurs tâches métier, à savoir rendre la justice.

Ainsi, les nouvelles ressources en personnel et coûts détaillés dans ce chapitre concernent uniquement la mise en œuvre de la réforme dans sa dimension organisationnelle, qui engendrera en tant que telle des conséquences

⁴ « Le Ministère public fribourgeois est sous l'eau », Article du 25 février 2025, Frapp.ch, consulté le 5 septembre 2025.

⁵ « Charge de travail toujours élevée au Tribunal cantonal », Article du 7 mars 2025, La Liberté, consulté le 5 septembre 2025.

limitées en termes de ressources en personnel supplémentaires. Les besoins en personnel pour les différentes autorités liées à l'augmentation de la charge de travail demeurent intégrés dans les procédures habituelles du plan financier et du budget.

Frais pour la coordination du Pouvoir judiciaire

Le regroupement des différentes entités du pouvoir judiciaire en cinq entités ouvre l'opportunité de centraliser les tâches organisationnelles liées à la coordination des finances, des ressources humaines, de l'informatique, des infrastructures et de nombreuses tâches transverses telles que la sécurité et santé au travail, et ce de manière uniforme, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui. La création d'un poste de secrétaire général du Pouvoir judiciaire pour chaque entité, soutenu par un ou une adjoint-e lorsque nécessaire, permettrait ainsi aux juges qui assument aujourd'hui cette charge de se concentrer sur les jugements.

Par la transformation de postes de greffiers-chefs ou de greffières-cheffes existants en des postes de secrétaires généraux et de secrétaires généraux adjoints ou de greffiers ou greffières présidentielles et par la valorisation de classes salariales qui en découle, la charge supplémentaire est en l'état estimée grossièrement à 180 000 francs par année⁶. Quand il est fait référence à des postes de secrétaires généraux et de secrétaires généraux adjoints, il importe de préciser qu'il s'agit d'une appellation spécifique et non de la fonction telle que définie dans la classification des fonctions de l'Etat. Il sera nécessaire d'évaluer la classe salariale de chaque poste, en fonction de son cahier des charges et de ses responsabilités, éléments qui seront précisés dans le cadre d'une organisation de projet qui sera mise en place, une fois la loi adoptée pour la mettre en œuvre. Il conviendra notamment de tenir compte des EPT de l'entité, comme pour les postes de chef de service dans l'administration centrale.

Par ailleurs, les coûts de fonctionnement de l'OCPJ est estimé à ce stade à 80 000 francs par année ou 0,6 EPT de conseiller ou conseillère juridique, à l'instar de ce qui existe pour la Conférence des Préfets. Il s'agira de financer un appui en personnel au secrétaire général-e du Tribunal cantonal pour qu'il ou elle puisse présider la Conférence des secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire qui exécute les décisions de l'OCPJ. Nous partons de l'idée que le Tribunal cantonal qui dirigera cet organe de coordination pourra mettre à disposition une salle pour les séances. Les magistrat-e-s qui feront partie de l'OCPJ devraient assumer cette charge sur leur temps de travail, comme c'est le cas aujourd'hui pour la Commission informatique des autorités judiciaires. Pour éviter de surcharger les personnes qui s'engagent pour ces mandats et pour qu'elles y consacrent le temps et l'attention nécessaires, il importera de tenir compte de cet investissement dans la répartition des dossiers en leur accordant une décharge ou du personnel de greffe supplémentaire.

Frais liés à l'organisation de projet pour la mise en œuvre de la réorganisation

Le regroupement des tribunaux d'arrondissement pénaux avec le Tribunal pénal des mineurs et le Tribunal pénal économique et la création d'un Tribunal civil réunissant les Tribunaux d'arrondissement civils et les Justices de paix sur plusieurs sites, ainsi que le regroupement des Commissions de conciliation en matière de bail et la création des nouvelles autorités de conciliation générale et en matière de droit du travail impliqueront de nombreux travaux (élaboration des règlements d'organisation, cahiers des charges, transformation de postes, etc.).

Afin d'assurer une mise en œuvre cohérente, efficace et coordonnée de ces changements, il est indispensable de mettre en place une organisation de projet dédiée. Cette dernière permettra de piloter les différentes étapes de la réorganisation, d'assurer la concertation entre les parties prenantes et de garantir le respect des délais et des objectifs fixés.

A ce stade, les coûts estimés essentiellement pour l'engagement d'un ou d'une chef-fe de projet chargé-e de conduire cette réorganisation s'élèvent à 440 000 francs, répartis sur les années 2026 et 2027.

⁶ La réforme nécessiterait la création de 3,5 postes de secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire et 3,5 postes de secrétaires généraux adjoints supplémentaires. Ces postes pourront être créés par des transformations au sein des 17 postes de greffiers-chefs ou greffières cheffes.

6.2.2 Stratégie immobilière

Actuellement, les différentes entités du Pouvoir judiciaire se trouvent dispersées dans les chefs-lieux du canton. Leurs localisations sont le témoin d'opportunités immobilières ponctuelles, mais qui apparaissent aujourd'hui dépassées : locaux dans des zones industrielles, dans des appartements ou dans des bâtiments dont les coûts de location se trouvent parfois onéreux et qui ne sont plus en phase avec les besoins actuels.

La réforme offre l'opportunité de mettre en place une vision immobilière propre à assurer des infrastructures adaptées aux besoins du Pouvoir judiciaire. Une analyse de la situation et l'élaboration d'axes de travail a été entreprise à l'aide du bureau Urbaplan (cf. annexe).

Cette analyse a permis de dresser un état des lieux et de dessiner plusieurs phases de réalisation du développement immobilier pour le pouvoir judiciaire, en prenant en compte l'urgence.

L'élément le plus emblématique de cette réorganisation consiste en la création d'un Tribunal pénal unifié, réunissant sous un même toit le personnel des actuels tribunaux d'arrondissement en charge du droit pénal, du Tribunal pénal des mineurs et du Tribunal pénal économique. Si la rénovation d'un bâtiment existant ou nouveau projet de construction devront nécessairement faire l'objet d'une estimation des coûts par un architecte à l'issue de la définition d'un programme des besoins et d'une étude de faisabilité, les estimations les plus grossières et les plus prudentes (+25% de marge d'erreur à la hausse) font état d'un coût de construction entre 17,3 et 25 millions de francs⁷.

Ce regroupement aurait pour effet de libérer un certain nombre d'espaces et ainsi de créer des opportunités pour des relocalisations de tribunaux civils d'arrondissement ou de justices de paix. Localement, des opportunités devront également être saisies afin d'améliorer les situations jugées insatisfaisantes en termes de coûts et d'adéquation des locaux avec l'activité de l'entité.

La vision de l'Etat reste celle de privilégier l'utilisation de bâtiments en sa propriété. Un potentiel d'économies important existe donc à ce titre.

Il apparaît illusoire de chercher à dresser les incidences financières d'un tel plan, dont les contours sont amenés à évoluer et les besoins doivent être précisés, et s'étalant sur le long terme. Néanmoins, des bénéfices indirects peuvent être envisagés : meilleure coordination des équipes, économie de temps de déplacement pour les Procureurs, pour les personnes prévenues ou détenues, économies d'échelle vis-à-vis des dispositifs sécuritaires nécessaires aux tribunaux pénaux, image auprès de la population, etc.

Pour ces raisons et dans une optique de transparence, seule une estimation large de la construction d'un Tribunal pénal unifié est proposée afin d'illustrer les effets de la réforme dans le volet immobilier sur le moyen terme. Au vu de des montants estimés, un tel projet nécessiterait l'assentiment du Grand Conseil. En attendant la création de ce Tribunal définitif, une solution provisoire pour réunir à tout le moins la Cour pénal et la Cour pénale économique devra être trouvée, la Cour pénale des mineurs pouvant fonctionner encore dans ses locaux actuels. Un groupe de travail sera mis sur pieds par le Service des bâtiments.

6.2.3 Adaptation au niveau informatique

La nouvelle structure organisationnelle impliquera aussi des adaptations au niveau informatique. Le Programme e-Justice devra inclure des travaux dans un projet en cours pour adapter les outils informatiques à la nouvelle structure.

Les travaux informatiques porteront principalement sur :

⁷ Esquissée dans le rapport Urbaplan, une estimation sommaire fait état d'un coût s'inscrivant dans une fourchette de 13,9 millions (1000.-/m2 + 25 % de marge d'erreur, soit 17,3 millions) à 20 millions (1500.-/m2 + 25 % de marge d'erreur, soit 25 millions).

-
- > L'adaptation des bases de données pour refléter la nouvelle structure organisationnelle (unités, rôles, circuits de validation, etc.) ;
 - > La modification des droits d'accès et des profils utilisateurs en fonction des nouvelles responsabilités ;
 - > L'ajustement des flux de travail numériques (workflow) pour correspondre aux nouveaux processus décisionnels.

6.3 Evaluation des incidences financières des autres modifications proposées

6.3.1 Assesseur-e-s

Suite au postulat 2021-GC-177 des députés Gabriel Kolly et Grégoire Kubschi, le constat a été fait qu'il était nécessaire de revoir à la hausse la rétribution des assesseur-e-s. Une adaptation du tarif à 40 francs de l'heure et la prise en compte d'un temps de préparation, a été mis en consultation en septembre 2024. Il n'a toutefois pas encore été adopté par le Conseil d'Etat ni mis en vigueur, compte tenu du programme d'assainissement des finances. Ces augmentations prévues ont toutefois été retenues en tant qu'hypothèse afin de chiffrer notamment les économies induites par la diminution du nombre d'assesseur-e-s, qui, quant à elles, découleraient directement du projet de réforme. Il est précisé que les conséquences ont été évaluées sur la base de l'année 2023 mais que ces dépenses peuvent varier d'une année à l'autre en fonction des litiges portés devant les autorités concernées.

Au niveau civil, la fonction sera supprimée pour le traitement des affaires de la Cour civile. Une récente évolution législative du code de procédure civil au niveau fédéral a déjà eu pour effet une baisse de près de 50% du nombre d'affaires traitées par les assesseur-e-s dans les tribunaux d'arrondissement civils. Cela étant, en prenant en compte l'augmentation prévue par le projet mis en consultation en 2024, l'économie engendrée est estimée à près de 47 100 francs⁸.

En contrepartie, il est prévu de revaloriser les assesseur-e-s spécialisés de la Cour de commerce et la Cour de la protection de l'adulte et de l'enfant revalorisent le traitement. Si l'augmentation de l'ensemble des assesseur-e-s à 40.-/h ne peut être imputée à la réforme, c'est le cas de la revalorisation des juges assesseur-e-s spécialisés à 135.-/h. Ici, l'incidence est estimée à près de 558 400 francs⁹. L'expérience prouve que le recours à des assesseur-e-s faisant autorité dans leur champ de compétence occasionne des décisions plus rapides, mieux instruites, et pouvant limiter le recours à des experts externes. Cependant, il apparaît aventureux ne serait-ce que d'estimer un tel effet.

Au niveau du Tribunal pénal, la réduction de 4 à 2 assesseur-e-s pour la Cour pénale aurait pour conséquence une économie de près de 61 700 francs¹⁰.

6.3.2 Récupération de l'assistance judiciaire

La récupération de l'assistance judiciaire n'a pu être traitée à un rythme satisfaisant ces dernières années, de telle sorte qu'un certain retard s'est accumulé. Le Service de la justice a pu augmenter, entre 2022 et 2023, son équipe de 0,5 à 3 collaborateurs et collaboratrices, respectivement de 3 à 4 collaborateurs et collaboratrices entre 2023 et 2024, pour l'exécution de cette tâche. L'allocation de ces ressources a permis de récupérer 1,234 million de francs en 2023, au lieu de 500'000 francs en moyenne les années précédentes. En outre, un montant total de 3 millions de francs a été récupéré en 2024. Sur le long terme, le rattrapage du traitement des dossiers devrait occasionner des rentrées annuelles croissantes pour l'Etat, avant de se stabiliser à hauteur de 3 millions par année.

⁸ Calcul : 50 % de 2 355 heures à 40.-/h, soit 47 100 francs.

⁹ Calcul : (4 409 + 1 469 heures) à 135.-/h – (4409 + 1469 heures) à 40.-/h, soit 558 410 francs.

¹⁰ Calcul : 3 085 heures à 40.-/h, soit 123 400 francs. 2/4 de 123 400 francs, soit 61 700 francs.

Même si l'augmentation du remboursement de ces dépenses est essentiellement due à l'allocation de ressources supplémentaires pour effectuer ce travail, les adaptations concernant la récupération de l'assistance judiciaire¹¹ faciliteront le travail de l'équipe du Service de la justice chargée de procéder à cette tâche et devraient occasionner des recettes supplémentaires. De surcroît, l'accroissement des moyens pour récupérer les dépenses auprès des personnes revenues à meilleure fortune devrait avoir pour effet de limiter les actions à charge de l'assistance judiciaire, les personnes qui y recourent étant davantage sensibilisées à son caractère remboursable.

Cependant, l'aspect aléatoire des dossiers d'assistance judiciaire et des probabilités de récupération ne permettent pas de déterminer un volume de recettes supplémentaires imputables à la réforme.

6.3.3 Frais de justice

Les nouvelles dispositions auront surtout pour effet de réduire les émoluments perçus lors des procédures de conciliation. Les conciliations qui aboutissent ont un effet positif sur la charge des tribunaux, ce qui devrait permettre de contenir l'augmentation des besoins en ressources. En effet, une séance de conciliation réussie permet d'économiser plusieurs jours voire semaines de travail de rédaction d'un jugement. Pour le reste, il y a simplement eu une réduction de la marge d'appréciation des juges, puisque les fourchettes ont été réduites. Les seuils de base restent toutefois à peu près équivalents à ceux qui existent actuellement. Les rentrées dues aux émoluments de justice varient toutefois déjà considérablement d'une année à l'autre, puisqu'elles dépendent du nombre d'affaires traitées, de leur importance et de la solvabilité des justiciables. A titre d'exemple, entre 2020 et 2021, les émoluments perçus sont ainsi passés de 2 319 321 francs à 2 763 017 francs, à savoir une variation de près de 20 % entre deux exercices. Les tarifs des émoluments devront être revus dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme, de telle sorte que les potentiels effets ne peuvent pas être définis à ce stade.

6.3.4 Conséquences liées à la mise en place de nouvelles autorités de conciliation et de l'extension de la médiation gratuite pour les affaires pécuniaires

Nouvelle commission de conciliation en matière de travail

Le nombre d'affaires traitées en matière de prud'hommes (377) était, en 2022¹², en moyenne environ 25 % inférieur au nombre d'affaires traitées en matière de bail (495).

Nous pouvons dès lors partir de l'idée que la nouvelle commission de conciliation en matière de travail coûtera un montant équivalent à la commission de conciliation en matière de bail, qui est sous-dotée, à savoir un montant compris entre 280 000 et 300 000 francs, personnel administratif compris. Cette commission pourra profiter de la libération des locaux par le personnel des tribunaux d'arrondissement pénaux.

Nouvelle commission de conciliation en matière de bail

Le personnel de la Commission de conciliation en matière de bail devra être réuni dans des mêmes locaux. Il importera de profiter des opportunités liées à la réorganisation pour offrir un espace commun au personnel qui est actuellement réparti sur trois sites et qui partagent les locaux du Service de la justice, du Tribunal de la Glâne et du Tribunal de la Singine. Le personnel administratif de cette commission (1,2 EPT actuellement) devra être augmenté en raison de la croissance de la charge de travail, qui n'est pas imputable à la réforme elle-même.

Autorité de conciliation

La mise en œuvre de mesures visant à favoriser la médiation et la conciliation s'inscrit dans une volonté de promouvoir des modes alternatifs de résolution des conflits, plus rapides, moins coûteux et souvent mieux adaptés aux besoins des parties.

¹¹ Art. 123 al. 1^{bis}, al. 3 et al. 3^{ter} du projet de loi.

¹² Les années 2023 et 2024 ne sont pas représentatives pour le bail car il y a eu une explosion des requêtes de contestations de hausses de loyer suite à l'augmentation du taux de référence.

Bien qu'il ne soit pas possible, à ce stade, d'en quantifier précisément les retombées financières, ces mesures sont susceptibles de générer des effets positifs à moyen et long terme, notamment :

- > une réduction du nombre de procédures judiciaires formelles, avec pour corollaire un allègement de la charge pesant sur les tribunaux ;
- > une accélération du traitement des litiges, contribuant à une meilleure efficacité du système judiciaire ;
- > une diminution des coûts indirects pour les justiciables et les institutions (temps, ressources, etc.).

Ces effets, bien que non chiffrables actuellement, participent à une utilisation plus efficiente des ressources publiques et à une amélioration de l'accès à la justice. Cette autorité de conciliation générale sera rattachée au tribunal civil. Les magistrat-e-s seront choisis parmi les juges du tribunal civil. Lors de la mise en œuvre de la réorganisation, il importera de tenir compte de cette entité au moment de répartir les magistrat-e-s et le personnel de secrétariat dans les différentes cours. Nous partons du postulat que cette nouvelle autorité permettra d'améliorer le taux de conciliation, ce qui aura pour effet de diminuer les affaires au fond, à savoir les affaires qui nécessiteront de l'instruction, des audiences et la rédaction d'un jugement.

Extension de la médiation gratuite aux affaires pécuniaires

En 2024, 81 médiations gratuites ont été mises en œuvre au niveau cantonal par les justices de paix. Il n'y a pas de statistiques pour les tribunaux civils.

Cela dit, l'extension de la médiation gratuite aux affaires pécuniaires relevant du droit de l'enfant et de la famille n'est pas chiffrable précisément mais représente un investissement très limité et profitable.

En effet, dans les faits, lors des médiations ordonnées pour les affaires non pécuniaires, les éléments financiers sont également très souvent déjà discutés. Les cas portant exclusivement sur des affaires pécuniaires sont rares. Les questions en lien avec la garde et le droit de visite des enfants sont liées à la contribution d'entretien. Par ailleurs, une heure de médiation est actuellement rémunérée 130 francs. Un accord entre les parties permet de diminuer les frais d'assistance judiciaire, les avocats et avocates étant rémunérés 180 francs de l'heure, et la charge de travail de la justice.

6.3.5 Résumé des incidences financières

Coûts de conception et de mise en œuvre

La phase de conception vise à réunir les différentes parties prenantes afin d'élaborer, avec leur concours, l'organisation des nouvelles entités du pouvoir judiciaires et de concevoir leur mise en œuvre.

		2026	2027	2028	TOTAL
Réorganisation	<i>Gestion de projet</i>	220 000	220 000	-	440 000
Total		220 000	220 000	0	440 000

Ces coûts sont ponctuels, dans le sens où ils s'éteindront une fois les entités formées et les projets réalisés.

Coûts à futur

Le tableau ci-dessous synthétise les effets financiers décrits dans les chapitres précédents. Les conséquences ici listées sont durables ; leurs effets se déploient annuellement en conséquence de la mise en œuvre de la réforme. Le montant total représente seulement 1 % des dépenses annuelles du Pouvoir judiciaire qui pourront être contenues à terme grâce aux améliorations proposées dans ce projet de loi.

Conséquences annuelles durables

Assesseeurs	<i>Suppression assesseeurs civils</i>	-47 100
Assesseeurs	<i>Diminution assesseeurs pénaux</i>	-61 700
Assesseeurs	<i>Revalorisation assesseeurs spécialisés</i>	558 400

Assesseeurs	Suppression assesseeurs civils	-47 100
Commission de conciliation en matière de travail	<i>Fonctionnement de la Commission</i>	300 000
Organe de coordination	<i>Fonctionnement organe de coordination</i>	80 000
Secrétaire généraux du pouvoir judiciaire	<i>Transformations de postes</i>	180 000
Total	Charges supplémentaires	1 009 600

Coûts ponctuels

Infrastructures	<i>Tribunal pénal unifié réunissant les tribunaux d'arrondissement en charge du droit pénal, le Tribunal pénal des mineurs et le Tribunal pénal économique ; Estimation y.c. 25 % marge d'erreur</i>	Entre 17 300 000 et 25 000 000

6.4 Incidences sur la répartition des tâches Etats-communes, conformité au droit supérieur et évaluation de la durabilité du projet

6.4.1 Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

La modification légale n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

6.4.2 Conformité au droit supérieur

Le projet de loi est globalement conforme au droit constitutionnel.

Le SLeg a néanmoins exprimé des réserves quant à la compatibilité de la présente révision avec l'article 123 de la Constitution cantonale (RSF 10.1 ; Cst./FR), estimant que les modifications proposées – notamment la suppression de certaines juridictions et la fusion d'autres, nécessiteraient une révision formelle de la Constitution. Selon cette lecture, l'article 123 Cst./FR consacrerait de manière impérative l'existence distincte de plusieurs juridictions (justices de paix, tribunaux civils, tribunaux pénaux, Tribunal pénal économique, Chambre pénale des mineurs), toute modification entraînant nécessairement une adaptation constitutionnelle.

Le Conseil d'Etat s'est penché attentivement sur ce point et examiné la situation tant sous l'angle formel que pratique et matériel.

D'une part, il convient de remarquer qu'une lecture attentive des travaux préparatoires de la Constituante (rapport final présenté au Bureau de la Constituante, décembre 2001, p. 30 ss) ne permet pas de conclure à une volonté claire de figer l'organisation judiciaire au niveau constitutionnel. Il apparaît au contraire que l'argument explicité est qu'il convient de mentionner les tribunaux dans la Constitution uniquement pour assurer un parallélisme avec les descriptions des autres pouvoirs de l'Etat, eux aussi décrits dans le détail. Il ne s'agissait pas de consacrer constitutionnellement chaque juridiction, mais de proposer une vue d'ensemble de l'organisation judiciaire à un instant donné, tout en laissant une marge de manœuvre au législateur cantonal. Les constituant-e-s ont expressément reconnu que l'organisation des tribunaux est sujette à évolution, notamment sous l'influence croissante du droit fédéral en matière de procédure (art. 122 et 123 Cst./FR). Ils ont ainsi affirmé qu'il ne serait « pas raisonnable d'énumérer dans notre Constitution tous les tribunaux », précisément pour éviter qu'une réforme structurelle – même commandée par le droit fédéral – ne nécessite systématiquement une révision de la Constitution cantonale.

D'autre part, le projet actuel ne remet pas en cause l'existence du Pouvoir judiciaire ni son organisation générale. Il s'agit d'un ajustement structurel interne destiné à améliorer le fonctionnement concret des

juridictions, sans altérer l'essence des fonctions judiciaires garanties par la Constitution. Les autorités mentionnées à l'article 123 Cst./FR restent couvertes, dans leur substance, par la nouvelle organisation : les fonctions de conciliation, de première instance, de juridiction pénale spécialisée ou de justice des mineurs sont conservées, même si les dénominations et les rattachements administratifs évoluent.

Il est également utile de rappeler que des modifications similaires ont déjà eu lieu dans le passé, sans qu'elles aient nécessité une révision constitutionnelle formelle : par exemple, la suppression des juges d'instruction ou la transformation de la Chambre pénale des mineurs en Tribunal pénal des mineurs n'ont pas donné lieu à une votation populaire, bien que ces institutions soient mentionnées à l'article 123 Cst./FR. Cela illustre une pratique constante d'interprétation souple de cette disposition.

Enfin, le Conseil d'Etat ne conteste pas qu'une mise à jour de l'article 123 Cst./FR serait souhaitable, tant pour assurer une concordance parfaite avec la nouvelle organisation que pour refléter les modifications antérieures. Toutefois, compte tenu de l'urgence et de l'importance de la réforme pour le bon fonctionnement quotidien de la justice, il ne serait ni proportionné ni opportun de retarder l'ensemble du projet pour ce seul motif, au risque de prolonger les dysfonctionnements actuels et d'en compromettre la mise en œuvre.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose qu'un projet de révision constitutionnelle soit préparé et soumis pour validation au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil, après l'adoption du projet de révision de la LJ par ce dernier. L'objectif étant de soumettre la révision de l'article 123 Cst./FR à votation populaire au cours de l'année 2027.

Des prises de position ont également exprimé des doutes quant à la compatibilité des nouvelles dispositions sur la langue de la procédure (art. 116 ss nLJ) avec l'article 6 Cst./FR ainsi qu'avec le principe de territorialité linguistique.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que les nouvelles dispositions proposées sont conformes à la Constitution cantonale et respectueuses du bilinguisme cantonal, tel que garanti par l'article 6 Cst./FR, ainsi qu'à la liberté de la langue au sens de l'article 17 Cst./FR.

En vertu de l'article 17 al. 2 Cst./FR, toute personne peut s'adresser dans la langue officielle de son choix à une autorité compétente pour l'ensemble du canton. Le constituant a expressément prévu cette règle pour assouplir la liberté linguistique, en reconnaissant qu'une autorité cantonale devait pouvoir fonctionner dans les deux langues officielles, même si l'usage individuel reste largement unilingue. C'est précisément ce mécanisme constitutionnel qui justifie le régime proposé dans le projet de loi.

Avec la suppression des tribunaux d'arrondissement et la création de tribunaux civils et pénaux à compétence cantonale (art. 32 al. 1 nLJ), les nouvelles juridictions sont formellement compétentes pour l'ensemble du territoire cantonal. Dès lors, elles doivent pouvoir fonctionner dans les deux langues officielles. Cela garantit aux justiciables le droit de s'adresser aux tribunaux en français ou en allemand, indépendamment du lieu de procédure.

Dans la pratique, cependant, les juridictions civiles continueront à siéger dans les régions, ce qui signifie qu'un litige civil dans une région germanophone continuera à être traité dans cette région linguistique. Le changement introduit est donc essentiellement formel et structurel, visant à uniformiser les règles de compétence, mais ne modifie pas la langue de traitement des dossiers dans les faits. La centralisation administrative n'implique pas une centralisation géographique ni linguistique des audiences.

Enfin, s'agissant du lien avec la future loi cantonale sur les langues, dont l'avant-projet est en préparation, le Conseil d'Etat souligne que le projet de loi sur la justice ne modifie pas le statut linguistique des districts ou communes et ne préjuge pas des critères à venir. Il s'inscrit dans le cadre actuel du droit constitutionnel et respecte la hiérarchie des normes.

En résumé, le régime proposé :

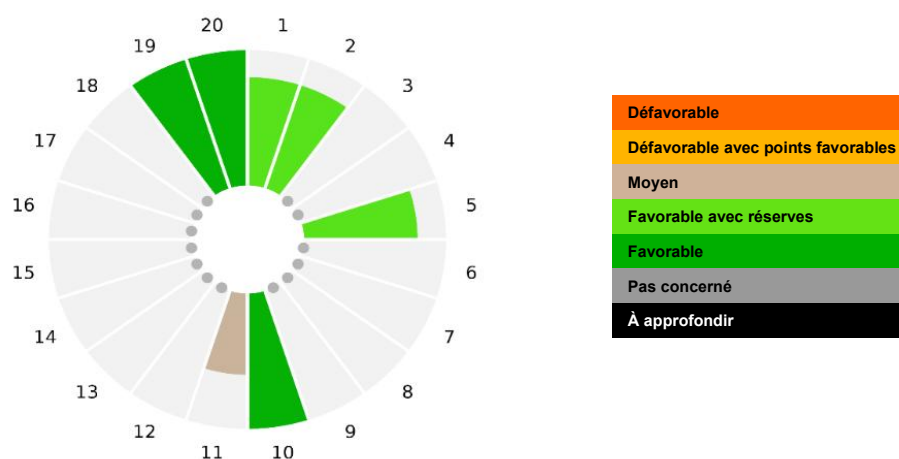
- > est conforme à l'article 17 al. 2 Cst./FR, qui prévoit la possibilité de choisir la langue de la procédure devant une autorité compétente pour l'ensemble du canton ;
- > garantit le maintien de l'usage effectif du français ou de l'allemand selon les pratiques actuelles locales ;
- > n'implique aucun changement du statut linguistique territorial, qui relèverait en effet d'un autre processus ;
- > respecte la pratique du bilinguisme judiciaire telle qu'interprétée par la jurisprudence et par le législateur fédéral.

Le projet est ainsi pleinement conforme à la Constitution cantonale sous cet angle également.

Par ailleurs, le projet ne présente pas d'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.

La présente loi est soumise au referendum législatif facultatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Finalement, le projet a fait l'objet d'une analyse complète selon la méthode Boussole 21 dans le but d'en dresser les forces et les faiblesses dans les trois dimensions du développement durable (économique, environnementale et sociétale). Le rapport synthétique de l'évaluation est présenté ci-dessous.



Annexe : Rapport d'Urbaplan



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Stratégie immobilière du Pouvoir Judiciaire

Direction de la sécurité, de la justice et du sport



Tribunal cantonal - Kantonsgericht © 2018 Etat de Fribourg

MAÎTRISE D'OUVRAGE

Etat de Fribourg

Direction du développement territorial, des infrastructures,
de la mobilité et de l'environnement (DIME)

Service des bâtiments, SBat

Andreas Foster

Chef de projet stratégie portefeuilles immobilier

tél. +41 26 305 37 99

Andreas.Foster@fr.ch

Rte des Daillettes 6, Case postale

1700 Fribourg

CONSULTATION

Etat de Fribourg

Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS)

Service de la justice, SJ

Mélanie Maillard Russier

Cheffe de service

tél. +41 26 305 14 40

melanie.maillard@fr.ch

Grand-Rue 27, Case postale 617

1701 Fribourg

ASSISTANCE À LA MAÎTRISE D'OUVRAGE, AMÉNAGEMENT, URBANISME, ENVIRONNEMENT

urbaplan

Igor Andersen, Océane Stiasny et Théo Ischer

tél. +41 58 817 01 30

i.andersen@urbaplan.ch

Boulevard de Pérolles 31

1700 Fribourg

www.urbaplan.ch

certifié iso 9001:2015

Certified



Corporation

Sommaire

1. CADRAGE	4
1.1 Objectifs cantonaux	4
1.2 Objectifs de l'étude	4
1.3 État des lieux	5
2. RÉFORME DU POUVOIR JUDICIAIRE	7
2.1 Raison d'être de la réforme	7
2.2 Une réforme en quatre axes	8
3. STRATÉGIE IMMOBILIÈRE	10
3.1 Objectifs de la stratégie	10
3.2 État des lieux	10
3.3 Méthodologie	10
3.4 Interventions par entité	12
3.5 Projets en cours et état d'avancement	13
4. ÉVALUATION DES BESOINS EN SURFACE	14
4.1 Principe et méthodologie	14
4.2 Hypothèse des besoins en surface	15
5. PRINCIPES DIRECTEURS	18
6. RECOMMANDATIONS POUR LA SUITE	20
6.1 Identification de sites potentiels pour le Tribunal pénal unifié	20
6.2 Identification d'une stratégie dans les arrondissements	26
6.3 Étude financière	26
7. CONCLUSION	28
ANNEXE	30

1. Cadrage

1.1 Objectifs cantonaux

Depuis plusieurs années, le canton de Fribourg fait face à une charge de travail judiciaire croissante, due à l'augmentation de la population, au recours plus fréquent aux avocat-e-s et à la complexification des procédures.

C'est dans ce cadre que la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) a mené entre 2017 et 2021 une analyse du Pouvoir judiciaire fribourgeois, sur mandat du Conseil d'État. Cette étude visait à optimiser l'organisation judiciaire tout en maintenant la qualité des prestations. Réalisée en deux étapes, elle a examiné successivement les tribunaux, le Ministère public, les justices de paix ainsi que d'autres instances.

L'analyse a conclu à un **bon fonctionnement du système judiciaire**, tout en identifiant des **pistes d'amélioration**. Trois mesures principales ont été retenues :

- > **le regroupement des autorités judiciaires** (notamment des tribunaux d'arrondissement et justices de paix), la **création d'un Tribunal pénal unifié**, et la **centralisation des autorités de conciliation** en matière de bail ;
- > **la mise en place d'un organe de conduite** du Pouvoir judiciaire pour renforcer la coordination ;
- > **la poursuite de la digitalisation** avec le programme e-Justice.

En 2023, ces propositions ont été mises en consultation. Le 3 mai 2023, le Conseil d'État a confirmé la nécessité d'une réforme et a lancé l'élaboration d'un avant-projet de loi.

1.2 Objectifs de l'étude

La présente étude s'inscrit dans le cadre de l'élaboration de cet avant-projet de loi portant sur la réforme du Pouvoir judiciaire fribourgeois et **permet de donner une première analyse des impacts spatiaux et immobiliers de celle-ci**. Le rapport commence ainsi par dresser **un état des lieux des infrastructures actuelles** du Pouvoir judiciaire. Il pose ensuite **les premières bases d'une stratégie de mise en œuvre** pour la réorganisation des tribunaux civils et pénaux, principales entités concernées par la réforme. Enfin, il donne **trois grands principes fondamentaux**, qui serviront de base pour affiner et consolider la mise en œuvre de cette réforme.

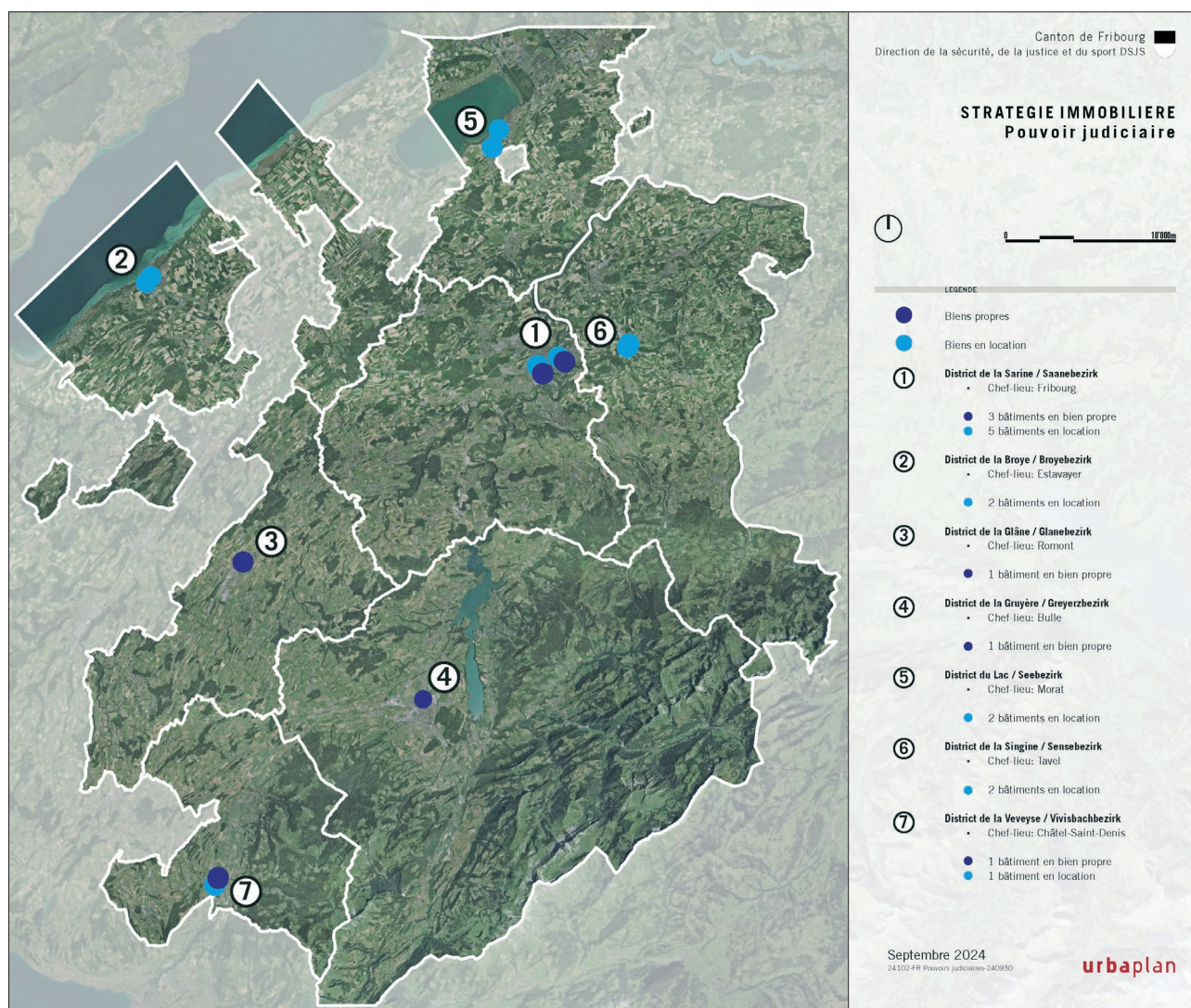
Cette étude est menée par la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME), appuyée par la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS).

1.3 État des lieux

1.3.1 Localisation des bâtiments

Le canton de Fribourg compte 19 autorités judiciaires réparties sur 15 sites dans les districts de la Sarine, de la Broye, de la Glâne, de la Gruyère, du Lac, de la Singine et de la Veveyse.

Fig. 1 : Localisation des bâtiments judiciaires par district



1.3.2 Inventaire des locaux

Le Pouvoir judiciaire est composé d'un Tribunal cantonal, d'un Ministère public d'un Tribunal pénal des mineurs, d'un Tribunal des mesures et contraintes, de sept tribunaux d'arrondissement (pénaux et civils), de sept justices de paix et d'une cellule judiciaire itinérante.

Ces autorités judiciaires comptent environ 340 équivalents plein-temps (EPT) dont la répartition est représentée dans le tableau ci-dessous.

Tab. 1 : Répartition des EPT selon les différentes instances judiciaires

Instances judiciaires	Total EPT	Total places de travail
Tribunal cantonal	50,35	73
Tribunal d'arrondissement de la Broye	8,5	14
Tribunal d'arrondissement de la Glâne	4,3	6
Tribunal d'arrondissement de la Gruyère	15	25
Tribunal d'arrondissement de la Sarine	40,25	56
Tribunal d'arrondissement du Lac	7,25	13
Tribunal d'arrondissement de la Singine	7,87	13
Tribunal d'arrondissement de la Veveyse	4,05	5
Ministère public	57,1	75
Tribunal des mesures de contraintes	5,4	8
Tribunal pénal des mineurs	15,6	25
Cellule judiciaire itinérante	3	4
Justice de paix de la Broye	6,4	9
Justice de paix de la Glâne	4,4	9
Justice de paix de la Gruyère	10,05	19
Justice de paix de la Sarine	22,95	51
Justice de paix du Lac	5,1	10
Justice de paix de la Singine	5,4	10
Justice de paix de la Veveyse	2,95	8

Les EPT, à savoir les équivalents plein temps, correspondent au nombre de personnes engagées avec un contrat à durée indéterminée. Ce chiffre ne prend pas en considération les apprenti-e-s, les stagiaires, les jeunes demandeurs d'emploi ou les personnes au bénéfice de contrat à durée déterminée. Les places de travail désignent le nombre de postes de travail physiques nécessaires pour le personnel engagé, quel que soit son contrat (temps partiel, stage, etc.).

2. Réforme du Pouvoir Judiciaire

2.1 Raison d'être de la réforme

L'organisation actuelle des infrastructures judiciaires présente plusieurs défis majeurs. En effet, la **dispersion des sites** à travers le canton, associée à une **qualité inégale des locaux**, complique la gestion des ressources et nuit à l'efficacité du système judiciaire. Ces infrastructures sont souvent mal adaptées aux exigences actuelles, notamment en termes de besoins fonctionnels, de sécurité, d'accessibilité et de flexibilité. Cette situation souligne l'urgence d'une réforme visant à réorganiser les infrastructures de manière plus cohérente, moderne et flexible, afin de répondre aux besoins actuels et futurs.

Des locaux inadaptés aux besoins de la justice

Certains tribunaux sont actuellement logés dans des bâtiments ou des secteurs présentant des incompatibilités avec leurs missions, tels que des immeubles locatifs ou des zones d'activité. La configuration de ces espaces engendre des **contraintes considérables** en matière de sécurité, d'accessibilité et d'aménagement, compromettant ainsi le bon fonctionnement des entités et la qualité de l'accueil.

Un manque de surface et d'adaptabilité

Le Pouvoir judiciaire est confronté à une demande croissante en matière de surfaces pour remplir ses missions, notamment en raison de l'augmentation du volume des affaires et de l'évolution des procédures judiciaires. De nombreux locaux actuels sont **sous-dimensionnés**, ce qui génère des difficultés tant pour le personnel que pour les usager·ère·s, entravant ainsi le bon déroulement des activités judiciaires. Par ailleurs, l'absence de flexibilité de certains espaces **entrave toute adaptation** nécessaire aux évolutions légales et aux besoins futurs du système judiciaire.

Un déficit de représentativité institutionnelle

La justice, en tant que fondement de l'ordre social et mission centrale de l'État, mérite d'être logée dans des bâtiments qui incarnent son rôle symbolique et institutionnel. Cependant, plusieurs entités sont actuellement installées dans des **sites peu visibles** (bâtiments résidentiels...) ou dans un **contexte malheureux** (zone industrielle...), sans caractère architectural marquant ne permettant pas de refléter pleinement l'importance du système judiciaire.

2.2 Une réforme en quatre axes

Axe 1 : Regroupement des autorités judiciaires

Le premier axe a pour objectif de **regrouper les autorités judiciaires en cinq entités** tout en maintenant inchangés le Tribunal cantonal, le Ministère public et le Tribunal des mesures de contraintes.

Les **juridictions pénales sont unifiées au sein d'un Tribunal pénal unique**, structuré en trois cours : générale, des mineurs et des affaires économiques. Côté civil, les **tribunaux d'arrondissement et justices de paix fusionneront en un Tribunal civil** comprenant six cours spécialisées : générale, du travail, du bail, de la protection de l'enfant et de l'adulte, de commerce et de la juridiction gracieuse.

Axe 2 : Création d'un organe de coordination

Le deuxième axe porte sur la création d'**un organe central de coordination**, placé sous la surveillance du Conseil de la magistrature, tout en restant indépendant de celui-ci. Composé des magistrat-e-s représentant les cinq entités judiciaires, cet organe aura pour mission d'assurer la coordination entre les juridictions, de soutenir le développement de projets et de favoriser l'harmonisation des processus. Il s'appuiera sur les secrétaires généraux du Pouvoir judiciaire, une nouvelle fonction chargée notamment de la gestion administrative des cinq tribunaux, renforçant ainsi l'efficacité et la cohérence du système judiciaire.

Axe 3 : Favoriser la conciliation

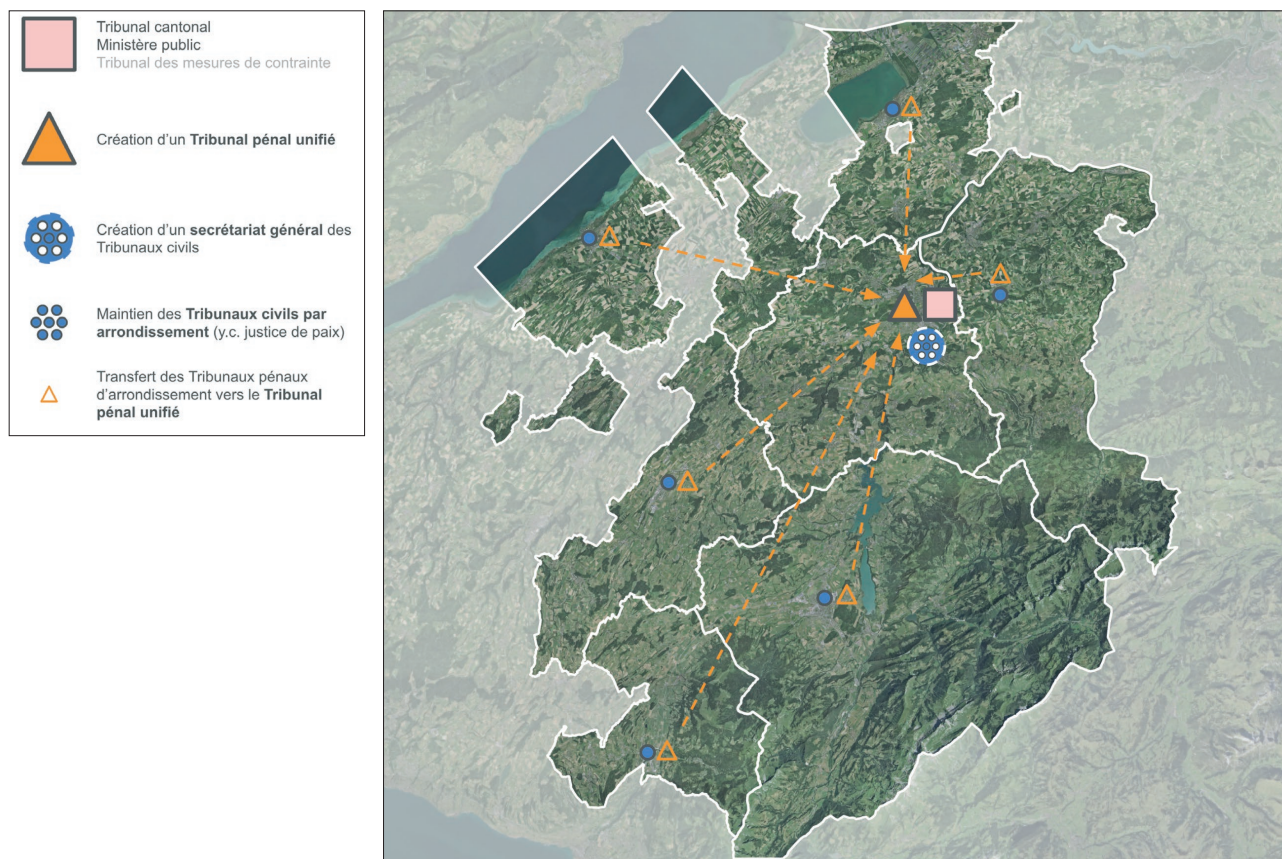
Le troisième axe de la réforme vise à renforcer la conciliation avec la création de deux nouvelles entités : une **autorité de conciliation générale** et une **autorité de conciliation en droit du travail**, en complément de la Commission de conciliation en matière de bail existante.

Axe 4 : Rationalisation des coûts

Le quatrième et dernier axe prévoit une **réduction de la part locative et des frais annexes** (conciergerie, entretien, stationnement, etc.), dans un objectif de rationalisation des coûts et de meilleure allocation des ressources.

Cette révision de la loi sur la justice, qui a fait l'objet d'une consultation en janvier 2025, redéfinit l'organisation du Pouvoir judiciaire. Elle vise à réduire le nombre d'autorités judiciaires, à optimiser l'utilisation des infrastructures et à moderniser les processus grâce à la numérisation et à la rationalisation des services.

Fig. 2 : Illustration spatialisée de la réforme du Pouvoir judiciaire



3. Stratégie immobilière

3.1 Objectifs de la stratégie

L'un des principaux enjeux de cette réforme réside dans les ajustements nécessaires des infrastructures existantes. En effet, certains sites seront partiellement ou entièrement vidés, d'autres délocalisés, tandis que certains locaux devront être agrandis ou réaménagés pour mieux répondre aux besoins du système judiciaire.

L'objectif de cette étude est de **définir les actions prioritaires** et de **proposer une stratégie de mise en œuvre cohérente et opérationnelle**. Elle met ainsi en évidence les interventions prioritaires, évalue les besoins en surfaces pour le Tribunal pénal unifié et présente une première évaluation des sites potentiels.

3.2 État des lieux

La première phase de l'étude a porté sur un recensement détaillé des infrastructures judiciaires existantes et de leurs caractéristiques, incluant :

- > **l'identification des bâtiments judiciaires** : inventaire des sites existants et distinction entre bâtiments en propriété et en location (voir Fig. 1) ;
- > **l'analyse de l'occupation des locaux et de leur adéquation aux besoins actuels et futurs** : liste des fonctions attribuées à chaque site et des contraintes spatiales et adaptabilité aux besoins futurs ;
- > **l'étude des coûts d'exploitation** : évaluation des charges locatives, des coûts d'entretien et des frais annexes (conciergerie, stationnement, sécurité, etc.).

3.3 Méthodologie

La méthodologie s'est notamment appuyée sur une **approche qualitative, fondée sur trois critères clés** spécifiquement définis pour évaluer la qualité des infrastructures existantes. Ces critères ont permis de mesurer l'adéquation des locaux avec les besoins actuels et futurs du système judiciaire.

La réforme étant limitée aux autorités judiciaires, seuls les tribunaux et les justices de paix figurent dans le tableau (voir Tab.2). Toutefois, certains bâtiments abritent également les offices des poursuites ou d'autres entités de l'Etat (Police, état civil, etc.). Les districts concernés sont marqués d'un astérisque (*).

Critère 1 : Statut des bâtiments

Il s'agit de différencier les bâtiments **propriété de l'État** (vert) et ceux en **location** (rouge). Ce critère est particulièrement important puisqu'il détermine notamment les possibilités d'intervention sur un bâtiment.

Critère 2 : Coûts des locaux par m²

Ce critère définit des **seuils de référence** pour comparer les coûts par m². Ces seuils ont été définis sur la base du prix du marché fribourgeois qui correspond à environ 230 CHF/m². Les trois seuils suivants ont été définis :

- 0 - 200 CHF/m² : très satisfaisant (vert)
- 200 - 240 CHF/m² satisfaisant (jaune)
- 240 et plus CHF/m² pas satisfaisant (rouge)

Critère 3 : Évaluation qualitative des locaux

Ce troisième critère se base sur une évaluation qualitative élaborée par la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS), sur la base de ses connaissances et ses expériences. Elle s'est basée sur **la localisation et la représentativité** des locaux, **l'adéquation des locaux avec les besoins** et leur **adaptabilité / flexibilité** par rapport aux besoins futurs identifiés.

Tab. 2 : Évaluation multicritère, situation à janvier 2025 (vert : très satisfaisant, jaune : satisfaisant, rouge : pas satisfaisant)

Instances judiciaires	Critère 1	Critère 2	Critère 3	Remarque
Ministère public	Location	130,1 CHF/m²		
Tribunal cantonal	Bien propre	-		
Tribunal des mesures et contraintes	Location	216,5 CHF/m²		
Tribunal des mineurs		246,6 CHF/m²		
Cellule judiciaire itinérante		240,9 CHF/m²		
Sarine* : Tribunal civil et pénal	Bien propre	-		Projet en cours
Sarine : Justice de paix	Location	204,4 CHF/m²		Réflexions en cours
Broye : Tribunal pénal et civil	Location	179,2 CHF/m²		
Broye : Justice de paix	Location	196,8 CHF/m²		
Glâne* : Tribunal, Justice de paix	Bien propre	-		
Gruyère* : Tribunal, Justice de paix	Bien propre	-		
Lac : Tribunal pénal et civil	Location	147,8 CHF/m²		
Lac : Justice de paix	Location	247,9 CHF/m²		
Singine : Tribunal, Justice de paix	Location	279,6 CHF/m²		Réflexions en cours
Veveyse* : Tribunal pénal et civil	Location	150,5 CHF/m²		Projet en cours
Veveyse* : Justice de paix	Bien propre	-		

3.4 Interventions par entité

TRIBUNAL PÉNAL UNIFIÉ

En tant qu'infrastructure majeure liée à la mise en oeuvre de cette réforme, le Tribunal pénal unifié constitue le pivot autour duquel s'articule la restructuration des infrastructures judiciaires. Il regroupera les entités suivantes :

- > Broye : Tribunal pénal
- > Lac : Tribunal pénal
- > Singine : Tribunal pénal
- > Sarine : Tribunal pénal (yc tribunal pénal économique)
- > Glâne : Tribunal pénal
- > Gruyère : Tribunal pénal
- > Veveyse : Tribunal pénal
- > Tribunal des mineurs

TRIBUNAUX CIVILS ET JUSTICE DE PAIX

L'analyse multicritère a permis de catégoriser les sites permettant ainsi une **mise en œuvre progressive** de la réforme pour les Tribunaux civils et les Justices de paix. Sur la base de cette évaluation, les sites ont été classés en deux niveaux de priorité, établissant une temporalité dans les interventions.

Priorité I - Court terme

- > Sites présentant des **contraintes majeures** (locaux inadaptés, vétusté, problèmes de sécurité ou d'accessibilité) ou **des lacunes** nécessitant des travaux de mise aux normes, d'optimisation des espaces ou d'amélioration des conditions de travail: «**au moins un feu rouge**».
- > Nécessité d'une **intervention rapide** pour assurer la continuité des activités judiciaires.

Sites concernés

- > Sarine : Justice de paix
- > Broye : Tribunal civil et Justice de paix
- > Lac : Tribunal civil et Justice de paix
- > Singine : Tribunal civil et Justice de paix
- > Veveyse : Tribunal civil et Justice de paix

Priorité II - Moyen et long terme

- > Sites à adapter en fonction des évolutions organisationnelles et structurelles du Pouvoir judiciaire: : «feux verts et jaunes».
- > Interventions à moyen et long terme pour harmoniser l'ensemble du parc immobilier avec les objectifs de la réforme.

Sites concernés

- > Sarine : Tribunal civil
- > Glâne : Tribunal civil et Justice de paix
- > Gruyère : Tribunal civil et Justice de paix

OBJETS NON IMPACTÉS PAR LA RÉFORME

Parmi les trois structures immobilières qui ne sont pas directement impactées par la réforme organisationnelle, le Tribunal cantonal et le Ministère public sont dans des locaux globalement satisfaisant. Ils ne feront l'objet d'aucune modification dans l'immédiat.

Cela dit, les locaux du Tribunal des mesures de contraintes ne sont aujourd'hui pas du tout satisfaisants. Il doit en effet être pourvu d'une salle d'audience et de locaux plus grands pour accueillir convenablement son personnel. **Une solution pour ce Tribunal doit dès lors être trouvée à court terme, indépendamment de la réforme**

3.5 Projets en cours et état d'avancement

Certaines entités judiciaires font actuellement l'objet de projets ou de réflexions en cours concernant leur relocalisation, leur rénovation ou leur regroupement (voir Tab. 2). Toutefois, en raison de la complexité inhérente à ces opérations — qu'il s'agisse d'assurer la coordination entre les nouvelles surfaces, d'exploiter les potentiels de mutualisation, ou de garantir la cohérence avec l'organisation future — ces projets nécessitent un temps de maturation conséquent.

Si certains projets sont déjà bien avancés, avec une vision claire et des démarches engagées, d'autres restent à un stade plus exploratoire, nécessitant des études complémentaires ou des décisions stratégiques. Le calendrier de mise en œuvre dépend donc fortement du degré de maturation du programme, des contraintes techniques, des opportunités immobilières et des synergies envisageables avec d'autres entités judiciaires (police, etc.).

4. Évaluation des besoins en surface

4.1 Principe et méthodologie

A ce stade de l'étude, **l'évaluation des besoins en surface a été effectuée principalement pour le Tribunal pénal unifié** sur base des besoins en locaux et en surfaces identifiés par le DSJS.

Compte tenu des incertitudes sur les impacts immobiliers exacts de la réforme dans les arrondissements, en particulier pour les Tribunaux civils et les Justices de paix, **la présente étude ne propose pas d'évaluation chiffrée des surfaces pour ces deux entités**. Ainsi, une étude plus détaillée devra être menée afin de donner des projections plus précises des surfaces nécessaires en fonction des besoins réels et des optimisations possibles.

Par ailleurs, la constitution du nouveau Tribunal pénal unifié permettra **de libérer certaines surfaces dans les différents districts**. Une analyse de ces espaces mis à disposition devra être réalisée afin d'évaluer l'opportunité qu'ils représentent pour une réaffectation stratégique (dimension des surfaces, type de locaux, etc.). Cela dit, si certaines surfaces pourront être réaffectées dans l'optique d'une meilleure centralisation des services de l'État (par exemple pour accueillir des services actuellement dispersés sur le territoire) d'autres devront être maintenues en l'état au bénéfice des entités qui demeurent sur site et utilisent déjà ces espaces (par exemple les salles d'audience).

Enfin, si l'avenir du Pouvoir judiciaire s'oriente en partie vers des formats hybrides, qui combinent les atouts du numérique et du présentiel (E-Justice), et que les nouvelles méthodes digitales permettront l'essor de nouvelles formes de travail, **les recherches actuelles ne permettent pas de conclure à une diminution significative des besoins en surfaces à moyen ou long terme en lien avec cette évolution technologique**. En réalité, plusieurs études montrent que les modèles hybrides exigent plutôt des espaces plus flexibles, mieux équipés technologiquement, et capables d'accueillir aussi bien des groupes réduits pour du travail collaboratif que des séances en mode comodal (présentiel et distanciel simultané).

4.2 Hypothèse des besoins en surface

4.2.1 Tribunal pénal unifié

Estimation des besoins en surface utile principale (SUP) par type de locaux

Dans l'hypothèse d'un futur Tribunal pénal unifié de 50 EPT, les surfaces utiles suivantes sont nécessaires (évaluation DSJS) :

- > 1 Réception/secrétariat avec guichet sécurisé de **50 m²**
- > 1 poste de sécurité avec un portique pour contrôler les sacs et les personnes de **40 m²**
- > 1 grande salle de tribunal pour accueillir les procès avec public, presse, espace victime et sécurité policière de **150 m²**
- > 5 salles pour affaires juge de police avec espaces victimes de **70 m²**
- > 1 salle de séance de **30 m²**
- > 3 salles d'attente ouverte de **15 m²**
- > 5 salles d'avocat de **10 m²**
- > 1 cafétéria, local de pause, avec cuisine de **60 m²**
- > 2 locaux nettoyage, matériel, économat de **20 m²**
- > 12 bureaux de président-e-s de **20 m²**
- > 1 bureau de Secrétaire général-e et Secrétaire général-e adjoint-e de **20 m²**
- > 2 bureaux pour les Greffier-ère-s présidentiel-le-s de **40 m²**
- > 15 bureaux de greffier-ère-s et stagiaires (2 à 3 personnes par bureau) de **20 m²**
- > 3 bureaux pour comptabilité et secrétariat (3 personnes par bureau) de **20 m²**
- > 2 cellules d'attentes pour les prévenu-e-s en détention de **10 m²**
- > 1 local d'archivage de **100 m²**
- > 1 WC visiteurs (hommes, femmes, personnes à mobilité réduite) de **50 m²**
- > 1 WC pour le personnel (hommes, femmes, personnes à mobilité réduite) de **50 m²**
- > 1 douche pour le personnel de **20 m²**

Le total des besoins estimés en surfaces utiles est de 1'715 m² (SUP), soit un ratio d'environ 34 m² (SUP) / EPT (1'715 m² / 50 EPT)

Hypothèse de ratio SUP/SP utilisé

Pour le Tribunal pénal unifié, la surface nette utile nécessaire est estimée à **1'715 m² de surface utile principale (SUP)**, sur la base d'une capacité de **50 EPT**.

En Suisse, selon les références des normes SIA 416 (surfaces et volumes des bâtiments) et des pratiques en matière de planification des bâtiments, un coefficient d'extension pour les surfaces secondaires doit être attribué. En d'autres termes, il s'agit d'appliquer un ratio SUP/SP qui permet d'évaluer la « rationalité spatiale » d'un bâtiment (voir figures 3 et 4 ci-contre).

Ce ratio dépend fortement du programme. A titre d'exemple, les programmes publics ont généralement un ratio moins élevé que les programmes de logement, car ils nécessitent des espaces de circulation généreux tels que de grands halls d'entrée ou des locaux spécifiques (locaux techniques, de service, d'archives, d'espaces de stockage, etc.).

Pour la définition des besoins du Tribunal pénal unifié, un ratio-cible de 0,55 a été retenu. Il correspond à une SUP représentant 55% de la SP.

$$\text{SP} = \text{SUP} / 0,55 \quad \text{ou} \quad \text{SUP} = 0,55 \times \text{SP}$$

En retenant ce ratio, la surface de plancher totale nécessaire s'élèverait ainsi à environ **3'120 m² (SP)** (1'715 m² / 0,55).

Ces valeurs restent indicatives et devront être affinées en fonction des contraintes spécifiques du projet, des exigences de mutualisation des espaces et des prescriptions cantonales en matière d'aménagement des infrastructures judiciaires.

4.2.2 Tribunaux civils et justice de paix

À ce stade, l'étude **ne permet pas de définir précisément l'enveloppe globale des besoins en surfaces pour les deux entités concernées.**

Il conviendra donc de mener une analyse plus approfondie, qui devra non seulement permettre de quantifier les surfaces libérées, mais aussi d'évaluer les opportunités immobilières dans une perspective stratégique. Celles-ci seront appréciées au regard de leur capacité à **faciliter la réunification des services, améliorer l'accessibilité et la représentativité des entités judiciaires et offrir une marge de flexibilité pour répondre à l'évolution future des besoins.**

La réorganisation des entités dans les arrondissements devra ainsi **se construire progressivement, en fonction des opportunités immobilières qui émergeront lors de la mise en place du Tribunal pénal unifié et dans les arrondissements concernés.**

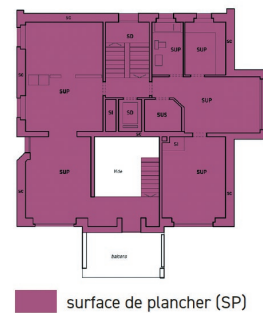


Fig. 3 : Surface de plancher (SP) - correspond à la somme de l'ensemble des surfaces, y compris les surfaces de constructions

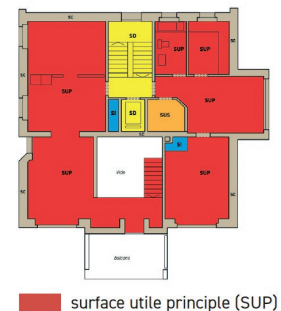


Fig. 4 : Surface utile principale (SUP) - correspond à la partie de la surface utile qui est affectée aux fonctions répondant à la destination, au sens strict, du bâtiment.

Cela dit, des premières analyses **montrent que la création du Tribunal pénal unifié libérera principalement des espaces au Tribunal de la Sarine ainsi qu'au Tribunal des mineurs. Dans les autres autorités, peu de postes sont concernés et cela permettra surtout de décharger des locaux qui sont actuellement suroccupés.**

5. Principes directeurs

La présente étude a permis d'identifier trois grands principes directeurs, qui pourront servir de base pour la restructuration du parc immobilier. Ces principes visent à **optimiser l'utilisation des surfaces libérées, favoriser le regroupement des entités judiciaires afin d'améliorer leur fonctionnement et leur accessibilité, et anticiper les besoins futurs en matière d'espace**. Leur mise en œuvre contribuera à renforcer l'efficacité du système judiciaire tout en maximisant les ressources disponibles.

PRINCIPE 1 : LIBÉRATION DE SURFACES

Avec le départ des tribunaux pénaux de chaque district, une libération significative de surfaces est à prévoir, soulevant deux enjeux majeurs :

- > **la typologie des surfaces libérées** : il s'agit d'identifier précisément les espaces concernés (salles d'audience, salles d'attente, bureaux, locaux d'archives, etc.) ;
- > **la réaffectation de ces surfaces libérées** : il s'agit d'évaluer leur potentiel de réutilisation ou de réaffectation (usages maintenus ou usages auxquels elles pourraient être destinés).

PRINCIPE 2 : REGROUPEMENT DES LOCAUX

La libération de surfaces offre l'opportunité de regrouper les entités judiciaires au sein d'un bâtiment unique et emblématique, plutôt que de maintenir une dispersion des entités sur plusieurs sites dans une même région. Ce regroupement permettrait notamment de :

- > **renforcer la cohérence institutionnelle** : une centralisation des entités judiciaires offrirait une meilleure lisibilité et visibilité du pouvoir judiciaire, renforçant ainsi son rôle symbolique et institutionnel ;
- > **améliorer l'accessibilité et l'accueil du public** : un site unique faciliterait l'orientation des justiciables et des professionnel-le-s du droit, en garantissant un parcours plus fluide et un meilleur accès aux services ;
- > **optimiser l'utilisation des surfaces et des ressources** : mutualiser les infrastructures (salles d'audience, espaces d'attente, locaux administratifs, archives) permettrait de réduire voire supprimer les redondances et de rationaliser les coûts de fonctionnement ;
- > **faciliter la collaboration et les synergies** : le regroupement des services favoriserait la coordination entre les différentes juridictions et améliorerait l'efficacité des processus internes.

PRINCIPE 3 : DIMENSIONNEMENT DES BESOINS FUTURS

A terme, il sera nécessaire d'évaluer les besoins exacts en m² futurs pour chacune des entités judiciaires en tenant compte des trois éléments suivants :

- > **évolutions légales et réglementaires** : les besoins en surfaces doivent tenir compte des évolutions législatives et réglementaires susceptibles d'influencer les exigences en matière d'infrastructures judiciaires. Il s'agit d'anticiper les changements futurs et d'assurer la flexibilité nécessaire pour une adaptation progressive ;
- > **potentiel de mutualisation des programmes** : une réflexion sur la mutualisation des programmes tels que les espaces communs (sanitaires, cafétérias, etc.), les zones d'archivages et de stockage, etc. sera nécessaire.
- > **rationnalisation des surfaces** : définir un ratio de m²/par EPT pertinent pour les postes administratifs qui permet une adaptation des locaux aux besoins réels en personnel.

6. Recommandations pour la suite

6.1 Identification de sites potentiels pour le Tribunal pénal unifié

6.1.1 Superficie minimale de la parcelle recherchée

Pour accueillir le Tribunal pénal unifié, la parcelle doit être dimensionnée en tenant compte non seulement de la surface de plancher (SP) estimée à **3'120 m²** (voir chapitre 4.2.1), mais aussi des aménagements extérieurs nécessaires, incluant les accès, les circulations, les zones de stationnement, les espaces de service ainsi que les espaces ouverts (zones de délasserment, espaces publics, etc.).

Pour un bâtiment administratif ou judiciaire, il est courant de prévoir un coefficient d'occupation du sol (COS) adapté et d'optimiser l'usage du terrain en construisant sur plusieurs niveaux (généralement 3 à 5 étages pour ce type d'infrastructure).

6.1.2 Estimation de la superficie minimale requise

En supposant un bâtiment de 3 niveaux hors-sol, la surface d'emprise au sol serait d'environ 1'000 à 1'200 m². À cela s'ajoutent :

- > les espaces extérieurs (accès piétons, zones de sécurité, espaces verts) : environ 500 à 800 m² ;
- > les circulations (zones de dépose, accès techniques) : 500 à 1'000 m² ;
- > le stationnement (selon les exigences cantonales, environ 1 place / 2-3 EPT, soit 15 à 25 places pour 50 EPT) : environ 500 à 750 m².

Ainsi, en considérant ces éléments, la superficie minimale de la parcelle recherchée devrait être comprise entre **3'000 et 4'000 m²**, selon la densité et les contraintes urbanistiques locales. Cette estimation pourra être affinée en fonction des exigences en matière de stationnement, de sécurité et d'accessibilité, ainsi que des éventuelles surfaces mutualisées avec d'autres infrastructures judiciaires.

L'implantation devra également tenir compte de la visibilité du site, de son accessibilité et de son intégration dans le tissu urbain, ce qui pourrait influencer la superficie finale de la parcelle et l'organisation des espaces.

Les sites potentiels devront être situés dans le périmètre élargi de l'agglomération fribourgeoise, offrant ainsi une proximité avec les infrastructures judiciaires existantes et les principaux axes de transport.

6.1.3 Qualité de la parcelle recherchée

Le site doit répondre à plusieurs critères essentiels pour **assurer la sécurité, l'accessibilité et la fonctionnalité du tribunal pénal**. A ce titre, il doit par exemple permettre une **séparation stricte entre le public, les magistrat-e-s et les détenu-e-s, avec des entrées différenciées et des circuits distincts** afin d'éviter tout croisement.

Par ailleurs, **le site doit être bien desservi par les transports en commun et accessible via des modes de mobilité active**, garantissant ainsi une facilité d'accès pour les justiciables, les avocat-e-s, les professionnel-le-s du droit et les parties impliquées. Dans la mesure du possible, il doit se situer à proximité d'autres entités associées (police, etc.) et de services complémentaires tels que des établissements de soins, des lieux de restauration ou des hôtels pour les familles et les parties impliquées.

Enfin, la **conception du site doit prévoir des espaces tampons pour limiter les nuisances auprès du voisinage et assurer un environnement propice au bon déroulement des audiences et des activités judiciaires**.

6.1.4 Deux sites potentiels

Après avoir analysé les disponibilités foncières et les contraintes urbanistiques, deux sites potentiels ont été retenus : **le site d'Englisberg à Granges-Paccot et celui de La Poya à Fribourg**. Ces deux sites, respectivement propriété de Merbag Immobilien AG et de l'Etat, sont situés dans des zones bien desservies par le réseau de transport public et accessibles par des voies routières principales, offrant ainsi une bonne connectivité et un potentiel d'aménagement favorable pour l'implantation du Tribunal pénal unifié.

Ces emplacements ont été retenus à titre d'exemple, afin d'illustrer le type de lieux susceptibles de répondre aux objectifs du projet. Bien qu'ils présentent un intérêt certain, une évaluation approfondie sera nécessaire pour en confirmer la pertinence au regard des besoins spécifiques. À ce stade, l'intention est avant tout de guider la réflexion et d'élargir le champ des possibles, sans prétendre à une sélection exhaustive ou définitive.

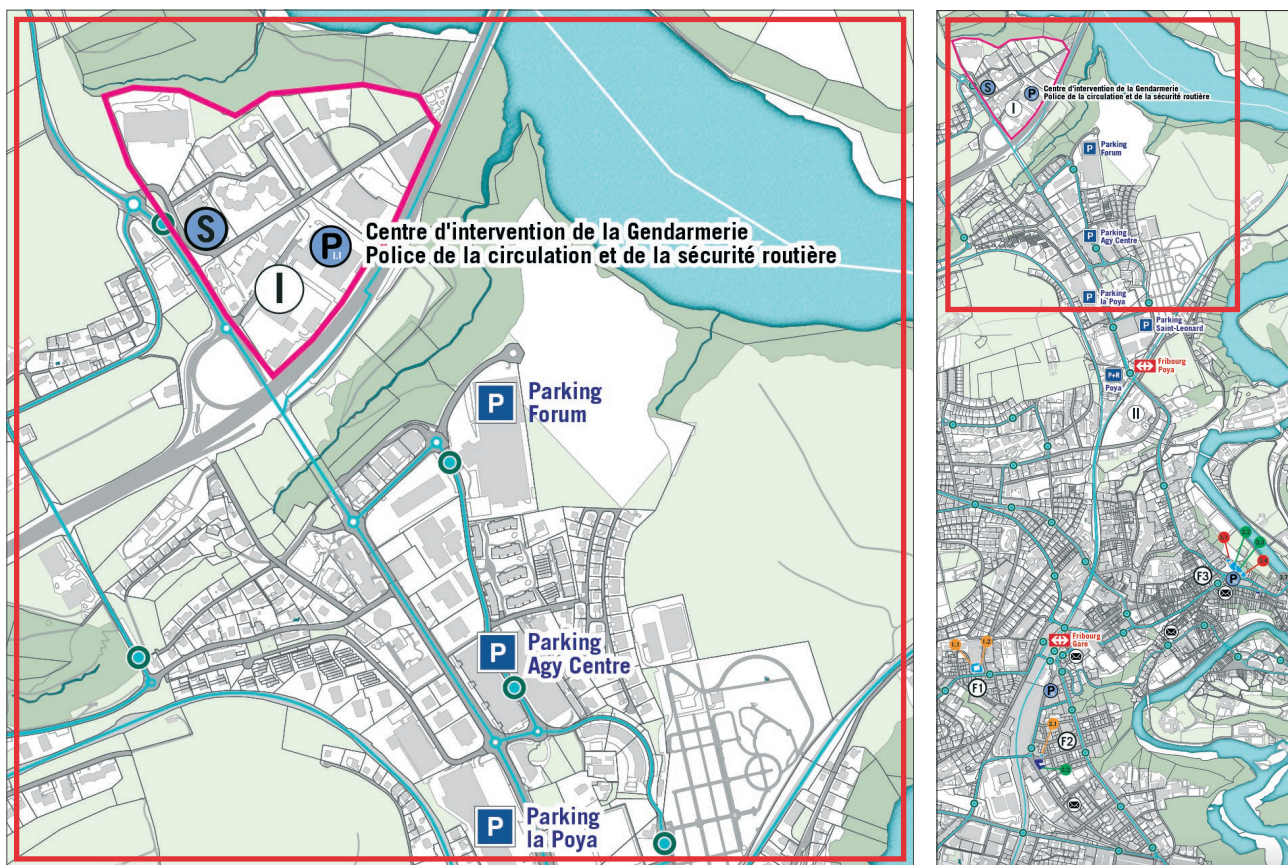
Par ailleurs, une fois le site définitif identifié, la construction du nouveau Tribunal pénal nécessitera un délai d'au moins 5 à 10 ans. Toutefois, l'urgence de mettre en œuvre la réforme du pouvoir judiciaire impose d'agir sans attendre l'achèvement de cette infrastructure. Dans cette perspective, **il sera essentiel d'envisager une solution transitoire pour cette entité**, par exemple son installation provisoire dans les locaux actuels du Tribunal d'arrondissement de la Sarine ou sur le site des Arsenaux (ou sur le site d'Englisberg et de la Poya si d'autres sites plus pertinents devaient être identifiés).

Site d'Englisberg à Granges-Paccot

Le site d'Englisberg, situé à Granges-Paccot, fait partie d'une zone d'activités en plein développement, destinée principalement à des activités économiques, artisanales et industrielles. Granges-Paccot, en périphérie immédiate de Fribourg. Il s'est affirmé ces dernières années comme un pôle stratégique pour l'expansion de services et d'infrastructures en raison de sa proximité avec les axes routiers majeurs (A12) et des zones commerciales et administratives qui s'y développent.

Historiquement, cette zone a été aménagée pour accueillir des entreprises et des services tertiaires, ce qui explique la présence d'un tissu économique dense plutôt qu'une vocation institutionnelle.

Fig. 5 : Plan - Site d'Englisberg à Granges-Paccot.



Avantages

- > superficie disponible d'environ 13'000 m² (voir Fig. 6), offrant un espace suffisant pour le projet ;
- > possibilité d'extension, grâce à son intégration dans une zone d'activités ;
- > bonne accessibilité routière, facilitant l'accès des usagers et du personnel judiciaire ;
- > synergies possibles avec la Police judiciaire qui, à terme, viendra dans ce secteur.

Contraintes

- > propriété privée, compliquant les démarches administratives ;
- > représentativité institutionnelle limitée, car elle est située dans une zone d'activités ;
- > contraintes liées au bruit et à l'indice d'occupation du sol (IOS 0.65), pouvant restreindre le développement du projet ;
- > hauteur de construction limitée à 15 m, ce qui peut impacter l'optimisation des espaces.

Rapport entre la surface du programme et celle du site

Seules les parcelles libres ont été considérées (Fig 6). Il s'agit des parcelles 426 (4'508 m²), 114 (4'046 m²) et 115 (4'017 m²), soit environ 13'000 m².

Fig. 6 : Site d'Englisberg - parcelles constructibles (en rose)

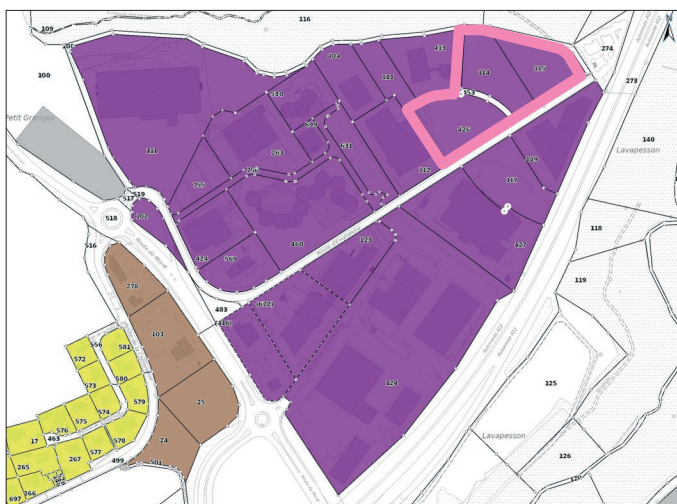
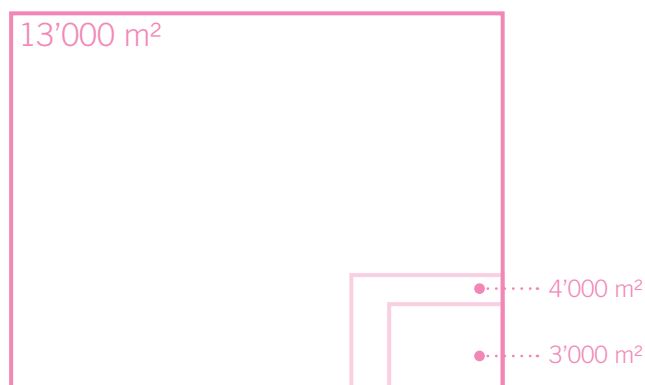


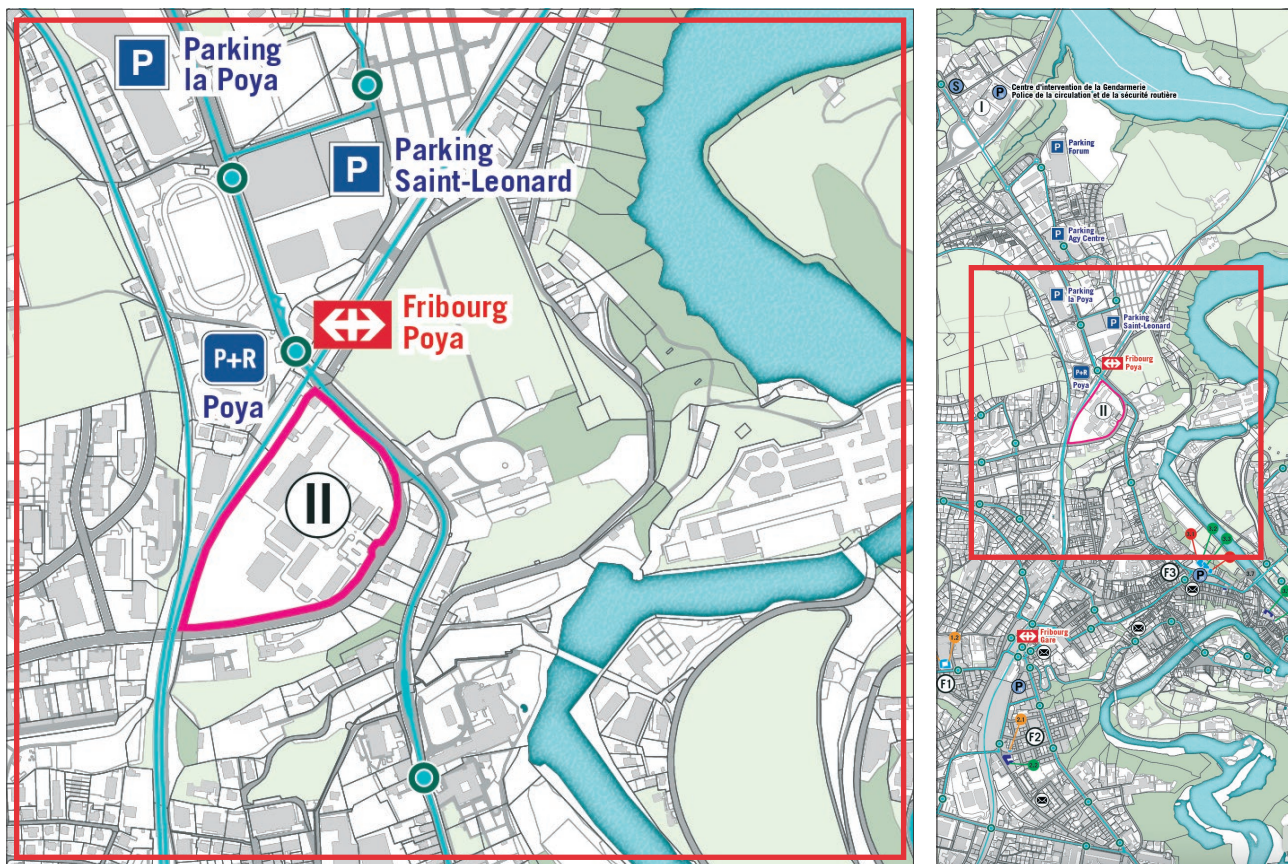
Fig. 7 : Ratio de l'emprise du Tribunal pénal unifié sur la superficie du secteur disponible



Site de La Poya à Fribourg

Le site de La Poya, situé au nord de Fribourg, est historiquement lié à l'implantation militaire, avec la présence de la caserne de La Poya, dont une partie des terrains appartient à l'État. Cette zone est aujourd'hui en pleine mutation, avec des projets d'aménagement en cours visant à transformer ce secteur en un espace mieux intégré à l'agglomération fribourgeoise.

Fig. 8 : Plan - Site de la Poya à Fribourg



Avantages

- > superficie d'environ 49'000 m² (voir Fig 9) ;
- > affectation en zone d'intérêt général, compatible avec des infrastructures publiques ;
- > propriété de l'État, simplifiant les démarches administratives et facilitant l'implantation du projet ;
- > bonne accessibilité en transports publics et en mobilité douce ;
- > représentativité institutionnelle élevée, permettant d'affirmer la présence du pouvoir judiciaire dans l'agglomération.

Contraintes

> projet d'aménagement encore en cours d'élaboration, nécessitant des études complémentaires.

Rapport entre la surface du programme et celle du site

L'ensemble du secteur est considéré, soit environ 49'000 m².

Fig. 9 : Site de la Poya - parcelles constructibles (en rose)

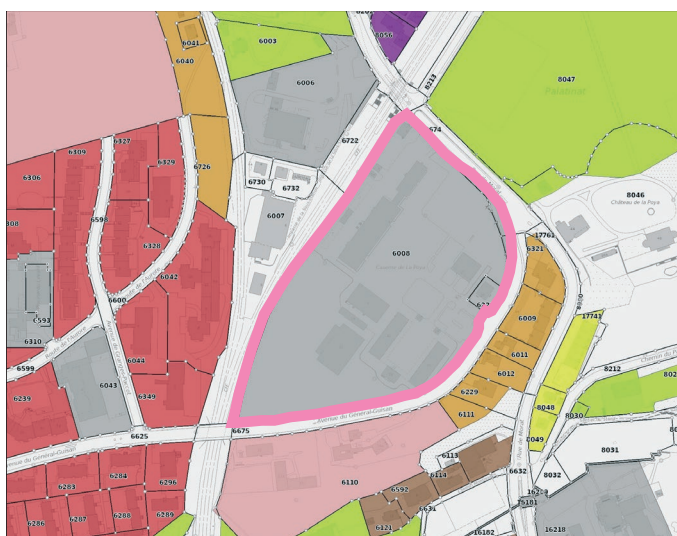
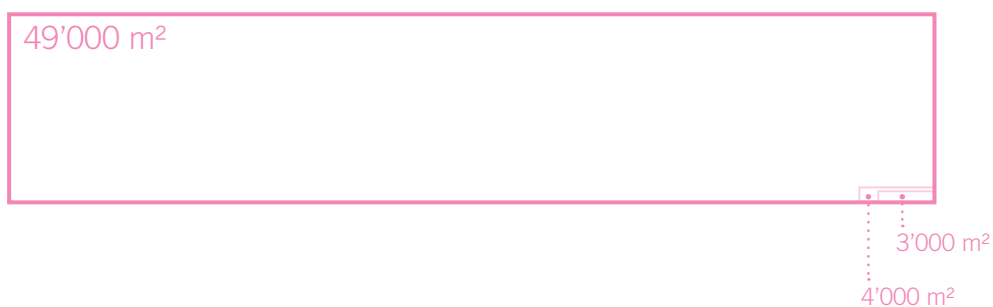


Fig. 10 : Ratio de l'emprise du Tribunal pénal unifié sur la superficie du secteur disponible



6.2 Identification d'une stratégie dans les arrondissements

Compte tenu des surfaces libérées par le départ des tribunaux pénaux dans les arrondissements, **une analyse approfondie des sites existants devra être menée dans un second temps**. Cette étude visera à proposer une réorganisation structurelle cohérente, prenant en compte non seulement la redistribution des espaces vacants, mais également la possibilité de regrouper certaines entités (en particulier les tribunaux civils et les justices de paix) afin d'optimiser leur fonctionnement et leur accessibilité.

En particulier, **une attention spécifique devra être accordée aux sites de la Broye et du Lac**. Il s'agira d'identifier des solutions pertinentes et durables permettant d'améliorer les conditions d'accueil et de travail, tout en veillant à une utilisation rationnelle des ressources foncières disponibles. Cette réflexion s'inscrit dans une volonté plus large de modernisation et d'optimisation du maillage judiciaire et administratif sur l'ensemble du territoire.

6.3 Étude financière

Le présent chapitre propose une **évaluation financière fondée sur le prix au m³ du nouveau Tribunal pénal unifié**. Cette estimation exclut les Justices de paix et tribunaux civils, dont la réorganisation se fera progressivement dans la perspective d'une rationalisation des coûts grâce notamment à la mutualisation de certains services (conciergerie, secrétariat, réduction de la part locative, etc.).

Une étude financière détaillée devra toutefois être réalisée afin d'estimer de manière précise les coûts liés à la réorganisation des infrastructures judiciaires, en tenant compte des dépenses nécessaires à la rénovation, à la construction de nouveaux bâtiments et à l'aménagement des espaces. Cette étude devra également explorer différentes options de financement, qu'il s'agisse de financements publics, privés ou de partenariats. Par ailleurs, il sera crucial d'anticiper les impacts budgétaires à long terme, en évaluant les coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance des nouveaux locaux, ainsi que les économies potentielles générées par la rationalisation des espaces et la mutualisation des services. L'ensemble de ces éléments sera déterminant pour garantir que la réorganisation du pouvoir judiciaire respecte les contraintes budgétaires du canton.

6.3.1 Estimation des coûts

Volume	m ³		Surface : 1'715 m² SUP → 3'120 m² SP Hauteur sous plafond : 4,5 m Volume : 3'120 x 4,5 = 14'040 m³ SP
Prix	CHF / m ³		Hypothèse 1 : 1000 CHF / m³ Hypothèse 2 : 1500 CHF / m³
Amex	m ²	 	Stationnement : > 1 place pour 4 EPT, soit env. 12 places pour 50 EPT > 8 places spécialisées (véhicules spécifiques types feux bleus) Soit 20 places de stationnement à 50'000 CHF / place Aménagements extérieurs : > env. 50 % de la SUP, soit environ 850 m² > env. 800 CHF / m²
PRIX TOTAL	CHF		Hypothèse 1 : 1000 CHF / m³ 14'040 [m³] x 1000 [CHF / m³] + 50'000 [CHF / place] x 20 [places] + 850 [m²] x 800 [CHF / m²] 15'720'000 CHF Hypothèse 2 : 1500 CHF / m³ 14'040 [m³] x 1500 [CHF / m³] + 50'000 [CHF / place] x 20 [places] + 850 [m²] x 800 [CHF / m²] 22'740'000 CHF
Marge erreur	%		Env. 25% de marge d'erreur Hypothèse 1 : 19'650'000 CHF Hypothèse 2 : 28'425'000 CHF

7. Conclusion

La réforme du pouvoir judiciaire fribourgeois vise à **moderniser et optimiser l'organisation des infrastructures judiciaires**. Au-delà du besoin en surfaces supplémentaires, elle cherche à **mutualiser les espaces, à garantir une plus grande flexibilité face aux évolutions du cadre légal, à rationaliser les coûts et à renforcer la représentativité des entités judiciaires** à travers la création de bâtiments fonctionnels et symboliquement forts.

Cette étude met en évidence la nécessité d'une telle réforme, justifiée par l'inadéquation des locaux actuels en termes de localisation, d'état et de dispersion des entités. **L'analyse multicritères a révélé un besoin urgent d'amélioration**, soulignant l'incapacité de certaines infrastructures à répondre pleinement aux exigences fonctionnelles, organisationnelles et symboliques du système judiciaire.

L'identification de priorité d'interventions **permet une mise en œuvre progressive, adaptée aux réalités budgétaires et opérationnelles**. La première étape consiste à construire le Tribunal pénal, pierre angulaire de la réorganisation judiciaire, garantissant ainsi une première avancée concrète et structurante. Par la suite, l'optimisation des autres infrastructures judiciaires pourra se faire au gré des opportunités, en tenant compte des besoins émergents et des ressources disponibles.

L'évaluation des sites de La Poya et d'Englisberg propose des scénarios intéressants pour l'implantation du Tribunal pénal unifié. Cependant, d'autres emplacements pourraient être envisagés en fonction des opportunités foncières, des contraintes urbanistiques et des exigences spécifiques du projet. Dans cette perspective, **il conviendra également de définir une solution transitoire pour accueillir le Tribunal pénal unifié**, en attendant l'identification, la planification et la mise à disposition d'un site pérenne répondant à l'ensemble des besoins fonctionnels et opérationnels.

Annexe

1. Évaluation des EPT

Tribunal pénal: Le total actuel de 46,7 EPT a été ajusté à 50 EPT, intégrant la croissance attendue des ressources humaines.

Tribunal civil: Le total actuel de 113 EPT a été ajusté à 120 EPT, intégrant la croissance attendue des ressources humaines.

Tab. 3 : Répartition actuelle des équivalents plein temps (EPT) par district.

1. District de la Sarine	
Chef-lieu: Fribourg	
Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal des mineurs	15.5
Tribunal pénal	19
Justice de Paix	23
Tribunal civil	21.2

2. District de la Broye	
Chef-lieu: Estavayer-le-Lac	
Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	2.5
Justice de Paix	6.4
Tribunal civil	6

3. District de la Glâne	
Chef-lieu: Romont	
Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	1
Justice de Paix	4.4
Tribunal civil	2.5

4. District de la Gruyère

Chef-lieu: Bulle

Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	5
Justice de Paix	10
Tribunal civil	10

5. District du Lac

Chef-lieu: Morat

Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	2.2
Justice de Paix	5
Tribunal civil	5

6. District de la Singine

Chef-lieu: Tavel

Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	1
Justice de Paix	5.5
Tribunal civil	6.5

7. District de la Veveyse

Chef-lieu: Châtel-Saint-Denis

Instances judiciaires	Total EPT
Tribunal pénal	0.5
Justice de Paix	3
Tribunal civil	3.6



Botschaft 2023-DSJS-224

28. Oktober 2025

Revision des Justizgesetzes (JG) – Umsetzung der Analyse der Gerichtsbehörden

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Justizgesetzes.

Inhaltsverzeichnis

1	Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	3
2	Arbeitsorganisation	4
2.1	Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs	4
2.2	Vernehmlassung	4
2.3	Fertigstellung des Gesetzesentwurfs	4
3	Wichtigste Aspekte der Reform	5
3.1	Ziele	5
3.1.1	Vorhandene Ressourcen besser nutzen	5
3.1.2	Begrenzung von Entscheidungsverfahren und ihrer Blockierung	5
3.2	Reorganisation der Gerichte	6
3.2.1	Aktuelle Situation	6
3.2.2	Zukünftige Situation	7
3.3	Schaffung einer Koordinationsbehörde	9
3.4	Übrige Änderungen	10
3.4.1	Vollstreckung von Exmissionen in Mietsachen	10
3.4.2	Beisitzende	11
3.4.3	Erhöhung des Streitwerts: Arbeitsgerichtshof und Mietgerichtshof (Art. 54 und 56 JG)	11
3.4.4	Schaffung eines Handelsgerichtshofs (Art. 57a und b JG)	11
3.4.5	Oberämter: Aufsicht des Justizrats bei einigen Tätigkeiten (Art. 4, 91, 101, 105, 113 und 114 JG)	11
3.4.6	Unentgeltliche Rechtspflege (Art. 123 JG)	11
3.4.7	Tarif der Gerichtskosten (Art. 124 JG und Anhang)	11
4	Ergebnisse der Vernehmlassung	12
5	Kommentar zu den einzelnen Artikeln	13
5.1	Änderungen im Justizgesetz	13
5.2	Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle	38
5.3	Änderung des Grossratsgesetzes	38
5.4	Änderung des Gesetzes über die Gemeinden	39
5.5	Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege	39
5.6	Änderungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch	39
5.7	Änderung des Zivilstandsgesetzes	39
5.8	Änderungen im Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz	39
5.9	Änderung des Gesetzes über das Grundbuch	39

5.10	Änderung des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag	40
5.11	Änderung des Gesetzes über das Notariat	40
5.12	Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs	40
5.13	Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung	40
5.14	Änderung des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt	40
6	Auswirkungen des Entwurfs	40
6.1	Entwicklung der Justizkosten	40
6.2	Auswirkungen der Reorganisation auf Personal, Infrastruktur und Informatik	42
6.2.1	Personal	42
6.2.2	Immobilienstrategie	43
6.2.3	Anpassung auf Informatikebene	44
6.3	Finanzielle Auswirkungen der übrigen Änderungsvorschläge	44
6.3.1	Beisitzende	44
6.3.2	Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege	45
6.3.3	Gerichtsgebühren	45
6.3.4	Auswirkungen in Zusammenhang mit neuen Schlichtungsbehörden und mit der Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten	46
6.3.5	Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen	47
6.4	Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden, Übereinstimmung des Entwurfs mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit	48
6.4.1	Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden	48
6.4.2	Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	48

1 Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

Seit einigen Jahren sind die Schweizer Gerichtsbehörden mit einer steigenden Arbeitslast konfrontiert. Auch der Kanton Freiburg ist von dem Phänomen betroffen. Folgende Faktoren sind dafür verantwortlich:

- > Bevölkerungswachstum
- > Häufigerer Beizug von Anwältinnen und Anwälten
- > Komplexere Verfahren, namentlich aufgrund von Gesetzesänderungen (neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, StPO- und ZPO-Änderungen) und neuer Rechtsprechung (v. a. Eherecht)

Zwischen 2017 und 2021 wurde im Auftrag des Staatsrats eine Analyse der Freiburger Gerichtsbehörden durchgeführt. Vor dem Hintergrund der steigenden Arbeitslast hat die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion des Kantons Freiburg (SJSD, vormals Sicherheits- und Justizdirektion), unter Führung des Amtes für Justiz Ecoplan mit der Analyse der Funktions- und Organisationsweise der Justizbehörden beauftragt. Die Analyse sollte Optimierungspotenziale der Freiburger Justizbehörden identifizieren, um die Effizienz bei gleichbleibender Qualität der Leistungen zu steigern. Die Analyse erfolgte in zwei Etappen. In einem ersten Bericht im Sommer 2019 wurden die Bezirksgerichte, das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die gerichtsunabhängige Einheit, der Justizrat sowie die Supportfunktionen und Schnittstellen zur Verwaltung analysiert. Im zweiten Bericht vom Sommer 2020 wurden die übrigen Justizbehörden, das heisst das Jugendstraftgericht, die Friedensgerichte, das Zwangsmassnahmengericht, das Wirtschaftsstraftgericht und die Schlichtungskommissionen im Mietwesen untersucht. Dem Einbezug der direkt involvierten Akteure wurde in der Analyse ein hohes Gewicht beigemessen. So bildeten Vor-Ort-Gespräche mit sämtlichen untersuchten Einheiten das Kernstück der Analyse.

Die Analyse wurde im Oktober 2021 abgeschlossen: Die Steuerungsgruppe (nachfolgend: COPIL) präsentierte dem Staatsrat ihren Bericht und ihre Vorschläge, die im November 2021 offiziell kommuniziert wurden. Die Analyse hat gezeigt, dass das Justizsystem gut und effizient funktioniert, dass aber einige Massnahmen angezeigt sind, mit denen die Leistungsfähigkeit der Freiburger Gerichtsbehörden noch gesteigert werden kann.

Die COPIL hat die folgenden drei Hauptmassnahmen zu entscheidenden Massnahmen für die Verbesserung der Organisation und der Arbeits- und Funktionsweise der Gerichtsbehörden bestimmt:

1. Zusammenführung verschiedener Gerichtsbehörden
 - 1.1 Zusammenlegung der Bezirksgerichte und der Friedensgerichte in drei neuen Gerichtsbezirken
 - 1.2 Schaffung eines vereinigten Straftgerichts
 - 1.3 Zusammenführung der Schlichtungsbehörden für Mietsachen zu einer zentralen Behörde
2. Schaffung eines Führungsorgans für die Gerichtsbehörden unter Aufsicht des Justizrats, um die Führung der Gerichtsbehörden und die Koordination ihrer Tätigkeiten zu verstärken
3. Digitalisierung der Justiz, d. h. weitere Umsetzung des Projekts E-Justice

Anfang 2023 wurde der Bericht der COPIL bei allen Gerichtsbehörden in Vernehmlassung gegeben, um deren Stellungnahmen einzuholen. Am 3. Mai 2023 bekräftigte der Staatsrat seine Überzeugung, dass eine Justizreform nötig ist und nun Arbeiten für einen Gesetzesvorentwurf aufgenommen werden sollten.

2 Arbeitsorganisation

2.1 Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs

Für die Erarbeitung des Gesetzesvorentwurfs wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den mit der Redaktion des Gesetzestextes beauftragten Experten begleiten sollte. Der Arbeitsgruppe gehörten Vertretende der Einheiten an, die von der Reform am stärksten betroffen sind, nämlich der Justizrat, das Kantonsgericht, die Justizkommission, die Oberamtspersonenkonferenz, der Anwaltsverband, die Staatsanwaltschaft, das Zwangsmassnahmengericht, die Friedensgerichte, die Bezirksgerichte, die Finanzverwaltung, das Amt für Personal und Organisation, das Hochbauamt und E-Justice. Den Vorsitz führte das Amt für Justiz mit Unterstützung der SJSD.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe konnten ihre Sichtweise einbringen sowie Vorschläge hinterfragen und optimieren. Seit die Arbeiten für die Analyse der Gerichtsbehörden aufgenommen wurden, hat sich die Situation verändert: Die Coronakrise hatte Auswirkungen auf die Formen der Zusammenarbeit und die Arbeitsmobilität. Gleichzeitig ist die Digitalisierung der Justiz vorangeschritten. Deshalb mussten die Vorschläge der COPIL hinterfragt und präzisiert werden, um die Herausforderungen bei der Umsetzung und die neuen Erkenntnisse aus der digitalen Transformation der Justiz zu berücksichtigen.

Ziel der Arbeitsgruppe war es, umsetzbare Lösungen vorzuschlagen, die der Freiburger Justiz erlauben, die Herausforderungen der Zukunft zu meistern und ihren Auftrag in einem fixen Budgetrahmen so effizient wie möglich zu erfüllen.

Die Arbeitsgruppe traf sich zwischen Juni 2023 und März 2024 sechsmal. Die Überlegungen und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe haben die SJSD dabei unterstützt, dem Staatsrat einen Gesetzesvorentwurf vorzulegen.

2.2 Vernehmlassung

Für den Entwurf zur Teilrevision des Justizgesetzes wurde eine ordentliche externe Vernehmlassung bei den Gerichtsbehörden, den politischen Parteien, den Oberämtern, den Gemeinden, den Ämtern der kantonalen Verwaltung und den betroffenen Berufsverbänden durchgeführt. Die Vernehmlassungsphase dauerte von 8. Oktober 2024 bis 24. Januar 2025. 62 Stellen äusserten sich zum Gesetzesvorentwurf. Die Ergebnisse der Vernehmlassung werden im Folgenden dargestellt (vgl. 4).

2.3 Fertigstellung des Gesetzesentwurfs

Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens wurde eine Zusammenfassung der eingegangenen Stellungnahmen erstellt und ausgewertet. Auf dieser Grundlage leitete eine Kerngruppe, der Vertreterinnen und Vertreter der SJSD und die Vorsteherin des Amtes für Justiz angehörten, die Arbeiten zur Fertigstellung des Entwurfs.

Im Rahmen der Arbeiten fanden je nach Themenbereich Koordinationssitzungen mit dem Amt für Gesetzgebung (GeGA), dem Hochbauamt (HBA) und dem Amt für Personal und Organisation (POA) statt. Dieser Austausch ermöglichte die notwendigen Anpassungen und die Vorbereitung der endgültigen Fassung des Entwurfs, die dem Staatsrat vorgelegt wurde.

3 Wichtigste Aspekte der Reform

3.1 Ziele

3.1.1 Vorhandene Ressourcen besser nutzen

Der vorgeschlagene Gesetzesentwurf sieht eine grössere Reorganisation der Gerichtsbehörden vor, mit der in erster Linie deren Steuerung und administrative Führung verbessert werden soll. Klammert man die gerichtsunabhängige Einheit und die der Justiz angegliederten Kommissionen aus, so verfügt der Kanton Freiburg derzeit über 18 verschiedene Gerichtsbehörden, die auf 15 Standorte verteilt sind, was historisch und in punktuellen Reformen begründet ist. Diese dezentrale Organisation bringt Herausforderungen beim Management von Personal, Gebäuden, Finanzen und Informatik sowie Schwierigkeiten bei der Projektbudgetierung und -koordination mit sich. Mit der vorgeschlagenen Reorganisation sollen die 18 Behörden in 5 grossen Organisationseinheiten zusammengefasst werden (s. 3.2), was das Management und eine effizientere und gerechtere Ressourcenverteilung erleichtern wird. Ein weiteres Ziel der Reorganisation besteht darin, die administrative Arbeitslast der Richterinnen und Richter sowie der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber durch eine Zentralisierung dieser Aufgaben und die Schaffung von Stellen für Generalsekretärinnen und -sekretäre der Justiz zu reduzieren. Die Digitalisierung der Justiz wird bei der Reorganisation eine entscheidende Rolle spielen, indem sie eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Einheiten ermöglicht und neue Telearbeits- und Homeoffice-Möglichkeiten bietet. Gleichzeitig soll mit der Schaffung einer Koordinationsbehörde (s. 3.3) eine effiziente Steuerung der Gerichtsbehörden gewährleistet werden.

Mit der Reorganisation der Gerichtsbehörden, die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen wird, werden die folgenden Ziele angestrebt:

- > bessere Steuerung der Gerichtsbehörden;
- > erhöhte Effizienz der verschiedenen Behörden und Begrenzen des steigenden Ressourcenbedarfs;
- > Erhalt der Leistungsqualität;
- > Sicherstellen des Zugangs zur Justiz in allen Regionen;
- > bestmögliche Nutzung der neuen Möglichkeiten der digitalen Transformation.

3.1.2 Begrenzung von Entscheidungsverfahren und ihrer Blockierung

Die Reform zielt auch darauf ab, die Effizienz der Justiz zu erhöhen, indem sie, wann immer es sinnvoll ist, einvernehmliche Lösungen im Vorfeld der Entscheidungsverfahren fördert.

Eine der Hauptachsen der Reform besteht somit in der Einführung neuer Schlichtungsbehörden.

Erstens soll eine Schlichtungskommission für Arbeit nach dem Modell der Schlichtungskommission für Mietsachen eingerichtet werden. Der Schlichtungsrichter oder dem Schlichtungsrichter sollen Beisitzende zur Seite gestellt werden, von denen eine Person die Arbeitnehmenden und die andere die Arbeitgebenden vertritt, damit einvernehmliche Lösungen gefunden werden können.

Ausserdem soll bei Schlichtungen in allgemeinen Zivilverfahren ein Schlichtungsrichter oder eine Schlichtungsrichterin eingesetzt werden, der oder die speziell für diese Aufgabe ausgewählt wird und sich im Falle eines Scheiterns nicht mehr mit der Hauptsache befassen darf. Diese Rollentrennung fördert eine gewisse Freiheit im Austausch, da sie nach einer gescheiterten Schlichtung eher eine unparteiische und objektive Beurteilung gewährleistet.

In Bezug auf die Gerichtskosten wird die Reform in erster Linie tiefere Gebühren bei einer erfolgreichen Schlichtung bewirken, was die Parteien zu einer Lösung motivieren und die Arbeit des Gerichts reduzieren wird.

Überdies kann eine Schlichtung auch dann angeordnet werden, wenn es um die vermögensrechtliche Angelegenheiten geht.

Die Erfahrung zeigt jedenfalls, dass Schlichtungen und Mediationen, wenn sie frühzeitig eingeleitet werden, oft zu dauerhaften Lösungen führen und langwierige, kostspielige und oft konfliktträchtige Verfahren verhindern.

Es sollen also mehr Ressourcen in die Anfangsphase des Gerichtsverfahrens investiert werden, um den Gerichten einen Teil ihrer derzeitigen Arbeitslast abzunehmen. Dieser Ansatz dürfte im Laufe der Zeit zu nennenswerten Effizienzgewinnen führen, auch wenn es aufgrund der Verschiedenartigkeit der Fälle schwierig ist, diese genau zu quantifizieren.

Mit der gleichen Idee hat der Staat in den Bezirken Glane, Vivisbach und Greyerz ein Pilotprojekt für die Umsetzung des Elternkonsens-Konzepts in unserem Kanton gestartet. Das Projekt wird im Kommentar zu Artikel 127 dieser Reform beschrieben.

3.2 Reorganisation der Gerichte

3.2.1 Aktuelle Situation

Separat geführte Einheiten

Derzeit gibt es im Kanton Freiburg 18 verschiedene und unabhängige Gerichtsbehörden, nämlich: das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, das Jugendstrafgericht, das Zwangsmassnahmengericht, 7 Bezirksgerichte und 7 Friedensgerichte. Berücksichtigt man auch die gerichtsunabhängige Einheit und das Sekretariat der Schlichtungskommissionen für Mietsachen, so kommen insgesamt rund 340 VZÄ hinzu.

Die Gerichtsbehörden unterscheiden sich in ihrer Grösse (von 3 VZÄ beim Friedensgericht des Vivisbachbezirks, über 50 VZÄ beim Kantonsgericht bis zu 55 VZÄ bei der Staatsanwaltschaft) und Organisationsweise. Sie sind auf 15 Standorte über das Kantonsgebiet verteilt. Im Sensebezirk, im Glanebezirk und im Greyerzbezirk befinden sich das Bezirksgericht und das Friedensgericht im gleichen Gebäude.

Diese Situation führt bei der Verwaltung der 340 VZÄ dazu, dass sich 18 Einheiten organisieren und ihr Personal weiterbilden müssen, um die immer komplexeren administrativen Aufgaben in den Bereichen Personalmanagement, Gebäudeverwaltung, Finanzen und Informatik bestmöglich zu erfüllen. Überdies muss das Amt für Justiz bei der Erstellung des Voranschlags und der Rechnung mit mindestens 18 Ansprechpersonen der Gerichtsbehörden zusammenarbeiten. Das macht die Arbeit mühsam und verkompliziert das Erstellen echter Monitorings und Strategien im richtigen Massstab.

Komplexes Personalmanagement

Das Management des mobileren, vermehrt Teilzeit arbeitenden Personals wird immer komplizierter. Obwohl kleine Einheiten in einer stabilen Situation sehr effizient sein können, ist ihr Gleichgewicht gefährdet. So kann es vorkommen, dass einige aussergewöhnlich grosse Fälle ein Gericht überlasten. Der Beizug der gerichtsunabhängigen Einheit, die nur auf Französisch arbeitet, ist als Mittel für die Bewältigung ausserordentlicher Arbeitsvolumen begrenzt. Zudem können Vakanzen infolge von Austritten, Arbeitsunfähigkeit oder Mutterschaftsurlaub rasch den ordentlichen Betrieb einer kleinen Behörde beeinträchtigen.

Heute ist es auch sehr schwierig, neue VZÄ auf die 18 Einheiten zu verteilen. Die diesbezüglichen Einschränkungen haben zur Folge, dass nicht alle Einheiten, die Bedarf anmelden, berücksichtigt werden können. Manche Beschlüsse müssen ausgehend von den Umständen am Entscheidungstermin getroffen werden.

Die Tatsache, dass die Judikative in 18 verschiedene Verwaltungseinheiten aufgeteilt ist, verursacht unnötigen administrativen Aufwand, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter für eine ähnliche Funktion in einem anderen Friedensgericht oder Bezirksgericht angestellt wird: Stellenausschreibung, formelle Kündigung, Wechsel des Computers und der E-Mail-Adresse, Abschluss eines neuen Vertrags usw.

3.2.2 Zukünftige Situation

Zusammenführung für ausgewogenere und solidere Strukturen

Mit der Reorganisation kann die administrative Arbeitslast von Richterinnen und Richtern sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern reduziert werden, da die neu zusammengesetzten Teams für die verschiedenen Bereiche (Management von HR, Infrastruktur, Buchhaltung, Einkäufen, Archivierung, Arbeitssicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, Informatik usw.) personell besser ausgestattet und erfahrener sein werden.

Die grösseren Einheiten werden eine ausgewogenere Verteilung neuer VZÄ ermöglichen, wie dies bereits beim Kantonsgericht oder bei der Staatsanwaltschaft der Fall ist. So kann das Kantonsgericht bei Überlastung interne Lösungen suchen. Indem die strikte Trennung aufgehoben wird, kann es in den am stärksten überlasteten Gerichtshöfen Richterinnen und Richter anderer Höfe einsetzen. Dies erlaubt dem Kantonsgericht, schneller auf veränderte Situationen zu reagieren. Durch die Zusammenführung können die Auswirkungen der Überlastung in Regionen, in denen beispielsweise die Bevölkerung und die Wirtschaft stark wächst oder ausserordentlich viele Fälle anstehen, gemildert werden.

Mit dem Ziel, die Steuerung der Justiz zu verbessern, die Ressourcen optimal zu verteilen, die Zahl der Personen, die an administrativen Aufgaben beteiligt sind, zu reduzieren und gleichzeitig ihre Kompetenzen und ihre Erfahrung zu erweitern, wird vorgeschlagen, aus den Gerichtsbehörden 5 Organisationseinheiten zu bilden, nämlich:

- > das Kantonsgericht;
- > die Staatsanwaltschaft;
- > das Zwangsmassnahmengericht;
- > das Strafgericht, in dem alle Bezirksstrafgerichte, das Wirtschaftsstrafgericht und das Jugendstrafgericht zusammengefasst sind;
- > das Zivilgericht, zu dem die Bezirkszivilgerichte und die Friedensgerichte gehören.

Die 5 organisatorischen Einheiten sollen wie das heutige Kantonsgericht jede über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär der Justiz verfügen, die oder der ähnliche Aufgaben haben wird wie jene/r des Kantonsgerichts. Diese Person wird sich in ihrer Einheit um die Bereiche HR, Finanzen und Informatik kümmern.

Das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft und das Zwangsmassnahmengericht werden von der Reform relativ wenig betroffen sein. Die grössten Herausforderungen der Reorganisation werden die Schaffung eines neuen vereinigten Strafgerichts und eines neuen Zivilgerichts sein, das jedoch weiterhin mehrere Standorte haben wird.

Strafgericht

Für die Schaffung des Strafgerichts müssen die entsprechend spezialisierten Richterinnen und Richter sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber unter einem Dach vereint werden. Das Strafgericht wird drei Gerichtshöfe umfassen: den Strafgerichtshof, der die allgemeinen Fälle bearbeiten wird; den Wirtschaftsstrafgerichtshof, der Wirtschaftsstrafsachen bearbeiten wird; und den Jugendstrafgerichtshof, der dem heutigen Jugendstrafgericht entsprechen wird. Nach heutiger Schätzung wird dieses neue Gericht mit rund 50 VZÄ ausgestattet.

Zivilgericht

Das Zivilgericht wird aus sechs Gerichtshöfen bestehen: dem Zivilgerichtshof, der für allgemeine Fälle zuständig sein wird; dem Arbeitsgerichtshof, in dem die heutigen Arbeitsgerichte zusammengeführt werden; dem Mietgerichtshof, der die Mietgerichte zusammenfassen wird; dem Handelsgeschichtshof, einer neuen Einheit, die für Handelssachen zuständig sein wird; dem Kindes- und Erwachsenenschutzhof, der den Friedensgerichten entsprechen wird, aber ohne Erbsachen und gerichtliche Verbote, die neu dem Gerichtshof der freiwilligen

Gerichtbarkeit zugewiesen werden. Die Richterinnen und Richter, Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Sekretärinnen und Sekretäre des Zivilgerichts können künftig für verschiedene Höfe arbeiten, wie dies bereits beim Kantonsgericht der Fall ist.

Die rund 120 VZÄ des Zivilgerichts werden auf verschiedene Standorte in den einzelnen Regionen des Kantons verteilt.

In der Vernehmlassung unterstützten einige Bezirksgerichte die Idee, für das Zivilgericht drei Bezirke anstatt eines einzigen zu schaffen. Sie wiesen auf das Ungleichgewicht zwischen dem Zivilgericht und den deutlich kleiner geplanten anderen Einheiten hin. Dieses besteht jedoch auch bei verschiedenen Ämtern und Einheiten der Kantonsverwaltung, ohne dass dies ein Governance-Problem darstellt. Die Organisation des Gerichts muss in einem Reglement festgelegt werden. Es ist entscheidend, dass das Gesetz dem Zivilgericht genügend Spielraum lässt, damit es sich so effizient wie möglich organisieren kann. Es wird wahrscheinlich wirtschaftlicher sein, einen einzigen Handelsgerichtshof für den gesamten Kanton zu schaffen. Der Erwachsenen- und Kinderschutzgerichtshof sollte jedoch weiterhin mehrere Standorten haben, um die verschiedenen Regionen abzudecken und seine Aufgabe als bürgernahe Justiz zu erfüllen. Ausserdem wird das Zivilgericht mehr Führungskräfte, das heisst mehr Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreiber, haben als die anderen Einheiten.

Die Schaffung eines einzigen Zivilgerichts hat den Vorteil, dass es die Voraussetzungen für einen Überblick über die Ziviljustiz schafft, was auch eine willkommene Flexibilität bei der Verteilung der Fälle und des Personals mit sich bringt. Die Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks ist besser geeignet, um Fallschwankungen aufzufangen, als der punktuelle Einsatz einer gerichtsunabhängigen Einheit, die selbst überlastet ist.

Um die Effizienz dieser neuen grossen Struktur zu erhöhen, wird schliesslich generell darauf verzichtet, dass die Richterinnen und Richter für bestimmte Gerichtshöfe gewählt werden. Eine eingeschränkte Mobilität der Richterinnen und Richter zwischen den verschiedenen Gerichtshöfen behindert die für eine flexible Verteilung der Arbeitslast notwendigen Anpassungen, erschwert interne Reorganisationen und kann zusätzliche Kosten verursachen. Überdies könnte eine solch starre Organisation die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter beeinträchtigen, da ihre Weiterentwicklung im Amt von politischen Entscheiden abhängig würde. Wie die Freiburger Vereinigung der Richterinnen und Richter in der Vernehmlassung festhielt, muss die agile interne Mobilität der Richterinnen und Richter unbedingt erhalten bleiben, damit die Reform erfolgreich ist.

Des Weiteren ist die Einsetzung einer kantonalen Schlichtungskommission für Mietsachen geplant, die in den verschiedenen Regionen tagen wird. Die Kommission wird über ein eigenes Sekretariat mit genügend personellen Mitteln verfügen, um das ganze Jahr über Stellvertretungen und den eigenen Betrieb sicherstellen zu können.

Eine weitere Neuerung ist die Schaffung einer Schlichtungskommission für Arbeit mit Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden als Beisitzenden sowie einer allgemeinen Schlichtungskommission. Diese beiden Kommissionen werden ebenfalls in den Regionen tagen. Die Einheiten werden administrativ dem Zivilgericht zugewiesen.

Anpassung der Organisationsstruktur an die digitalisierte Welt

Der Bund wird die Gerichtsbehörden spätestens 2032 dazu verpflichten, Gerichtsfälle grundsätzlich in elektronischer Form zu übermitteln¹. Gleichzeitig setzt der Kanton Freiburg zurzeit ein Programm zur Digitalisierung der Justiz um, dessen umfangreiche Projektorganisation E-Justice heisst.

Die Digitalisierung der Justiz eröffnet neue Perspektiven. So erhalten die Gerichtsbehörden die Möglichkeit, zahlreiche administrative und repetitive Aufgaben wie die Datenerfassung, die Aktenführung und viele andere Prozesse zu automatisieren. Die digitalisierten Dokumente und Daten werden über elektronische

¹ Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BBl 2025 19)

Datenverwaltungssysteme leicht zugänglich sein. Zudem werden die Teams dank Kooperationstools live zusammenarbeiten können, selbst wenn sie sich nicht am selben Ort befinden. Die Digitalisierung wird Telearbeit und virtuelle Sitzungen erleichtern. Zur Strukturierung und Kontrolle des Prozesses werden Workflowmanagement-Tools implementiert. Dadurch wird unter anderem die Überweisung von Gerichtsfällen zwischen den Instanzen stark verbessert.

Vor dem Hintergrund der raschen digitalen Transformation wird eine auf fünf Einheiten reduzierte Organisation den Übergang und die digitalen Entwicklungen erleichtern, da sich die Prozesse und Organisationskulturen weniger stark unterscheiden. Die Zusammenführung ermöglicht zudem die gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen. Die IT-Ansprechpersonen der verschiedenen Einheiten können so mehr Erfahrung sammeln und besser geschult werden, damit sie für die Mitarbeitenden ihrer Einheit als erste Anlaufstelle fungieren können. Die Schaffung von fünf Einheiten mit einer Koordinationsbehörde wird auch die Entscheidungsfindung, die schnelle Anpassung an technologische Entwicklungen und die Erarbeitung einer gemeinsamen Vision für eine effiziente Steuerung von Projekten für die digitale Transformation erleichtern.

Organisationsreform zur etappenweisen Umsetzung der Immobilienstrategie

Dank der Möglichkeiten der Digitalisierung ist es nicht mehr notwendig, für die erstinstanzlichen Zivilgerichte und die Friedensgerichte drei verschiedene Gerichtskreise mit je einem einzigen grossen Gericht zu schaffen, wie dies im Bericht zur Analyse der Funktionsweise der Gerichtsbehörden vorgeschlagen worden war. Diese Option ist zu kompliziert in der Umsetzung, weil dafür gleichzeitig drei Gebäude in drei verschiedenen Regionen des Kantons gebaut werden müssten. Ausserdem würde sich die Präsenz der Justiz damit auf nur drei grosse Orte beschränken.

Die Immobilienstudie, die das Hochbauamt in Zusammenarbeit mit der SJSD beim Büro Urbaplan in Auftrag gab, führte zu mehreren wichtigen Erkenntnissen:

- > Mangelnde Eignung der aktuellen Infrastruktur: Die heutigen Räumlichkeiten weisen in Bezug auf Lage, Zustand und Verteilung erhebliche Mängel auf und entsprechen nicht mehr den funktionalen, organisatorischen und repräsentativen Anforderungen der Justiz.
- > Gemeinsame Nutzung und Flexibilität nötig: Die Reform hat zum Ziel, die Einheiten in funktionalen, modulierbaren und repräsentativen Gebäuden zusammenzuführen. Vorgesehen ist ein einziger Gerichtsstandort pro Region. Beispielsweise ist es nicht effizient, dass im selben Hauptort ein Friedensgericht und ein Bezirksgericht in getrennten Räumlichkeiten untergebracht sind, weil dies bedeutet, dass es unter anderem zwei Bibliotheken, zwei Cafeterias und zwei Empfänge gibt.
- > Kosteneinsparungen: Eine kompaktere Organisation ermöglicht einen effizienteren Einsatz der Ressourcen (Flächen und Investitionen): Es ist einfacher und effizienter, einen einzigen Standort zu verwalten als mehrere.
- > Schrittweise und realistische Umsetzung: Die Ermittlung von Prioritäten ermöglicht eine schrittweise Planung im Einklang mit Budgetvorgaben und operativen Zwängen.

3.3 Schaffung einer Koordinationsbehörde

Die Schaffung eines zentralen Führungsorgans wurde nach der Analyse der Gerichtsbehörden als entscheidende Massnahme vorgeschlagen.

Der Gesetzesentwurf sieht deshalb die Schaffung einer Koordinationsbehörde vor. Die Behörde soll namentlich eine Koordination der verschiedenen Einheiten einführen, das heisst die Entwicklung von Projekten für die verschiedenen Behörden unterstützen und die in einem digitalen Umfeld notwendige Prozessharmonisierung verbessern.

Der Justizrat hat von Gesetzes wegen keine solche Führungsrolle.

Die Staatsverfassung des Kantons Freiburg besagt denn auch: «Der Justizrat ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde über die Justiz. Er begutachtet die Kandidaturen für die Justizbehörden» (Art. 125 KV), und

weiter: «Der Justizrat übt die Administrativ- und Disziplinaraufsicht über die richterliche Gewalt sowie die Staatsanwaltschaft aus» (Art. 127 Abs. 1 KV).

Die Koordinationsbehörde wird also nicht Teil des Justizrats, sondern vielmehr seiner Aufsicht unterstellt sein.

Sie soll aus Vertretenden der 5 Einheiten bestehen, die in Zukunft die Justiz bilden werden; ihre Mitglieder werden also das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die Bezirksgerichte und die Friedensgerichte vertreten.

Die Koordinationsbehörde wird sich auf die Konferenz der Generalsekretariate der Justiz stützen können, welche die Dossiers vorbereiten und Entscheide umsetzen wird.

Die folgende grafische Darstellung der geplanten Organisation der Gerichtsbehörden soll das Verständnis der neuen Justizstruktur erleichtern:



3.4 Übrige Änderungen

3.4.1 Vollstreckung von Exmissionen in Mietsachen

Die Vollstreckung der Ausweisung von Mieterinnen und Mietern ist Teil der Umsetzung der Motion 2022-GC-62 Kolly Nicolas/Morel Bertrand, die auf eine Klärung des Verfahrens zur Vollstreckung von Zwangsräumungen abzielt. Derzeit hat die Kantonspolizei bei der Durchsetzung von Exmissionen eine Doppelrolle, weil sie sowohl für die Vollstreckung als auch für die Unterstützung zuständig ist. Indem die Oberämter zu Vollstreckungsbehörden bestimmt werden, wird eine bessere Koordination mit Gemeinden, Sozialdiensten und Gerichtsbehörden ermöglicht und gleichzeitig eine umfassendere Bearbeitung der Exmissionen erreicht. Der entsprechende Verordnungsentwurf war Gegenstand einer separaten Vernehmlassung und wurde von den Gemeinden, Oberämtern und Berufsverbänden weitgehend begrüsst. Mehrere Akteure äusserten jedoch ihr Bedauern darüber, dass die Motion nicht zu einer Revision des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG) geführt habe, insbesondere weil sich

einige Banken weigerten, Mietzinse zur Hinterlegung anzunehmen. Mit dem neuen Wortlaut von Artikel 22 MPVG werden die Banken im Kanton deshalb ausdrücklich dazu verpflichtet, zu hinterlegende Mietzinse entgegenzunehmen.

3.4.2 Beisitzende

Der Entwurf sieht unter anderem vor, die Beisitzenden beim Zivilgericht auf spezialisierte Beisitzende zu beschränken, die bei Bedarf für bestimmte Bereiche herangezogen werden (v. a. Erwachsenen- und Kindesschutz, Mietrecht, Arbeitsrecht, Handelsrecht), und die Zahl der Beisitzenden in Strafsachen von vier auf zwei zu reduzieren, mit Ausnahme des Wirtschaftsstrafgerichtshofs, der weiterhin mit 4 spezialisierten Beisitzenden tagen wird. Das Ziel besteht darin, die Beisitzenden beizubehalten, wenn sie einen Mehrwert darstellen. Der Verzicht auf sie ist einzig in Bereichen vorgesehen, in denen die Entwicklung der Rechtsprechung diesen Mehrwert stark schmälert oder gar aufhebt und dadurch das Verfahren beschleunigt werden kann.

3.4.3 Erhöhung des Streitwerts: Arbeitsgerichtshof und Mietgerichtshof (Art. 54 und 56 JG)

Der Streitwert, bei dem die Präsidentin oder der Präsident entscheiden darf, wird von 8000 Franken auf 30'000 Franken angehoben. Dies ermöglicht eine schnellere Bearbeitung der Fälle und eine optimale Nutzung der Ressourcen, weil sich die Kollegialbehörden auf schwerere Fälle konzentrieren können. Des Weiteren erscheint der Schwellenwert von 8000 Franken in der aktuellen Wirtschaftslage veraltet. Der erhöhte Betrag spiegelt die Realität der Gehälter und Vergütungen im Arbeitsrecht und den tatsächlichen Wert der gängigen Streitfälle (Kündigung, Vergütungen, Arbeitszeugnisse usw.) besser wider.

Für gegenstandslos gewordene Verfahren, die eingestellt werden können, ist ebenfalls die Präsidentin oder der Präsident zuständig.

3.4.4 Schaffung eines Handelsgerichtshofs (Art. 57a und b JG)

Der Vorentwurf sieht für die Bearbeitung aller handelsrechtlichen Streitfälle die Schaffung eines neuen Handelsgerichtshofs vor. Diese Fälle sind besonders komplex und umfangreich und erfordern deshalb Richterinnen und Richter mit umfangreichen Fachkenntnissen und Erfahrung in diesem Bereich.

3.4.5 Oberämter: Aufsicht des Justizrats bei einigen Tätigkeiten (Art. 4, 91, 101, 105, 113 und 114 JG)

Die Oberämter werden im Rahmen ihrer strafrechtlichen und beschwerderechtlichen Befugnisse, namentlich bei kleineren Verkehrsdelikten, der Aufsicht des Justizrats unterstellt. Dies gilt auch für ihre Funktion als Beschwerdeinstanz, insbesondere für Gemeindeverfügungen.

3.4.6 Unentgeltliche Rechtspflege (Art. 123 JG)

Der Entwurf sieht eine Änderung dieser Bestimmung vor, um die Rückerstattung der unentgeltlichen Rechtspflege zu verbessern.

Dies würde namentlich dadurch ermöglicht, dass die Forderung des Staates abgetreten und zusätzliche Informationen, die für eine ordnungsgemässe Rückforderung benötigt werden, verlangt werden können.

3.4.7 Tarif der Gerichtskosten (Art. 124 JG und Anhang)

Der Tarif der Gerichtskosten wird in den Anhang des Gesetzes integriert. Damit wird einer Rechtsprechung des Bundesgerichts entsprochen. Als Folge einer vom Grossen Rat angenommenen Motion wird zudem der Tarif in Schlichtungsverfahren reduziert. Ausserdem wurde die Bandbreite der übrigen Tarife in Zivilsachen reduziert, um die Vorhersehbarkeit der Kosten zu verbessern.

4 Ergebnisse der Vernehmlassung

Im Vernehmlassungsverfahren gingen wichtige Stellungnahmen von Gerichtsbehörden und anderen, von dem Bereich betroffenen Stellen ein. Die Rückmeldungen zeigen, dass das Interesse an den in der Reform angegangenen Herausforderungen gross ist und dass eine weitgehende Einigkeit darüber besteht, dass die Arbeitsweise des kantonalen Justizsystems verbessert werden soll.

Insgesamt wurde die vorgeschlagene Gesetzesänderung von den Vernehmlassungsadressaten positiv aufgenommen. Sie begrüssen die umfassende Reform zur Förderung der Effizienz, Kohärenz und digitalen Modernisierung der Judikative. Mehrere inhaltliche Anmerkungen haben jedoch zu einer Verfeinerung des Entwurfs geführt. Die wichtigsten Punkte waren folgende:

a) Grundsätzliche Unterstützung der Reform

Die grosse Mehrheit der befragten Direktionen, Gerichtsbehörden, Parteien, Gemeinden und Berufsverbände unterstützt die allgemeinen Ziele der Reform: Rationalisierung der Strukturen, Klärung der Zuständigkeiten, Stärkung der Steuerung, bessere Zuweisung der Ressourcen.

b) Notwendigkeit eines territorialen Gleichgewichts

Mehrere Stellungnahmen betonen die Wichtigkeit davon, dass die Gerichte nah bei den Bürgerinnen und Bürgern bleiben, insbesondere die Friedensgerichte und bestimmte Schlichtungsstellen. Entsprechend müssten die dezentralen Gerichtsstandorte beibehalten werden, um den Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

c) Verfahrenssprache

Viele Kommentare betrafen die Bestimmungen zur Verfahrenssprache (Art. 116 ff. nJG). Einige Behörden und Verbände sind der Ansicht, dass die neuen Regelungen mit dem Grundsatz der Sprachterritorialität brechen, der ein Verfahren in der Amtssprache des Bezirks garantiert. Die Botschaft wurde diesbezüglich angepasst und mit weiteren Erklärungen ergänzt.

d) Personelle und finanzielle Ressourcen

In mehreren Anmerkungen (u. a. von FinV, FIND und POA) wurde bemängelt, dass die erwarteten Effizienzgewinne zu wenig klar seien und die erforderlichen Ressourcen (u. a. für Generalsekretariat, die Reduktion der Beisitzenden oder die unentgeltliche Rechtspflege) genauer beziffert werden müssten. Die Botschaft wurde in diesem Sinne ergänzt.

e) Stellung der Berufsrichter/innen und Schlichtungsrichter/innen

Hinsichtlich der Definition und Identifizierung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter bestand insbesondere in Zusammenhang mit Artikel 10 JG Klärungsbedarf. Die Botschaft wurde somit ergänzt, um allfällige Unklarheiten zu beseitigen. Zudem wurde um eine Klärung der Stellung von Schlichtungsrichterinnen und -richtern gebeten.

f) Zusammensetzung bestimmter Organe

Die Oberamtspersonenkonferenz forderte eine bessere Vertretung in der Koordinationsbehörde, insbesondere bei Verwaltungsbeschwerden. Diesem Wunsch wurde nicht entsprochen, weil die Koordinationsbehörde die Steuerung der Justiz im engeren Sinne verbessern soll. Die Oberämter haben ihre eigene Führungsstruktur. Auch die Direktionen des Staates, die Verwaltungsbeschwerden bearbeiten, sind nicht in der Koordinationsbehörde vertreten. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass sich die Oberamtspersonenkonferenz und die Koordinationsbehörde austauschen.

g) Immobilien- und Organisationsaspekte

Es gab Anmerkungen zu den Gerichtsstandorten, zur Neuorganisation der Gerichtsschreibereien und zur Infrastruktur. Die Botschaft wurde entsprechend ergänzt. Ausserdem wurde ein Bericht erstellt, der die Grundzüge der Immobilienstrategie der Justiz festlegt.

h) Integrierte spezifische Vorschläge

Einige konkrete Vorschläge wurden direkt in den Entwurf aufgenommen, namentlich:

- > Artikel 6 nJG: Anpassung der Bestimmung zur Pensionierung an jene des StPG (Ausscheiden aus dem Dienst am Ende des Kalenderjahres, in dem das Rentenalter erreicht wird);
- > Artikel 8 nJG: Streichung des Zwangs, Richterinnen und Richter in einen bestimmten Gerichtshof zu wählen, um ihre Mobilität beizubehalten;
- > Klärung der Aufsicht über die Oberamtspersonen bei ihren richterlichen Aufgaben;
- > Ausführlichere Erläuterung zu den neuen Stellen für Generalsekretärinnen und Generalsekretäre und ihre Stellvertretenden und ihrer Verknüpfung mit den heutigen Funktionen;
- > Klärung der finanziellen Auswirkungen;
- > Klärung der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Organe, insbesondere Generalsekretär/in, Koordinationsbehörde und Konferenz der Generalsekretariate der Justiz;
- > Einführung der Möglichkeit, Führungskräfte zu Offizierinnen und Offiziere der Gerichtspolizei zu ernennen (Änderung von Art. 65 Abs. 2);
- > formale und redaktionelle Korrekturen (Anpassung von Verweisen, geschlechtergerechte Schreibweise, terminologische Kohärenz), insbesondere infolge der Anmerkungen des GeGa.

Nach der Vernehmlassung erschien es auch angebracht, diese Reform für mehrere Gesetzesänderungen nach den Bedürfnissen der Gerichtsbehörden und den betroffenen Kreisen zu nutzen.

Der vorliegende Entwurf sieht daher die folgenden Änderungen vor:

- > Änderung von Artikel 153 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG) und Artikel 13 Abs. 1 des Justizgesetzes (JG) gemäss der dafür eingereichten Motion (2023-GC-202);
- > Aufnahme der Bestimmungen zur Vollstreckung der Ausweisung von Mieterinnen und Mietern in Beantwortung der entsprechenden Motion (2022-GC-62);
- > Anpassung von Artikel 144 JG über die Entschädigung der Anwältinnen und Anwälte der ersten Stunde zur Sicherstellung einer besseren Kostenübernahme;
- > Übergangsbestimmungen.

Insgesamt wurden begründete Anmerkungen in den Entwurf aufgenommen, ohne dass dieser grundsätzlich in Frage gestellt worden wäre. Die Umsetzungsphase wird sorgfältig begleitet werden müssen, insbesondere in Bezug auf Kommunikation, Schulung und Change Management.

5 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

5.1 Änderungen im Justizgesetz

Art. 3 Gerichtsbehörden

Artikel 3 gibt eine Übersicht über alle Gerichtsbehörden des Kantons. Die Liste wird den vorgeschlagenen Revisionen entsprechend angepasst. Vor allem ergibt sich aus der Übersicht, dass es im Kanton ein Zivilgericht (bestehend aus den verschiedenen Gerichtshöfen, die insbesondere die jetzigen Friedensgerichte und das neu einzuführende Handelsgericht umfassen) und ein Strafgericht (bestehend aus den verschiedenen Gerichtshöfen einschliesslich des heutigen Jugendgerichts) gibt und unabhängig davon die Schlichtungsbehörden, wobei neu auch eine Schlichtungskommission für Arbeit und eine allgemeine Schlichtungsbehörde bestehen soll.

Art. 3a *Erstinstanzliche Gerichte*

Artikel 3a ist neu und zählt die erstinstanzlichen Gerichte des Kantons auf. Es sind dies das Zivilgericht, das Strafgericht und das Zwangsmassnahmengericht. Wo im Gesetz von erstinstanzlichen Gerichten die Rede ist (z. B. Art. 8a Abs. 3), sind diese Behörden gemeint.

Die erstinstanzlichen Gerichtsbehörden sind unabhängig voneinander, haben ihre eigene Organisation und ihr eigenes Personal.

Die erstinstanzlichen Gerichtshöfe, die in den Artikeln der entsprechenden Abschnitte aufgeführt sind (vgl. Artikel 50 und 74a), werden hier nicht erneut genannt.

Art. 4 *Begriffe*

Absatz 1 schliesst neu ausdrücklich auch Richterinnen und Richter mit gesetzlicher Schlichtungsbefugnis ein, wie es bei den Mitgliedern der neuen allgemeinen Schlichtungsbehörde der Fall ist.

Insbesondere für die Oberämter wird damit klargestellt, dass es sich im Rahmen von Verwaltungsbeschwerden an das Oberamt um eigentliche Verwaltungsjustizbeschwerden handelt, die von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht entschieden werden. Die Ergänzung von Absatz 3 enthält einen ausdrücklichen Vorbehalt für die besondere Stellung der Mitglieder des Schlichtungs- und Schiedsorgans nach Artikel 68a StPG. Ebenso wie die Oberamtspersonen üben diese bestimmte richterliche oder quasi-richterliche Funktionen aus, haben aber nicht dieselbe Stellung wie Berufsrichterinnen und Berufsrichter, namentlich was die Art ihrer Ernennung und die Dauer ihrer Amtszeit betrifft.

Zu dieser weit gefassten Definition wurde angemerkt, dass der Gesetzesentwurf nicht klar genug zwischen Berufsrichterinnen und -richtern und nebenberuflichen Richterinnen und Richtern unterscheide.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass das Justizgesetz in den Artikeln 4 Abs. 2 und 10 allgemeine Regeln enthält, die den Begriff der Berufsrichterin bzw. des Berufsrichters näher erläutern. Entsprechend der Logik der aktuellen Gesetzgebung gilt als Berufsrichter/in jede Person, die im Rahmen eines Dienstverhältnisses mit dem Staat eine richterliche Funktion ausübt, unabhängig vom Beschäftigungsgrad (Voll- oder Teilzeit). So gilt beispielsweise ein/e Richter/in, der/die zu 20 % in einem solchen Verhältnis angestellt ist, als Berufsrichter/in. Personen, die punktuell aufgeboten werden, wie die Beisitzenden, verfügen hingegen nicht über diese Eigenschaft.

Im Entwurf sind ordentliche Richterinnen und Richter daher Berufsrichter/innen, ebenso wie die stellvertretenden Richterinnen und Richter, die aus ihrem Kreis gewählt werden (vgl. Art. 22 Abs. 2 JG). Die Beisitzenden, die stellvertretenden Richterinnen und Richter des Kantonsgerichts sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungskommissionen für Mietsachen und Arbeit sind hingegen keine Berufsrichter/innen.

Die Eigenschaft Berufsrichter/in wird nicht systematisch in jeder Bestimmung wiederholt, sondern nur dort, wo es relevant ist, zum Beispiel um zu ermitteln, wer den Vorsitz eines Gerichts führt. In den übrigen Fällen ergibt sich diese Eigenschaft entweder aus den Artikeln 4 Abs. 2 und 10 JG oder aus der Natur der erwähnten Funktion selbst (Präsident/in, Kantonsrichter/in, Einzelrichter/in usw.).

Art. 6 *Amtsdauer und Altersgrenze*

Mit dieser Änderung soll eine bessere Koordination mit dem geltenden Rentensystem erreicht werden, ohne ein bestimmtes Alter festzulegen. Indem die feste Altersgrenze von 65 Jahren durch einen Verweis auf das «gesetzliche Rentenalter» ersetzt wird, wird die Bestimmung flexibler und bleibt auch bei einer künftigen Anpassung des Rentenalters aktuell. Es handelt sich um das reguläre Rentenalter gemäss der Gesetzgebung, die zu dem Zeitpunkt gilt, in dem der/die Richter/in dieses Alter erreicht, ungeachtet der Möglichkeiten einer vorzeitigen oder aufgeschobenen Pensionierung.

Die Bestimmung behält die Altersgrenze von 70 Jahren für nebenberufliche Richterinnen und Richter bei.

Ausnahmen sind neu für maximal zwei Jahre zulässig, wenn eine Richterin oder ein Richter einen wichtigen Fall abzuschliessen hat.

Art. 7 Wohnsitzpflicht

In Absatz 2 wird die Regel betreffend die Pflicht zur Wohnsitznahme im Bezirk angepasst, da es nur noch einen Gerichtskreis, der sich auf den ganzen Kanton erstreckt, geben wird.

Keine Wohnsitzpflicht im Kanton besteht für die spezialisierten Beisitzenden des Handelsgerichtshofs, des Kindes- und Erwachsenenschutzhofs und des Wirtschaftsstrafgerichtshofs. Diese hoch spezialisierten Fachkräfte ausschliesslich in unserem Kanton und zudem in beiden Amtssprachen zu rekrutieren, dürfte schwierig, wenn nicht unmöglich sein. Es rechtfertigt sich deshalb, auch ausserkantonale ansässige Personen in diese Funktionen zuzulassen.

Art. 8a Funktion

Artikel 8a ist neu. Geklärt wird eine Frage, die bisher im Justizgesetz nicht explizit geregelt war. Konkret wird bestimmt, in welches konkrete Amt Richterinnen bzw. Richter gewählt werden und unter welchen Voraussetzungen sie ein anderes (kantonaes) Richteramt wahrnehmen können.

Absatz 1 sieht vor, dass die Richterinnen und Richter als Mitglieder einer bestimmten Gerichtsbehörde (eines erstinstanzlichen Gerichts (Zivilgericht oder Strafgericht), des Kantonsgerichts, der Staatsanwaltschaft usw.) gewählt werden, ohne sie bei ihrer Wahl formell einem bestimmten Gerichtshof oder der allgemeinen Schlichtungsbehörde zuzuordnen. Diese Lösung verbessert die gewünschte organisatorische Flexibilität und ermöglicht ein agileres Ressourcenmanagement, da interne Neuzuweisungen nach Bedarf erleichtert werden. Sie vermeidet eine starre Struktur der Gerichte, die dem zentralen Ziel der Reform, die Effizienz zu steigern und den Personalbedarf einzudämmen, schaden würde. So wird es Aufgabe der Verwaltungsbehörde sein, die Richterinnen und Richter den verschiedenen Gerichtshöfen und der allgemeinen Schlichtungsbehörde zuzuweisen und sie je nach dienstlichem Bedarf oder begründetem Wunsch der Magistratspersonen neu einzusetzen. Die Lösung ist vom Modell des Kantonsgerichts inspiriert und ermöglicht auch die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit, indem die Einmischung der Politik in interne Bewegungen verringert wird.

Sie ist somit ein entscheidender Hebel für die Gewährleistung einer anpassungsfähigen, effizienten und attraktiven Justiz.

Absatz 2 sieht vor, dass die Mitglieder der Schlichtungsbehörde aus den Mitgliedern des Zivilgerichts gewählt werden. Diese Doppelfunktion entspricht einem praktischen Bedürfnis. Die Ergebnisse der Vernehmlassung haben nämlich gezeigt, dass ein/e Richter/in, der/die eine Schlichtung versucht, schon heute viel Energie darauf verwendet, eine Einigung zu erzielen, damit der Fall auf diese Weise und nicht in einem langwierigen Entscheidungsverfahren erledigt werden kann. Mehrere erstinstanzliche Richterinnen und Richter hielten zudem fest, dass sie es schätzen, neben der Untersuchungs- und Urteilsfunktion diese Schlichtungsrolle einzunehmen.

Um die Trennung der Schlichtungsfunktion von der Urteilsfunktion in der Hauptsache zu gewährleisten, sieht die Bestimmung jedoch vor, dass eine Person, die als Schlichtungsrichter/in einer Sache mitgewirkt hat, in der Hauptsache nicht mehr Mitglied des urteilenden Gerichts sein darf. Damit soll die Neutralität der Richterin oder des Richters in der Hauptsache gewahrt und im Schlichtungsverfahren, im Sinne von Artikel 205 Abs. 1 ZPO, ein Klima des Vertrauens geschaffen werden.

Absatz 3 erlaubt es den erstinstanzlichen Gerichten, die spezialisierten Beisitzenden beratend beizuziehen. Davon dürfte vorab der allgemeine Zivilgerichtshof, insbesondere in familienrechtlichen Angelegenheiten, betroffen sein; denkbar ist aber auch, dass andere Gerichtshöfe (etwa der Straf- oder Jugendstrafgerichtshof) ebenfalls das Bedürfnis haben, spezialisierte Beisitzende des Kindes- und Erwachsenenschutzhofs, des Handelsgerichtshof oder des Wirtschaftsstrafgerichtshofs beizuziehen. Das beigezogene spezialisierte Mitglied hat nur beratende Funktion, ist also nicht Mitglied des urteilenden Gerichts. Die Verfahrensrechte der Parteien müssen dabei gewahrt werden; insbesondere sind sie im Rahmen ihres Gehörsanspruchs (Art. 29 Abs. 2 BV) über den Beizug, die Person des beratenden Mitglieds sowie seine Einschätzung zu informieren.

Absatz 4 regelt die Durchlässigkeit zwischen Straf- und Zivilgericht. So ist es möglich, dass ein Mitglied des Strafgerichts gleichzeitig als Mitglied des Zivilgerichts amtiert, solange damit sein Vollzeitpensum nicht überschritten wird. Anders als innerhalb eines Gerichts sowie zwischen einem Zivilgerichtshof und der Schlichtungsbehörde (Abs. 2) bedarf es hier aber einer ordentlichen Wahl durch den Grossen Rat, und nicht nur des Justizrats. In der Praxis dürfte dies aufgrund der neuen Organisation die Ausnahme sein, denn das Strafgericht wird unter einem Dach vereint sein und über eigenes Gerichtsschreibereipersonal verfügen. Die Wahl einer Richterin oder eines Richters an zwei Gerichte hat für sie oder ihn zwei verschiedene Arbeitsorte und Gerichtsschreiberteams zur Folge.

Der frühere Artikel 17 Abs. 4, der es Berufsrichterinnen und Berufsrichtern erlaubte, ihre Tätigkeit in mehreren Gerichtsbezirken auszuüben, wird mit der Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks gegenstandslos.

Der neue Absatz 5 von Artikel 8a, mit dem die Bestimmung übernommen und angepasst wird, ermöglicht es dem Justizrat, einer erstinstanzlichen Berufsrichterin oder einem erstinstanzlichen Berufsrichter zu gestatten, ihre bzw. seine Funktion für eine beschränkte Dauer oder in besonderen Fällen in einem anderen erstinstanzlichen Gericht auszuüben. Mit dieser Möglichkeit soll auf einmalige Bedürfnisse oder Ausnahmesituationen reagiert werden, beispielsweise auf vorübergehende Arbeitsüberlastung (z. B. konjunkturbedingter starker Anstieg von Mietanfechtungen) oder Personalmangel.

Es handelt sich um ein Instrument für den flexiblen Einsatz von Ressourcen, mit dem die Kontinuität und Effizienz des Justizbetriebs gewährleistet werden kann. Im Gegensatz zu Absatz 4 ist keine Vorgabe für einen maximalen Beschäftigungsgrad vorgesehen, da diese Einsätze vorübergehender und aussergewöhnlicher Natur sind.

Art. 10a *Gerichtsunabhängige Richterinnen und Richter*

Artikel 10a wird aufgehoben. Da es nur noch ein einziges Bezirksgericht geben soll, besteht kein Bedürfnis nach gerichtsunabhängigen Richterinnen und Richtern mehr, die an einem beliebigen Bezirksgericht amten können. Das Personal der aktuellen gerichtsunabhängigen Einheit wird in das Zivilgericht oder das Strafgericht integriert.

Art. 12 *Begutachtung der Bewerbungen*

Artikel 12 Abs. 2 umschreibt die Kriterien, nach denen der Justizrat die Bewerbungen auf die Richterposten bewertet. Neu wird ausdrücklich auch auf die sprachlichen Fähigkeiten der Kandidatin und des Kandidaten hingewiesen. Insofern entspricht das Erfordernis auch der neuen Regel von Artikel 20, wonach die beiden Amtssprachen bei den Gerichtsbehörden angemessen vertreten sind.

Da es in Zivil- und Strafsachen neu je ein erstinstanzliches Gericht für das ganze Kantonsgebiet gibt, erstreckt sich die Zuständigkeit gleichermassen auf den französisch- und deutschsprachigen Kantonsteil, dementsprechend muss das Gericht über das nötige Gerichtspersonal für die Bearbeitung der Fälle in beiden Sprachen verfügen. Bei der Begutachtung der Bewerbungen für die Richterposten ist dies zu berücksichtigen, um eine gute sprachliche Verteilung des Personals sicherzustellen. Es wird jedoch nicht von jedem Gerichtsmitglied erwartet, dass er oder sie ein Verfahren in beiden Amtssprachen führen kann.

Art. 13 *Verfahren – Verfahren vor dem Grossen Rat*

Der neue Absatz 1a geht auf die Motion 2023-GC-202 der Justizkommission des Grossen Rates zurück, mit der die Verfahrenseffizienz bei der Wahl von Beisitzenden durch den Grossen Rat verbessert werden soll. Derzeit schreibt Artikel 13 JG in Verbindung mit Artikel 153 Abs. 1 Bst. f des Grossratsgesetzes (GRG) für alle Richterinnen und Richter, einschliesslich der Beisitzenden, die Einzelwahl vor. Diese Anforderung vervielfacht die Wahlgänge, wenn mehrere Beisitzende für dieselbe Gerichtsbehörde zu wählen sind, was den Prozess erheblich erschwert und die Parlamentsmitglieder sowie die Stimmzählerinnen und Stimmzähler unverhältnismässig stark beansprucht.

Um dem entgegenzuwirken, wird die Möglichkeit der Listenwahl eingeführt, wenn mehrere Beisitzende in einer Behörde dieselbe Funktion ausüben sollen. Die Anpassung ermöglicht es, den Wahlprozess zu straffen und gleichzeitig die demokratischen Garantien zu wahren. Zu diesem Zweck ist auch eine Änderung des GRG vorgesehen.

Art. 16 *Unvereinbarkeit bei Lebensgemeinschaften*

Es gilt zu präzisieren, dass die Unvereinbarkeit nur innerhalb des Kantonsgerichts, innerhalb desselben Gerichtshofs eines erstinstanzlichen Gerichts sowie innerhalb der Staatsanwaltschaft und des Zwangsmassnahmengerichts gilt, aber nicht etwa zwischen Straf- und Zivilgericht oder im Verhältnis zur Schlichtungsbehörde oder Staatsanwaltschaft.

Im neuen Wortlaut ist absichtlich vom selben Gerichtshof und nicht mehr von einem ganzen Gericht oder einer ganzen erstinstanzlichen Gerichtsbehörde die Rede, um eine gewisse Flexibilität bei der Zusammensetzung der Gerichte zu wahren und gleichzeitig die Unparteilichkeit der Entscheide zu gewährleisten. Zudem wird klargestellt, dass die Änderung von Artikel 8a Abs. 1, das heisst die Wahl als Richter/in eines Gerichts ohne Angabe des oder der Gerichtshöfe, ebenfalls dazu beiträgt, Unvereinbarkeiten auf dieselben Gerichtshöfe des betreffenden Gerichts zu beschränken. Es wird Aufgabe der einzelnen Gerichte sein, diese Unvereinbarkeiten bei der Zusammenstellung der Gerichtshöfe zu berücksichtigen.

Die Liste der Unvereinbarkeiten wurde gekürzt, um der gesellschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen, dass Beziehungen zu entfernteren Verwandten weniger gepflegt werden und die Scheidungs- und Trennungsquote hoch ist. Im Übrigen kann eine Lebensgemeinschaft auch dann vorliegen, wenn die Partner nicht zusammenleben.

Art. 17 *Unvereinbare Tätigkeiten*

Der bisherige Absatz 4, der vorsah, dass Berufsrichterinnen und Berufsrichter in mehreren Gerichtskreisen tätig sein können, wird mit einem einzigen erstinstanzlichen Gericht gegenstandslos. Im Übrigen regelt der neue Artikel 8a die Tätigkeit einer Richterin oder eines Richters in unterschiedlichen Gerichtsbehörden.

Art. 20 *Sprache*

Da die Gerichte für das ganze Kantonsgebiet zuständig sind, müssen sie auch den Bedürfnissen beider Amtssprachen entsprechen.

Artikel 20 wird somit in dem Sinn angepasst, dass bei den Gerichtsbehörden beide Amtssprachen angemessen vertreten sein müssen.

Die Reform hat zum Ziel, die Effizienz und Kohärenz der Justiz zu stärken und gleichzeitig die institutionelle Zweisprachigkeit des Kantons voll und ganz zu respektieren. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die neuen Strukturen (wie das Generalsekretariat, die Verwaltungskommission, die Koordinationsbehörde und der Justizrat) für eine angemessene Vertretung der beiden Sprachgemeinschaften sorgen. Zu diesem Zweck sollte sichergestellt werden, dass Personen in Schlüsselpositionen, wie zum Beispiel die Generalsekretärin oder der Generalsekretär, in der Lage sind, in beiden Amtssprachen mündlich und schriftlich zu kommunizieren. Ausserdem können sich deutschsprachige Mitarbeitende weiterhin in ihrer Sprache äussern und erhalten auch Antworten in ihrer Sprache. Die Reform darf nicht zu einer einsprachigen Zentralisierung führen, sondern soll im Gegenteil die Anerkennung und Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der deutschsprachigen Minderheit fördern, insbesondere in der internen Kommunikation, im Personalwesen und bei der Beteiligung an Entscheidungsprozessen.

Art. 21 *Gerichtsverwaltung*

Artikel 21 kann aufgehoben werden. Am 1. Januar 2025 waren die Bezirksgerichte des Glane- und Vivisbachbezirks und die Friedensgerichte des Broye-, Glane-, See- und Vivisbachbezirks mit je einer einzigen Richterin oder einem einzigen Richter besetzt und verfügten daher über kein Gesamtgericht. Dieses System mit

einem/r Einzelrichter/in als Präsident/in einer Behörde gehört mit der vorgeschlagenen Neuorganisation jedoch der Vergangenheit an. Da die Zahl der Fälle und der Bedarf an Richterinnen und Richtern selbst in kleinen Gerichtskreisen stetig zunahmen, war das System ohnehin zum Verschwinden verurteilt. Künftig werden alle Gerichtsbehörden mit mehreren Magistratspersonen arbeiten müssen. Für die Einheiten mit mehreren Richterinnen und Richtern wurde mit diesem Artikel praktisch ein Gesamtgericht eingerichtet. Es stellte die Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Behörde gleich, sah aber vor, dass aus ihren Reihen für ein Jahr eine Präsidentin oder ein Präsident für Verwaltungsfragen ernannt werden sollte. Dieses System ist für die Verwaltung, die ordentliche Bearbeitung der Fälle und die Führung einer grossen Einheit nicht geeignet. Sie kann zu Konflikten führen und verlangsamt die Entscheidungsfindung erheblich.

Die administrative Führung des Gerichts wird nun in den Artikeln 29 ff. geregelt.

Art. 22 Stellvertretung

Artikel 22 Abs. 2 wird sprachlich angepasst, da die Gerichtsbezirke aufgehoben werden.

Art. 24 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber – Stellung

Absatz 2 wird aufgehoben, da die Einzelheiten der internen Organisation der Gerichtsbehörden, insbesondere die Frage, wem die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber unterstellt sind, künftig in den Organisationsreglementen und Pflichtenheften geregelt werden.

Absatz 3 führt aus, dass das Zivilgericht und das Strafgericht für jeden ihrer Gerichtshöfe eine Präsidialgerichtsschreiberin oder einen Präsidialgerichtsschreiber mit besonderen Verwaltungsaufgaben ernennen.

Mit Absatz 4 wird die Funktion Gerichtsschreiber/in-Berichterstatter/in beim Kantonsgericht eingeführt, zusätzlich zu den Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreibern für jedes Rechtsgebiet.

Absatz 5 schliesslich sieht vor, dass die Stellung dieser Funktionen in den Organisationsreglementen der Gerichtsbehörden festgelegt wird.

Art. 27 Weibellinnen und Weibel

Absatz 2 wird dahingehend geändert, dass die Aufsicht über die Weibellinnen und Weibel der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär zugewiesen wird.

Art. 29 Organisation

Schon bisher mussten sich alle Gerichtsbehörden ein Organisationsreglement geben. Nur die Organisation des Kantonsgerichts (Art. 40 ff.) und der Staatsanwaltschaft (Art. 66 ff.) wurden etwas detaillierter im Gesetz selbst geregelt; daran wird nichts geändert. Für diese beiden Behörden besteht die Änderung hauptsächlich darin, dass die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Kantonsgerichts zusätzlich mit dem Vorsitz der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz betraut wird. Darüber hinaus wird der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt ebenfalls ein/e Generalsekretär/in für die Unterstützung bei der operativen Führung zur Seite gestellt (Art. 67).

Im Übrigen richtet sich ihre Organisation weiterhin nach den besonderen Bestimmungen des Justizgesetzes.

Der neue Artikel wird sich hauptsächlich auf das Strafgericht, das Zivilgericht und das Zwangsmassnahmengericht auswirken.

Für die erstinstanzlichen Behörden sieht der Gesetzentwurf demnach eine interne Organisation vor, die sich an der bewährten Führungsstruktur des Kantonsgerichts orientiert, das heisst: ein Gesamtgericht, eine Verwaltungskommission, ein/e Präsident/in und ein/e Generalsekretär/in, der oder die von Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreibern unterstützt wird, sofern das Gericht über mehrere Gerichtshöfe verfügt.

Art. 29a**Gesamtgericht**

Im aktuellen Justizgesetz wurde mit Artikel 21 bei Gerichten und Friedensgerichten, die aus mehreren Richterinnen und Richtern bestehen, eine Plenarversammlung eingeführt. In Zukunft wird es keine Gerichtsbehörde mehr geben, die aus einer einzigen Richterin oder einem einzigen Richter besteht, wie es derzeit noch beim Gericht und Friedensgericht des Glane- und Vivisbachbezirks der Fall ist. Das Reglement der Staatsanwaltschaft sieht in Artikel 10 ein ähnliches System vor. Um den Besonderheiten der neuen Einheiten Rechnung zu tragen, ist es jedoch wichtig, die minimalen Befugnisse dieses Organs im Gesetz zu regeln und für die weiteren Kompetenzen je nach Grösse der Einheit und ihrer geografischen Konfiguration (ein oder mehrere Standorte) auf das Organisationsreglement der Einheit zu verweisen.

Das Gesamtgericht setzt sich aus allen ordentlichen Richterinnen und Richtern der betreffenden Behörde zusammen. Es ist mindestens dafür zuständig, interne Reglemente zu erlassen und die Mitglieder der internen Organe, einschliesslich der Verwaltungskommission, zu wählen.

Im Übrigen richtet sich die Arbeitsweise des Gesamtgerichts nach den Organisationsreglementen der einzelnen Gerichtsbehörden.

Art. 29b**Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz**

Die erstinstanzlichen Gerichte sollen für die administrative Führung über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär der Justiz verfügen, die oder der ähnliche Aufgaben hat wie jene/r des Kantonsgerichts (Art. 39). Für die Staatsanwaltschaft ist diese Stelle in Artikel 67 Abs. 1 vorgesehen.

Aufgrund der Zusammenlegung der Bezirksgerichte und der Integration der Friedensgerichte erlangen die erstinstanzlichen Gerichte eine Grösse und Bedeutung, welche die Einsetzung einer Person eigens für die administrative Führung des Gerichts rechtfertigt. Dass diese Funktion – wie es heute der Fall ist – als Nebentätigkeit von einer Richterin oder einem Gerichtsschreiber wahrgenommen wird, der oder die weiterhin Urteile verfasst, lässt sich mit Blick auf eine seriöse und sorgfältige Justizverwaltung nicht mehr vertreten. Die Situation des Zwangsmassnahmengerichts bleibt jedoch vorbehalten, da es sich weiterhin um eine kleine Einheit handelt und eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär zu 100 % derzeit nicht notwendig erscheint.

Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Zivilgerichts wird eine grosse Einheit zu leiten haben (ca. 120 VZÄ), die auf mehrere Standorte, idealerweise höchstens einen pro Bezirk, verteilt ist. Ihm oder ihr werden die Präsidialgerichtsschreiberinnen und -gerichtsschreiber der 6 Gerichtshöfe zur Seite stehen, denen Verwaltungsaufgaben zugewiesen werden. Die Organisation wird im Gerichtsreglement und in den Pflichtenheften festgelegt. Querschnittsfunktionen wie Finanzen, Personalwesen, Kommunikation oder Dokumentenmanagement können zentralisiert werden, wodurch Doppelspurigkeiten vermieden und die Effizienz gefördert wird. Die einheitliche Leitung wird die Entscheidungsfindung, die Vertretung nach aussen und die Koordination mit anderen Einheiten erleichtern. Dank der Nutzung digitaler Werkzeuge, insbesondere für die Zusammenarbeit, kann die effiziente Verwaltung aus der Ferne mit regelmässigen Sitzungen und gemeinsam genutzten Dashboards erleichtert werden.

Die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz werden ebenso wie die Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher nicht alle das gleiche Gehalt haben. Dieses wird von der Grösse der Einheit und den damit einhergehenden Verantwortlichkeiten abhängen. Je grösser die Einheit ist, desto mehr administrative Unterstützung sollte bereitgestellt werden. Diese Unterschiede bestehen bereits innerhalb der verschiedenen Einheiten der Judikative, da Einheiten von sehr unterschiedlicher Grösse über eine Chefgerichtsschreiberin oder einen Chefgerichtsschreiber verfügen, denen beim Gericht und beim Friedensgericht des Saanebezirks eine Verwaltungsadjunktin oder ein Verwaltungsadjunkt zur Seite steht. Künftig sollen die grossen Einheiten über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär verfügen, damit ein Überblick und eine klare Führung sichergestellt ist.

Gemäss Absatz 2 bereitet die Generalsekretärin oder der Generalsekretär die Fälle vor, setzt Entscheide um und koordiniert die administrativen Aufgaben mit den anderen Gerichten und der Kantonsverwaltung. Diese Person

ist verantwortlich für die Personalführung, die Haushaltsführung, die Logistik, die Informatik, die Sicherheit, die Dokumentation sowie die interne und externe Kommunikation. Darüber hinaus sorgt die Generalsekretärin oder der Generalsekretär für die Koordination mit den anderen Einheiten und erstattet der Verwaltungskommission bzw. dem Gesamtgericht jährlich Bericht.

Die Personalführung umfasst insbesondere die hierarchische Führung der Verwaltungs- und Technikteams, die Planung und Verteilung der Aufgaben, die Überwachung der Rekrutierungs-, Beurteilungs-, Aus- und Weiterbildungsprozesse, die Verwaltung der Absenzen, der Arbeitszeiten und der Arbeitsbedingungen gemäss dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG), die Förderung eines gesunden und kooperativen Arbeitsklimas sowie die Prävention und Bewältigung von internen Konflikten.

In den Reglementen und Pflichtenheften der verschiedenen Einheiten werden ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten näher beschrieben.

Absatz 3 hält fest, dass die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz in der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz zusammengefasst sind. Die Konferenz erfüllt diejenigen Aufgaben, die ihr vom Gesetz zugewiesen werden (vgl. insbesondere Art. 31c) und organisiert sich selbst.

Art. 29c *Verwaltungskommission*

Wie das Kantonsgericht (Art. 41) sollen alle Gerichtsbehörden über eine Verwaltungskommission verfügen. Bei der Staatsanwaltschaft entspricht die Verwaltungskommission der heutigen Direktion gemäss Artikel 11 des Reglements der Staatsanwaltschaft über ihre Organisation und Arbeitsweise, das auf jeden Fall revidiert werden muss, um die im Gesetz neu eingeführten Funktionen zu berücksichtigen, nämlich die Generalsekretärin oder den Generalsekretär und das Mitglied, das die Behörde in der Koordinationsbehörde der Justiz vertritt. Die Verwaltungskommission ist ein übergeordnetes Organ, das ausserhalb der gerichtlichen Zuständigkeit für eine gute Verwaltung der Behörde sorgt.

Ihre wichtigsten Aufgaben sind folgende:

- > Sie beaufsichtigt die Verwaltungsführung und legt den Aufsichtsorganen (Justizrat oder Koordinationsbehörde) Rechenschaft ab.
- > Sie genehmigt das Budget, den Tätigkeitsbericht und die Rechnung.
- > Sie legt die Pflichtenhefte für das Personal der Gerichtsschreiberei fest.
- > Sie verteilt das Personal auf die verschiedenen Gerichtshöfe.
- > Sie schlägt der Anstellungsbehörde die Ernennung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs vor.

Zusammensetzung und Arbeitsweise der Kommission werden in einem Reglement festgelegt, um eine flexible Anpassung an die Besonderheiten der einzelnen Behörden zu ermöglichen.

Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen teil, um die operative Koordination und eine einheitliche Verwaltungsführung zu gewährleisten.

Die Amtsdauer der Kommissionsmitglieder wird ebenfalls im Reglement festgelegt, was eine gewisse Flexibilität ermöglicht. Im Übrigen wird mindestens ein Kommissionsmitglied für fünf Jahre gewählt und vertritt die Gerichtsbehörde gegenüber der Koordinationsbehörde der Justiz.

Art. 30 *Information der Öffentlichkeit*

Gemäss Absatz 2 wird die Zuständigkeit für die Ergänzung der Bestimmungen über die Information der Öffentlichkeit vom Kantonsgericht auf die Koordinationsbehörde übertragen.

Art. 31a *Stellung und Aufgabe*

Es wird eine neue Koordinationsbehörde der Justiz (KBJ) geschaffen. Es handelt sich um den «Briefkasten» bzw. die Ansprechstelle der Judikative im Staatsgefüge, genauso wie es die Staatskanzlei für den Staatsrat oder das Büro des Grossen Rates für den Grossen Rat ist. Tatsächlich besteht eine solche Stelle, welche als

Vertretung der Judikative agiert, heute nicht. Wohl nehmen das Kantonsgericht oder der Justizrat punktuell und bei Bedarf entsprechende Aufgaben wahr, dies aber nicht aufgrund eines gesetzlichen Auftrags, sondern höchstens beiläufig und nur im Bedarfsfall. Mit der Schaffung der Koordinationsbehörde wird diese Lücke geschlossen und gleichsam ein einheitliches Sprachrohr für die Freiburger Judikative als Ganzes geschaffen.

Artikel 31a Abs. 2 gibt beispielhaft einen Eindruck von Stellung und Aufgaben dieser Behörde. Die Liste ist dementsprechend nicht abschliessend. Die Aufgaben der KBJ sind aber auf die administrative Tätigkeit und die Aussenkontakte der Gerichtsbehörden beschränkt. Insbesondere hat die KBJ keinerlei Rechtsprechungsfunktionen und darf keinesfalls in die richterliche Unabhängigkeit eingreifen, insbesondere auch nicht bei Einzelfallentscheidungen. Immerhin kann die KBJ Empfehlungen im Hinblick auf eine einheitliche Gerichtspraxis erteilen oder entsprechende Richtlinien erlassen (Art. 31a Abs. 2 Bst. f). Im Übrigen ist die KBJ aber das oberste Leitungsorgan der Gerichtsbehörden im Rahmen der Gerichtsverwaltung. In diesem Zusammenhang kann es durchaus auch strategische Vorgaben zuhanden der Gerichtsbehörden geben (vgl. Art. 31a Abs. 2 Bst. a), etwa im Hinblick auf die Erhöhung der erfolgreichen Schlichtungen, die Verfahrenskosten oder die Dauer der Verfahren.

Artikel 31a Bst. e überträgt der KBJ die Aufgabe, die Öffentlichkeit und den Justizrat über die Gerichtstätigkeit zu informieren. Um eine kohärente und strukturierte Information zu gewährleisten, sammelt die KBJ die Tätigkeitsberichte der erwähnten Gerichtsbehörden. Sie hat den Auftrag, die Berichte zusammenzustellen und an den Justizrat weiterzuleiten. Diese Bindegliedfunktion soll einen Überblick über die kantonale Gerichtstätigkeit sicherstellen.

Hierbei wird die KBJ von der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz unterstützt (vgl. Art. 31c). Die KBJ ist lediglich ein Leitungs- und Entscheidungsorgan.

Artikel 31a Abs. 2 ist zentral und fundamental. Die KBJ darf keinesfalls in die konkrete Rechtsprechungstätigkeit einzelner Richterinnen und Richter eingreifen oder sonstwie deren richterliche Unabhängigkeit beeinflussen; direkte oder auch nur indirekte oder implizite Anweisungen oder Empfehlungen, wie inhaltlich zu entscheiden ist, sind gänzlich unzulässig. Davon nicht berührt werden selbstverständlich die Rückweisung einer Streitsache durch die obere Instanz an die Vorinstanz oder Anweisungen (typischerweise vom Justizrat an eine bestimmte Richterin / einen bestimmten Richter) im Rahmen der administrativen Aufsicht (vgl. Art. 114), etwa wenn ein Gerichtsmitglied Probleme bei der Bewältigung ihrer Arbeitslast bekundet.

Art. 31b Zusammensetzung

Die KBJ besteht aus einer Berufsrichterin oder einem Berufsrichter jeder Gerichtsbehörde sowie einer Stellvertreterin oder einem Stellvertreter derselben Behörde. Nicht vertreten sind die Schlichtungsbehörden und die Oberämter; erstere, weil sie infolge der thematischen Nähe ihre Interessen via Vertretung des Zivilgerichts wahrnehmen können, letztere, weil sie dies via Vertretung der Staatsanwaltschaft tun können. Sie können im Übrigen mit ihren Anliegen ohnehin jederzeit an die KBJ gelangen und sind selbstverständlich ohnehin Teil der Gerichtskonferenz (Art. 31d Abs. 2).

Präsiert wird die KBJ immer von der Vertreterin oder vom Vertreter des Kantonsgerichts, die oder der damit gewissermassen auch das «Gesicht» der Freiburger Judikative darstellt.

Im Übrigen bestimmen die einzelnen Behörden ihre Vertretung selbst aus den Mitglieder ihrer Verwaltungskommission. Die Mitglieder des KBJ werden für eine Dauer von fünf Jahren gewählt, sind aber wiederwählbar. Es ist auch nicht vorgesehen, dass das präsidierende Mitglied einer Behörde (z. B. Kantonsgerichtspräsident/in oder Generalstaatsanwalt/anwältin) diese automatisch in der Koordinationsbehörde vertritt.

Art. 31c Arbeitsweise

Die KBJ bleibt innerhalb der Judikative die Vertretung der Richterinnen und Richter und ist ihnen insofern auch Rechenschaft schuldig. Deshalb hat sie diese vor wichtigen Entscheidungen zu konsultieren und hat sie über ihre Tätigkeit regelmässig zu informieren. Es kann auch eine Gerichtskonferenz unter Einbezug sämtlicher

Berufsrichterinnen und Berufsrichter durchgeführt werden, insbesondere bei Entscheidungsfindungen in wichtigen Fragen oder zu Konsultationszwecken.

Abgesehen von den gesetzlichen Regeln obliegt aber die Organisation der KBJ, der Gerichtskonferenz und der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz sowie ihr gegenseitiges Verhältnis der Koordinationsbehörde selbst. Sie hat sich – unter angemessenem Beizug sämtlicher Berufsrichterinnen und Berufsrichter – selbst zu konstituieren und sich idealerweise ein Organisationsreglement zu geben.

Art. 31d Konferenz der Generalsekretariate der Justiz

Die KBJ ist nicht operativ tätig und braucht deshalb auch keine weitgehenden Personalressourcen. Sie wird vielmehr von der Konferenz der Generalsekretariate der Gerichtsbehörden, das heisst von allen Generalsekretariaten der Gerichtsbehörden (vgl. Art. 29b), unterstützt. Diese führen die laufenden Geschäfte und kümmern sich um administrative Fragen. Die KBJ kann zu diesem Zweck Anweisungen erteilen. Für die Unterstützung der Konferenz bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist ein Betrag von 80'000 Franken vorgesehen. Dies entspricht ungefähr den Kosten für die rechtliche und administrative Unterstützung der Oberamtspersonenkonferenz.

Die Konferenz der Generalsekretariate der Justiz wird im Übrigen in Artikel 29b Abs. 3 erwähnt. Es handelt sich um die Gesamtheit der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre. Sie konstituiert und organisiert sich selbst, insbesondere auch im Hinblick auf die Erfüllung der von der Koordinationsbehörde erhaltenen Aufgaben.

Art. 32 Kantonsgebiet

Artikel 32 Abs. 1 hält den Grundsatz fest, dass sich der Gerichtskreis sämtlicher Gerichtsbehörden auf das Kantonsgebiet erstreckt, und nicht mehr – wie bisher – auf die Verwaltungsbezirke. Es besteht im Kanton Freiburg für alle Gerichtsbehörden nur mehr ein Gerichtskreis. Das war bisher der Fall für das Kantonsgericht, das Zwangsmassnahmengericht, das Wirtschaftsstrafgericht, das Jugendstrafgericht und die Staatsanwaltschaft (vgl. Art. 33 JG). Neu gilt dies für alle Gerichtsbehörden und ihre Höfe. In der Einleitung zu Absatz 1 wird zwar eine abweichende gesetzliche Ordnung vorbehalten; ein Anwendungsfall besteht aber bei der geplanten Revision nicht.

Absatz 2 hält fest, dass die Gerichtsbehörden ihren Verwaltungssitz in der Stadt Freiburg haben. Dort ist ihre Postadresse. Es sei hier daran erinnert, dass mit der Einführung der digitalisierten Justiz Austausch und Sichtung von Dossiers grossmehrheitlich über die elektronische Kommunikationsplattform erfolgen werden.

Die einheitliche Verwaltungsadresse soll also in erster Linie eine zentrale Digitalisierung der Akten ermöglichen, was eine Voraussetzung für ihre elektronische Bearbeitung ist. Nach der Erfassung werden die Fälle an die zuständigen Behörden weitergeleitet, unabhängig von ihrem Standort im Kanton. Diese Organisation setzt eine effiziente Kommunikation zwischen der Eingangsstelle und den zuständigen Behörden voraus, worauf bei der Projektumsetzung besonders zu achten ist.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass diese Zentralisierung nicht bedeutet, dass alle physischen Zugangsorte in den Regionen abgeschafft würden. Rechtsuchende können weiterhin Anträge oder Dokumente am Empfang der dezentralen Standorte abgeben, auch an den ehemaligen Sitzen von Bezirksgerichten oder Friedensgerichten. Sobald einer Gerichtsbehörde ein Schriftstück übergeben wird, gilt es unabhängig vom Ort als eingereicht.

Schliesslich gibt es einige begründete Bedenken in Bezug auf die Nähe und die Kenntnis der lokalen Begebenheiten, namentlich im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz. Die Reform darf nicht dazu führen, dass die Effizienz des Notfallmanagements oder die Fähigkeit der Behörden zur Anpassung an lokale Besonderheiten beeinträchtigt wird. Diese Elemente müssen bei der konkreten Projektumsetzung berücksichtigt werden, insbesondere um weiterhin eine effiziente Informationsübermittlung und die regionale Präsenz erreichbarer Ansprechpersonen zu gewährleisten.

Absatz 3 sieht ausdrücklich vor, dass die Gerichte in den Bezirkshauptorten oder jedem anderen Ort im Kanton tagen können. Insbesondere Verhandlungen können daher weiterhin in den Sälen der bisherigen Bezirksgerichte geführt werden. Die Grundidee von Absatz 3 ist im Übrigen jetzt schon in Artikel 32 Abs. 4 JG enthalten.

Die Organisation der Räumlichkeiten der Gerichtsbehörden erfordert keine besondere Regelung im Gesetz. Absatz 4 hält indes fest, dass jedes erstinstanzliche Gericht die Räumlichkeiten der anderen Gerichtsbehörden mitbenützen kann.

In Bezug auf das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) bietet Artikel 32 Abs. 4 eine Flexibilität, mit der die bisherige Praxis beibehalten werden kann. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das ZMG wie schon heute in den Räumlichkeiten einer anderen Behörde tagt (z. B. Oberamt oder Kantonsgericht), sofern deren Zustimmung vorliegt. Langfristig wäre es jedoch wünschenswert, dass das ZMG über eigene, geeignete Räume verfügt.

Art. 33 Kantonsgebiet

Artikel 33 wird aufgehoben, da bereits gemäss Artikel 32 für alle Gerichtsbehörden das Kantonsgebiet der Gerichtskreis ist.

Art. 34 Mietgerichte

Artikel 34 wird aufgehoben, da gemäss Artikel 32 für alle Gerichtsbehörden und somit auch das Zivilgericht und seinen Mietgerichtshof das Kantonsgebiet der Gerichtskreis ist.

Art. 35 Stellung

Artikel 35 Abs. 2 wird aufgehoben, da die Kompetenz, Empfehlungen oder Richtlinien für eine einheitliche Gerichtspraxis zu erlassen, der KBJ übertragen wurde (vgl. Art. 31a Abs. 2 Bst. f).

Art. 50 Zivilgericht

Artikel 50 ist die Grundnorm betreffend das Zivilgericht, das für das ganze Kantonsgebiet zuständig ist. Absatz 1 hält fest, aus welchen Höfen das Zivilgericht besteht.

Absatz 2 bestimmt, dass die Gerichtshöfe des Zivilgerichts durch eine Zivilrichterin oder einen Zivilrichter als Einzelgericht erstinstanzlich über alle zivilrechtlichen Angelegenheiten urteilen, für die keine andere Behörde zuständig ist. In Zivilsachen werden die Beisitzenden demnach grundsätzlich abgeschafft. Ausnahmen bestehen bei den Gerichtshöfen, wo es auf die Fachkenntnis oder die Erfahrung der Beisitzenden tatsächlich ankommt, so bei allen besonderen Gerichtshöfen (mit Ausnahme des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit).

Tatsächlich zeigt die Erfahrung, dass gerade im Zuständigkeitsbereich des Zivilgerichtshofs der Beitrag der Beisitzenden bestenfalls marginal ist. Im Rahmen einer güterrechtlichen oder erbrechtlichen Auseinandersetzung oder im Rahmen der Unterhaltsberechnung bleiben ihre Einflussmöglichkeiten reduziert. Der Mehraufwand und organisatorisch bedingte Zeitverlust rechtfertigt ihren Beizug in diesen, im Allgemeinen stark normierten, juristisch regelmässig anspruchsvollen Materien nicht. Durch die Schaffung einer grundsätzlich einzelgerichtlichen Zuständigkeit (wie sie beispielsweise der Kanton Bern kennt) verspricht man sich eine Beschleunigung der Verfahren.

Die Zuständigkeiten der einzelnen Gerichtshöfe müssen definiert werden. Absatz 3 hält eine allgemeine Kompetenzvermutung zugunsten des Zivilgerichtshofs fest. Teilweise erfolgt diese Kompetenzzuweisung im Justizgesetz selbst (Art. 54 für Arbeitsgerichtshof, Art. 56 für Mietgerichtshof, Art. 57a für Handelsgerichtshof, Art. 58 für Kindes- und Erwachsenenschutzhof). Im Übrigen obliegt es dem Zivilgericht, in seinem Organisationsreglement (Art. 29) die Zuständigkeiten der einzelnen Gerichtshöfe zu umschreiben. Im Zweifel oder wenn im Einzelfall nicht besonders bestimmt ist, ist der Zivilgerichtshof zuständig.

Art. 51 Einzelgericht

Artikel 51 betreffend einzelgerichtliche Zuständigkeiten wird aufgehoben, da gemäss Artikel 50 grundsätzlich ohnehin immer eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter (ohne Beisitzende) entscheidet.

Einzelgerichtliche Zuständigkeiten bei den anderen Gerichtshöfen werden bei den einschlägigen Bestimmungen (vgl. Art. 55 Abs. 5, 57 Abs. 4, 57b Abs. 4) aufgeführt.

Art. 53 *Kantonsgericht als einzige Instanz*

Artikel 53 betreffend das Kantonsgericht als einzige kantonale Instanz im Sinne von Artikel 5 ZPO wird aufgehoben. Mit der Schaffung des Handelsgerichtshofs wird diese Zuständigkeit des Kantonsgerichts hinfällig.

Art. 54 *Arbeitsgerichtshof – Zuständigkeit*

Das Arbeitsgericht wird neu zu einem Gerichtshof des Zivilgerichts, zum Arbeitsgerichtshof. Titel und Absatz 1 werden entsprechend redaktionell angepasst.

Zur Verbesserung der Kohärenz des Gesetzestextes wurde die Struktur der Artikel 54–57 nach dem Vorbild der Artikel 57a und 57b überarbeitet. Die Befugnisse der Einzelrichterin oder des Einzelrichters sind nun in Artikel 55 über die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Arbeitsgerichts integriert, was die Klarheit und Lesbarkeit der Bestimmungen erhöht.

Art. 55 *Arbeitsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

In Artikel 55 wird Arbeitsgericht redaktionell durch Arbeitsgerichtshof ersetzt.

Absatz 5 enthält leichte Anpassungen gegenüber dem bisherigen Recht. In Buchstabe a wird die einzelgerichtliche Zuständigkeit auf einen Streitwert von 30'000 Franken erhöht. Diese Anhebung soll das Verfahren vereinfachen und verhindern, dass die Bearbeitung bei weniger wichtigen Fällen durch die systematische Beteiligung von Beisitzenden unnötig erschwert wird. Neu wird für Abschreibungsentscheide die einzelgerichtliche Zuständigkeit vorgesehen; in diesen Fällen, insbesondere bei einem Vergleich oder sonst gegenstandslos gewordenen Verfahren, brauchen keine Beisitzenden beigezogen zu werden.

Art. 56 *Mietgerichtshof – Zuständigkeit*

Das Mietgericht wird neu zu einem Gerichtshof des Zivilgerichts, zum Mietgerichtshof. Titel und Absatz 1 werden entsprechend redaktionell angepasst.

Art. 57 *Mietgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

In Artikel 57 wird Mietgericht redaktionell durch Mietgerichtshof ersetzt.

Absatz 4 enthält leichte Anpassungen gegenüber dem bisherigen Recht. In Buchstabe a wird die einzelgerichtliche Zuständigkeit auf einen Streitwert von 30'000 Franken erhöht. Die Erhöhung des Streitwerts entspricht dem Wunsch nach einer Vereinfachung des Verfahrens, da die Beisitzenden nicht mehr in Fällen eingesetzt werden, in denen ihr Einsatz nicht unerlässlich ist, was eine schnellere und effizientere Bearbeitung ermöglicht. Neu wird für Abschreibungsentscheide die einzelgerichtliche Zuständigkeit vorgesehen; in diesen Fällen, insbesondere bei einem Vergleich oder sonst gegenstandslos gewordenen Verfahren, brauchen keine Beisitzenden beigezogen zu werden.

Art. 57a *Handelsgerichtshof – Zuständigkeit*

Es wird die Einführung eines Handelsgerichtshofs vorgeschlagen. In der Gerichtspraxis besteht bei handelsrechtlichen Streitigkeiten das Problem, dass sie nicht alltäglich sind, regelmässig umfangmässig gross und entsprechend aufwändig sind, oftmals spezielles Fachwissen erfordern und juristisch komplexe Rechtsgebiete betreffen. Richterinnen und Richter dürften daher bei derartigen Streitigkeiten regelmässig mit ausschweifenden Rechtsschriften mit zahlreichen Beilagen zu fachtechnischen Fragestellungen in nicht alltäglichen Rechtsgebieten, wo die sonst üblichen prozessualen Reflexe nicht bestehen, konfrontiert sein.

Die Aufhebung der Bezirksgerichte verspricht schon eine gewisse Spezialisierung bei den Richterinnen und Richtern: Da die erstinstanzlichen Gerichte zusammengelegt werden, muss nicht mehr jeder Zivilrichter jedes Zivilrechtsgebiet beherrschen. Bei der bezirksweisen Organisation war es angesichts der Richterstellen nicht

möglich, dass sich die Richterinnen und Richter auf bestimmte Fachgebiete spezialisieren; sie mussten notgedrungen alle Gebiete gleichermassen beherrschen, auch wenn sie mit gewissen Rechtsgebieten nur vereinzelt in Kontakt kamen und somit wenig Routine entwickeln konnten; insbesondere wo das Bezirksgericht nur aus einer Gerichtspräsidentin oder einem Gerichtspräsidenten bestand, musste diese bzw. dieser alle denkbaren Streitigkeiten annehmen. Mit der Zentralisierung der Gerichte ist es tatsächlich möglich, seltenere Rechtsgebiete, die im Kantonsgebiet etwas gehäuft vorkommen, bei darauf spezialisierten Zivilrichterinnen und Zivilrichtern zu sammeln, sodass für diese Fälle entsprechende Routine und Fachkompetenz entwickelt werden kann. Auf diese Weise kann auch eine einheitliche Praxis garantiert werden. Eine solche Spezialisierung soll denn auch mit den Gerichtshöfen des Zivilgerichts geschaffen werden.

Beim Handelsgerichtshof werden nun solche handelsrechtlichen Streitigkeiten gesammelt. Typischerweise handelt es sich dabei um nicht sehr alltägliche Rechtsgebiete, oft stark obligationenrechtslastig und mit grossem Akten- bzw. Beweismittelumfang. Es ist also erforderlich, dass die entsprechende Gerichtsperson sich rasch einen Überblick über die rechtlichen Streitpunkte machen kann und weiss, wo sie am besten mit dem Studium der (regelmässig sehr umfangreichen) Akten ansetzt, um effizient zu sein. Ausserdem ist zu erwarten, dass diese Person durch ihre Tätigkeit einen breiten Erfahrungsschatz anhäufen kann. Es ist bei der Bestimmung dieser Personen darauf zu achten, dass sowohl den sprachlichen Ansprüchen (Französisch und Deutsch) wie auch den Stellvertretungsmöglichkeiten bei Verhinderungen (Ausstand, Ferien, Krankheit usw.) entsprochen werden kann.

Unterstützt wird die Zivilrichterin des Handelsgerichtshofs von spezialisierte Beisitzenden. Die Idee ist, dass diese Fachrichterinnen und Fachrichter aus dem betroffenen Fachgebiet (z. B. Baufachleute bei einer Baustreitigkeit, Bankfachleute bei einer bankenrechtlichen Auseinandersetzung oder eine Treuhänderin bei Buchhaltungsfragen) als Teil des Gerichts insbesondere bei der Sachverhaltsfeststellung mitwirken. Erwartet wird ein Effizienzgewinn, weil dank dieser gerichtswirtschaftlichen Fachkenntnis auf ansonsten notwendige Gutachten verzichtet werden kann und auch schneller gerichtliche Vergleiche herbeigeführt werden können.

Ein derartiges Handelsgericht, das im Übrigen teilweise besonderen zivilprozessualen Regeln folgt, wird in Artikel 6 ZPO ausdrücklich vorgesehen. Ein Handelsgericht kennen heute die Kantone Zürich, Bern, Aargau und St. Gallen, die es bei der kantonalen Rechtsmittelinstanz angesiedelt haben. Es wird jedoch vorgeschlagen, das Handelsgericht bei den erstinstanzlichen Gerichten anzusiedeln (und nicht beim Kantonsgericht), da Zivilrichterinnen und Zivilrichter eher mit erstinstanzlichen Verfahren, der Beweisabnahme und der Sachverhaltsfeststellung vertraut sind. Da aber bisher das Kantonsgericht als einzige kantonale Instanz zuständig war für Streitigkeiten nach Artikel 5 ZPO und auch in diesen Bereichen der Beizug von Fachrichtern berechtigt ist, sollten auch diese Streitigkeiten beim Handelsgericht angesiedelt werden (vgl. Art. 6 Abs. 4 ZPO).

Geprüft wurde auch eine Lösung nach dem Waadtländer Vorbild der *Chambre patrimoniale cantonale*. Dieses Gericht ist für den ganzen Kanton zuständig, dem *Tribunal d'arrondissement* von Lausanne angegliedert und entscheidet unter Besetzung mit drei Richterinnen und Richtern und mit Rechtsmittelmöglichkeit ans *Tribunal cantonal* über sämtliche vermögensrechtliche Streitigkeiten über 100'000 Franken (vgl. Art. 96f und 96g Loi d'organisation judiciaire/VD). Die Spezialisierung erfolgt im Kanton Waadt also allein nach dem Streitwert, und nicht nach dem betroffenen Fachgebiet. Für den Kanton Freiburg erscheint da ein Handelsgerichtshof vorteilhafter, da einerseits die Rechtsmaterie für die Zuständigkeit dieses Gerichtshofs massgebend ist und entsprechend spezialisierte Beisitzende beigezogen werden können und andererseits so vom sonst massgebenden bundesrechtlichen Prinzip der «double instance» abgewichen werden kann (vgl. Art. 75 Abs. 1 Bst. b BGG). Damit ist auch gesagt, dass bei Schaffung eines Handelsgerichts von Bundesrechts wegen keine Rechtsmittelmöglichkeit an ein höheres kantonales Gericht besteht (vgl. Art. 6 Abs. 1 ZPO) und somit das Verfahren schneller abgeschlossen werden kann. Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts in diesem Bereich (sei es als Erstinstanz im Bereich von Art. 5 Abs. 1 ZPO, sei es als Rechtsmittelinstanz in handelsrechtlichen Streitigkeiten) entfällt vollständig. Die Einführung eines Handelsgerichts dürfte dementsprechend auch das Kantonsgericht und die Freiburger Justiz im Allgemeinen entlasten.

Der Handelsgerichtshof ist zuständig für alle Streitigkeiten, die gemäss Bundesrecht einem Handelsgericht zugewiesen werden können, also handelsrechtliche Streitigkeiten nach Art. 6 Abs. 2 ZPO, aber auch Streitigkeiten nach Artikel 5 Abs. 1 ZPO (Art. 6 Abs. 4 ZPO).

Absatz 2 nennt die besonderen Befugnisse des Handelsgerichtshofs als erstinstanzliche kantonale Behörde. Diese Ausweitung der Zuständigkeit ist eine Reaktion auf die Bedenken bezüglich der Verfügbarkeit von Richterinnen und Richtern für die Bearbeitung komplexer Zivilsachen, die in der Vernehmlassung insbesondere vom FAV geäussert wurden. Ausserdem kann damit der Verabschiedung des Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger Rechnung getragen werden, der die Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit für medizinische Haftungsfälle vorsieht. Die Bestimmung soll somit eine spezialisierte und effiziente Bearbeitung von Streitigkeiten von besonderer fachlicher oder sachlicher Komplexität gewährleisten, besonders in Ärzthaftpflicht-, Immobilien- und Baurechtssachen.

Art. 57 Handelsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise

Der Handelsgerichtshof besteht aus mindestens einer Zivilrichterin oder einem Zivilrichter, die oder der den Hof präsidiert. Als Beisitzende verfügt es zudem über Fachrichterinnen und Fachrichter, welche die Zivilrichterin bzw. den Zivilrichter bei den betroffenen Sachfragen (eventuell auch Rechtsfragen) unterstützen sollen, da sie über die notwendige Fachkenntnis verfügen. Die Anzahl der Fachrichterinnen und Fachrichter wurde bewusst offen gelassen, um den praktischen Bedürfnissen entsprechen zu können. Der Kanton Bern hat beispielsweise über 50 Fachrichterinnen und Fachrichter, der Kanton Zürich rund 70, während der Kanton Aargau mit 11 Fachrichterinnen und Fachrichtern auskommt.

Absatz 2 besagt, dass die spezialisierten Beisitzenden so ausgewählt sein sollen, dass sie die betroffenen Fachgebiete abdecken. Es handelt sich um die Fachgebiete, die gemäss Artikel 5 und 6 ZPO typischerweise Streitigkeiten verursachen. Es dürfte sich erfahrungsgemäss um Fachleute aus dem Bereich Bau (Baufachleute, Architekten, Ingenieure), Finanzen (Treuhänder, Wirtschaftsprüfer, Bankfachleute) und mit Blick auf Streitigkeiten nach Artikel 5 Abs. 1 Bst. a ZPO auch aus den Bereichen Chemie und Pharmazie handeln. Das Handelsgericht Zürich beispielsweise unterscheidet die Fachrichterinnen und Fachrichter in 10 Kammern, nämlich (1) Banken und Versicherungen, (2) Revisions- und Treuhandwesen, (3) Baugewerbe und Architektur, (4) Chemie, Pharmazie, Drogerie, (5) Lebens- und Genussmittelindustrie und -handel, (6) Maschinen- und Elektroindustrie, (7) Wettbewerbs- und Immaterialgüterrecht, (8) Übersee- und Grosshandel und Spedition, (9) Textilindustrie und -handel und (10) verschiedene Branchen. Ein Blick auf die einzelnen Fachrichterinnen und Fachrichter zeigt, dass in diversen Bereichen auch entsprechend spezialisierte Juristinnen und Juristen (insbesondere aus dem Bereich des Wettbewerbs- und Immaterialgüterrechts) gewählt wurden. Es ist also durchaus möglich, auch im betreffenden Fachbereich spezialisierte Juristinnen und Juristen zu Fachrichterinnen und Fachrichtern zu machen. Das kann unter Umständen durchaus Sinn machen: Bei einer Baustreitigkeit kann es sogar ein Mehrwert sein, wenn die Präsidentin oder der Präsident von einer Baufachperson (welche die bautechnischen Probleme beurteilen kann) und einer Baujuristin oder einem Baujuristen (die/der sich baurechtliche Fragestellungen gewohnt ist) assistiert wird.

Absatz 4 entspricht Artikel 45 Abs. 2, 2. Satz GSOG (BE), der Rest ist inspiriert von § 45 GOG ZH. Es erscheint verhältnismässig, dass in Fällen, wo es schnell gehen muss, die Präsidentin oder der Präsident alleine entscheidet. Der Ingress stellt klar, dass diese Zuständigkeiten des Handelsgerichtspräsidiums nur in denjenigen Streitigkeiten bestehen, die in die grundsätzliche Zuständigkeit des Handelsgerichts fallen (Art. 57b Abs. 4 bzw. Art. 5 und 6 ZPO).

Art. 58 Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zuständigkeit

Die Friedensgerichte werden aufgehoben und bilden Teil des für den ganzen Kanton zuständigen Zivilgerichts. Die Hauptaufgaben des Friedensgerichts (der Kindes- und Erwachsenenschutz) werden neu vom Kindes- und Erwachsenenschutzhof wahrgenommen. Die Einzelheiten werden weiterhin im KESG geregelt.

Die bisherigen sonstigen Befugnisse des Friedensgerichts (bzw. der Friedensrichterin und des Friedensrichters) im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit (insbesondere im Bereich des Erbrechts [Art. 14 EGZGB] oder des

gerichtlichen Verbots [Art. 65 EGZGB]) werden neu dem Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit zugewiesen.

Art. 59 *Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

An der Zusammensetzung und Zuständigkeit der Behörde ändert sich nichts. Im Normalfall entscheidet der Hof in Dreierbesetzung, präsiert von einem/r hierfür gewählten Zivilrichter/in und mit zwei Beisitzenden. Die einzelgerichtlichen Zuständigkeiten (Art. 4 KESG) bleiben ausdrücklich vorbehalten (Art. 59 Abs. 2).

Art. 59a *Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zuständigkeit*

Da die Friedensgerichte in das Zivilgericht integriert werden, sollen die Zuständigkeiten im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes vom Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit getrennt werden. Insbesondere die Rolle der Friedensrichterinnen und -richter im Bereich des Erbrechts kann nicht von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wahrgenommen werden.

Es wurde daher beschlossen, für die Fälle der freiwilligen Gerichtsbarkeit eigens einen entsprechenden Hof zu bilden, der über sämtliche zivilrechtlichen Streitigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet. Dazu gehören nebst den bisherigen Aufgaben der Friedensrichter (insbesondere als Erbschaftsbehörde [vgl. Art. 14 ff. EGZGB], ferner Artikel 13 EGZGB betreffend Gemeinschaft und 65 EGZGB betreffend gerichtliches Verbot) sämtliche anderen Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, die bisher vornehmlich von den Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten wahrgenommen wurden (so etwa die Kraftloserklärung von Wertpapieren).

Der Gerichtshof ist zuständig für alle Anordnungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit gemäss Artikel 1 Bst. b ZPO. Eine abweichende gesetzliche Zuständigkeitsordnung (z. B. für die öffentliche Beurkundung durch die Notare) bleibt ausdrücklich vorbehalten. Wo aber für Fälle der (zivilprozessualen) freiwilligen Gerichtsbarkeit keine besondere Zuständigkeitsvorschrift besteht, ist der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit zuständig. Dies gilt insbesondere im Bereich des Erbrechts, wobei die Bestimmungen des EGZGB entsprechend anzupassen sind.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt auch im Bereich des Handelsrechts bzw. die Zuständigkeit des Handelsgerichtshofs tritt insofern zurück. Bei nichtstreitigen Angelegenheiten einer im schweizerischen Handelsregister eingetragenen Partei (Art. 6 Abs. 2 Bst. c ZPO), liegt denn auch keine Streitigkeit (und erst recht keine handelsrechtliche Streitigkeit) vor.

Art. 59b *Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

Der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit wird von mindestens einer Präsidentin oder einem Präsidenten gebildet. Er entscheidet in der Regel durch eine Einzelrichterin oder einen Einzelrichter, da die behandelten Fälle nicht strittig sind.

Art. 60 *Schlichtungsbehörde – Grundsatz*

Die Organisation der Schlichtungsbehörde wird geändert. Im Justizgesetz war als Schlichtungsorgan bewusst die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident, die bzw. der wiederum in der Sache selbst zuständig ist, vorgesehen. Der Gesetzgeber ging damals davon aus, dass das Organ, das später den Fall beurteilen muss, am ehesten dazu berufen ist, schon vor dem Gerichtsverfahren zu schlichten. Dies hat sich indes nicht bewährt.

Beispiele aus Kantonen, in denen die Schlichtung wie im Kanton Bern von einer eigens hierfür vorgesehenen Behörde vorgenommen wird, zeigen höhere Erfolgsquoten. Der Erfolg einer Schlichtung hängt nicht allein von der Organisation und den Befugnissen der Schlichtungsbehörde ab. Gleichwohl fällt auf, dass eine Schlichtung, die von einer Gerichtspräsidentin oder einem Gerichtspräsidenten gewissermassen neben der Haupttätigkeit in der Rechtsprechung wahrgenommen wird, womöglich nicht mit der gleichen Sorgfältigkeit und Intensität bearbeitet wird, wie dies eine eigens dafür eingesetzte Behörde tun würde. Ausserdem sind die Parteien eher bereit, sich frei zu äussern und einen Kompromiss zu suchen, wenn sie wissen, dass bei einem Misserfolg eine

andere Richterin oder ein anderer Richter den Fall in der Hauptsache entscheiden wird. Deshalb wird nach dem Vorbild des Kantons Bern eine Schlichtungsstelle eingerichtet, deren einzige Aufgabe die Durchführung des Schlichtungsverfahrens gemäss Artikel 197 ff. ZPO ist.

In Anbetracht der Arbeitsbelastung durch Entscheidverfahren, ist die Tatsache, dass sich bei einem Misserfolg zwei Richter/innen nacheinander mit demselben Fall befassen müssen, nicht relevant im Vergleich zu den Einsparungen, die durch eine höhere Schlichtungsquote erzielt werden.

Die Schlichtungsbehörde ist vom Zivilgericht unabhängig, sie ist aber administrativ dem Zivilgericht angegliedert. Die Meinung ist, dass die Infrastruktur gemeinsam genutzt wird. Ansonsten sind die drei Schlichtungsbehörden aber eigenständige Instanzen, wie sich auch aus Artikel 3 Abs. 1 deutlich ergibt. Geführt werden Schlichtungsverhandlungen von der Schlichtungsrichterin oder vom Schlichtungsrichter, die oder der nicht mehr in der Hauptsache entscheiden kann. Immerhin ist es unter den Voraussetzungen von Artikel 8a Abs. 2 möglich, dass auch Zivilrichterinnen und Zivilrichter zu Schlichtungsrichterinnen und Schlichtungsrichtern ernannt werden.

Dementsprechend hat die für den ganzen Kanton zuständige Schlichtungsbehörde ihren Verwaltungssitz in Freiburg.

Neben dieser allgemeinen Schlichtungsbehörde besteht wie bisher weiterhin eine Schlichtungsbehörde für Mietsachen (Art. 61) und neu auch eine Schlichtungsbehörde für Arbeit (Art. 61a).

Art. 61 *Schlichtungsbehörde – Schlichtungskommission für Mietsachen*

Die Schlichtungskommission für Mietsachen wird beibehalten, hat ihren Verwaltungssitz aber neu in Freiburg. Sie ist dementsprechend auch für den ganzen Kanton zuständig (Art. 61 Abs. 1). Es ist dennoch möglich, dass die Behörde mit Rücksicht auf den Ort der gelegenen Sache und somit wie bisher in Freiburg, Romont oder Tavers verhandelt; die Mietvertragsparteien müssen sich also für die Schlichtungsverhandlung nicht zwingend eigens nach Freiburg begeben (Art. 61 Abs. 5).

Art. 61a *Schlichtungsbehörde – Schlichtungskommission für Mietsachen*

Im Gegensatz zur Schlichtungskommission für Mietsachen ist von Bundesrechts wegen keine besondere (paritätische) Schlichtungsbehörde für Arbeitsstreitigkeiten vorgesehen (vgl. Art. 200 ZPO). Nun zeigt sich aber gerade im Mietrecht, dass diese paritätisch zusammengesetzte Behörde mit Mieter- und Vermietervertretenden im Rahmen der Schlichtung sehr erfolgreich ist und gegenüber den Streitparteien aufgrund ihrer Rolle alle Interessenvertreter vertrauenswürdig und insofern rechtsfriedenstiftend wirken kann. Zwar besteht aktuell ein paritätisch zusammengesetztes Arbeitsgericht und auch dort macht sich im Rahmen der Vergleichsverhandlung dieser friedensstiftende Einfluss der Beisitzenden bemerkbar; genau dies zeigt aber, dass dies in vielen Fällen zu spät geschieht und womöglich – wäre schon die Schlichtung paritätisch erfolgt – im Schlichtungsverfahren eine Einigung erzielt und ein Hauptprozess vermieden worden wäre.

Aus diesen Überlegungen wird die Einführung einer Schlichtungsbehörde für Arbeit nach dem Vorbild der Schlichtungskommission für Mietsachen vorgeschlagen, die für arbeitsvertragliche Streitigkeiten zuständig ist. Artikel 61a ist denn auch vollständig Artikel 60 nachgebildet.

Art. 62 *Schlichtungsbehörde – Schlichtungsstelle für Gleichstellungsfragen*

Artikel 62 wird angepasst, um der geänderten Terminologie Rechnung zu tragen: «Arbeitsgericht» wird durch «Arbeitsgerichtshof» ersetzt. Absatz 4 wird ausserdem geschlechtergerecht formuliert («Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber», «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer»). Schliesslich wird wie bei den anderen Kommissionen der Verwaltungssitz der Kommission angegeben.

Art. 63 *Strafverfolgungsbehörden*

Der Begriff «Oberamtmänner» wurde durch «Oberämter» ersetzt, um die Funktion von der Person zu lösen und stattdessen auf die Behörde zu fokussieren.

Art. 64 Gerichte

Buchstabe b muss infolge der Zentralisierung der Strafgerichte angepasst werden. Einziges erstinstanzliches Gericht in Strafsachen ist neu das Strafgericht, das aber in die Höfe gemäss Artikel 74a unterteilt ist.

Art. 65 Kantonspolizei

Erstens wird Artikel 65 Abs. 2 geändert, um das Gesetz mit der aktuellen Praxis gemäss der Verordnung über das Vorrücken und die Beförderung der Beamten und Beamtinnen der Kantonspolizei (SGF 551.13) in Einklang zu bringen. Diese gibt der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion die Kompetenz, die Offizierinnen und Offiziere der Kantonspolizei zu bezeichnen. Bisher war diese regulatorische Entwicklung nicht im JG enthalten.

Zweitens entspricht die Änderung dem Wunsch der Kantonspolizei, mehr Personen Zugang zur Funktion Offizier/in der Gerichtspolizei zu verschaffen. Derzeit können nur Personen im Grad einer Offizierin oder eines Offiziers, die von der Direktion ernannt werden, diese Funktionen wahrnehmen. Um die Aufgaben besser zu verteilen und die aktuellen Offizierinnen und Offiziere zu entlasten, erlaubt das Gesetz der Direktion nun, andere Kaderleute der Kantonspolizei zu ernennen, damit sie bestimmte Vorrechte von Offizierinnen und Offizieren der Gerichtspolizei wahrnehmen. Dadurch wird eine grössere organisatorische Flexibilität erreicht.

Art. 67 Generalstaatsanwältin bzw. Generalstaatsanwalt

Mit der geänderten Bestimmung wird klargestellt, dass der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt bei der Ausübung ihrer oder seiner Aufgaben eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär zur Seite steht.

Art. 69 Staatsanwältinnen und Staatsanwälte – Aufgaben

Es geht um eine redaktionelle Anpassung, um klarzustellen, dass die Staatsanwaltschaft vor dem urteilenden Gericht nicht zwingend die Anklage unterstützen muss, sondern auch auf Freispruch plädieren kann.

Art. 73 Zusammensetzung

Bei der Anzahl der Zwangsmassnahmenrichter soll neu die Mindestzahl der Richterinnen und Richter im Gesetz aufgeführt werden, damit im Bedarfsfall ohne Gesetzesänderung weitere Richterinnen und Richter nachnominiert werden können.

Art. 74a Strafgericht

In Artikel 74a werden die drei Gerichtshöfe des Strafgerichts aufgeführt: der Strafgerichtshof, der Wirtschaftsstrafgerichtshof und der Jugendstrafgerichtshof.

Art. 75 Einzelgericht – Arbeitsweise und Zuständigkeit

Die Bestimmung wird aufgrund der Reorganisation der Gerichte redaktionell angepasst.

In Absatz 2 wird der Umfang der Spruchkompetenz an den revidierten Artikel 19 Abs. 2 Bst. b StPO angepasst (AS 2010 1881).

Art. 76 Einzelgericht – Massgebende Strafe

Die Bestimmung wird redaktionell angepasst, da der Begriff der Polizeirichter/in aufgegeben wurde.

Art. 77 Strafgerichtshof

Die Bestimmung wird redaktionell angepasst, da die Bezirksgerichte beim Strafgericht zusammengeführt werden. Der Strafgerichtshof hat innerhalb des Strafgerichts die Zuständigkeiten inne, die bisher den Bezirksstrafgerichten zukamen. Die Zahl der Beisitzenden wird von vier auf zwei reduziert.

Art. 78–80 Wirtschaftsstrafgerichtshof

Die Bestimmungen werden redaktionell angepasst, da das bisherige Wirtschaftsstrafgericht zu einem Hof des Strafgerichts wird (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. e). Bei diesem Gerichtshof gibt es keinen Grund, die Zahl der

spezialisierten Beisitzenden zu reduzieren. Wirtschaftsstrafverfahren betreffen regelmässig verschiedene Kompetenzbereiche, für die sehr oft mehr als zwei spezialisierte Beisitzende benötigt werden. Beim Wirtschaftsstrafgerichtshof werden daher die 4 Beisitzenden beibehalten.

Art. 81–83 Jugendstrafgerichtshof

Das Jugendstrafgericht wird dem Strafgericht zugeordnet und bildet einen seiner Höfe (vgl. Art. 74a). Artikel 81, 82 und 83 erfordern dementsprechend einzelne redaktionelle Änderungen.

In der Vernehmlassung erklärte das Jugendstrafgericht, es erachte es für besser, unabhängig zu bleiben, um seine Autonomie zu wahren und so seine Effizienz und Kohärenz zu gewährleisten. Es ist der Ansicht, dass eine Zusammenlegung ohne radikale Änderung des aktuellen Systems, in dem es sowohl für die Untersuchung als auch für das Urteil und die Vollstreckung seiner Entscheide zuständig ist, nicht möglich sei.

Die Beibehaltung seiner unabhängigen Stellung würde jedoch dem Ziel der Reform, das System zu vereinfachen und die Zahl der unabhängigen Gerichtsorgane zu reduzieren, zuwiderlaufen. Würde die Unabhängigkeit des Jugendgerichts beibehalten, so hätte dies zur Folge, dass bei sechs Einheiten vier verschiedene strafrechtliche Strukturen erhalten blieben: das Strafgericht, das Zwangsmassnahmengericht, das Jugendstrafgericht und die Staatsanwaltschaft. Mit Ausnahme der Staatsanwaltschaft wären alle Einheiten relativ klein.

Die Jugendstrafrechtspflege wird auch mit der Reform auf jeden Fall eine hybride Stellung beibehalten können. In der neuen Organisation wird sie zwar in das Strafgericht integriert, bildet aber einen Gerichtshof mit einer eigenen Präsidialgerichtsschreiberin oder einem Präsidialgerichtsschreiber, wodurch eine gewisse administrative Autonomie gewährleistet wird. So kann der Jugendstrafgerichtshof weiterhin die Untersuchung leiten und seinen eigenen Sozialdienst für die Vollstreckung der Entscheide behalten.

In Anbetracht seiner Untersuchungsaufgaben wird der Gerichtshof weiterhin den Weisungen der Generalstaatsanwältin oder des Generalstaatsanwalts unterstehen.

Schliesslich sollte im Rahmen der Immobilienstrategie dafür gesorgt werden, dass die Behörde für junge Menschen leicht zugänglich bleibt, insbesondere durch eine zentrale und sichere Lage. Es ist auch möglich, dass sie in der provisorischen Phase an einem separaten Standort verbleibt, bis die Räumlichkeiten für das vereinigte Strafgericht fertiggestellt sind.

Art. 84 Oberämter

Neu soll die Staatsanwaltschaft die Akten zur Durchführung eines Versöhnungsversuchs nicht nur dann an die Oberämter überweisen können, wenn ausschliesslich Antragsdelikte zur Diskussion stehen. Vielmehr soll eine Überweisung auch dann möglich sein, wenn auch Officialdelikte vorliegen, solange die Antragsdelikte hauptsächlich Gegenstand des Verfahrens sind. Dies erscheint sinnvoll, zumal in diesen Fällen mit einer Einigung alle strafrechtlichen Differenzen zwischen den Parteien bereinigt werden können.

Art. 91 Befugnisse

In Artikel 4 Abs. 1 wird klargestellt, dass auch die Oberamtspersonen als Richterinnen und Richter gelten, soweit sie in ihrem straf- und beschwerderechtlichen Zuständigkeitsbereich tätig sind, aber nicht in allen anderen Bereichen.

Wenn daher in den Artikeln 90 ff. von Richterinnen und Richtern gesprochen wird, sind immer auch diese Personen mitgemeint, freilich die Oberamtspersonen nur insoweit, als sie eben im Strafverfahren oder als Verwaltungsbeschwerdeinstanz tätig sind. Immerhin wird dies in den Artikeln 90 ff. mit den entsprechenden redaktionellen Änderungen klargestellt. Inhaltlich wird nichts geändert.

Die Aufsicht über die Oberamtspersonen beschränkt sich auf die strafrechtlichen Befugnisse (Übertretungsstrafbehörde, Schlichtungen) sowie die Verwaltungsbeschwerdetätigkeiten der Oberämter. Die sonstigen Tätigkeiten, insbesondere die erstinstanzlichen Zuständigkeiten (namentlich die

Baubewilligungszuständigkeit) unterstehen nicht der Aufsicht des Justizrats. Wenn daher in den folgenden Artikeln von der Aufsicht die Rede ist (Art. 113 und 114), dann immer nur bezogen auf diese Rechtsprechungstätigkeit.

Art. 101 Justizrat

In Artikel 101 Abs. 2 wird präzisiert, dass die Gerichtsbehörden einschliesslich der Oberämter dem Justizrat einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu unterbreiten haben. Dieser wird von der KBJ zusammengestellt und vorgelegt. Bei den Oberämtern beschränkt sich der Bericht aber auf den aufsichtsrelevanten Bereich, also auf ihre straf- oder beschwerderechtlichen Zuständigkeiten. In den anderen Fällen besteht die Aufsichtsbefugnis des Justizrats gegenüber den Oberämtern nicht.

Art. 105 Zuständigkeit

Institutionell kompliziert ist die Aufsicht über die Oberamtspersonen, weil sie einerseits grundsätzlich der Aufsicht und Disziplinargewalt des Staatsrats unterstehen (vgl. Art. 5 des Gesetzes über die Oberamtswähler; SGF 122.3.1) und andererseits die Oberamtswähler durch das Volk gewählt werden (Art. 40 Abs. 1 KV). Zwar kommt der Ordnungsruf und ein Verweis durch den Justizrat durchaus in Frage (Art. 103 Abs. 1 Bst. a und b JG). Eine disziplinarische Abberufung (Art. 103 Abs. 1 Bst. c JG) durch den Grossen Rat (Art. 105 Abs. 2 JG) erscheint dagegen ausgeschlossen, da es verfassungsrechtlich nicht zu vertreten wäre, wenn ein anderes Organ als das Wahlorgan über die Abwahl befindet.

Deshalb wird in Artikel 105 Abs. 4 JG vorgesehen, dass in Fällen, in denen bei Richterinnen und Richtern eine Abberufung in Betracht käme, der Grosse Rat auf Antrag des Justizrats der betroffenen Oberamtsperson die entsprechenden Rechtsprechungsbefugnisse (im Bereich des Straf- und Beschwerderechts) entzieht und die notwendigen Ersatzmassnahmen anordnet. Eine Abberufung oder auch nur ein Intervenieren in die übrigen Befugnisse der Oberamtsperson ist nicht vorgesehen und wäre verfassungsmässig auch nicht zu rechtfertigen. Als Ersatzmassnahme kommt eine Übertragung dieser Befugnisse an eine andere Oberamtsperson oder an die Vizeoberamtsperson in Betracht, letzteres aber nur, wenn gewährleistet ist, dass die Oberamtsperson nicht in die Unabhängigkeit der Vize-Oberamtsperson interveniert.

Art. 113 Ausübung der Aufsicht

Es wird lediglich redaktionell präzisiert, dass sich die Aufsicht auch auf die Oberämter (im Bereich ihrer Rechtsprechungstätigkeit im Straf- sowie Verwaltungsbeschwerderecht) und auf die KBJ bezieht.

Art. 114 Instrumente

Es wird redaktionell präzisiert, dass sich die Aufsicht auch auf die Oberämter und die KBJ bezieht.

Art. 115 Verfahrenssprache – Im Allgemeinen

Die Zentralisierungen der erstinstanzlichen Gerichte erfordert eine Neuordnung der Sprachenregelung, da die territoriale Anknüpfung an den Gerichtskreis nun in jedem Fall zweisprachig ist. Es bedarf daher einer neuen Differenzierung bei der Frage, in welcher Sprache das Verfahren vor dem für das ganze Kantonsgebiet zuständigen erstinstanzlichen Gericht durchgeführt wird.

Die Neuregelung orientiert sich an der bisherigen Rechtslage. Zu beachten ist, dass eine zweisprachige Behörde für die Rechtssuchenden bisweilen Vorteile oder einen Nutzen bieten kann, den die bisherigen einsprachigen Gerichtskreise nicht hatten (vgl. Kommentar zu Art. 116 und 117).

Absatz 2 wird aufgehoben, da es keine bezirksmässig organisierten Gerichte mehr gibt.

Absatz 3 wird aufgehoben, da mit Aufhebung der Bezirksgerichte die als Anknüpfung dienende Sprache des Bezirksgerichts entfällt.

Art. 116**Verfahrenssprache – Zivilverfahren**

Heute orientiert sich die Verfahrenssprache im Zivilverfahren bisweilen danach, in welchem Bezirk das Verfahren stattfindet, und nach der dortigen Amtssprache. Besondere Regeln für die Verwendung der Amtssprachen gibt es nur in den «zweisprachigen» Bezirken See und Greyerz. Da ein Gerichtskreis den französisch- und deutschsprachigen Kantonsteil umfasst, wird eine verallgemeinerte Regelung notwendig, die für das gesamte Kantonsgebiet gilt.

Die Verfahrenssprache ist zu unterscheiden von der Sprache, in der sich die Parteien an die Behörde wenden können. Gemäss Artikel 115 Abs. 5, der unverändert gilt, können sich die Parteien ohnehin in jeder der beiden Amtssprache an das nun für den ganzen Kanton zuständige erstinstanzliche Gericht wenden. Unabhängig davon (also selbst wenn sich eine Partei konsequent auf Französisch und die andere auf Deutsch äussert) bedarf das Verfahren einer Verfahrenssprache, in der das Verfahren geführt und Entscheide gefällt werden. Wenn sich demnach eine Partei in der Amtssprache ihrer Wahl an das Gericht wendet, dann bedeutet das noch nicht, dass das Gericht auch in dieser Sprache antworten und Entscheide treffen muss.

Absatz 1 hält als Grundsatz fest, dass die Parteien im Zivilverfahren eine Vereinbarung über die Wahl der Verfahrenssprache treffen können. Das konnte in der Praxis vereinzelt beobachtet werden und war auch bis anhin zulässig. Die Meinung ist, dass die Parteien beim Vertragsabschluss oder auch nach Streitausbruch während des hängigen Verfahrens eine Vereinbarung darüber treffen können, in welcher Amtssprache das Verfahren durchgeführt werden soll. Die Vereinbarung ist formfrei gültig und kann sich auch aus den Umständen ergeben (etwa wenn die Parteien ihre Eingaben übereinstimmend in der gleichen Sprache ans Gericht richten), also implizit erfolgen. Bei Streitigkeiten darüber, ob eine (gültige) Vereinbarung getroffen wurde, entscheidet das Gericht durch Zwischenentscheid (Art. 120). Die Vereinbarung ist für das Gericht verbindlich, es hat das Verfahren in der vereinbarten Amtssprache zu führen.

Absatz 2 enthält die Regeln, die für die Bestimmung der Verfahrenssprache gelten, wenn die Parteien keine Vereinbarung nach Absatz 1 getroffen haben, was meistens der Fall sein dürfte. In diesen Fällen entscheidet das Gericht (Art. 120) über die Verfahrenssprache. Es verfügt zu diesem Zweck natürlich über einen Ermessensspielraum, der innerhalb eines gesetzlich definierten strukturierten Rahmens ausgeübt wird.

Hat die Streitsache einen territorialen Bezug, dann dürfte die Amtssprache dieses Orts regelmässig massgebend sein. Im Übrigen richtet sich der für die Amtssprache massgebende Ort nach der betroffenen Gemeinde. Bei zweisprachigen Gemeinden wird das Gericht jedoch auf die nachstehenden Kriterien verweisen.

Sobald die Streitsache einen territorialen Bezug hat, dürfte die Entscheidung relativ leicht fallen. Typischerweise wird das bei sachenrechtlichen Streitigkeiten (insbesondere Nachbarschaftsstreitigkeiten) der Fall sein, aber auch bei Mietstreitigkeiten über unbewegliche Sachen, wo die Sprache am Ort der gelegenen Sache zu berücksichtigen ist, ferner etwa bei einem Verkehrsunfall die Sprache am Unfallort oder bei einer Baustreitigkeit die Sprache am Ort des Bauwerks oder generell bei Vertragsstreitigkeiten die Sprache am Ort der Erfüllung.

In Fällen ohne territorialen Bezug (z. B. in Ehesachen) können andere Kriterien herangezogen werden, um die geeignetste Lösung zu finden. Zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit, sieht der Entwurf einen Mechanismus für die Bestimmung der Verfahrenssprache vor. Dieser beruht auf festgelegten Kriterien, die in den Buchstaben a–d aufgelistet und nach einer klaren Rangfolge anzuwenden sind. Es handelt sich um ein abgestuftes System: Die Verfahrenssprache wird in erster Linie anhand des vorrangigen Kriteriums bestimmt. Wenn dieses keine Entscheidung zulässt, geht das Gericht schrittweise zum jeweils nächsten Kriterium über, bis eine angemessene Lösung gefunden wird.

Buchstabe a betrifft die Sprache der Parteien. Haben die Parteien sich immer in einer bestimmten Sprache ausgetauscht, sind insbesondere die Verträge oder sonstigen Unterlagen in einer Amtssprache, dann sollte dies auch die Verfahrenssprache sein. Bei Streit innerhalb der Familie, insbesondere bei familienrechtlichen oder erbrechtlichen Streitigkeiten, ist die Amtssprache, die innerhalb der Familie verwendet wurde, massgebend. Auch wenn französischsprachige Eheleute in Flamatt Wohnsitz hatten, dürfte es in aller Regel gerechtfertigt sein, dass ihre Scheidung in französischer Sprache (und nicht auf Deutsch) geführt wird. Massgebend ist im

Übrigen die Sprache der Parteien, nicht diejenige ihrer Anwältinnen und Anwälte; dass eine Anwältin oder ein Anwalt eine Amtssprache nicht beherrscht, ist kein Entscheidkriterium.

Buchstabe b nennt als weiteres Kriterium die Sprache der mutmasslichen Beweismittel. Sind Dokumente hauptsächlich in einer Amtssprache verfasst und sind Zeugen nur einer Amtssprache mächtig, so ist es gerechtfertigt, das Verfahren in dieser Amtssprache zu führen, um Übersetzungskosten zu sparen. Dies setzt allerdings voraus, dass im Zeitpunkt des Entscheids über die Verfahrenssprache die Beweismittel schon bekannt sind.

Buchstabe c erlaubt ein Abweichen von all diesen Kriterien mit Rücksicht auf die Möglichkeiten der Parteien. Kann sich eine Partei angemessen in beiden Sprachen verständigen, wohingegen die andere ausschliesslich in einer Amtssprache zu kommunizieren vermag, kann es sich trotz territorialen Erwägungen rechtfertigen, auf die andere Amtssprache zu wechseln. Das Interesse, dass beide Parteien frei und ohne Übersetzungsschwierigkeiten (und damit verbundenen Inhaltsverlusten) dem Verfahren folgen können, überwiegt, wenn die Gegenpartei dem Verfahren auch in der anderen Amtssprache zu folgen vermag, umso mehr als die Gerichte durchaus befähigt sind, in beiden Amtssprachen zu arbeiten (Art. 20).

Buchstabe d bezieht sich auf den prozessualen Sonderfall von Mehrparteienverfahren. Sind mehr als nur die direkten Streitparteien beteiligt, kann es sich beim Sprachenentscheid rechtfertigen, auch auf ihre Sprache Rücksicht zu nehmen.

In aller Regel sollte mit diesen Kriterien eine sachgemässe Sprachenlösung gefunden werden können. Die Kriterien sind im Übrigen nicht abschliessend, das heisst sie decken nicht alle möglichen Fälle ab. Das Gericht behält die Möglichkeit, im Interesse eines effizienten und nachvollziehbaren Verfahrens weitere entscheidungsrelevante Elemente einzubeziehen.

Auf die Sprache der beklagten Partei kommt es nicht an. Ein Gericht kann nicht mit dieser Begründung die Verfahrenssprache festsetzen. Es würde damit sein Ermessen unsachgemäss ausüben.

Eine Sonderregelung gilt im Schlichtungsverfahren. Insbesondere die Schlichtungsverhandlung ist wenig reglementiert und erlaubt der Behörde weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten und Flexibilitäten. Die Schlichtung als einfaches, unkompliziertes Streiterledigungsinstrument soll nicht an der Sprachenfrage scheitern und insbesondere sollten die ohnehin im Streit liegenden Parteien nicht auch noch über die Sprachenfrage argumentieren müssen. Daher sieht Absatz 3 vor, dass im Schlichtungsverfahren jede Partei die Amtssprache ihrer Wahl verwenden kann. Das würde sich an sich schon aus Artikel 115 Abs. 5 ergeben; mit Absatz 3 soll aber unterstrichen werden, dass sich gerade die Schlichtungsbehörde bei der Schlichtungsverhandlung in sprachlicher Hinsicht im Hinblick auf eine Versöhnung der Parteien so flexibel wie möglich zeigen soll. Entgegen den in der Vernehmlassung geäusserten Befürchtungen soll diese Bestimmung die Schlichtung nicht erschweren oder ganz ausschliessen, sondern mögliche Sprachbarrieren beseitigen, die das gegenseitige Verständnis und damit die Schlichtung behindern.

Beispiel: In einem Streitfall zwischen einem französischsprachigen Mieter und einem deutschsprachigen Vermieter ist es möglich, dass der Vermieter sich auf Deutsch äussert, wenn beide Parteien sowie die Schlichtungsbehörde diese Sprache verstehen. Auf diese Weise kann ein flüssiger Austausch aufrechterhalten werden, ohne dass sofort ein Prozess angestrengt werden muss. Ohne diese Flexibilität könnten manche Fälle unnötigerweise in die Phase eines Rechtsstreits übergehen, obwohl im Dialog eine Einigung hätte erzielt werden können.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung nichts an der Regel zur Bestimmung der Verfahrenssprache nach Absatz 2 desselben Artikels ändert. Wenn eine der Parteien während der Schlichtung eine andere Amtssprache verwendet, präjudiziert dies in keiner Weise die Sprache eines allfälligen späteren Gerichtsverfahrens.

Art. 117 *Verfahrenssprache – Strafverfahren*

Gemäss Absatz 1 ist im Strafverfahren grundsätzlich die Amtssprache der beschuldigten Person Verfahrenssprache. Dass die beschuldigte Person von der Polizei in einer anderen Sprache einvernommen wurde oder die Strafsache aufgrund des Tatorts (z. B. Einbruchdiebstahl) eine territoriale Anknüpfung hat, ist unerheblich. Auf die Sprache allfälliger Geschädigter oder Anzeiger kommt es ebenfalls nicht an. Ist die Sprache der beschuldigten Person keine Amtssprache, bestimmt die Verfahrensleitung die Verfahrenssprache ermessensweise.

Absatz 2 sieht Sonderregeln bei mehreren Beschuldigten vor. Die Regel entspricht dem bisherigen Artikel 117 Abs. 3, der bisher in zweisprachigen Bezirken zur Anwendung kam.

Absatz 3 bestimmt für Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich des Oberamts, dass allein die Amtssprache des Bezirks massgebend ist. Immerhin gilt bei zweisprachigen Bezirken Artikel 117 Abs. 2 sinngemäss.

Art. 118 *Verfahrenssprache – Abweichungen*

Artikel 118 lässt sowohl für Zivil- als auch für Strafverfahren Abweichungen zu. Die Regel entspricht der bisherigen Regelung, die allerdings nur für jene Behörden galt, die für den ganzen Kanton zuständig sind. Sie kann nun verallgemeinert werden, da dies künftig auf alle Gerichte zutrifft.

Art. 119 *Verfahrenssprache – Übersetzung*

Die rein redaktionelle Anpassung von Absatz 4 betrifft nur den französischen Text. Gemäss der früheren Formulierung mussten alle Parteien die von einer anderen Partei verwendete Sprache «beherrschen», damit diese Sprache zulässig war. Diese Anforderung ging über den deutschen Text hinaus; dieser verlangt lediglich, dass die Sprache allen Parteien verständlich ist.

Mit dem neuen Wortlaut werden die beiden Sprachversionen vereinheitlicht, indem auf Französisch klargestellt wird, dass es ausreicht, wenn alle Parteien die verwendete Sprache verstehen. Ein vollständiges Beherrschen der Sprache wird nicht verlangt, was den Austausch erleichtert, ohne die Amtssprache des Verfahrens zu ändern.

In diesem Fall wird der Beizug einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers überflüssig, wodurch das Verfahren verschlankt und unnötige Kosten vermieden werden, solange die Rechte der Parteien gewahrt bleiben. Die Verfahrenssprache bleibt unverändert: die Entscheide werden weiterhin in dieser Sprache getroffen.

Art. 123 *Unentgeltliche Rechtspflege – Im Allgemeinen*

Ein interkantonaler Vergleich zeigt, dass die Rückzahlung der gewährten unentgeltlichen Rechtspflege (vgl. Art. 123 ZPO, Art. 135 Abs. 4 StPO und Art. 145b Abs. 3 VRG) im Kanton Freiburg verbesserungsfähig ist².

Es werden daher verschiedene Änderungen nach dem Vorbild des Kantons Waadt vorgeschlagen, der in diesem Bereich erfolgreicher zu sein scheint.

Absatz 1bis wurde erweitert. Neu soll die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit der Abtretung des Prozessergebnisses verknüpft werden. Dies ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zulässig, auch ohne entsprechende kantonale Rechtsgrundlage (BGE 142 III 131 E. 3-4.4): Die Abtretung kann danach nur in den Schranken von Artikel 123 Abs. 1 ZPO erfolgen (BGE 142 III 131 E. 4.3). Zusätzlich wird einschränkend geltend gemacht, dass der fragliche Anspruch überhaupt pfändbar ist (vgl. Art. 92 und 93 SchKG). Insbesondere

² Jura: Message relatif aux projets de modification partielle de la loi d'introduction du code de procédure civile suisse, du code de procédure administrative et de la loi sur l'exécution des peines et mesures en vue d'améliorer le recouvrement de l'assistance judiciaire (LiCPC), Vaadt: Bulletin du Grand Conseil de 2018 – Tome 7, S. 120–122 – Commentaire sur le projet de loi modifiant le code du 12 janvier 2010 de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ) et sur le projet de loi modifiant la loi du 19 mai 2009 d'introduction du code de procédure pénal suisse (LVCPP), Vallis: RVJ 2000 concernant l'assistance judiciaire et administrative dans le canton du Valais, S. 117–153

bei Unterhaltsbeiträgen kommt daher eine Abtretung des Prozessgewinns nur in Frage, wenn die Unterhaltsbeiträge das Existenzminimum des Betroffenen übertreffen.

Absatz 3 Satz 2 wird dahingehend erweitert, dass das Amt bei der Behörde, welche die unentgeltliche Rechtspflege gewährt hat, zusätzliche Informationen für die Prüfung der Rückerstattungsfähigkeit der unentgeltlichen Rechtspflege anfordern kann.

Absatz 3^{ter} entspricht der Regel, die der Kanton Waadt in Artikel 39b Abs. 2 des *Code de droit privé judiciaire vaudois* vom 12. Januar 2010 erlassen hat. Statuiert wird einerseits eine Mitwirkungspflicht der Person, die im Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege steht oder stand, im Hinblick auf die Feststellung ihrer finanziellen Verhältnisse. Verweigert sie diese Pflicht, so wird vermutet, dass sie die Rückleistung erbringen kann. Es liegt alsdann eine Beweislastumkehr vor. Das heisst, dass die rückleistungspflichtige Person immer noch nachweisen kann, dass sie effektiv nicht rückleistungsfähig ist; sie ist hierfür aber voll beweislspflichtig. Die Verweigerung der Mitwirkung hat also zwar nicht den Rechtsverlust zur Folge, aber eine Beweislastumkehr.

Art. 124 Unentgeltliche Rechtspflege – Verfahrenskosten, Parteientschädigung und Entschädigung

Artikel 124 Abs. 1 sieht vor, dass die Gerichtsgebühren in Zivil- und Strafsachen in Anhang 1 zum Gesetz und somit direkt vom Gesetzgeber festgelegt werden. Damit wird der bundegerichtlichen Rechtsprechung, die eine formalgesetzliche Grundlage für die Tarife fordert (BGE 143 I 227, E. 4.3.2), entsprochen. Im Übrigen werden die Parteientschädigungen, die Entschädigungen bei unentgeltlicher Rechtspflege, amtlicher Verteidigung sowie gemäss Artikel 429 ff. StPO weiterhin im Justizreglement festgelegt. Der Anhang 1 regelt im Übrigen nur die Gebühren, die für die Inanspruchnahme der staatlichen Leistung erhoben werden, also nur die Pauschalen im Sinne von Artikel 95 Abs. 2 Bst. a und b ZPO, ohne die Auslagen gemäss Artikel 95 Abs. 2 Bst. c-e ZPO bzw. 422 Abs. 2 StPO. Die Auslagen werden zu den Gebühren hinzugeschlagen, und sind in den Gebühren gemäss Anhang I nicht mitenthalten.

Art. 127 Mediation

Die Rolle der Mediation, gerade in kindes- und familienrechtlichen Angelegenheiten, ist bekannt, ebenso die Vorzüge, nicht nur im Hinblick auf die Streiterledigung, sondern auch auf einen definitiven Rechtsfrieden unter den Beteiligten. Da bei familienrechtlichen Fällen vermögensrechtliche Streitigkeiten regelmässig mitbetroffen sind, erscheint die aktuelle Regelung nicht wirklich zielführend: Selten geht es bei einer Streitigkeit allein um die Kindesuteilung, vermögensrechtliche Interessen stehen regelmässig auch zur Diskussion. Nach bisherigem Recht ist in diesen Fällen die unentgeltliche Mediation ausgeschlossen. Deshalb soll neu die unentgeltliche Mediation nicht allein deshalb ausgeschlossen sein, weil es (auch) um vermögensrechtliche Ansprüche der Parteien geht. Ansonsten werden die Voraussetzungen der Erteilung nicht geändert.

Des Weiteren hat der Staat am 1. Februar 2025 in einer Pilotphase in den Gerichtsbezirken Greyerz, Glane und Vivisbach ein Elternkonsens-Modell lanciert. Konkret haben die verschiedenen Etappen des Prozesses zum Ziel, dass die Eltern unabhängig von der laufenden Trennung die gemeinsame Verantwortung für ihre Kinder übernehmen. Sie sollen dazu bewegt werden, mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren (Richter/innen, Anwältinnen/Anwälte, Mediatorinnen/Mediatoren, Psychosozialberater/innen) gemeinsam eine zufriedenstellende, auf die Bedürfnisse ihrer Kinder ausgerichtete Einigung zu finden.

Vor der ersten Verhandlung im Scheidungsverfahren werden den Eltern kostenlose Beratungssitzungen angeboten, um sie in Bezug auf das Wohlergehen ihrer Kinder zu einem Konsens zu bewegen. Die Verwendung von Formularen anstelle des üblichen Schriftverkehrs, die vorgängige Anhörung der Kinder durch die Richterinnen oder den Richter oder eine gezielte Sozialabklärung bei komplexen Lebensumständen tragen zur grösstmöglichen Beschleunigung der Lösungsfindung bei. Das Ergebnis wird gegebenenfalls in der ersten Verhandlung vor der Richterinnen oder dem Richter in einer Vereinbarung festgehalten, zusammen mit allfälligen Begleitmassnahmen. Eine der wichtigsten Massnahmen besteht darin, dass die Richterinnen oder der Richter eine Mediation anordnen kann. Im Pilotprojekt sind 5 Stunden Mediation unabhängig von der finanziellen Situationen der Parteien kostenlos. Am Ende der Pilotphase wird Bilanz gezogen, um zu entscheiden, ob das

Modell auf den gesamten Kanton ausgeweitet werden soll. Eventuell notwendige gesetzliche Änderungen werden in einem zweiten Schritt erfolgen.

Art. 129 Beruflich qualifizierte Vertreter/innen vor den Miet- und Arbeitsgerichten (Art. 68 Abs. 2 Bst. d ZPO)

Diese Bestimmung wurde nur redaktionell angepasst.

Art. 131a Rechtshilfe (Art. 196 ZPO)

Diese Bestimmung wurde nur redaktionell angepasst.

Art. 132 Vollstreckung von Exmissionen

Artikel 32a bestimmt die Oberämter zu den Behörden, die anstelle der Kantonspolizei für die Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen zuständig sind. Die Absätze 2 und 3 sehen vor, dass die klagende Partei die Kosten für die Ausweisung vorschiesst, das heisst namentlich die Gebühren, welche die Oberämter oder andere betroffene Dienste wie die Kantonspolizei erheben können. Die Kosten werden anschliessend der ausgewiesenen Partei auferlegt. Das Verlustrisiko trägt die ausweisende Partei. Mit Absatz 4 wird der Staatsrat beauftragt, die praktische Durchführung der Vollstreckung auf dem Verordnungsweg zu regeln, namentlich den Umgang mit empfindlichen oder aufwändig zu verwahrenden Gütern, den Ort und die Art der Lagerung sowie gegebenenfalls ihren Verkauf oder ihre Vernichtung.

Art. 134 Schiedsgerichtsbarkeit (Art. 356 ZPO)

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Änderung.

Art. 144 Rechtsvertretung – Verteidigung bei der ersten Einvernahme (Art. 158 StPO)

Die Frage, wer die Entschädigung für die Anwältin oder den Anwalt der ersten Stunde festsetzt, ist derzeit weder im Justizgesetz noch im dazugehörigen Reglement definiert. Die vorgeschlagenen Absätze 3–6 sollen diese Lücke schliessen, indem die Einzelheiten der Festsetzung, Auszahlung und Erstattung der Entschädigung sowie die anwendbaren Rechtsmittel festgelegt werden.

Art. 153 Vollzug

Bei dieser Änderung geht es lediglich um eine redaktionelle Anpassung gegenüber Artikel 236 Abs. 3 StPO, die nur den vorzeitigen Massnahmenvollzug betrifft.

Art. 163 Vollzug von Sanktionen im Jugendstraftprozess (Art. 42 JStPO)

Es wurde nur der Wortlaut des Artikels angepasst, ohne inhaltliche Änderungen vorzunehmen.

Art. 163b Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter

Diese Übergangsbestimmung regelt die Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter, die zum Zeitpunkt der Promulgierung des Änderungsgesetzes im Amt sind. Indem die Zuständigkeit für diesen Entscheid dem Justizrat übertragen wird, kann ein kohärentes und zentrales Vorgehen auf operativer Ebene sichergestellt werden. Die gewählte Formulierung ermöglicht eine vorzeitige Umsetzung zwischen der Promulgierung und der Arbeitsaufnahme der neuen Behörden. So kann verhindert werden, dass eine Zeit lang zwei Gerichtssysteme nebeneinander existieren.

Art. 163c Neuzuteilung der Beisitzenden

Auch die Neuzuteilung der Beisitzenden wird dem Justizrat übertragen, was seiner Rolle im Ernennungsverfahren entspricht. Diese Bestimmung soll einen geordneten Übergang zu den neuen Fachgerichtshöfen gewährleisten und gleichzeitig der besonderen Stellung der Beisitzenden, die nicht dem StPG unterliegen, Rechnung tragen.

Art. 163d **Neuzuteilung des Personals der Gerichtsbehörden**

Dieser Artikel gibt der Anstellungsbehörde (heute: die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion) die Kompetenz, das Personal der Gerichtsbehörden (Gerichtsschreiberei, Verwaltung und Technik) neu zuzuweisen.

Art. 163e **Übertragung hängiger Fälle**

Der Justizrat wird die hängigen Fälle auf die neuen Gerichte übertragen und dabei auf eine gerechte Verteilung achten.

Der Artikel sieht ausserdem vor, dass neu zugeteilte Richterinnen und Richter hängige Fälle in ihrem neu zugewiesenen Tätigkeitsbereich abschliessen können, wodurch die Kontinuität des Verfahrens und die Rechte der Parteien gewährleistet werden.

Mit dieser Lösung soll ein Bruch in der Fallbearbeitung verhindert und ein fließender Übergang sichergestellt werden.

Art. 163f **Umsetzung**

Der Staatsrat wird beauftragt, alle nötigen Massnahmen zu ergreifen, die für die Umsetzung der Reorganisation der Justiz zwischen der Promulgierung der Gesetzesänderung und der Arbeitsaufnahme der neuen Gerichtsbehörden notwendig sind.

Er kann namentlich eine vorübergehende Organisation schaffen, um die Neuzuteilung des Personals, die Übertragung der Fälle und die Einführung der neuen Strukturen zu erleichtern.

Diese Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass eine aktive und koordinierte Vorbereitung für den Erfolg der Reform unerlässlich ist.

Anhang 1

Artikel A1-1 und A1-2 betreffen die Gerichtsgebühren in Zivilsachen.

Artikel A1-1 betrifft das Schlichtungsverfahren im Sinne von Artikel 197 ff. ZPO. Als Folge der Motion betreffend die Gerichtsgebühren in Zivilsachen, die vom Grossen Rat angenommen wurde³, werden die Gebühren gegenüber dem bisherigen Tarif erheblich gesenkt. Sie gehörten im interkantonalen Vergleich zu den höchsten, insbesondere was die Schlichtung anging. Im Übrigen soll die Tarifiereduktion für die Parteien als Anreiz für eine schnellere Schlichtung dienen, was die Arbeitslast der Gerichtsbehörden reduzieren dürfte. Ebenfalls auf den Schlichtungszweck ausgerichtet ist die Regel von Absatz 3: Eine Einigung soll letztlich nicht daran scheitern, dass sich die Parteien über die Aufteilung der Kosten nicht einigen können. In diesen Fällen kann die Schlichtungsbehörde den Tarif unterschreiten, nötigenfalls kann sie gänzlich auf die Erhebung von Kosten verzichten.

Artikel A1-2 betrifft das Entscheidungsverfahren. Es gilt auch in Fällen, in denen die Schlichtungsbehörde gemäss Artikel 212 ZPO entscheidet. Der Tarif wurde insofern überarbeitet, als der Ermessensspielraum der Richterin oder des Richters mit engeren Bandbreiten eingeschränkt wird, um die Tarife stärker zu harmonisieren. In jedem Fall muss die Gerichtsgebühr immer dem verfassungsrechtlichen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen. Dies ist bei der Erhebung des Gerichtskostenvorschusses entsprechend zu antizipieren; eine konsequente Anlehnung an den möglichen Höchstbetrag ist nicht rechtens, umso mehr zu Beginn des Prozesses die effektiven Gerichtskosten in Anlehnung an Artikel 124 Abs. 2 schwer vorherzusagen sein dürften. Im Zweifel hat die Gerichtsbehörde daher eher von einem tieferen Streitwert und einer Streitsache ohne erhebliche Komplikationen auszugehen und einen tieferen Gerichtskostenvorschuss zu verlangen, umso mehr als die

³ Motion 2022-GC-103 Mauron Pierre/Morel Bertrand, Gerichtskosten in Zivilsachen / Änderung des Justizgesetzes und des Justizreglements

Möglichkeit besteht, weitere Kostenvorschüsse zu verlangen, falls sich das Verfahren komplizierter oder anstrengender gestaltet als ursprünglich angenommen (vgl.BGE 4A_226/2014, E. 2.1).

Der Tarif ist grundsätzlich streitwertabhängig gestaltet. In nicht-vermögensrechtlichen Streitigkeiten ist Absatz 3 massgebend. Das gilt auch für die Fälle der freiwilligen Gerichtsbarkeit, unabhängig von einem vermögensmässigen Interesse der Parteien. Allerdings kann auch in diesen Fällen auf das entsprechende Vermögensinteresse (insbesondere bei nichtstreitigen Erbschaftsfällen) Rücksicht genommen werden.

Absatz 5 sieht vor, dass der Tarif nötigenfalls überschritten werden kann. Dies muss im Entscheid aber eigens begründet werden. Schliesslich sieht Absatz 6 vor, dass die Gebühr bei einem Verzicht auf die Entscheidebegründung dem eingesparten Aufwand entsprechend reduziert wird, was regelmässig 25 % ausmachen dürfte; die Reduktion kann auch weniger oder mehr betragen, muss aber immer im Verhältnis zum eingesparten Aufwand stehen.

Artikel A1-3 übernimmt im Wesentlichen die aktuellen Regeln der Artikel 40–44 des Justizreglements vom 30. November 2010 (JR; SGF 130.11). Der Höchstbetrag der vom Zwangsmassnahmengericht erhobenen Gebühren wird von 1000 auf 10'000 Franken angehoben. Damit sollen die Kosten für die Bearbeitung besonders komplexer und umfangreicher Fälle besser gedeckt werden. Dies gilt insbesondere für Entsigelungsanträge, die eine detaillierte Prüfung von Dokumenten und elektronischen Daten beinhalten und oft mehrere Anhörungen erfordern.

In Artikel 124 Abs. 2 wird neu als weiteres Kriterien bei der Festsetzung der Gerichtskosten insbesondere der Streitwert, die Schwierigkeit der Streitsache sowie der Aufwand der Gerichtsbehörden genannt. Die Gerichtskosten können demnach nicht allein nach dem Streitwert festgesetzt werden, vielmehr ist auch auf den betriebenen Aufwand sowie die Schwierigkeit der Streitsache Rücksicht zu nehmen. Das kann bedeuten, dass die Gerichtskosten trotz hohem Streitwert angesichts des betriebenen Aufwands tiefer gehalten werden müssen, oder auch bei tiefen Streitwerten höhere Gerichtskosten veranschlagt werden dürfen.

Absatz 5 ist neu. Artikel 96 Abs. 2 ZPO erlaubt es den Kantonen vorzusehen, dass die Parteientschädigung direkt der Parteianwältin oder dem Parteianwalt bezahlt werden muss. Dies entsprach übrigens auch der zivilprozessualen Regel, wie sie bis Ende 2010 im Kanton Freiburg galt und daher (noch verbreitet) bekannt sein dürfte (vgl. Art. 116 Abs. 1 ZPO/FR), deren Wortlaut denn auch neu übernommen wurde.

5.2 Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Art. 16 Mitteilung an Behörden und öffentliche Verwaltungen – Mitteilung durch den Vorsteher

Der Begriff «das Friedensgericht» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Zivilgerichts» ersetzt.

5.3 Änderung des Grossratsgesetzes

Art. 153 Einzelwahl

Mit der Änderung von Artikel 153 Abs. 1 Bst. f soll eine gezielte Ausnahme vom Grundsatz der Einzelwahl für Gerichtswahlen eingeführt werden. Sie ermöglicht es, Beisitzende vom Anwendungsbereich dieser Regel auszunehmen, wenn sie in einer gleichen Gerichtsbehörde die gleiche Funktion ausüben sollen.

Mit dieser Anpassung, die im Kommentar zu Artikel 13 JG begründet wird, kann das Wahlverfahren vereinfacht werden, wenn mehrere Beisitzende gleichzeitig ernannt werden müssen. So kann die Zahl der Wahlgänge reduziert werden, während für die anderen Richter kategorien das Prinzip der Einzelwahl beibehalten wird.

Art. 154 Listenwahl

Artikel 154 Abs. 1 wird entsprechend angepasst, um klarzustellen, dass die von dieser Ausnahme betroffenen Beisitzenden ebenso wie Kommissionsmitglieder und die übrigen in Artikel 153 nicht genannten Personen in

Listenwahlen gewählt werden. Mit dieser Abstimmung werden Unklarheiten in Bezug auf das anwendbare Wahlsystem vermieden.

5.4 Änderung des Gesetzes über die Gemeinden

Art. 86 Abs. 3 *Strafverfahren – Strafen und Massnahmen*

Der Begriff «Polizeirichter» wurde durch «Strafrichter» ersetzt.

5.5 Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 126 *Schlichtungs- und Schiedsorgan bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal*

Mit der Erwähnung dieser anderen, bereits bestehenden Verwaltungsjustizbehörde wird eine Lücke geschlossen. Es handelt sich um eine rein formelle Anpassung.

5.6 Änderungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Art. 6 und 6a, 77 und 87

In diesen Artikeln wurde eine terminologische Anpassung vorgenommen: Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Präsidentin oder der Präsident des Zivilgerichts» ersetzt.

Art. 13, 14, 16–18, 21–23, 28, 65

In diesen Bestimmungen wurde der Ausdruck «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» durch «die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit» ersetzt.

Art. 71 *Einseitige Ablösung von Pfandrechten*

In dieser Bestimmung wurde der Ausdruck «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.7 Änderung des Zivilstandsgesetzes

Art. 37 und 38

Auch in diesen Artikeln wurde der Begriff «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» mit einer redaktionellen Anpassung durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.8 Änderungen im Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz

Art. 2 *Organisation und Zusammensetzung*

Der Begriff «Friedensgericht» wurde durch «Kindes- und Erwachsenenschutzhof des Zivilgerichts» ersetzt.

Art. 30 *Übergangsbestimmungen*

Artikel 30 wurde aufgehoben, weil es keine Richterinnen und Richter mehr gibt, die vor 2013 gewählt wurden und die über kein Anwaltpatent und kein Lizentiat bzw. keinen Master in Rechtswissenschaften verfügen.

5.9 Änderung des Gesetzes über das Grundbuch

Art. 56 *Vorläufige Eintragungen*

Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs» ersetzt.

Art. 59 *Berichtigungen*

Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.10 Änderung des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag

Art. 2 *Zusammensetzung und Ausstand*

In dieser Bestimmung wurde der Verweis auf die Ernennung der Sekretäre durch den Staatsrat gestrichen, weil dieses Verfahren nicht der aktuellen Praxis entspricht.

Art. 22 *Hinterlegungsstelle für Mieten*

Der neue Wortlaut von Artikel 22 klärt und bekräftigt die Verpflichtung der im Kanton Freiburg vertretenen Bankinstitute, gemäss Artikel 259g OR als Hinterlegungsstelle für Mieten zu fungieren. Die Neuformulierung verankert eine ausdrückliche Annahmepflicht und räumt jegliche Unklarheit über ihre Rolle aus.

5.11 Änderung des Gesetzes über das Notariat

Art. 17 *Sachliche Zuständigkeit*

Der Begriff «das Friedensgericht» wurde durch «der Richterin oder des Richters des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Zivilgerichts» ersetzt.

5.12 Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs

Art. 14 *Richterliche Behörde (Art. 23 SchKG)*

In dieser Bestimmung wurde der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs des Zivilgerichts» ersetzt.

5.13 Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung

Art. 77 *Zivilrechtliche Streitfälle*

Der Ausdruck «Arbeitsgericht» wurde durch «Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts» ersetzt.

5.14 Änderung des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt

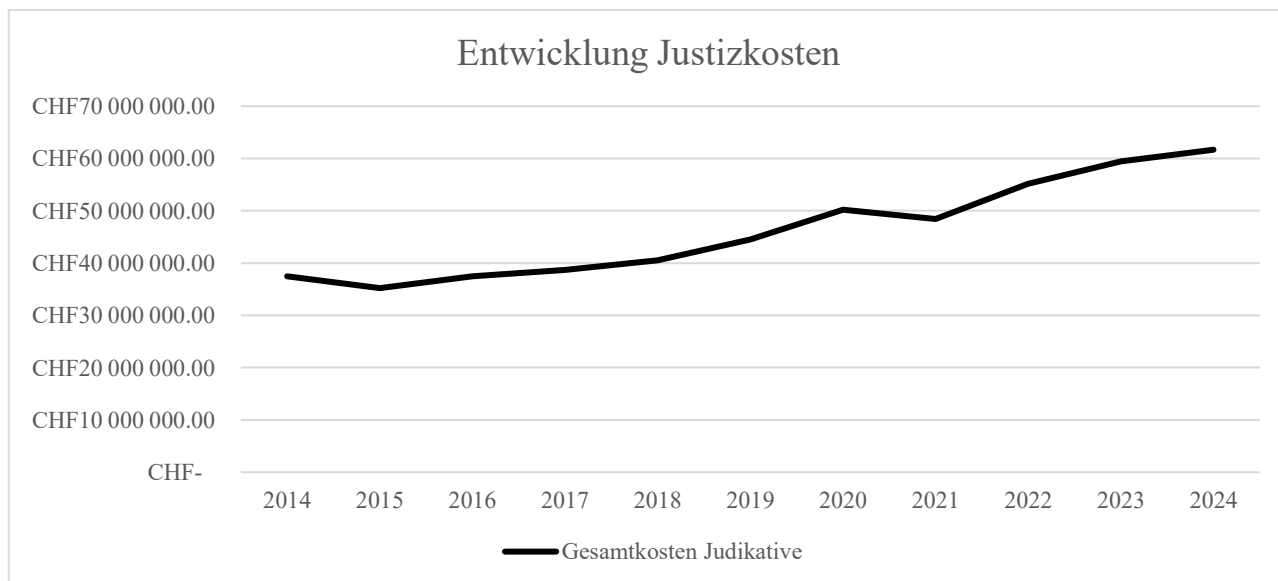
Art. 27 *Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih – Zivilrechtliche Streitigkeiten*

Der Ausdruck «Arbeitsgerichtsbarkeit» wurde durch «Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts» ersetzt.

6 Auswirkungen des Entwurfs

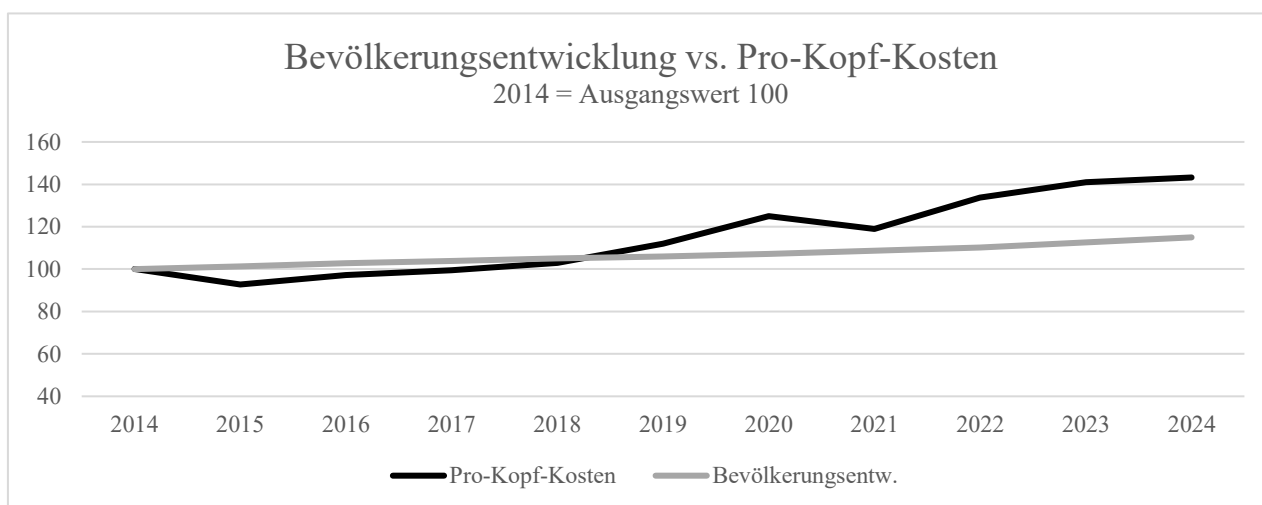
6.1 Entwicklung der Justizkosten

Im letzten Jahrzehnt ist der Aufwand der Justiz (Judikative und Amt für Justiz zusammen) stark gewachsen (durchschnittlich +4,4 % pro Jahr), während die Erträge weniger stark angestiegen sind (durchschnittlich +2,5 % pro Jahr). Die Differenz erklärt sich durch einen Kostenanstieg, der durch die Inflation, die Lohnindexierung und die Lohnprogression verursacht wurde, während die Gebühren nicht in gleichem Masse angehoben wurden. Für den Zeitraum 2014–2024 ergibt sich aus dem unterschiedlich starken Anstieg von Aufwand und Ertrag eine durchschnittliche Zunahme der Gesamtkosten um fast 6,5 % pro Jahr.



Der Personalaufwand ist mit rund 57 % (2024) der grösste Posten. Der markante Anstieg der Kurve im Jahr 2021 erklärt sich durch ausserordentliche Bussgelderträge.

Es ist darauf hinzuweisen, dass in der oben stehenden Grafik nicht nur die Kosten der von der Reform betroffenen Gerichtsbehörden, sondern die Bruttokostenentwicklung der Judikative als Ganzes, einschliesslich des Amtes für Justiz, der Betreibungsämter und des kantonalen Konkursamtes dargestellt wird.



Interessant ist der Vergleich des Freiburger Bevölkerungswachstums mit der Entwicklung der Pro-Kopf-Kosten. Obwohl sich die Entkopplung teilweise mit den steigenden Lebenshaltungskosten erklären lässt, hat sie sich seit 2018 verstärkt. Dieser kontinuierliche Kostenanstieg, der über das reine Bevölkerungswachstum hinausgeht, legt nahe, dass die Verfahren komplexer werden, die Bearbeitungszeiten zunehmen und die Zahl der Streitfälle ansteigt. Hinzu kommen interne Faktoren wie der Lohnanstieg, die teilweise Digitalisierung von Prozessen oder auch die Zunahme der Rechtsnormen, die mehr personelle und technische Ressourcen erfordert. Des Weiteren erklärt sich der Anstieg durch die Kosten für die Entwicklung des Programms E-Justice und eine Änderung bei der Verrechnung der Kosten für die Untersuchungshaft nach der Schaffung der Freiburger Strafanstalt im Jahr 2016. Diese Elemente spiegeln einen grundlegenden Trend wider, der eine Überprüfung der Arbeitsweisen erfordert, damit die Effizienz des Justizsystems erhöht werden kann.

6.2 Auswirkungen der Reorganisation auf Personal, Infrastruktur und Informatik

Die Reorganisation als solche – das heisst die Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks auf Kantonsebene, die Schaffung der Stellen für die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz und die Einsetzung eines Führungsorgans – wird Auswirkungen auf das Personal, die Infrastruktur und die Informatik haben.

6.2.1 Personal

Allgemeines

Wie im vorigen Kapitel dargelegt, nimmt die Arbeitsbelastung der Justiz stetig zu. Die bisher eingeleiteten Schritte (Digitalisierung, gerichtsunabhängige Einheit, Neuanstellungen) stossen diesbezüglich an ihre Grenzen⁴⁵. Obwohl die Situation, die strukturell aus dem Gleichgewicht geraten ist, mit zusätzlichem Personal stabilisiert werden könnte, sind nun grundlegende organisatorische Reformen notwendig, um Synergien stärker zu nutzen und die Führungsstruktur effizienter zu gestalten, damit sich die Mitarbeitenden der Justiz auf ihre eigentlichen Aufgaben, nämlich die Rechtsprechung konzentrieren können.

Die in diesem Kapitel aufgeführten neuen Personalressourcen und Kosten betreffen nur die Umsetzung der Reform auf organisatorischer Ebene. Die Reform als solche wird nur begrenzte Auswirkungen in Form von zusätzlichen personellen Mitteln haben. Der Personalbedarf der verschiedenen Behörden im Zusammenhang mit der gestiegenen Arbeitsbelastung wird weiterhin in die üblichen Verfahren für den Finanzplan und den Voranschlag integriert.

Kosten für die Koordination der Judikative

Die Zusammenführung der verschiedenen Einheiten der Judikative in fünf Einheiten eröffnet die Möglichkeit, die organisatorischen Aufgaben im Zusammenhang mit der Koordinierung der Finanzen, des Personals, der Informatik, der Infrastruktur und zahlreicher Querschnittsaufgaben wie Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz einheitlich zu zentralisieren und zu vereinheitlichen, was heute nicht immer der Fall ist. Die Schaffung der Stelle einer Generalsekretärin oder eines Generalsekretärs der Justiz für jede Einheit, bei Bedarf mit Unterstützung einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters, würde es den Richterinnen und Richtern, die heute diese Aufgabe wahrnehmen, ermöglichen, sich auf die Urteilsfindung zu konzentrieren.

Der zusätzliche Aufwand durch die Umwandlung der bestehenden Chefgerichtsschreiber/innen-Stellen in Stellen für Generalsekretär/innen und stellvertretende Generalsekretär/innen oder Präsidialgerichtsschreiber/innen und die damit verbundene Aufwertung von Lohnklassen wird nach heutigem Stand grob auf 180'000 Franken pro Jahr geschätzt⁶. In Bezug auf die erwähnten Generalsekretär/innen-Stellen

⁴ «Le Ministère public fribourgeois est sous l'eau», Artikel vom 25. Februar 2025, Frapp.ch, zuletzt besucht: 5. September 2025.

⁵ «Charge de travail toujours élevée au Tribunal cantonal», Artikel vom 7. März 2025, La Liberté, zuletzt besucht: 5. September 2025.

⁶ Die Reform würde die Schaffung von zusätzlichen 3,5 Stellen für Generalsekretär/innen der Justiz und 3,5 Stellen für stellvertretende Generalsekretär/innen erfordern. Die Stellen können durch Umwandlungen unter den 17 Chefgerichtsschreiber/innen-Stellen geschaffen werden.

ist klarzustellen, dass es sich dabei um eine besondere Bezeichnung handelt, und nicht um die Funktion gemäss der Einreihung der Funktionen des Staatspersonals. Die Lohnklassen der einzelnen Stellen müssen entsprechend den jeweiligen Pflichtenheften und Verantwortlichkeiten überprüft werden. Diese werden von einer Projektorganisation festgelegt, die nach der Verabschiedung des Gesetzes für dessen Umsetzung eingesetzt wird. Dabei sollten insbesondere die VZÄ der Einheit berücksichtigt werden, ähnlich wie bei den Amtsvorsteher/innen-Stellen der Zentralverwaltung.

Die Betriebskosten der KBJ werden aktuell auf 80'000 Franken pro Jahr oder 0,6 VZÄ für eine juristische Beraterin oder einen juristischen Berater geschätzt, wie dies bei der Oberamtspersonenkonferenz der Fall ist. Es soll eine personelle Unterstützung für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsgerichts finanziert werden, damit diese/r den Vorsitz der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz übernehmen kann, welche die Entscheide der KBJ umsetzt. Wir gehen davon aus, dass das Kantonsgericht einen Raum für die Sitzungen dieses Koordinationsorgans zur Verfügung stellen kann. Die Richterinnen und Richter, die der KBJ angehören, sollten diese Aufgabe während ihrer Arbeitszeit wahrnehmen, wie sie es heute bei der Informatikkommission für die Gerichtsbehörden tun. Um die in der KBJ engagierten Personen nicht zu überlasten und damit sie die nötige Zeit und Aufmerksamkeit dafür aufwenden, sollte das Engagement bei der Fallverteilung berücksichtigt werden, indem ihnen Entlastung oder zusätzliches Gerichtschreibereipersonal gewährt wird.

Kosten für die Projektorganisation zur Umsetzung der Reorganisation

Die Zusammenlegung der Bezirksstrafgerichte mit dem Jugendstrafgericht und dem Wirtschaftsstrafgericht und die Schaffung eines Zivilgerichts, das die Bezirkszivilgerichte und die Friedensgerichte an mehreren Standorten vereint, sowie die Zusammenlegung der Schlichtungskommissionen für Mietsachen und die Schaffung der neuen allgemeinen Schlichtungsbehörde und der Schlichtungsbehörden für Arbeit werden zahlreiche Arbeiten mit sich bringen (Erarbeitung von Organisationsreglementen und Pflichtenheften, Umwandlung von Stellen usw.).

Für eine einheitliche, effiziente und koordinierte Umsetzung dieser Veränderungen ist eine eigene Projektorganisation unerlässlich. Diese wird die verschiedenen Phasen der Reorganisation steuern, die Abstimmung zwischen den Beteiligten gewährleisten und sicherstellen, dass Fristen und Ziele eingehalten werden.

Die geschätzten Kosten für die Einstellung einer Projektleiterin oder eines Projektleiters für die Leitung der Reorganisation belaufen sich derzeit auf 440'000 Franken, verteilt auf die Jahre 2026 und 2027.

6.2.2 Immobilienstrategie

Heute sind die verschiedenen Einheiten der Judikative auf die Kantonshauptorte verteilt. Ihre Standorte ergaben sich aus verschiedenen Gelegenheiten in Sachen Immobilien, die heute jedoch nicht mehr zeitgemäss erscheinen: Räumlichkeiten in Industriegebieten, Wohnungen oder Gebäuden, deren Mietkosten teilweise hoch sind und die nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen entsprechen.

Die Reform bietet die Gelegenheit, eine Immobilienvision zu entwickeln, mit der die Infrastruktur an die Bedürfnisse der Justiz angepasst werden kann. Mit Hilfe des Büros Urbaplan (s. Anhang) wurden die Situation analysiert und Stossrichtungen erarbeitet.

Die Analyse ermöglichte eine Bestandsanalyse und die Skizzierung verschiedener Umsetzungsphasen für die Immobilienstrategie der Justiz unter Berücksichtigung der Dringlichkeit.

Das symbolträchtigste Element der Reorganisation ist die Schaffung eines vereinigten Strafgerichts, in dem das Personal der heutigen Bezirksstrafgerichte, des Jugendstrafgerichts und des Wirtschaftsstrafgerichts unter einem Dach zusammengeführt werden soll. Obwohl die Renovation eines bestehenden Gebäudes oder ein Neubauprojekt zwingend ein Bedarfsprogramm, eine Machbarkeitsstudie und die Kostenschätzung einer

Architektin oder eines Architekten erfordern, gehen grobe und konservative Schätzungen (+25 % Fehlermarge) von Baukosten zwischen 17,3 und 25 Millionen Franken aus⁷.

Durch die Zusammenlegung würde eine Reihe von Räumlichkeiten frei und es entstünden somit Möglichkeiten für die Verlegung von Bezirks- oder Friedensgerichten. Auf lokaler Ebene sollten ebenfalls Gelegenheiten genutzt werden, um Situationen zu verbessern, die hinsichtlich der Kosten und der Eignung der Räumlichkeiten für die jeweilige Tätigkeit unbefriedigend sind.

Der Staat wird nach wie vor die Nutzung von eigenen Gebäuden bevorzugen. In dieser Hinsicht besteht also ein erhebliches Einsparpotenzial.

Es erscheint illusorisch, die finanziellen Auswirkungen eines solch langfristigen Plans zu ermitteln, da sich seine Umrisse weiterentwickeln werden und die genauen Bedürfnisse erst geklärt werden müssen. Dennoch können indirekte Vorteile in Betracht gezogen werden: bessere Koordination der Teams; Einsparung von Reisezeiten bei Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Personen in Untersuchungshaft und Gefangenen; Einsparungen durch Skaleneffekte bei den für Strafgerichte erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen; Image in der Bevölkerung usw.

Aus diesen Gründen und im Sinne der Transparenz wird für den Bau des vereinigten Strafgerichts nur eine grobe Schätzung vorgenommen, um die mittelfristigen Auswirkungen der Reform im Immobilienbereich zu veranschaulichen.

In Anbetracht der geschätzten Beträge müsste der Grosse Rat dem Projekt zustimmen. Bis zur definitiven Schaffung des Gerichts muss eine provisorische Lösung gefunden werden, damit zumindest der Strafgerichtshof und der Wirtschaftsstrafgerichtshof vereint werden können; der Jugendstrafgerichtshof kann vorerst in seinen heutigen Räumlichkeiten verbleiben. Das Hochbauamt wird dafür eine Arbeitsgruppe einsetzen.

6.2.3 Anpassung auf Informatikebene

Die neue Organisationsstruktur wird auch Anpassungen auf der Informatikebene mit sich bringen. Das Programm E-Justice muss neue Arbeiten in ein laufendes Projekt einbeziehen, um die IT-Tools an die neue Struktur anzupassen.

Die wichtigsten Arbeiten auf Informatikebene sind:

- > Anpassung der Datenbanken an neue Organisationsstruktur (Einheiten, Rollen, Validierungskreisläufe usw.);
- > Änderung von Zugriffsrechten und Benutzerprofilen gemäss den neuen Zuständigkeiten;
- > Anpassung der digitalen Arbeitsabläufe (Workflows) an neue Entscheidungsprozesse.

6.3 Finanzielle Auswirkungen der übrigen Änderungsvorschläge

6.3.1 Beisitzende

Infolge des Postulats 2021-GC-177 der Grossräte Gabriel Kolly und Grégoire Kubschi wurde festgestellt, dass die Vergütung der Beisitzenden angehoben werden muss. Im September 2024 wurde eine Anhebung des Tarifs auf 40 Franken pro Stunde und die Anrechnung einer Vorbereitungszeit in Vernehmlassung gegeben. Die Änderung wurde jedoch noch nicht vom Staatsrat verabschiedet und aufgrund des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen auch noch nicht in Kraft gesetzt. Die geplanten Erhöhungen wurden jedoch als Hypothese aufgenommen, um insbesondere die Einsparungen durch die Verringerung der Anzahl Beisitzender gemäss Änderungsentwurf zu beziffern. Die Auswirkungen wurden auf der Grundlage des Jahres 2023 geschätzt, aber

⁷ Eine grobe Schätzung im Urbaplan-Bericht geht von Kosten zwischen 13,9 Mio. (1000.-/m² + 25 % Fehlermarge, d. h. 17,3 Mio.) und 20 Mio. (1500.-/m² + 25 % Fehlermarge, d. h. 25 Mio.) aus.

die Ausgaben können von Jahr zu Jahr variieren, je nachdem, welche Streitigkeiten vor die jeweiligen Behörden gebracht werden.

In Zivilsachen werden die Beisitzenden für die Beurteilung von Fällen durch den Zivilgerichtshof abgeschafft. Eine kürzlich erfolgte Änderung der Zivilprozessordnung auf Bundesebene hat bereits dazu geführt, dass die Zahl der Fälle, die von Beisitzenden an Bezirkszivilgerichten bearbeitet werden, um fast 50 % zurückgegangen ist. Unter Berücksichtigung der Tarifierhöhung, die 2024 in Vernehmlassung ging, wird die Einsparung auf fast 47'100 Franken geschätzt⁸.

Im Gegenzug sollen die spezialisierten Beisitzenden des Handelsgerichtshofs und des Kindes- und Erwachsenengerichtshofs bei der Vergütung aufgewertet werden. Während die Anhebung auf 40.-/h bei allen Beisitzenden nicht der Justizreform zuzuschreiben ist, gilt dies für die Anhebung des Tarifs für spezialisierte Beisitzende auf 135.-/h. Hier werden die Auswirkungen auf rund 558'400 Franken geschätzt⁹. Die Erfahrung zeigt, dass der Einsatz von Beisitzenden, die in ihrem Zuständigkeitsbereich Autorität besitzen, zu schnelleren und besser informierten Entscheiden führt und den Einsatz von externen Fachpersonen beschränken kann. Es erscheint jedoch abenteuerlich, den entsprechenden Effekt auch nur zu schätzen.

Beim Strafgericht hätte die Reduktion von 4 auf 2 Beisitzenden für den Strafgerichtshof eine Einsparung von fast 61'700 Franken zur Folge¹⁰.

6.3.2 Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege

Die unentgeltliche Rechtspflege konnte in den letzten Jahren nicht in einem zufriedenstellenden Tempo zurückgefordert werden, sodass ein gewisser Rückstand entstanden ist. Das Amt für Justiz konnte sein Rückforderungsteam zwischen 2022 und 2023 von 0,5 auf 3 Mitarbeitende, und zwischen 2023 und 2024 von 3 auf 4 Mitarbeitende aufstocken. Dank der Gewährung dieser Personalressourcen konnten 2023 anstatt des Durchschnittsbetrags von 500'000 Franken der Vorjahre 1,234 Millionen Franken eingefordert werden. 2024 wurde zudem ein Gesamtbetrag von 3 Millionen Franken zurückerstattet. Langfristig dürfte die nachgeholte Bearbeitung der Fälle zu jährlich steigenden Einnahmen für den Staat führen, bevor sich diese bei 3 Millionen pro Jahr einpendeln.

Obwohl die steigende Rückerstattungsquote bei diesen Ausgaben hauptsächlich auf die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für diese Arbeit zurückzuführen ist, werden die Anpassungen bei der Rückforderung der unentgeltlichen Rechtspflege¹¹ die Arbeit des Teams, das diese Aufgabe beim Amt für Justiz wahrnimmt, erleichtern und voraussichtlich zu zusätzlichen Einnahmen führen. Abgesehen davon dürften die zusätzlichen Mittel für die Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege von Personen, deren Finanzlage sich gebessert hat, eine Begrenzung der Klagen zulasten der unentgeltlichen Rechtspflege zur Folge haben, weil sich die Personen, die sie in Anspruch nehmen, der Rückzahlbarkeit stärker bewusst sind.

Da die Zahl der Fälle unentgeltlicher Rechtspflege und die Wahrscheinlichkeit ihrer Rückerstattung unvorhersehbar sind, lassen sich allfällige Mehreinnahmen aufgrund der Reform nicht beziffern.

6.3.3 Gerichtsgebühren

Die neuen Bestimmungen werden in erster Linie eine Reduktion der Gebühren in Schlichtungsverfahren bewirken. Erfolgreiche Schlichtungen haben einen positiven Effekt auf die Arbeitslast der Gerichte, wodurch der wachsende Ressourcenbedarf eingedämmt werden dürfte. Mit einer gelungenen Schlichtungsverhandlung können mehrere Tage oder gar Wochen Arbeit für die Abfassung eines Urteils eingespart werden. Im Übrigen wurde einzig der Ermessensspielraum der Richterinnen und Richter verkleinert, indem die Bandbreite der Tarife reduziert wurde. Die Grundtarife bleiben jedoch mehr oder weniger gleich. Die Einkünfte aus den

⁸ Berechnung: 50 % von 2355 Stunden à 40.-/h = 47'100 Franken.

⁹ Berechnung: (4409 + 1469 Stunden) à 135.-/h – (4409 + 1469 Stunden) à 40.-/h = 558'410 Franken.

¹⁰ Berechnung: 3085 Stunden à 40.-/h = 123'400 Franken. 2/4 von 123'400 Franken = 61'700 Franken.

¹¹ Art. 123 Abs. 1^{bis}, Abs. 3 und Abs. 3^{ter} des Gesetzesentwurfs

Gerichtsgebühren variieren bereits heute beträchtlich von Jahr zu Jahr, weil sie von der Zahl der bearbeiteten Fälle, von deren Grösse und von der Zahlungsfähigkeit der Rechtsuchenden abhängen. So stiegen zum Beispiel die erhobenen Gebühren zwischen 2020 und 2021 von 2'319'321 Franken auf 2'763'017 Franken an, was einer Zunahme um fast 20 % zwischen zwei Rechnungsjahren entspricht.

Die Gebührentarife müssen für die Umsetzung der Reform überarbeitet werden, weshalb die potenziellen Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht ermittelt werden können.

6.3.4 Auswirkungen in Zusammenhang mit neuen Schlichtungsbehörden und mit der Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten

Neue Schlichtungskommission für Arbeit

Im Jahr 2022¹² fielen etwa 25 % weniger arbeitsrechtliche (377) als mietrechtliche (495) Streitfälle an.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass die neue Schlichtungskommission für Arbeit gleich viel kosten wird wie die unterdotierte Schlichtungskommission für Mietsachen, nämlich zwischen 280'000 und 300'000 Franken inklusive Verwaltungspersonal. Die neue Kommission wird die Räumlichkeiten der Bezirksstrafgerichte übernehmen können.

Neue Schlichtungskommission für Mietsachen

Das Personal der Schlichtungskommission für Mietsachen muss gemeinsame Räumlichkeiten erhalten. Die Schlichtungskommission ist heute auf drei Standorte verteilt ist und teilt sich die Räumlichkeiten mit dem Amt für Justiz sowie den Gerichten des Glane- und des Sensebezirks. Nun sollten die Möglichkeiten der Reorganisation genutzt werden, um ihr Personal an einem Ort zu vereinen. Das Verwaltungspersonal der Kommission (derzeit 1,2 VZÄ) wird aufgrund der wachsenden Arbeitsbelastung, die nicht auf die Reform zurückzuführen ist, aufgestockt werden müssen.

Schlichtungsbehörde

Die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung von Mediation und Schlichtung ist Teil des Bestrebens, alternative Verfahren zur Konfliktlösung zu fördern, die schneller, kostengünstiger und häufig besser auf die Bedürfnisse der Parteien zugeschnitten sind.

Obwohl es derzeit nicht möglich ist, die finanziellen Auswirkungen genau zu quantifizieren, dürften diese Massnahmen mittel- bis langfristig positive Auswirkungen haben, namentlich:

- > eine Verringerung der Anzahl formeller Gerichtsverfahren und damit eine Entlastung der Gerichte;
- > eine schnellere Bearbeitung von Streitigkeiten, was zu einer höheren Effizienz des Justizsystems beiträgt;
- > eine Verringerung der indirekten Kosten für Rechtsuchende und Institutionen (Zeit, Ressourcen usw.).

Diese Auswirkungen lassen sich zwar derzeit nicht beziffern, tragen aber zu einem effizienteren Einsatz der staatlichen Ressourcen und einem besseren Zugang zur Justiz bei. Die allgemeine Schlichtungsbehörde wird dem Zivilgericht angegliedert. Die Schlichtungsrichterinnen und Schlichtungsrichter werden unter den Richterinnen und Richtern des Zivilgerichts ausgewählt. Es gilt deshalb, diese Einheit zu berücksichtigen, wenn die Richterinnen und Richter sowie das Sekretariatspersonal im Zuge der Reorganisation auf die Gerichtshöfe verteilt werden. Wir gehen davon aus, dass die neue Behörde die Schlichtungsquote verbessert, was wiederum dazu führen wird, dass es weniger Entscheidungsverfahren gibt, also Fälle, die eine Untersuchung, eine Anhörung und das Verfassen eines Urteils erfordern.

Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten

¹² Die Jahre 2023 und 2024 sind für das Mietwesen nicht repräsentativ, da es aufgrund der Erhöhung des Referenzzinssatzes zu einer Explosion der Mietzinsanfechtungen kam.

Im Jahr 2024 wurden auf kantonaler Ebene 81 kostenlose Mediationen von den Friedensgerichten durchgeführt. Für die Zivilgerichte gibt es keine Zahlen.

Abgesehen davon lässt sich die Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten im Bereich des Kindes- und Familienrechts nicht genau beziffern. Es handelt sich jedoch um eine sehr kleine und lohnende Investition.

In der Praxis werden bei Mediationen, die für nicht-vermögensrechtliche Angelegenheiten angeordnet werden, auch finanzielle Aspekte sehr oft bereits besprochen. Fälle, in denen es ausschliesslich um vermögensrechtliche Angelegenheiten geht, sind selten. Fragen im Zusammenhang mit der Obhut und dem Besuchsrecht sind mit dem Unterhaltsbeitrag verknüpft. Im Übrigen kostet eine Stunde Mediation aktuell 130 Franken. Eine Einigung zwischen den Parteien senkt daher die Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege (da Anwältinnen und Anwälte mit 180 Franken/Std. vergütet werden) und verringert die Arbeitsbelastung der Justiz.

6.3.5 Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen

Kosten für Konzept und Umsetzung

In der Konzeptionsphase soll mit Hilfe der verschiedenen Interessengruppen die Organisation der neuen Gerichtsbehörden entwickelt und ihre Realisierung geplant werden.

		2026	2027	2028	TOTAL
Reorganisation	<i>Projektmanagement</i>	220'000	220'000	-	440'000
Total		220'000	220'000	0	440'000

Diese Kosten sind insofern einmalig, als sie nach der Bildung der Einheiten und der Durchführung der Projekte nicht mehr anfallen.

Zukünftige Kosten

Die folgende Tabelle fasst die in den vorherigen Kapiteln beschriebenen finanziellen Auswirkungen zusammen. Die aufgeführten Auswirkungen sind dauerhaft und fallen als Folge der Reform jedes Jahr an. Der Gesamtbetrag entspricht nur 1 % der Jahresausgaben der Judikative. Diese können durch die vorgeschlagenen Verbesserungen im Laufe der Zeit eingedämmt werden.

Dauerhafte jährliche Auswirkungen

Beisitzende	<i>Abschaffung Beisitzende Zivilsachen</i>	-47'100
Beisitzende	<i>Reduktion Beisitzende Strafsachen</i>	-61'700
Beisitzende	<i>Aufwertung spezialisierte Beisitzende</i>	558'400
Schlichtungskommission für Arbeit	<i>Betriebskosten Kommission</i>	300'000
Koordinationsbehörde	<i>Betriebskosten Koordinationsbehörde</i>	80'000
Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz	<i>Stellenumwandlungen</i>	180'000
Total	<i>Zusatzaufwand</i>	1'009'600

Einmalige Kosten

Infrastruktur	<i>Vereinigtes Strafgericht, in dem Bezirksstrafgerichte, Jugendstrafgericht und Wirtschaftsstrafgericht zusammengeführt werden; Schätzung inkl. 25 % Fehlermarge</i>	Zwischen 17'300'000 und 25'000'000

6.4 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden, Übereinstimmung des Entwurfs mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit

6.4.1 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat–Gemeinden

Die Gesetzesänderung hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

6.4.2 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Gesetzesentwurf stimmt weitgehend mit dem Verfassungsrecht überein.

Das Amt für Gesetzgebung äusserte jedoch Vorbehalte in Bezug auf die Vereinbarkeit der vorliegenden Revision mit Artikel 123 der Kantonsverfassung (SGF 10.1; KV/FR) und vertrat die Ansicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen – insbesondere die Abschaffung einiger Gerichtsbarkeiten und die Zusammenlegung anderer – eine formelle Verfassungsänderung erfordern würden. Nach dieser Lesart würde Artikel 123 KV/FR die getrennte Existenz mehrerer Gerichtsbarkeiten (Friedensgerichte, Zivilgerichte, Strafgerichte, Wirtschaftsstrafgericht, Jugendstrafkammer) zwingend festschreiben, wobei jede Anpassung zwangsläufig eine Verfassungsänderung nach sich ziehen würde.

Der Staatsrat hat sich intensiv mit diesem Punkt beschäftigt und die Situation sowohl in formeller als auch in praktischer und materieller Hinsicht geprüft.

Einerseits ist anzumerken, dass eine aufmerksame Lektüre der Vorbereitungsarbeiten des Verfassungsrats (Schlussbericht, der dem Büro des Verfassungsrats vorgelegt wurde, Dezember 2001, S. 30 ff.) nicht klar darauf schliessen lässt, dass dieser die Gerichtsorganisation auf Verfassungsebene fixieren wollte. Vielmehr sollten die Gerichte in der Verfassung offenbar nur deshalb erwähnt werden, um die Judikative ebenso detailliert zu beschreiben wie die anderen Staatsgewalten. Es ging nicht darum, jede Gerichtsbarkeit verfassungsrechtlich zu verankern, sondern einen Überblick über die Gerichtsorganisation zu einem bestimmten Zeitpunkt zu bieten, wobei dem kantonalen Gesetzgeber ein gewisser Handlungsspielraum eingeräumt werden sollte. Die Verfassungsgebenden anerkannten ausdrücklich, dass die Organisation der Gerichte im Wandel ist, insbesondere weil sich das Bundesrecht zunehmend auf das Verfahren auswirke (Art. 122 und 123 KV/FR). So argumentierten sie, dass es nicht sinnvoll wäre, in unserer Verfassung alle Gerichte aufzuzählen, eben um zu vermeiden, dass eine strukturelle Reform – selbst wenn sie aufgrund von Bundesrecht erforderlich ist – systematisch eine Revision der Kantonsverfassung erfordert.

Andererseits stellt der aktuelle Entwurf weder die Existenz der Judikative noch ihre allgemeine Organisation in Frage. Es handelt sich um eine Anpassung der internen Struktur, die darauf abzielt, die konkrete Arbeitsweise der Gerichte zu verbessern, ohne das Wesen der verfassungsmässig garantierten richterlichen Funktionen zu beeinträchtigen. Die Behörden nach Artikel 123 KV/FR bleiben in ihrer Substanz von der neuen Organisation abgedeckt: Die Funktionen der Schlichtung, der ersten Instanz, der spezialisierten Strafgerichtsbarkeit oder der Jugendgerichtsbarkeit werden beibehalten, auch wenn sich ihre Bezeichnungen und die administrative Zuweisung ändern.

Es lohnt sich ausserdem, daran zu erinnern, dass ähnliche Änderungen bereits in der Vergangenheit stattgefunden haben, ohne dass dafür eine formelle Verfassungsänderung erforderlich gewesen wäre: Zum Beispiel führten die Abschaffung der Untersuchungsrichter/innen oder die Umwandlung der Jugendstrafkammer in ein Jugendstrafgericht nicht zu einer Volksabstimmung, obwohl diese Institutionen in Artikel 123 KV/FR erwähnt werden. Dies verdeutlicht, dass diese Bestimmung in der Praxis bisher flexibel ausgelegt wurde.

Der Staatsrat bestreitet nicht, dass eine Aktualisierung von Artikel 123 KV/FR wünschenswert wäre, um die vollständige Übereinstimmung mit der neuen Organisation sicherzustellen und früheren Änderungen Rechnung zu tragen. In Anbetracht der Dringlichkeit und der Bedeutung der Reform für den ordentlichen Betrieb der Justiz wäre es jedoch weder verhältnismässig noch angebracht, das gesamte Projekt allein aus diesem Grund zu verzögern, da dies die Gefahr birgt, dass die derzeitigen Funktionsstörungen verlängert und die Umsetzung gefährdet werden.

Der Staatsrat schlägt deshalb vor, dass ein Entwurf für eine Verfassungsänderung vorbereitet und anschliessend zur Genehmigung dem Staatsrat und dem Grossen Rat vorgelegt wird, nachdem das Parlament den Entwurf zur Änderung des JG verabschiedet hat. Das Ziel wäre, dass im Verlauf des Jahres 2027 eine Volksabstimmung über den revidierten Artikel 123 KV/FR stattfinden kann.

In einigen Stellungnahmen wurden zudem Zweifel an der Vereinbarkeit der neuen Bestimmungen über die Verfahrenssprache (Art. 116 ff. nJG) mit Artikel 6 KV/FR sowie mit dem Grundsatz der sprachlichen Territorialität geäussert.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass die vorgeschlagenen neuen Bestimmungen mit der Kantonsverfassung vereinbar sind und die in Artikel 6 KV/FR garantierte kantonale Zweisprachigkeit sowie die Sprachenfreiheit im Sinne von Artikel 17 KV/FR respektieren.

Gemäss Artikel 17 Abs. 2 KV/FR kann sich jede Person in der Amtssprache ihrer Wahl an eine für den ganzen Kanton zuständige Behörde wenden. Der Verfassungsgeber hat diese Regel ausdrücklich vorgesehen, um die Sprachenfreiheit zu fördern, indem er anerkannte, dass eine kantonale Behörde in beiden Amtssprachen arbeiten können muss, auch wenn der individuelle Sprachgebrauch weitgehend einsprachig bleibt. Genau dieser verfassungsrechtliche Mechanismus rechtfertigt die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung.

Mit der Abschaffung der Bezirksgerichte und der Schaffung von Zivil- und Strafgerichten mit kantonaler Zuständigkeit (Art. 32 Abs. 1 nJG) sind die neuen Gerichte formell für das gesamte Kantonsgebiet zuständig. Daher müssen sie in beiden Amtssprachen arbeiten können. Damit wird das Recht, sich unabhängig vom Verfahrensort in deutscher oder französischer Sprache an die Gerichte wenden zu können, garantiert.

In der Praxis werden die Zivilgerichte jedoch weiterhin in den Regionen tagen. Eine zivilrechtliche Streitigkeit in einer deutschsprachigen Region wird also weiterhin in dieser Sprachregion verhandelt. Die eingeführte Änderung ist also im Wesentlichen formaler und struktureller Natur und zielt auf eine Vereinheitlichung der Zuständigkeitsregeln ab. Sie ändert aber faktisch nichts an der Sprache, in der die Fälle bearbeitet werden. Die Zentralisierung der Verwaltung bedeutet nicht, dass die Anhörungen geografisch oder sprachlich zentralisiert werden.

In Bezug auf das künftige kantonale Sprachengesetz, dessen Vorentwurf in Vorbereitung ist, betont der Staatsrat, dass der Entwurf des Justizgesetzes den Sprachstatus von Bezirken oder Gemeinden nicht ändert und künftige Kriterien nicht vorwegnimmt. Der vorliegende Entwurf bewegt sich innerhalb des aktuellen verfassungsrechtlichen Rahmens und respektiert die Normenhierarchie.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die vorgeschlagene Reform:

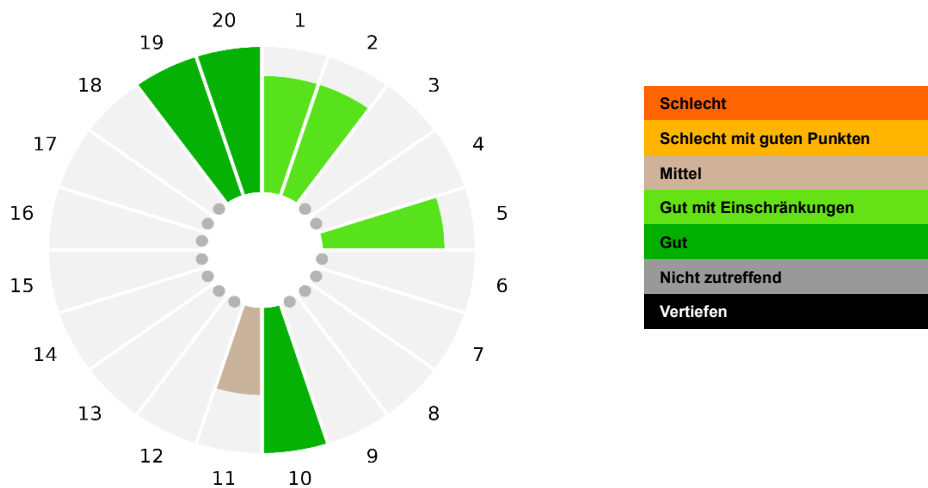
- > im Einklang steht mit Artikel 17 Abs. 2 KV/FR, der die Möglichkeit vorsieht, die Sprache für das Verfahren vor einer für den gesamten Kanton zuständigen Behörde zu wählen;
- > die Beibehaltung des tatsächlichen Gebrauchs von Deutsch und Französisch entsprechend der aktuellen lokalen Praxis garantiert;
- > keine Änderung des territorialen Sprachstatus bedeutet, da diese einem anderen Prozess unterliegen würde;
- > die Praxis der gerichtlichen Zweisprachigkeit, wie sie von der Rechtsprechung und dem Bundesgesetzgeber ausgelegt wird, respektiert.

Die Vorlage ist somit auch in dieser Hinsicht vollumfänglich mit der Kantonsverfassung vereinbar.

Im Übrigen weist der Entwurf keine Unvereinbarkeit mit europäischem Recht auf.

Das vorliegende Gesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Entwurf wurde mit dem Instrument Kompass21 umfassend analysiert, um seine Stärken und Schwächen in den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft) zu ermitteln. Nachfolgende Darstellung fasst die Analyse zusammen.



Anhang: Bericht von Urbaplan



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Immobilienstrategie der Justiz

Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion



Tribunal cantonal – Kantonsgericht © 2018 Staat Freiburg

BAUHERRSCHAFT

Staat Freiburg

Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität
und Umwelt (RIMU)
Hochbauamt, HBA Andreas Foster
Projektleiter Immobilienstrategie
Tel. +41 26 305 37 99
Andreas.Foster@fr.ch
Rte des Daillettes 6, Postfach
1700 Freiburg

KONSULTATION

Staat Freiburg

Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSJ)
Amt für Justiz, AJ
Mélanie Maillard Russier
Amtsvorsteherin
Tel. +41 26 305 14 40
melanie.maillard@fr.ch
Reichengasse 27, Postfach 617
1701 Freiburg

BAUHERRENUNTERSTÜTZUNG, RAUMPLANUNG, SIEDLUNGSGESTALTUNG, UMWELT

urbaplan

Igor Andersen, Océane Stiassny und Théo Ischer
Tel. +41 58 817 01 30
i.andersen@urbaplan.ch
Boulevard de Pérolles 31
1700 Freiburg
www.urbaplan.ch
beglaubigt iso 9001:2015

Certified



Corporation

Inhalt

1. RAHMEN	4
1.1 Kantonale Ziele	4
1.2 Ziele der Studie	4
1.3 Bestandsaufnahme	5
2. JUSTIZREFORM	7
2.1 Hintergrund der Reform	7
2.2 Eine Reform mit vier Stossrichtungen	8
3. IMMOBILIENSTRATEGIE	10
3.1 Ziele der Strategie	10
3.2 Bestandsaufnahme	10
3.3 Methodik	10
3.4 Massnahmen nach Einheit	12
3.5 Laufende Projekte und Fortschritte	13
4. BEURTEILUNG DES FLÄCHENBEDARFS	14
4.1 Grundsatz und Methodik	14
4.2 Annahme zum Flächenbedarf	15
5. LEITSÄTZE	18
6. EMPFEHLUNGEN FÜR DAS WEITERE VORGEHEN	20
6.1 Identifizierung potenzieller Standorte für das vereinigte Strafgericht	20
6.2 Identifizierung einer Strategie in den Gerichtskreisen	26
6.3 Finanzielle Studie	26
7. SCHLUSSFOLGERUNG	28
ANHANG	30

1. Rahmen

1.1 Kantonale Ziele

Das Bevölkerungswachstum, die vermehrte Inanspruchnahme von Anwältinnen und Anwälten sowie die zunehmende Verfahrenskomplexität führen seit Jahren zu einer spürbaren Mehrbelastung der Freiburger Justiz.

Vor diesem Hintergrund hat die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) im Auftrag des Staatsrats zwischen 2017 und 2021 eine Analyse der Freiburger Gerichtsbehörden durchgeführt. Im Fokus der Studie stand die Verbesserung der organisatorischen Abläufe der Justiz bei gleichbleibend hoher Qualität der angebotenen Leistungen. Die Studie wurde in zwei Etappen durchgeführt und untersuchte nacheinander die Gerichte, die Staatsanwaltschaft, die Friedensgerichte sowie andere Instanzen.

Die Analyse kam zum Schluss, dass das **Justizsystem gut funktioniert**, identifizierte jedoch auch **Verbesserungsmöglichkeiten**. Konkret wurden drei Hauptmassnahmen bestimmt:

- > **Zusammenlegung der Gerichtsbehörden** (insbesondere der Bezirks- und der Friedensgerichte), **Schaffung eines vereinigten Strafgerichts** und **Zentralisierung der Schlichtungsbehörden für Mietsachen**;
- > **Schaffung eines Führungsorgans** der Gerichtsbehörden zur Verbesserung der Koordination;
- > **Fortsetzung der Digitalisierung** mit dem Programm E-Justice.

Im Jahr 2023 wurden diese Vorschläge in die Vernehmlassung gegeben. Am 3. Mai 2023 bestätigte der Staatsrat die Notwendigkeit einer Reform und leitete die Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs ein.

1.2 Ziele der Studie

Im Rahmen der Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs zur Justizreform im Kanton Freiburg bietet die vorliegende Studie **eine erste Einschätzung der räumlichen und infrastrukturellen Auswirkungen** der Reform. Der Bericht beginnt mit einer **Bestandsaufnahme der aktuellen Infrastruktur** der Justiz. Darauf aufbauend werden **erste strategische Eckpfeiler für die Reorganisation** der Zivil- und der Strafgerichte formuliert – jener Einheiten, die von der Reform am stärksten betroffen sind. Zum Schluss werden **drei wichtige Grundprinzipien** dargelegt, die den Rahmen für die detaillierte Ausgestaltung und nachhaltige Umsetzung der Reform bilden.

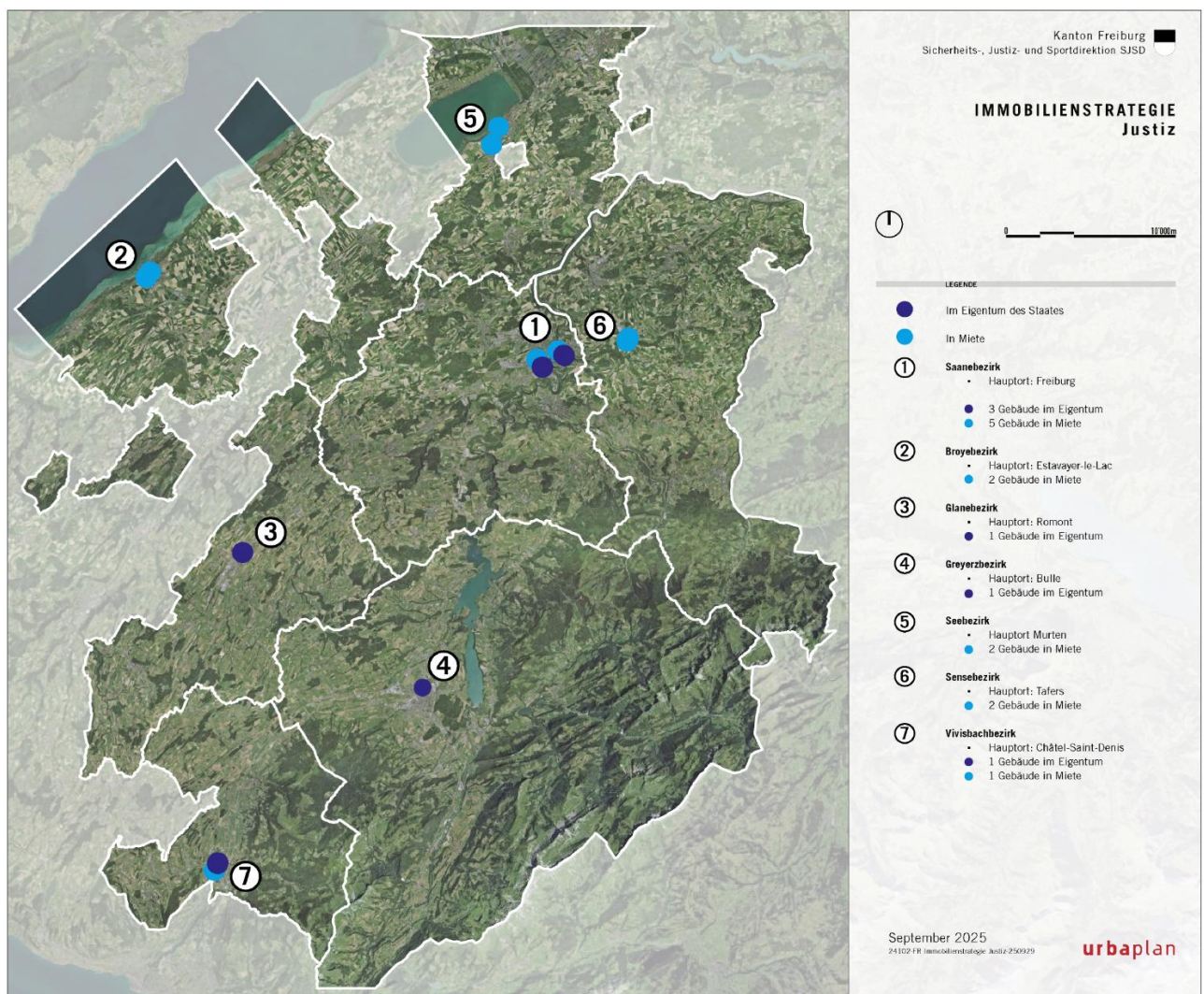
Diese Studie wird von der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) durchgeführt und von der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) unterstützt.

1.3 Bestandsaufnahme

1.3.1 Standorte der Gebäude

Der Kanton Freiburg verfügt über 19 Gerichtsbehörden, die auf 15 Standorte in den sieben Freiburger Bezirken verteilt sind.

Abb. 1: Standorte der Gerichtsgebäude nach Bezirk



1.3.2 Inventar der Räumlichkeiten

Die Judikative besteht aus einem Kantonsgericht, einer Staatsanwaltschaft, einem Jugendstrafergericht, einem Zwangsmassnahmengericht, sieben Bezirksgerichten (Straf- und Zivilgerichte), sieben Friedensgerichten und einer gerichtsunabhängigen Einheit.

Diese Gerichtsbehörden beschäftigen rund 340 Vollzeitäquivalente (VZÄ), deren Verteilung in der folgenden Tabelle dargestellt ist.

Tab. 1: Aufteilung der VZÄ nach Gerichtsbehörde

Gerichtsbehörden	Total VZÄ	Total Arbeitsplätze
Kantonsgericht	50,35	73
Bezirksgericht des Broyebezirks	8,5	14
Bezirksgericht des Glanebezirks	4,3	6
Bezirksgericht des Greyerzbezirks	15	25
Bezirksgericht des Saanebezirks	40,25	56
Bezirksgericht des Seebezirks	7,25	13
Bezirksgericht des Sensebezirks	7,87	13
Bezirksgericht des Vivisbachbezirks	4,05	5
Staatsanwaltschaft	57,1	75
Zwangsmassnahmengericht	5,4	8
Jugendstrafergericht	15,6	25
Gerichtsunabhängige Einheit	3	4
Friedensgericht des Broyebezirks	6,4	9
Friedensgericht des Glanebezirks	4,4	9
Friedensgericht des Greyerzbezirks	10,05	19
Friedensgericht des Saanebezirks	22,95	51
Friedensgericht des Seebezirks	5,1	10
Friedensgericht des Sensebezirks	5,4	10
Friedensgericht des Vivisbachbezirks	2,95	8

Die Vollzeitäquivalente (VZÄ) beziehen sich auf die Zahl der Personen, die mit einem unbefristeten Vertrag beschäftigt sind. Diese Zahl berücksichtigt weder Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten, junge Arbeitsuchende noch Personen mit einem befristeten Vertrag. Die Arbeitsplätze bezeichnen die Zahl der physischen Arbeitsplätze, die für das angestellte Personal erforderlich sind, unabhängig von dessen Vertragsart (Teilzeit, Praktikum usw.).

2. Justizreform

2.1 Hintergrund der Reform

Die derzeitige Organisation der Gerichtsinfrastrukturen bringt mehrere grosse Herausforderungen mit sich: Durch die im ganzen Kanton **verteilten Standorte** und die **ungleiche Qualität der Räumlichkeiten** wird die Ressourcenverwaltung erschwert und die Effizienz des Justizsystems beeinträchtigt. Die Gebäude entsprechen zu einem grossen Teil nicht den aktuellen Bedürfnissen – etwa in puncto Funktion, Sicherheit, Barrierefreiheit und Anpassungsfähigkeit. Diese Situation unterstreicht die Dringlichkeit einer Reform, die darauf abzielt, die Infrastrukturen kohärenter, moderner und flexibler zu gestalten, um den aktuellen und zukünftigen Anforderungen gerecht zu werden.

Für die Bedürfnisse der Justiz ungeeignete Räumlichkeiten

Einige Gerichte sind heute in Gebäuden oder an Orten untergebracht, die mit ihren Aufgaben unvereinbar sind, wie beispielsweise Mietgebäude oder Arbeitszonen. Dies bringt **erhebliche Einschränkungen** in Bezug auf Sicherheit, Zugänglichkeit und Einrichtung mit sich und beeinträchtigt somit den reibungslosen Ablauf der Arbeit und die Qualität des Empfangs.

Mangel an Fläche und Anpassungsfähigkeit

Die Justiz sieht sich mit einem steigenden Bedarf an Flächen zur Erfüllung ihrer Aufgaben konfrontiert, insbesondere aufgrund der steigenden Fallzahlen und der Weiterentwicklung der Gerichtsverfahren. Die bestehenden Räume sind vielerorts **zu knapp bemessen**, was sowohl für das Personal als auch für die Nutzerinnen und Nutzer zu Einschränkungen führt und die effiziente Durchführung gerichtlicher Tätigkeiten erschwert. Zudem **behindern** starre Raumstrukturen **die Anpassung** an neue gesetzliche und justizspezifische Anforderungen.

Mangel an institutioneller Repräsentativität

Die Justiz als Grundlage der Gesellschaftsordnung und zentrale Aufgabe des Staats verdient es, in Gebäuden untergebracht zu sein, die ihre symbolische und institutionelle Rolle verkörpern. Derzeit sind jedoch mehrere Einheiten an **wenig sichtbaren Standorten** (z. B. Wohngebäude) oder in einem **ungünstigen Umfeld** (z. B. Industriegebiet) untergebracht, ohne markante architektonische Merkmale, die die Bedeutung des Justizsystems voll zur Geltung bringen könnten.

2.2 Eine Reform mit vier Stossrichtungen

Stossrichtung 1: Zusammenfassung der Gerichtsbehörden

Die erste Stossrichtung zielt darauf ab, **die Gerichtsbehörden in fünf Organisationseinheiten zusammenzufassen**, wobei das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft und das Zwangsmassnahmengericht unverändert bleiben.

Die **Strafgerichte werden zu einem einzigen Strafgericht zusammengefasst**, das aus drei Gerichtshöfen (allgemeiner Hof, Jugendstrafgerichtshof und Wirtschaftsstrafgerichtshof) besteht. Im Zivilbereich werden die **Bezirksgerichte und Friedensgerichte zu einem Zivilgericht** mit sechs spezialisierten Gerichtshöfen **zusammengelegt**: allgemeiner Hof, Arbeitsgerichtshof, Mietgerichtshof, Kindes- und Erwachsenenschutzgerichtshof, Handelsgerichtshof und Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Stossrichtung 2: Schaffung eines Koordinationsorgans

Die zweite Stossrichtung betrifft die Schaffung eines **Koordinationsorgans** als zentrales Führungsorgan, das unter der Aufsicht des Justizrats steht, aber von diesem unabhängig ist. Es wird sich aus Vertreterinnen und Vertretern der fünf Einheiten zusammensetzen und die Aufgabe haben, die Koordination zwischen den verschiedenen Einheiten zu gewährleisten, die Entwicklung von Projekten zu ihren Gunsten zu unterstützen und die Harmonisierung der Geschäftsprozesse zu fördern. Es wird sich auf die Generalsekretärinnen und -sekretäre der Gerichtsbehörden stützen, die in dieser neuen Funktion insbesondere für die administrative Verwaltung der fünf Gerichte zuständig sein werden, um die Effizienz und Kohärenz des Justizsystems zu stärken.

Stossrichtung 3: Förderung der Schlichtung

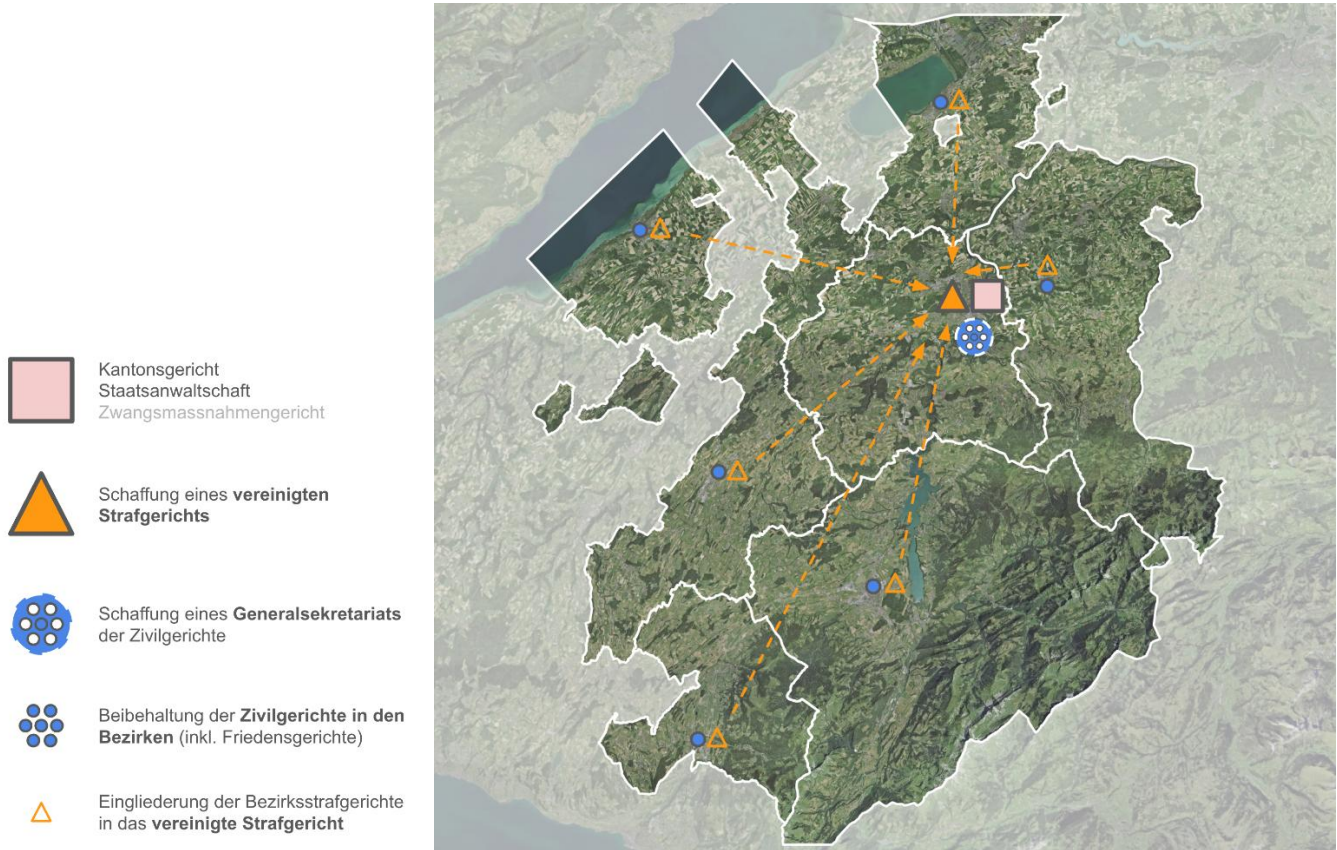
Die dritte Stossrichtung zielt darauf ab, die Schlichtung zu fördern, indem zwei neue Einheiten geschaffen werden: eine **allgemeine Schlichtungskommission** und eine **Schlichtungskommission für Arbeitsrecht**. Sie werden die bestehende Schlichtungskommission für Mietsachen ergänzen.

Stossrichtung 4: Kostenrationalisierung

Die vierte und letzte Stossrichtung sieht eine **Reduzierung der gemieteten Räumlichkeiten und der Nebenkosten** (Hauswartungsarbeiten, Unterhalt, Parkplätze usw.) vor, um die Kosten zu rationalisieren und die Ressourcen besser zu verteilen.

Diese Revision des Justizgesetzes, die im Januar 2025 Gegenstand einer Vernehmlassung war, definiert die Organisation der Gerichtsbehörden neu. Sie zielt darauf ab, die Zahl der Gerichtsbehörden zu reduzieren, die Nutzung der Infrastruktur zu optimieren und die Prozesse durch Digitalisierung und Rationalisierung der einzelnen Behörden zu modernisieren.

Abb. 2: Räumliche Darstellung der Justizreform



3. Immobilienstrategie

3.1 Ziele der Strategie

Eine der grössten Herausforderungen dieser Reform sind die nötigen Anpassungen der bestehenden Infrastruktur. So sollen einige Standorte teilweise oder vollständig geräumt und andere verlegt werden. Zudem sind bauliche Erweiterungen und Umgestaltungen erforderlich, um den Anforderungen des Justizsystems besser gerecht zu werden.

Die Studie verfolgt das Ziel, **prioritäre Massnahmen zu identifizieren und eine konsistente sowie realisierbare Strategie zu entwickeln**. Sie enthält eine Übersicht über die dringendsten Arbeiten, eine Analyse des Flächenbedarfs für das vereinigte Strafgericht sowie eine erste Bewertung der potenziellen Standorte.

3.2 Bestandsaufnahme

Die erste Phase der Studie umfasste eine detaillierte Bestandsaufnahme der bestehenden Infrastrukturen und ihrer Merkmale, darunter:

- > **Identifizierung der Gerichtsgebäude:** Bestandsaufnahme der bestehenden Standorte und Unterscheidung zwischen staatseigenen und gemieteten Räumlichkeiten (siehe Abb. 1);
- > **Analyse der Raumnutzung und ihrer Eignung für aktuelle und zukünftige Bedürfnisse:** Liste der jedem Standort zugewiesenen Funktionen und der räumlichen Einschränkungen sowie der Anpassungsfähigkeit an zukünftige Bedürfnisse;
- > **Untersuchung der Betriebskosten:** Bewertung der Mietkosten, Instandhaltungskosten und Nebenkosten (Hauswartungsarbeiten, Parkplätze, Sicherheit usw.).

3.3 Methodik

Die angewandte Methodik folgte einem **qualitativen Ansatz, der sich auf drei klar definierte Schlüsselkriterien** zur Bewertung der bestehenden Infrastruktur stützte. Diese Kriterien dienten als Grundlage zur Beurteilung der räumlichen Eignung im Hinblick auf die gegenwärtigen und zukünftigen Anforderungen des Justizsystems.

Aufgrund der Fokussierung der Reform auf Gerichtsbehörden sind in Tabelle 2 ausschliesslich Gerichte und Friedensgerichte aufgeführt. Einige Gebäude beherbergen jedoch auch Betreibungsämter oder andere staatliche Stellen (Polizei, Standesamt usw.). Die betroffenen Bezirke sind mit einem Sternchen (*) gekennzeichnet.

Kriterium 1: Status der Gebäude

Es geht darum, zwischen Gebäuden, die **Eigentum des Staats** sind (grün), und **gemieteten** Gebäuden (rot) zu unterscheiden. Dieses Kriterium ist besonders wichtig, da es namentlich die Möglichkeiten für Eingriffe an einem Gebäude bestimmt.

Kriterium 2: Raumkosten pro m²

Dieses Kriterium definiert **Schwellenwerte** für den Vergleich der Kosten pro m². Die Schwellenwerte wurden auf der Grundlage des Freiburger Marktpreises festgelegt, der etwa 230 CHF/m² beträgt. Es wurden die folgenden drei Schwellenwerte definiert:

- 0 – 200 CHF/m²: mehr als zufriedenstellend (grün)
- 200 – 240 CHF/m²: zufriedenstellend (gelb)
- mehr als 240 CHF/m² nicht zufriedenstellend (rot)

Kriterium 3: Qualitative Bewertung der Räumlichkeiten

Dieses Kriterium basiert auf einer qualitativen Bewertung, die von der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSd) auf der Grundlage ihrer Kenntnisse und Erfahrungen erstellt wurde. Ausgangspunkt waren die **Lage und Repräsentativität** der Räumlichkeiten, die **Angemessenheit der Räumlichkeiten hinsichtlich der Bedürfnisse** sowie ihre **Anpassungsfähigkeit/Flexibilität** in Bezug auf die identifizierten zukünftigen Bedürfnisse.

Tab. 2: Multikriterielle Bewertung, Stand Januar 2025 (grün: mehr als zufriedenstellend, gelb: zufriedenstellend, rot: nicht zufriedenstellend)

Gerichtsbehörden	Kriterium 1	Kriterium 2	Kriterium 3	Bemerkung
Staatsanwaltschaft	In Miete	130,1 CHF/m ²		
Kantonsgericht	Im Eigentum	–		
Zwangsmassnahmengericht	In Miete	216,5 CHF/m ²		
Jugendgericht		246,6 CHF/m ²		
Gerichtsunabhängige Einheit		240,9 CHF/m ²		
Saanebezirk*: Zivil- und Strafgericht	Im Eigentum	–		Projekt im Gang
Saanebezirk: Friedensgericht	In Miete	204,4 CHF/m ²		Überlegungen im Gang
Broyebezirk: Straf- und Zivilgericht	In Miete	179,2 CHF/m ²		
Broyebezirk: Friedensgericht	In Miete	196,8 CHF/m ²		
Glanebezirk*: Gericht, Friedensgericht	Im Eigentum	–		
Greyerzbezirk*: Gericht, Friedensgericht	Im Eigentum	–		
Seebezirk: Straf- und Zivilgericht	In Miete	147,8 CHF/m ²		
Seebezirk: Friedensgericht	In Miete	247,9 CHF/m ²		
Sensebezirk: Gericht, Friedensgericht	In Miete	279,6 CHF/m ²		Überlegungen im Gang
Vivisbachbezirk*: Straf- und Zivilgericht	In Miete	150,5 CHF/m ²		Projekt im Gang
Vivisbachbezirk*: Friedensgericht	Im Eigentum	–		

3.4 Massnahmen nach Einheit

VEREINIGTES STRAFGERICHT

Aufgrund seiner Bedeutung für die Umsetzung der Reform bildet das vereinigte Strafgericht den Dreh- und Angelpunkt der Umstrukturierung der Gerichtsinfrastrukturen. Das vereinigte Strafgericht wird folgende Einheiten umfassen:

- > Broyebezirk: Strafgericht
- > Seebezirk: Strafgericht
- > Sensebezirk: Strafgericht
- > Saanebezirk: Strafgericht (inkl. Wirtschaftsstrafgericht)
- > Glanebezirk: Strafgericht
- > Greyerzbezirk: Strafgericht
- > Vivisbachbezirk: Strafgericht
- > Jugendgericht

ZIVIL- UND FRIEDENSGERICHTE

Die multikriterielle Analyse ermöglichte eine Kategorisierung der Standorte und damit eine **schrittweise Umsetzung** der Reform für die Zivil- und die Friedensgerichte. Auf der Grundlage dieser Bewertung wurden die Standorte in zwei Prioritätsstufen eingeteilt und ein Zeitplan für die Massnahmen festgelegt.

Priorität I – Kurzfristig

- > Standorte mit **erheblichen Einschränkungen** (ungeeignete Räumlichkeiten, Bauqualität, Probleme bei Sicherheit und Barrierefreiheit) oder **Mängeln**, die eine Anpassung an die geltenden Normen, eine Optimierung der Räumlichkeiten oder eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen erfordern: **ein oder mehrere Kriterien «rot»**.
- > Erfordert **schnelles Handeln**, um die Kontinuität der gerichtlichen Tätigkeiten zu gewährleisten.

Betroffene Standorte

- > Saanebezirk: Friedensgericht
- > Broyebezirk: Zivil- und Friedensgericht
- > Seebezirk: Zivil- und Friedensgericht
- > Sensebezirk: Zivil- und Friedensgericht
- > Vivisbachbezirk: Zivil- und Friedensgericht

Priorität II – Mittel- und langfristig

- > Standorte, die entsprechend den organisatorischen und strukturellen Entwicklungen der Justiz angepasst werden müssen: **alle Kriterien «grün» oder «gelb»**.
- > Erfordert **mittel- und langfristige Massnahmen** zur Harmonisierung des gesamten Immobilienbestands mit den Zielen der Reform.

Betroffene Standorte

- > Saanebezirk: Zivilgericht
- > Glanebezirk: Zivil- und Friedensgericht
- > Greyerzbezirk: Zivil- und Friedensgericht

VON DER REFORM NICHT BETROFFEN

Zu den drei Liegenschaften, die von der Organisationsreform nicht unmittelbar betroffen sind, gehören das Kantonsgericht und die Staatsanwaltschaft. Ihre derzeitigen Räumlichkeiten gelten als insgesamt zufriedenstellend, weshalb vorerst keine Änderungen vorgesehen sind.

Allerdings sind die Räumlichkeiten des Zwangsmassnahmengerichts derzeit völlig unzureichend. Es benötigt einen grösseren Gerichtssaal und grössere Räume, um sein Personal angemessen unterbringen zu können. **Unabhängig von der Reform muss daher kurzfristig eine Lösung für dieses Gericht gefunden werden.**

3.5 Laufende Projekte und Fortschritte

Einige **Justizbehörden sind derzeit Gegenstand von Projekten oder Überlegungen hinsichtlich Verlegung, Renovierung oder Zusammenlegung** (siehe Tab. 2). Aufgrund der Komplexität dieser Vorhaben – sei es aufgrund der nötigen Koordinierung zwischen den neuen Räumlichkeiten, der Nutzung von Synergiepotenzialen oder der Gewährleistung der Kohärenz mit der künftigen Organisation – benötigen diese Projekte jedoch eine beträchtliche Vorlaufzeit.

Während einige Projekte bereits weit fortgeschritten sind und eine klare Vision sowie konkrete Massnahmen vorweisen können, befinden sich andere noch in einer explorativen Phase und erfordern weitere Studien oder strategische Entscheidungen. Der Zeitplan für die Umsetzung hängt daher stark vom Reifegrad des Projekts sowie von technischen Einschränkungen, Opportunitäten betreffend Immobilien und möglichen Synergien mit anderen Einheiten der Justiz (Polizei usw.) ab.

4. Beurteilung des Flächenbedarfs

4.1 Grundsatz und Methodik

Im jetzigen Stadium der Studie wurde die **Bewertung des Flächenbedarfs hauptsächlich für das vereinigte Strafgericht durchgeführt**, und zwar auf der Grundlage des von der SJSD ermittelten Raum- und Flächenbedarfs.

Angesichts der Unsicherheiten hinsichtlich der genauen Auswirkungen der Reform auf den Immobilienbedarf in den Bezirken, insbesondere für die Zivil- und die Friedensgerichte, **enthält die vorliegende Studie keine quantifizierte Flächenbewertung für diese Behörden**. Daher wird eine detailliertere Studie durchgeführt werden müssen, um genauere Prognosen zum Flächenbedarf auf der Grundlage der tatsächlichen Bedürfnisse und möglicher Optimierungen zu erstellen.

Darüber hinaus wird durch die Einrichtung des neuen vereinigten Strafgerichts **in den Bezirken Platz frei werden**. Diese frei werdenden Flächen müssen analysiert werden, um zu beurteilen, ob sie für eine strategische Umnutzung geeignet sind (in Abhängigkeit von der Grösse der Flächen, der Art der Räumlichkeiten usw.). Während bestimmte Flächen im Hinblick auf eine bessere Zentralisierung der staatlichen Ämter (z. B. zur Unterbringung von derzeit über das Gebiet verstreuten Ämtern) umgenutzt werden können, müssen andere Flächen zugunsten der Einrichtungen, die vor Ort bleiben und diese Räume bereits nutzen (z. B. Gerichtssäle), in ihrem derzeitigen Zustand erhalten bleiben.

Und schliesslich: **Auch wenn sich die Zukunft der Justiz teilweise in Richtung hybrider Formate entwickelt, die die Vorteile der Digitalisierung und der physischen Präsenz vor Ort kombinieren (E-Justiz)**, und neue digitale Methoden die Entstehung neuer Arbeitsformen ermöglichen, **lassen aktuelle Untersuchungen mittel- oder langfristig keinen signifikanten Rückgang des Flächenbedarfs im Zusammenhang mit dieser technologischen Entwicklung erkennen**. Tatsächlich zeigen mehrere Studien, dass hybride Modelle eher flexiblere, technologisch besser ausgestattete Räume erfordern, die sowohl für kleine Gruppen zur Zusammenarbeit als auch für Sitzungen im komodalen Modus (gleichzeitige Präsenz- und Telearbeit) geeignet sind.

4.2 Annahme zum Flächenbedarf

4.2.1 Vereinigtes Strafgericht

Schätzung des Bedarfs an Hauptnutzfläche (HNF) nach Art der Räumlichkeiten

Unter der Annahme eines künftigen vereinigten Strafgerichts mit 50 VZÄ werden folgende Nutzflächen benötigt (Schätzung SJSD):

- > 1 Empfang/Sekretariat mit gesichertem Schalter von **50 m²**
- > 1 Sicherheitsposten mit einem Tor zur Kontrolle von Taschen und Personen von **40 m²**
- > 1 grosser Gerichtssaal für öffentliche Verhandlungen mit Medien, Bereich für die Opfer und Polizeisicherheit von **150 m²**
- > 5 Räume für Polizeirichterinnen und -richter mit Bereichen für die Opfer von **70 m²**
- > 1 Sitzungssaal von **30 m²**
- > 3 offene Warteräume von **15 m²**
- > 5 Anwaltszimmer von **10 m²**
- > 1 Cafeteria / Pausenraum mit Küche von **60 m²**
- > 2 Räume für Reinigung, Material, Economat von **20 m²**
- > 12 Büros für die Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten von **20 m²**
- > 1 Büro für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär und die Stellvertreterin oder den Stellvertreter von **20 m²**
- > 2 Büros für die Präsidialgerichtsschreiberinnen und -schreiber von **40 m²**
- > 15 Büros für Gerichtsschreiberinnen und -schreiber sowie Praktikantinnen und Praktikanten (2 bis 3 Personen pro Büro) von **20 m²**
- > 3 Büros für Buchhaltung und Sekretariat (3 Personen pro Büro) von **20 m²**
- > 2 Wartezellen für inhaftierte Personen von **10 m²**
- > 1 Archivraum von **100 m²**
- > 1 Besucher-WC (Männer, Frauen, Personen mit eingeschränkter Mobilität) von **50 m²**
- > 1 WC für das Personal (Männer, Frauen, Personen mit eingeschränkter Mobilität) von **50 m²**
- > 1 Dusche für das Personal von **20 m²**

Der geschätzte Gesamtbedarf an Hauptnutzfläche (HNF) beträgt 1715 m², was einem Verhältnis von etwa 34 m² HNF/VZÄ (1715 m² ÷ 50 VZÄ) entspricht.

Annahme hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Hauptnutzfläche (HNF) und Geschossfläche (GF)

Für das vereinigte Strafgericht wird die erforderliche Netto-Nutzfläche auf **1715 m²** **HNF** geschätzt, basierend auf einer Kapazität von **50 VZÄ**.

In der Schweiz muss gemäss den Vorgaben der Norm SIA 416 (Flächen und Volumen von Gebäuden) und der Praxis im Bereich der Gebäudeplanung ein Koeffizient für Nebenflächen zugewiesen werden. Mit anderen Worten: Es muss ein Verhältnis HNF/GF angewendet werden, mit dem die «räumliche Rationalität» eines Gebäudes bewertet werden kann (siehe Abb. 3 und 4).

Dieses Verhältnis hängt stark vom Raumprogramm ab. So weisen beispielsweise Raumprogramme für öffentlich zugängliche Gebäude in der Regel ein geringeres Verhältnis auf als Wohnprogramme, da sie grosszügige Verkehrsflächen wie grosse Eingangshallen oder spezielle Räumlichkeiten (Technik-, Service-, Archiv-, Lagerräume usw.) erfordern.

Für die Definition der Bedürfnisse des vereinigten Strafgerichts wurde ein Zielverhältnis von 0,55 festgelegt. Mit anderen Worten, die HNF soll 55 % der GF ausmachen.

$$\text{GF} = \text{HNF} / 0,55 \quad \text{oder} \quad \text{HNF} = 0,55 \times \text{GF}$$

Unter Berücksichtigung dieses Verhältnisses würde sich die erforderliche GF auf etwa **3120 m²** ($1715 \text{ m}^2 \div 0,55$) belaufen.

Diese Werte sind Richtwerte und müssen unter Berücksichtigung der spezifischen Projektanforderungen, der Anforderungen an die gemeinsame Nutzung von Räumen und der kantonalen Vorschriften für die Gestaltung von Gerichtsinfrastrukturen verfeinert werden.

4.2.2 Zivil- und Friedensgerichte

Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich anhand der Studie noch nicht genau bestimmen, wie gross der Gesamtflächenbedarf für die beiden betroffenen Einheiten ist.

Daher ist eine vertiefte Analyse erforderlich, die über die reine Quantifizierung der frei werdenden Flächen hinausgeht. So soll sie auch eine strategische Bewertung der Immobilienpotenziale beinhalten, insbesondere im Hinblick darauf, **inwieweit diese die Zusammenlegung von Dienststellen erleichtern, die Zugänglichkeit und Repräsentativität der Justizbehörden verbessern und ausreichend Flexibilität bieten, um auf künftige Anforderungen reagieren zu können.**

Die Neuorganisation der Einrichtungen in den Bezirken wird daher **schrittweise** erfolgen müssen, entsprechend den Immobilien-Möglichkeiten, die sich bei der Einrichtung des vereinigten Strafgerichts und in den betroffenen Bezirken ergeben.

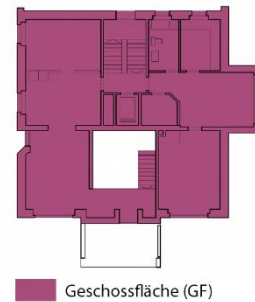


Abb. 3: Geschossfläche (GF) – Summe aller Flächen, einschliesslich der Konstruktionsflächen.

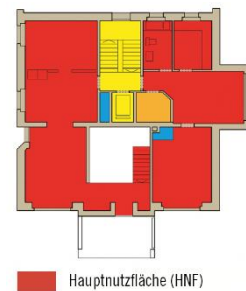


Abb. 4: Hauptnutzfläche (HNF) – Teil der Nutzfläche, der für die Funktionen bestimmt ist, die im engeren Sinne dem Zweck des Gebäudes entsprechen.

Erste Analysen zeigen immerhin, dass durch die Schaffung des vereinigten Strafgerichts vor allem im Bezirksgericht des Saanebezirks und im Jugendgericht Flächen frei werden. In den anderen Behörden sind nur wenige Stellen betroffen; die Reform wird vor allem dazu beitragen, derzeit überbelegte Räumlichkeiten zu entlasten.

5. Leitsätze

Die vorliegende Studie hat drei Hauptleitsätze identifiziert, die als Grundlage für die Umstrukturierung des Immobilienbestands dienen können. Die Leitsätze zielen darauf ab, **die Nutzung der frei werdenden Flächen zu optimieren, die geografische Zusammenlegung von Gerichtsbehörden zu fördern, um deren Funktionsweise und Zugänglichkeit zu verbessern, und den künftigen Flächenbedarf zu antizipieren**. Ihre Anwendung wird dazu beitragen, die Effizienz des Justizsystems zu stärken und gleichzeitig die verfügbaren Ressourcen zu maximieren.

LEITSATZ 1: FREIGABE VON FLÄCHEN

Mit dem Umzug der Strafgerichte in den Bezirken werden grosse Flächen frei, was zwei Herausforderungen mit sich bringt:

- > **Art der frei werdenden Flächen:** Die betroffenen Räume (Gerichtssäle, Warteräume, Büros, Archivräume usw.) müssen genau identifiziert werden.
- > **Umnutzung der frei werdenden Flächen:** Es ist zu evaluieren, inwiefern diese Flächen für eine Fortführung der bisherigen Nutzung oder für eine neue Zweckbestimmung (Umnutzung) geeignet sind.

LEITSATZ 2: ZUSAMMENLEGUNG DER RÄUMLICHKEITEN

Die Freigabe von Flächen bietet die Möglichkeit, die Gerichtsbehörden in einem einzigen, symbolträchtigen Gebäude unterzubringen, anstatt sie wie bisher auf mehrere Standorte in derselben Region zu verteilen. Diese Zusammenlegung würde insbesondere Folgendes ermöglichen:

- > **Stärkung der institutionellen Kohärenz:** Die Zentralisierung der Gerichtsbehörden verbessert die Transparenz und Sichtbarkeit der Justiz und stärkt damit ihre symbolische und institutionelle Rolle.
- > **Verbesserung der Zugänglichkeit und des Empfangs der Öffentlichkeit:** Ein einziger Standort erleichtert die Orientierung von Rechtssuchenden und Rechtsfachleuten und gewährleistet einen reibungsloseren Ablauf und einen besseren Zugang zu den Dienstleistungen.
- > **Optimierung der Nutzung von Flächen und Ressourcen:** Durch die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen (Gerichtssäle, Warteräume, Verwaltungsräume, Archive) können Doppelspurigkeiten reduziert oder ganz beseitigt und die Betriebskosten rationalisiert werden.
- > **Erleichterung der Zusammenarbeit und Synergien:** Die Zusammenlegung der Dienste fördert die Koordination zwischen den verschiedenen Gerichtsbarkeiten und verbessert die Effizienz der internen Prozesse.

LEITSATZ 3: BEURTEILUNG DES KÜNFTIGEN BEDARFS

Längerfristig wird es nötig sein, den genauen künftigen Flächenbedarf für jede Gerichtsbehörde unter Berücksichtigung der folgenden drei Faktoren zu bewerten:

- > **Gesetzliche und regulatorische Entwicklungen:** Der Flächenbedarf muss gesetzliche und regulatorische Entwicklungen berücksichtigen, die sich auf die Anforderungen an die Gerichtsinfrastrukturen auswirken können. Es geht darum, zukünftige Veränderungen zu antizipieren und die für eine schrittweise Anpassung erforderliche Flexibilität zu gewährleisten.
- > **Potenzial für die gemeinsame Nutzung von Räumlichkeiten:** Es müssen Überlegungen zur gemeinsamen Nutzung von Einrichtungen wie Gemeinschaftsräumen (z. B. Sanitäranlagen und Cafeterias), Archiv- und Lagerräumen usw. angestellt werden.
- > **Flächenrationalisierung:** Es muss ein zweckmässiges Verhältnis von m² pro VZÄ für Verwaltungsstellen festgelegt werden, das eine Anpassung der Räumlichkeiten an den tatsächlichen Personalbedarf ermöglicht.

6. Empfehlungen für das weitere Vorgehen

6.1 Identifizierung potenzieller Standorte für das vereinigte Strafgericht

6.1.1 Mindestfläche der gesuchten Parzelle

Um das vereinigte Strafgericht unterbringen zu können, muss das Grundstück nicht nur die geschätzte Geschossfläche (GF) von **3120 m²** (siehe Kap. 4.2.1) aufnehmen können, sondern auch die erforderlichen Aussenanlagen, darunter Zufahrten, Verkehrswege, Parkplätze, Dienstflächen sowie Freiflächen (Erholungsbereiche, öffentliche Räume usw.).

Für ein Verwaltungs- oder Gerichtsgebäude ist es üblich, eine geeignete Ausnützungsziffer (AZ) vorzusehen und die Nutzung des Grundstücks durch den Bau mehrerer Stockwerke (in der Regel 3 bis 5 Stockwerke) zu optimieren.

6.1.2 Schätzung der erforderlichen Mindestfläche

Bei einem Gebäude mit drei oberirdischen Stockwerken würde die Grundfläche etwa 1000 bis 1200 m² betragen. Hinzu kommen:

- > Aussenraum (Zugang zu Fuss, Sicherheitsbereiche, Grünflächen): 500 bis 800 m²;
- > Verkehrswege (Abstellzonen, Technikräume): 500 bis 1000 m²;
- > Parkplätze (gemäss kantonalen Vorgaben etwa 1 Platz pro 2–3 VZÄ, d. h. 15 bis 25 Plätze für 50 VZÄ): 500 bis 750 m².

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren sollte die Mindestfläche des gesuchten Grundstücks je nach Bebauungsdichte und lokalen städtebaulichen Auflagen zwischen **3000 und 4000 m²** betragen. Diese Schätzung wird je nach Anforderungen an Parkplätze, Sicherheit und Zugänglichkeit sowie möglichen gemeinsam mit anderen Gerichtsbehörden genutzten Flächen verfeinert werden müssen.

Bei der Standortwahl sind auch die Sichtbarkeit des Standorts, seine Zugänglichkeit und seine Integration in das urbane Gefüge zu berücksichtigen, was sich auf die endgültige Grösse des Grundstücks und die Raumaufteilung auswirken kann.

Die potenziellen Standorte müssen sich im erweiterten Umkreis der Agglomeration Freiburg befinden und somit eine gute Anbindung an die bestehenden Gerichtsbehörden und die wichtigsten Verkehrsachsen bieten.

6.1.3 Qualität der gesuchten Parzelle

Der Standort muss mehrere wesentliche Kriterien erfüllen, um **die Sicherheit, Zugänglichkeit und Funktionalität des Strafgerichts zu gewährleisten**. So muss er beispielsweise eine **strikte Trennung zwischen Publikum, Richterinnen und Richtern sowie Inhaftierten ermöglichen – mit getrennten Eingängen und unterschiedlichen Wegen**, um jegliche Begegnung zu vermeiden.

Darüber hinaus **muss der Standort gut mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar und für Formen der aktiven Mobilität zugänglich sein**, um einen einfachen Zugang für Rechtssuchende, Anwältinnen und Anwälte, Juristinnen und Juristen sowie beteiligte Parteien zu gewährleisten. Soweit möglich sollte er in der Nähe anderer damit verbundener Einrichtungen (Polizei usw.) und ergänzender Dienstleistungen wie Gesundheitseinrichtungen, Restaurants oder Hotels für Familien und beteiligte Parteien liegen.

Schliesslich muss **die Gestaltung des Standorts Pufferzonen vorsehen, um Belästigungen der Nachbarschaft zu begrenzen und ein Umfeld zu gewährleisten, das einen reibungslosen Ablauf der Verhandlungen und gerichtlichen Aktivitäten ermöglicht**.

6.1.4 Zwei mögliche Standorte

Nach einer Analyse der verfügbaren Grundstücke und der städtebaulichen Auflagen wurden zwei mögliche Standorte ausgewählt: **Englisberg in Granges-Paccot und La Poya in Freiburg**. Diese Standorte, die sich im Besitz der Merbag Immobilien AG bzw. des Staats befinden, liegen in Gebieten, die gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen und über Hauptverkehrsstrassen erreichbar sind. Sie bieten somit eine gute Anbindung und ein günstiges Ausbaupotenzial für die Ansiedlung des vereinigten Strafgerichts.

Diese Standorte wurden als Beispiele ausgewählt, um zu veranschaulichen, welche Art von Standorten für das Projekt in Frage kommen. Obwohl sie zweifellos interessant sind, muss ihre Eignung für die spezifischen Anforderungen noch eingehend geprüft werden. Zum jetzigen Zeitpunkt geht es in erster Linie darum, Denkanstösse zu geben und den Aktionsraum zu erweitern, ohne Anspruch auf Vollständigkeit oder Endgültigkeit zu erheben.

Wenn der endgültige Standort feststeht, wird der Bau des neuen Strafgerichts voraussichtlich fünf bis zehn Jahre in Anspruch nehmen. Die Umsetzung der Justizreform ist jedoch dringend, sodass nicht zugewartet werden kann, bis die Infrastruktur fertiggestellt ist. Vor diesem Hintergrund **muss eine Übergangslösung für die Einrichtung gefunden werden** – etwa eine vorübergehende Unterbringung in

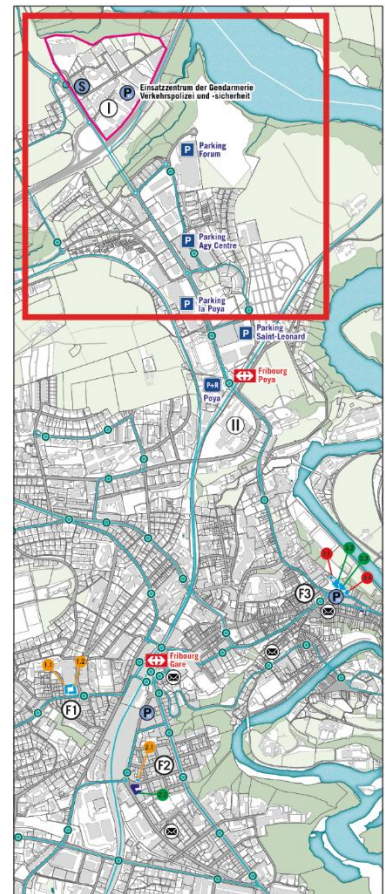
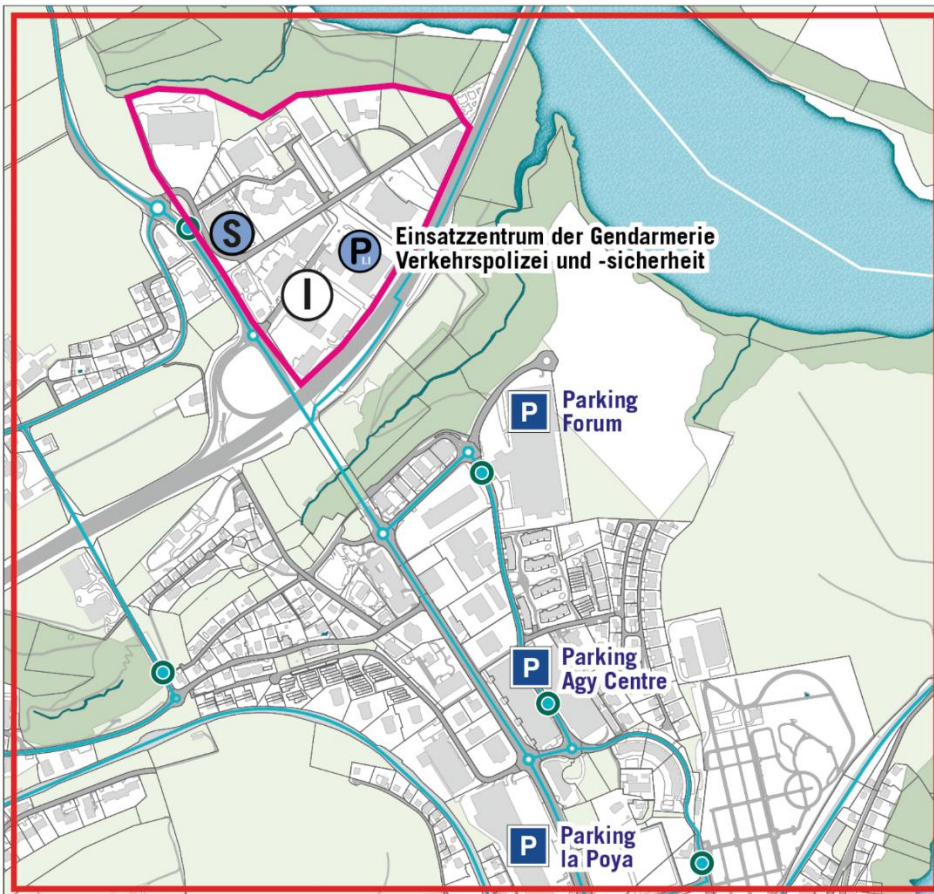
den jetzigen Räumlichkeiten des Bezirksgerichts des Saanebezirks oder am Standort Arsenaux. Alternativ könnten die Standorte Englisberg und Poya in Betracht gezogen werden, sofern andere, geeignetere permanente Standorte identifiziert werden.

Englisberg in Granges-Paccot

Der Standort Englisberg in Granges-Paccot ist Teil einer sich rasch entwickelnden Arbeitszone, die hauptsächlich für wirtschaftliche, handwerkliche und industrielle Aktivitäten bestimmt ist. Granges-Paccot liegt in unmittelbarer Nähe von Freiburg. Aufgrund seiner Nähe zu den wichtigsten Verkehrsachsen (namentlich zur A12) und den sich dort entwickelnden Gewerbe- und Verwaltungszonen hat es sich in den letzten Jahren als strategisches Zentrum für den Ausbau von Dienstleistungen und Infrastrukturen etabliert.

Historisch gesehen wurde diese Zone für Unternehmen und Dienstleistungsbetriebe erschlossen, was eher eine dichte wirtschaftliche Struktur als eine institutionelle Ausrichtung zur Folge hat.

Abb. 5: Plan – Englisberg in Granges-Paccot



Vorteile

- > verfügbare Fläche von ca. 13 000 m² (siehe Abb. 6) und damit genügend gross für das Projekt;
- > Erweiterungsmöglichkeit dank der Integration in eine Arbeitszone;
- > gute Verkehrsanbindung, die den Zugang für Nutzerinnen und Nutzer und für das Justizpersonal erleichtert;
- > mögliche Synergien mit der Kriminalpolizei, die langfristig in diesen Sektor verlegt werden soll.

Einschränkungen

- > im Privatbesitz, was die administrativen Formalitäten erschwert;
- > begrenzte institutionelle Repräsentativität, da in einer Arbeitszone;
- > Lärmschutzauflagen und eine Überbauungsziffer (ÜZ) von 0,65, die die Entwicklung des Projekts einschränken können;
- > begrenzte Bauhöhe von 15 m, was sich auf die Raumoptymierung auswirken kann.

Verhältnis zwischen der Fläche des Programms und der Fläche des Standorts

Es wurden nur die freien Parzellen berücksichtigt (Abb. 6). Dabei handelt es sich um die Parzellen Art. 426 (4508 m²), 114 (4046 m²) und 115 (4017 m²), was eine Gesamtfläche von rund 13 000 m² ergibt.

Abb. 6: Standort Englisberg – bebaubare Grundstücke (Rosa)

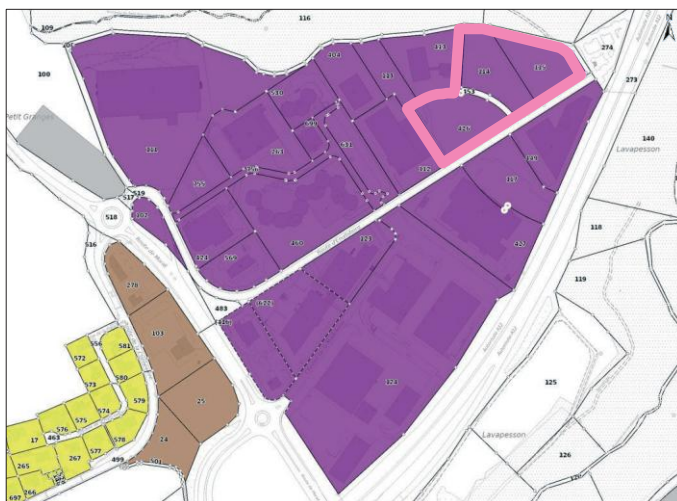
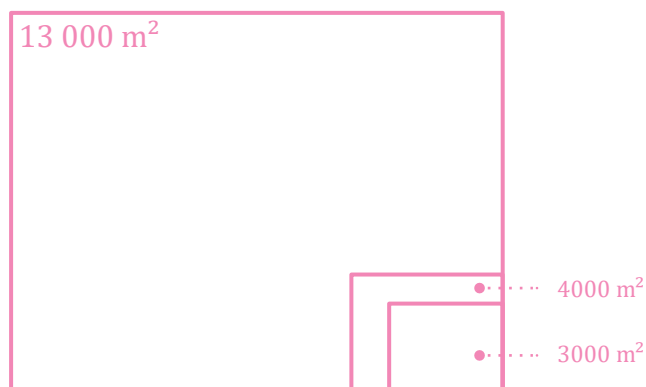


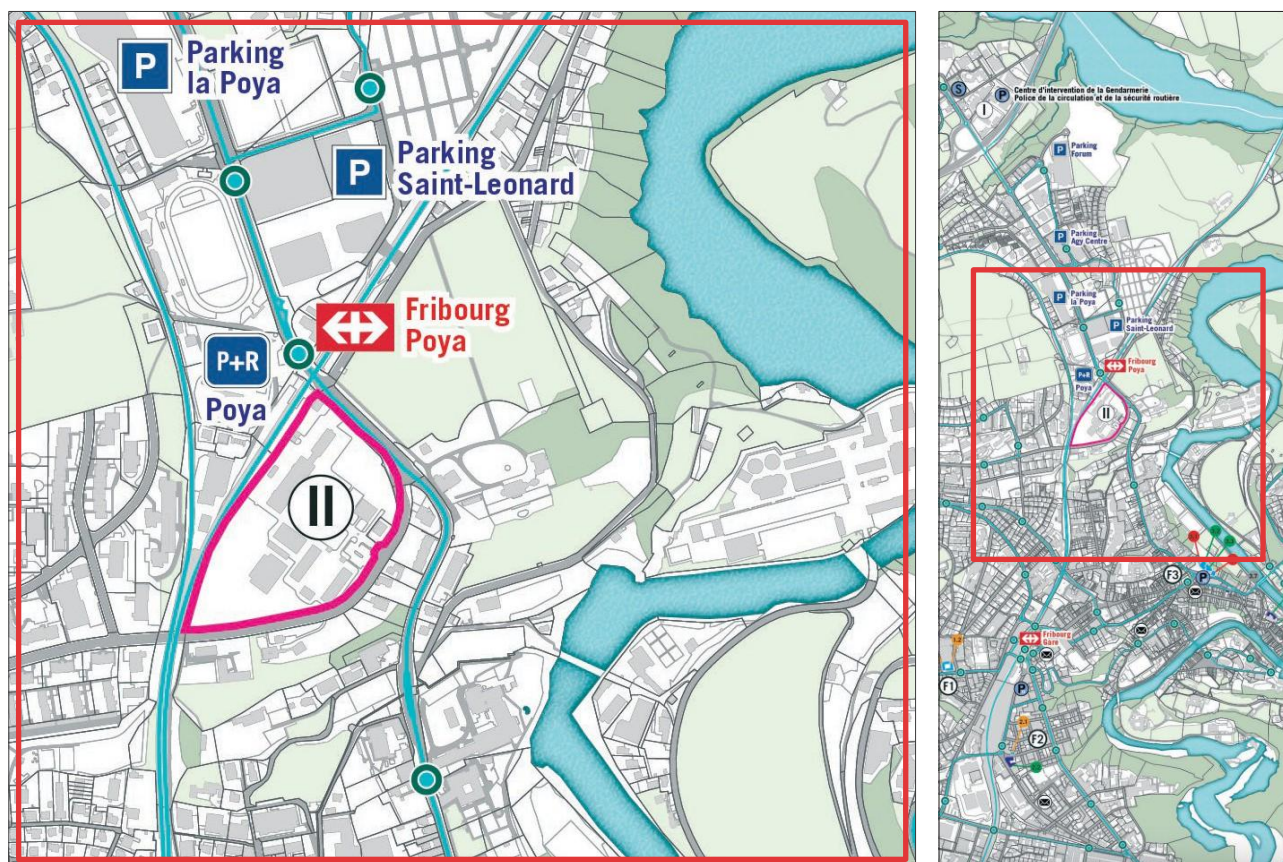
Abb. 7: Verhältnis der Fläche des vereinigten Strafgerichts zur verfügbaren Fläche des Sektors



Standort La Poya in Freiburg

Der Standort La Poya im Norden von Freiburg ist historisch mit der Präsenz der Armee verbunden, da sich dort die Kaserne La Poya befindet, deren Grundstücke teilweise dem Staat gehören. Dieser Standort befindet sich derzeit im Umbruch; es werden Projekte zur Umgestaltung des Sektors für eine bessere Integration in die Agglomeration Freiburg durchgeführt.

Abb. 8: Standort La Poya in Freiburg



Vorteile

- > Fläche von ca. 49 000 m² (siehe Abb. 9);
- > Zweckbestimmung als Zone von allgemeinem Interesse und somit kompatibel mit öffentlichen Infrastrukturen;
- > im Eigentum des Staats, was die administrativen Formalitäten vereinfacht und die Umsetzung des Projekts erleichtert;
- > gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln und der sanften Mobilität;
- > hohe institutionelle Repräsentativität, wodurch die Präsenz der Justiz in der Agglomeration bekräftigt wird.

Einschränkungen

> Entwicklungsprojekt in der Ausarbeitungphase; erfordert weitere Studien.

Verhältnis zwischen der Fläche des Programms und der Fläche des Standorts

Es wird der gesamte Sektor berücksichtigt, d. h. etwa 49 000 m².

Abb. 9: Standort La Poya – bebaubare Grundstücke (Rosa)



Abb. 10: Verhältnis der Fläche des vereinigten Strafgerichts zur verfügbaren Fläche des Sektors



6.2 Identifizierung einer Strategie in den Gerichtskreisen

Im Hinblick auf den Wegzug der Strafgerichte aus den Bezirken **wird in einem zweiten Schritt eine gründliche Analyse der bestehenden Standorte sowie der frei werdenden Flächen durchgeführt werden müssen**. Ziel dieser Studie wird es sein, eine konsistente strukturelle Neuorganisation vorzuschlagen, die nicht nur die Umverteilung der frei gewordenen Flächen berücksichtigt, sondern auch die Möglichkeit, bestimmte Einrichtungen (insbesondere die Zivil- und die Friedensgerichte) zusammenzufassen, um ihre Arbeitsweise und Zugänglichkeit zu optimieren.

Besondere Aufmerksamkeit muss dabei den Standorten im Broye- und im Seebezirk gewidmet werden. Es gilt, geeignete und nachhaltige Lösungen zu finden, um die Aufnahme- und Arbeitsbedingungen zu verbessern und gleichzeitig eine rationelle Nutzung der verfügbaren Bodenressourcen zu gewährleisten. Diese Überlegungen sind Teil eines umfassenderen Bestrebens zur Modernisierung und Optimierung des Justiz- und Verwaltungsgeflechts im gesamten Gebiet.

6.3 Finanzanalyse

Das vorliegende Kapitel enthält eine **finanzielle Bewertung auf der Grundlage des Preises pro m³ des neuen vereinigten Strafgerichts**. In die Schätzung fliessen weder die Friedens- noch die Zivilgerichte ein; deren Umstrukturierung zur Kostensenkung soll schrittweise erfolgen, vor allem durch die Zusammenlegung von Hauswartungsdienst und Sekretariat und die Reduktion gemieteter Räumlichkeiten.

Es muss noch eine detaillierte Finanzanalyse durchgeführt werden, um die Kosten für die Umstrukturierung der Gerichtsinfrastruktur unter Berücksichtigung der nötigen Ausgaben für Renovierungen, den Bau neuer Gebäude und die Raumgestaltung genau zu schätzen. Diese Studie wird auch verschiedene Finanzierungsoptionen – öffentliche oder private Finanzierung oder Partnerschaften – untersuchen müssen. Darüber hinaus wird es von entscheidender Bedeutung sein, die langfristigen Auswirkungen auf den Haushalt zu antizipieren, indem die Betriebs-, Unterhalts- und Wartungskosten der neuen Räumlichkeiten sowie die potenziellen Einsparungen durch die Rationalisierung der Räumlichkeiten und die Bündelung von Dienstleistungen bewertet werden. All diese Faktoren werden entscheidend dafür sein, dass die Reorganisation der Justiz die Budgetvorgaben des Kantons einhält.

6.3.1 Kostenschätzung

Volumen	m ³		Fläche: 1715 m² HNF → 3120 m² GF Lichte Höhe: 4,5 m Volumen: 3120 x 4,5 = 14 040 m³ GF
Preis	CHF / m ³		Hypothese 1: 1000 CHF / m³ Hypothese 2: 1500 CHF / m³
Umgebung	m ²	 	Parkplätze: > 1 Platz je 4 VZÄ, d. h. ca. 12 Plätze für 50 VZÄ > 8 Spezialparkplätze (Fahrzeuge mit Blaulicht); dies entspricht 20 Parkplätzen zu 50 000 CHF pro Platz. Aussenanlagen: > ca. 50 % der HNF, d. h. rund 850 m² > ca. 800 CHF / m²
GESAMTPREIS	CHF		Hypothese 1: 1000 CHF / m³ 14 040 [m³] x 1000 [CHF / m³] + 50 000 [CHF / Platz] x 20 [Plätze] + 850 [m²] x 800 [CHF / m²] 15 720 000 CHF Hypothese 2: 1500 CHF / m³ 14 040 [m³] x 1500 [CHF / m³] + 50 000 [CHF / Platz] x 20 [Plätze] + 850 [m²] x 800 [CHF / m²] 22 740 000 CHF
Unsicherheit	%		Ca. 25 % Unsicherheit Hypothese 1: 19 650 000 CHF Hypothese 2: 28 425 000 CHF

7. Schlussfolgerung

Die Reform der Freiburger Justiz zielt darauf ab, **die Organisation der Gerichtsinfrastrukturen zu modernisieren und zu optimieren**. Über den Bedarf an zusätzlichen Flächen hinaus soll sie zur **gemeinsamen Nutzung von Räumlichkeiten führen, eine grössere Flexibilität gegenüber Änderungen des rechtlichen Rahmens gewährleisten, die Kosten rationalisieren und die Repräsentativität der Gerichtsbehörden** durch die Schaffung funktionaler und symbolträchtiger Gebäude stärken.

Diese Studie unterstreicht die Notwendigkeit einer solchen Reform, die durch die Unzulänglichkeit der derzeitigen Räumlichkeiten hinsichtlich ihrer Lage, ihres Zustands und der verstreuten Lage der Einrichtungen gerechtfertigt ist. Die **multikriterielle Analyse hat einen dringenden Verbesserungsbedarf aufgezeigt** und deutlich gemacht, dass bestimmte Infrastrukturen nicht in der Lage sind, den funktionalen, organisatorischen und symbolischen Anforderungen des Justizsystems in vollem Umfang gerecht zu werden.

Die Prioritätensetzung **erlaubt eine gestaffelte Realisierung unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und organisatorischen Vorgaben**. Die erste Etappe besteht darin, das vereinigte Strafgericht als Eckpfeiler der Justizreform zu errichten und damit einen ersten konkreten und strukturierenden Schritt zu machen. Anschliessend können die weiteren Gerichtsinfrastrukturen optimiert werden, unter Einbezug neuer Anforderungen und der verfügbaren Ressourcen.

Die **Bewertung der Standorte La Poya und Englisberg bietet interessante Szenarien für die Ansiedlung des vereinigten Strafgerichts**. Je nach Möglichkeiten für den Erwerb von Grundstücken, städtebaulichen Einschränkungen und spezifischen Anforderungen des Projekts **könnten jedoch auch andere Standorte in Betracht gezogen werden**. In diesem Zusammenhang **muss auch eine Übergangslösung für die Unterbringung des vereinigten Strafgerichts** gefunden werden, bis ein dauerhafter Standort gefunden, geplant und bereitgestellt ist, der alle funktionalen und operativen Anforderungen erfüllt.

Anhang

1. Beurteilung der VZÄ

Strafgericht: Die derzeitige Gesamtzahl von 46,7 VZÄ wurde unter Berücksichtigung des erwarteten Personalwachstums auf 50 VZÄ angepasst.

Zivilgericht: Die derzeitige Gesamtzahl von 113 VZÄ wurde unter Berücksichtigung des erwarteten Personalwachstums auf 120 VZÄ angepasst.

Tab. 3: Heutige Verteilung der Vollzeitäquivalente (VZÄ) nach Bezirk.

1. Saanebezirk	
Hauptort: Freiburg	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Jugendgericht	15,5
Strafgericht	19
Friedensgericht	23
Zivilgericht	21,2

2. Broyebezirk	
Hauptort: Estavayer-le-Lac	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	2,5
Friedensgericht	6,4
Zivilgericht	6

3. Glanebezirk	
Hauptort: Romont	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	1
Friedensgericht	4,4
Zivilgericht	2,5

4. Greyerzbezirk	
Hauptort: Bulle	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	5
Friedensgericht	10
Zivilgericht	10

5. Seebezirk	
Hauptort: Murten	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	2,2
Friedensgericht	5
Zivilgericht	5

6. Sensebezirk	
Hauptort: Tafers	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	1
Friedensgericht	5,5
Zivilgericht	6,5

7. Vivisbachbezirk	
Hauptort: Châtel-Saint-Denis	
Gerichtsbehörden	Total VZÄ
Strafgericht	0,5
Friedensgericht	3
Zivilgericht	3,6

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DSJS-224

Projet de loi :
Révision de la loi sur la justice (LJ) - mise en œuvre de l'analyse du Pouvoir judiciaire

Propositions de la commission ad hoc CAH-2025-019

Présidence : Sophie Tritten

Membres : Christophe Chardonnens, Sébastien Dorthe, François Genoud, François Ingold, Pascal Lauber, Bertrand Morel, Elias Moussa, David Papaux, Alizée Rey, Katharina Thalmann-Bolz

Membres suppléants : Marc Pauchard, Julia Senti

Entrée en matière

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

I. Acte principal : loi sur la justice (LJ), du 31.05.2010

Art. 3 al. 1 let. b

[¹ La juridiction civile est exercée par:]

- b) l'autorité de conciliation, ainsi que les commissions de conciliation en matière de ~~bail~~ baux, de ~~travail~~ prud'hommes et d'égalité entre femmes et hommes;

Anhang

GROSSER RAT

2023-DSJS-224

Gesetzesentwurf:
Revision des Justizgesetzes (JG) - Umsetzung der Analyse der Gerichtsbehörden

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2025-019

Präsidium: Sophie Tritten

Mitglieder: Christophe Chardonnens, Sébastien Dorthe, François Genoud, François Ingold, Pascal Lauber, Bertrand Morel, Elias Moussa, David Papaux, Alizée Rey, Katharina Thalmann-Bolz

Stellvertretenden Mitglieder: Marc Pauchard, Julia Senti

Eintreten

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

I. Haupterlass: Justizgesetz (JG), vom 31.05.2010

Art. 3 Abs. 1 Bst. b

A1 *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 8a al. 2, al. 3, al. 4

² *Ne concerne que la version allemande.*

³ ~~Les tribunaux de première instance peuvent faire appel aux assesseurs spécialisés pour les conseiller dans la prise de décision.~~ Un membre du Tribunal civil ou du Tribunal pénal peut également être élu par le Grand Conseil comme membre de l'autre tribunal, pour autant que cela n'excède pas un taux d'occupation à temps plein.

⁴ Le Conseil de la magistrature peut, pour une durée limitée ou pour des cas particuliers, autoriser un ou une juge professionnel-le de première instance à exercer ses fonctions au sein d'un autre tribunal de première instance ; il en informe immédiatement la Commission de justice.

Art. 19 al. 3

³ Un montant annuel est mis à disposition de la Direction en charge de la justice pour financer l'engagement temporaire de ressources supplémentaires en cas de pics d'activité exceptionnels et limités dans le temps. La Direction statue sur l'allocation de ces moyens après préavis du Conseil de la magistrature.

Art. 29a al. 2 let. a

[² Le tribunal plénier est en particulier chargé de:]

- a) l'adoption, dans les deux langues officielles, de règlements d'organisation et d'administration de l'autorité;

Art. 31a al. 1 let. f

[¹ Il est institué un Organe de coordination du Pouvoir judiciaire (ci-après: OCPJ) qui accomplit notamment les tâches suivantes:]

- f) ~~il peut adresser~~ adresse des recommandations aux autorités judiciaires en vue d'une pratique judiciaire uniforme et ~~émettre~~ émet des directives administratives à cet égard;

Art. 8a Abs. 2, Abs. 3, Abs. 5

A2

² Die Mitglieder der Schlichtungsbehörde werden aus den Mitgliedern des Zivilgerichts ~~gewählt bestimmt~~. Eine Richterin oder ein Richter, die oder der als Mitglied der Schlichtungsbehörde in einer Sache mitwirkt, kann in der Hauptsache nicht mehr als Mitglied des urteilenden Gerichts mitwirken.

A3

³ ~~Die erstinstanzlichen Gerichte können die spezialisierten Beisitzenden bei der Entscheidungsfindung beratend beiziehen.~~ Ein Mitglied des Zivilgerichts oder des Strafgerichts kann vom Grossen Rat auch zum Mitglied des anderen Gerichts gewählt werden, solange damit das Vollzeitpensum nicht überschritten wird.

A4

⁴ Der Justizrat kann für eine beschränkte Dauer oder für einzelne Fälle einer erstinstanzlichen Berufsrichterin oder einem erstinstanzlichen Berufsrichter gestatten, ihre bzw. seine Funktion in einem anderen erstinstanzlichen Gericht auszuüben. Er teilt dies unverzüglich der Justizkommission mit.

Art. 19 Abs. 3

A5

³ Der für die Justiz zuständigen Direktion wird ein jährlicher Betrag zur Verfügung gestellt, um bei aussergewöhnlichen und zeitlich begrenzten Arbeitsspitzen die befristete Einstellung zusätzlicher Ressourcen zu finanzieren. Die Direktion entscheidet nach der Stellungnahme des Justizrats über die Zuweisung dieser Mittel.

Art. 29a Abs. 2 Bst. a

A6

[² Das Gesamtgericht ist insbesondere zuständig für:]

- a) die Verabschiedung von Organisations- und Verwaltungsreglementen der Behörde in beiden Amtssprachen;

Art. 31a Abs. 1 Bst. f

[¹ Es wird eine Koordinationsbehörde der Justiz (KBJ) mit den folgenden Aufgaben eingesetzt:]

A7

- f) Sie ~~kann~~ erteilt den Gerichtsbehörden Empfehlungen für eine einheitliche Gerichtspraxis ~~erteilen~~ und erlässt entsprechende Verwaltungsrichtlinien ~~erlassen~~.

Art. 37 al. 1

¹ Le Tribunal cantonal compte ~~entre~~ au minimum douze ~~et seize~~ postes de juges et au moins autant de suppléants ou suppléantes.

Art. 43 al. 6, al. 7

⁶ Lors de la constitution des cours, le Tribunal plénier tient compte des compétences des juges et de la représentation des langues officielles. La constitution des cours doit être validée par le Conseil de la magistrature, qui en informe immédiatement la Commission de justice.

⁷ Sur autorisation du Conseil de la magistrature, chaque juge peut être appelé-e à siéger dans d'autres cours.

Art. 50 al. 1 let. b et c

[¹ Le Tribunal civil est composé des cours suivantes:]

b) Cour ~~du travail~~ des prud'hommes ;

c) Cour ~~du bail~~ des baux ;

Art. 54 titre médian, al. 1

Cour ~~du travail~~ des prud'hommes – Attributions

¹ La Cour ~~du travail~~ des prud'hommes est compétente pour statuer sur les litiges de droit privé portant sur un contrat de travail.

Art. 55 titre médian, al. 1, al. 2, al. 3, al. 5

Cour ~~du travail~~ des prud'hommes – Composition et fonctionnement

¹ La Cour ~~du travail~~ des prud'hommes se compose d'au moins un ou une juge et d'au moins deux assesseur-e-s.

² *Ne concerne que la version allemande.*

³ La Cour ~~du travail~~ des prud'hommes siège à trois juges, à savoir le président ou la présidente et deux assesseur-e-s, dont l'un ou l'une représente les employeurs et les employeuses et l'autre, les travailleurs et les travailleuses.

Art. 37 Abs. 1

¹ Das Kantonsgericht zählt mindestens 12 ~~bis 16~~ Richterstellen und mindestens gleich viele Ersatzrichterstellen.

Art. 43 Abs. 6, Abs. 7

⁶ Bei der Zusammensetzung der Gerichtshöfe trägt das Gesamtgericht den Kompetenzen der Richterinnen und Richter und der Vertretung der Amtssprachen Rechnung. Die Zusammensetzung muss vom Justizrat genehmigt werden, der sie unverzüglich der Justizkommission mitteilt.

⁷ Mit Genehmigung des Justizrats kann jede Richterin und jeder Richter ~~kann~~ aufgefordert werden, in anderen Gerichtshöfen mitzuwirken.

Art. 50 Abs. 1, Bst. b und c

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 54 Artikelüberschrift, Abs. 1

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 55 Artikelüberschrift, Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 5

¹ *Betrifft nur den französischen Text.*

² Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Arbeitgeberorganisationen und Arbeitnehmerorganisationen gewählt bestimmt.

³ *Betrifft nur den französischen Text.*

⁵ Dans les domaines de compétence de la Cour ~~du travail~~ des prud'hommes, le président ou la présidente, en tant qu'instance et juge unique, connaît:

- b) des causes soumises à la procédure sommaire, même si la Cour ~~du travail~~ des prud'hommes est compétente pour statuer sur le fond;

A17

⁵ *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 56 titre médian, al. 1

Cour ~~du bail~~ des baux – Attributions

¹ La Cour ~~du bail~~ des baux est compétente pour statuer sur toutes les contestations entre bailleurs et locataires ou fermiers, locataires et sous-locataires, ou leurs ayants droit, relatives au contrat de bail à loyer ou au contrat de bail à ferme non agricole portant sur une chose immobilière et ses accessoires, située dans le canton.

A18

Art. 56 Artikelüberschrift, Abs. 1

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 57 titre médian, al. 1, al. 2, al. 3, al. 4

Cour ~~du bail~~ des baux – Composition et fonctionnement

¹ La Cour ~~du bail~~ des baux se compose d'au moins un ou une juge et d'au moins deux assesseur-e-s.

² *Ne concerne que la version allemande.*

³ La Cour ~~du bail~~ des baux siège à trois membres, à savoir le président ou la présidente et deux assesseur-e-s, dont l'un ou l'une représente les propriétaires et l'autre, les locataires.

⁴ Dans les domaines de compétence de la Cour ~~du bail~~ des baux, le président ou la présidente, en tant qu'instance et juge unique, connaît:

- b) des causes soumises à la procédure sommaire, même si la Cour ~~du bail~~ des baux est compétente pour statuer sur le fond;

A19

A20

A21

Art. 57 Artikelüberschrift, Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4

¹ *Betrifft nur den französischen Text.*

² Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Eigentümerorganisationen und den Mieterorganisationen gewählt bestimmt.

³ *Betrifft nur den französischen Text.*

⁴ *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 57a al. 1, al. 2

¹ La Cour de commerce est compétente pour statuer sur les litiges au sens ~~des articles de l'article 5 et 6~~ CPC.

[² Elle connaît également, en tant qu'autorité de première instance cantonale:]

A22

Art. 57a Abs. 1, Abs 2

Der Handelsgerichtshof ist zuständig für die Beurteilung der Streitigkeiten gemäss Artikel 5 ~~und 6~~ ZPO.

[² Er entscheidet zudem als erstinstanzliche kantonale Behörde:]

b) des litiges en matière de droit immobilier et de la construction, ainsi que des actions en responsabilité civile ~~présentant une complexité technique ou factuelle particulière~~;

c) des litiges au sens de l'article 6 CPC.

Art. 57b al. 4

⁴ Dans les domaines de compétence de la Cour de commerce, le président ou la présidente, en tant ~~qu'instance et~~ que juge unique, connaît:

Art. 59 al. 1, al. 2

¹ Le Tribunal civil dispose d'une Cour de protection de l'enfant et de l'adulte. Elle est composée ~~selon la législation spéciale sur la protection de l'enfant et de l'adulte~~ d'au moins un ou une juge et d'au moins deux assesseur-e-s.

² La Cour de protection de l'enfant et de l'adulte siège à trois membres, à savoir un président ou une présidente et deux assesseur-e-s, sous réserve des compétences de son président ou de sa présidente en tant que juge unique au sens de l'article 4 de la loi du 15 juin 2012 concernant la protection de l'enfant et de l'adulte.

Art. 61 titre médian, al. 3

Commission de conciliation ~~en matière de bail~~ des baux

³ *Ne concerne que la version allemande.*

Art. 61a titre médian, al. 3

Autorité de conciliation – Commission de conciliation ~~en matière de travail~~ des prud'hommes

³ *Ne concerne que la version allemande.*

A23

b) über immobilien- und baurechtliche Streitigkeiten und Haftungsklagen ~~von besonderer fachlicher oder sachlicher Komplexität~~;

A24

c) über Streitigkeiten im Sinne von Artikel 6 ZPO.

Art. 57b Abs. 4

A25

⁴ In den Zuständigkeitsbereichen des Handelsgerichtshofs entscheidet die Präsidentin oder der Präsident als ~~einzigste Instanz und~~ Einzelgericht:

Art. 59 Abs. 1, Abs. 2

A26

¹ Das Zivilgericht verfügt über einen Kindes- und Erwachsenenschutzhof. Dieser setzt sich ~~gemäss der Spezialgesetzgebung über den Kindes- und Erwachsenenschutz~~ aus mindestens einer Richterin oder einem Richter und mindestens zwei Beisitzerinnen oder Beisitzern zusammen.

A27

² Der Kindes- und Erwachsenenschutzhof tagt in Dreierbesetzung mit zwei Beisitzenden unter der Leitung der Präsidentin oder des Präsidenten; die einzelrichterlichen Zuständigkeiten der Präsidentin oder des Präsidenten im Sinne von Artikel 4 des Gesetzes vom 15. Juni 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz bleiben vorbehalten.

Art. 61 Artikelüberschrift, Abs. 3

A28

Betrifft nur den französischen Text.

A29

³ Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Eigentümerorganisationen und den Mieterorganisationen ~~gewählt~~ bestimmt.

Art. 61a Artikelüberschrift, Abs. 3

A30

Schlichtungsbehörde – ~~Schlichtungsbehörde~~ Schlichtungskommission für Arbeit

A31

³ Die Beisitzenden werden paritätisch aus den Arbeitgeberorganisationen und Arbeitnehmerorganisationen ~~gewählt~~ bestimmt.

Art. 62 al. 1a let. a

[^{1a} Cette autorité est en outre compétente pour:]

- a) traiter l'entier du litige lorsqu'une prétention relevant de la compétence de la Cour ~~du travail~~ des prud'hommes s'ajoute à une prétention fondée sur la loi sur l'égalité;

A32**Art. 62 Abs. 1a Bst. a**

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 77 al. 1

¹ Pour siéger, la Cour pénale est composée de ~~deux~~ quatre assesseur-e-s sous la présidence d'un ou d'une juge pénal-e.

A33**Art. 77 Abs. 1**

¹ Der Strafgerichtshof tagt unter dem Vorsitz einer Strafrichterin oder eines Strafrichters mit ~~zwei~~ vier Beisitzenden.

Art. 105 al. 4

⁴ Lorsque le comportement justifierait une révocation d'un préfet ou d'une préfète, le Grand Conseil peut, sur requête du Conseil de la magistrature, lui retirer les compétences juridictionnelles et ordonner les mesures de substitution nécessaires.

A34**Art. 105 Abs. 4**

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 117 al. 1bis

^{1bis} Lorsque le ou la prévenu-e ne parle aucune langue officielle du canton, la langue de la procédure est déterminée par la direction de la procédure parmi les langues officielles du canton, en tenant compte de la célérité de la conduite de la procédure.

A35**Art. 117 Abs. 1bis**

^{1bis} Spricht die beschuldigte Person keine der Amtssprachen des Kantons, so bestimmt die Verfahrensleitung die Verfahrenssprache aus den Amtssprachen des Kantons unter Berücksichtigung einer zügigen Verfahrensabwicklung.

Art. 124 al. 1a

^{1a} Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le tarif des frais de procédure, des dépens et des indemnisations en cas d'assistance judiciaire ou de défense d'office et des indemnités selon les articles 429 et suivants CPP, ainsi que les émoluments du greffe.

A36**Art. 124 Abs. 1a**

^{1a} Der Staatsrat legt durch Verordnung den Tarif der Verfahrenskosten für die Parteientschädigungen sowie die Entschädigungen bei unentgeltlicher Rechtspflege, amtlicher Verteidigung und Entschädigungen gemäss Artikel 429 ff. StPO sowie die Gebühren der Gerichtsschreiberei fest.

Art. 129 titre médian, al. 1, al. 2

Mandataires professionnellement qualifiés en matière de bail et de ~~travail~~ prud'hommes (art. 68 al. 2 let. d CPC)

A37**Art. 129 Artikelüberschrift, Abs. 1, Abs. 2**

Betrifft nur den französischen Text.

¹ Devant la Cour ~~du bail~~ des baux, les parties peuvent également se faire assister ou représenter par un représentant ou une représentante des milieux de propriétaires ou de locataires ou par le gérant ou la gérante de la chose louée.

A38

Betrifft nur den französischen Text.

² Devant la Cour ~~du travail des prud'hommes~~, les parties peuvent également se faire assister ou représenter par un représentant ou une représentante des syndicats ou des associations patronales.

Art. 132a al. 4, al. 5

⁴ Le canton et la partie qui demande l'expulsion n'assument aucune responsabilité quant à la sécurité, la perte et la maintenance des biens qui seront entreposés.

⁵ Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application, notamment le traitement d'objets particuliers, l'entreposage et la réalisation.

Art. 144 al. 3, al. 4

³ L'Etat garantit à l'avocat ou l'avocate de la première heure le paiement de ses honoraires au tarif de l'assistance judiciaire pour ~~sa~~ ses premières interventions. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire un supplément tarifaire pour ~~cette~~ ces interventions.

⁴ Jusqu'à désignation du ou de la défenseur-e, la Police, le Ministère public, le Tribunal des mesures de contrainte et ~~le Tribunal~~ la Cour pénale des mineurs émettent des attestations pour les actes relatifs aux premières heures qui ont lieu devant leurs entités.

Art. 163b al. 2

² Les droits et conditions d'engagement des juges professionnels sont garantis conformément à la législation sur le personnel de l'Etat en vigueur.

Art. 163e al. 3, al. 4, al. 5, al. 6

³ Seules des affaires introduites après l'entrée en vigueur du nouveau droit sont attribuées à la Cour de commerce. Les affaires pendantes devant le Tribunal cantonal au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit restent sous sa compétence.

⁴ Le transfert des procédures n'entraîne aucun frais supplémentaire pour les parties.

⁵ Les délais en cours continuent de courir sans interruption.

A39 *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 132a Abs. 4, Abs. 5

A40 ⁴ Der Kanton und die ausweisende Partei haften nicht für die Sicherheit, den Verlust und den Unterhalt der eingelagerten Sachen.

A41 ⁵ Der Staatsrat legt die Einzelheiten für die Anwendung fest, namentlich den Umgang mit besonderen Gegenständen, die Einlagerung und die Verwertung.

Art. 144 Abs. 3, Abs. 4

A42 ³ Der Staat gewährleistet der Anwältin oder dem Anwalt der ersten Stunde für ihre oder seine ersten Interventionen eine Entschädigung nach dem Tarif über die unentgeltliche Rechtspflege. Der Staatsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg den Tarifizuschlag für solche Einsätze.

A43 ⁴ *Betrifft nur den französischen Text.*

Art. 163b Abs. 2

A44 ² Die Rechte und Anstellungsbedingungen der Berufsrichterinnen und Berufsrichter sind gemäss der geltenden Gesetzgebung über das Staatspersonal garantiert.

Art. 163e Abs. 3, Abs. 4, Abs. 5, Abs. 6

³ Dem Handelsgerichtshof werden nur Fälle zugewiesen, die nach Inkrafttreten des neuen Rechts eingereicht wurden. Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts vor dem Kantonsgericht hängigen Fälle verbleiben in dessen Zuständigkeit.

A45 ⁴ Die Übertragung der Verfahren verursacht den Parteien keine zusätzlichen Kosten.

⁵ Die laufenden Fristen laufen ohne Unterbrechung weiter.

⁶ Les parties sont informées sans délai du transfert et de la nouvelle autorité compétente. Cette décision n'est pas sujette à recours.

Art. 163g al. 1, al. 2

Art. 163g Frais de justice

¹ Les frais de justice sont régis par l'ancien droit pour les procédures pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.

² Le nouveau droit s'applique aux procédures introduites après l'entrée en vigueur de la présente modification.

A1 ANNEXE 1 – Emoluments de justice

Art. A1-1 al. 1 let. b et let. c

[¹ Pour les procédures de conciliation portant sur des affaires pécuniaires, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de conciliation selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:]

- b) de 5001 à 30'000 francs : Fr. ~~500~~ 250 à 1000
- c) supérieure à 30'000 francs : Fr. ~~4000~~ 500 à 2000

Art. A1-2 al. 1 let. b à k, al. 1a, al. 1b, al. 2a, al. 3, al. 3a

[¹ Pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires, le tribunal perçoit pour les procédures civiles un émolument selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:]

- b) de 5001 à 10'000 francs: Fr. ~~4000~~ 500 à 2000
- c) de 10'001 à 30'000 francs: Fr. ~~2000~~ 1000 à 5000
- d) de 30'001 à 100'000 francs: Fr. ~~5000~~ 2500 à 10'000
- e) de 100'001 à 200'000 francs: Fr. ~~10'000~~ 5000 à 15'000
- f) de 200'001 à 500'000 francs: Fr. ~~15'000~~ 10'000 à 25'000
- g) de 500'001 à 1'000'000 de francs: Fr. ~~25'000~~ 20'000 à 40'000
- h) de 1'000'001 à 2'000'000 de francs: Fr. ~~40'000~~ 30'000 à 70'000
- i) de 2'000'001 à 5'000'000 de francs: Fr. ~~70'000~~ 40'000 à 100'000
- j) de 5'000'001 à 10'000'000 de francs: Fr. ~~100'000~~ 60'000 à 150'000
- k) de 10'000'000 à 100'000'000 de francs: Fr. ~~150'000~~ 100'000 à 300'000

⁶ Die Parteien werden unverzüglich über die Übertragung und die neue zuständige Behörde informiert. Gegen diesen Beschluss kann kein Rechtsmittel eingelegt werden.

Art. 163g Abs. 1, Abs. 2

Art. 163g Gerichtsgebühren

¹ Für Verfahren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung bereits hängig sind, gelten die bisherigen Rechtsvorschriften über die Gerichtskosten.

² Für Verfahren, die nach Inkrafttreten dieser Änderung eingeleitet werden, gilt das neue Recht.

A1 ANHANG 1 – Gerichtsgebühren in Zivilsachen

Art. A1-1 Abs. 1 Bst. b und c

[¹ Für Schlichtungsverfahren, die eine vermögensrechtliche Streitigkeit betreffen, erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine vom Streitwert abhängige Schlichtungsgebühr:]

- b) von 5001 bis 30'000 Franken: Fr. ~~500~~ 250 bis 1000
- c) über 30'000 Franken: Fr. ~~4000~~ 500 bis 2000

Art. A1-2 Abs. 1 Bst. b bis k, Abs. 1a, Abs. 1b, Abs. 2a, Abs. 3, Abs. 3a

[¹ Für vermögensrechtliche Streitigkeiten erhebt das Zivilgericht eine vom Streitwert abhängige Gebühr:]

- b) von 5001 bis 10'000 Franken: Fr. ~~4000~~ 500 bis 2000
- c) von 10'001 bis 30'000 Franken: Fr. ~~2000~~ 1000 bis 5000
- d) von 30'001 bis 100'000 Franken: Fr. ~~5000~~ 2500 bis 10'000
- e) von 100'001 bis 200'000 Franken: Fr. ~~10'000~~ 5000 bis 15'000
- f) von 200'001 bis 500'000 Franken: Fr. ~~15'000~~ 10'000 bis 25'000
- g) von 500'001 bis 1'000'000 Franken: Fr. ~~25'000~~ 20'000 bis 40'000
- h) von 1'000'001 bis 2'000'000 Franken: Fr. ~~40'000~~ 30'000 bis 70'000
- i) von 2'000'001 bis 5'000'000 Franken: Fr. ~~70'000~~ 40'000 bis 100'000
- j) von 5'000'001 bis 10'000'000 Franken: Fr. ~~100'000~~ 60'000 bis 150'000
- k) von 10'000'000 bis 100'000'000 Franken: Fr. ~~150'000~~ 100'000 bis 300'000

^{1a} La Cour des prud'hommes ou son président ou sa présidente fixe un émolument de 50 à 3000 francs, si la valeur litigieuse est supérieure à 30'000 francs, mais ne dépasse pas 100'000 francs.

^{1b} En matière de consignation, un émolument correspondant à 1% de la valeur du bien consigné, avec un minimum de 30 francs et un maximum de 1000 francs, est perçu ; il est payé par la personne qui retire le bien consigné.

^{2a} Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les frais de procédure en matière de protection de l'enfant et de l'adulte.

³ Pour les contestations portant sur des affaires non pécuniaires ou dans le domaine de la juridiction gracieuse, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de ~~500~~ 100 à 10'000 francs. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les frais des procédures gracieuses dans le domaine du droit successoral.

^{3a} Pour les opérations relatives aux bénéfices d'inventaires, aux liquidations officielles et aux enchères, les émoluments sont calculés conformément aux dispositions prévues, pour des opérations analogues, par le tarif des frais applicable à la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

A49 ^{1a} Das Arbeitsgericht oder dessen Präsidentin oder dessen Präsident setzt eine Gebühr von 50 bis 3000 Franken fest, wenn der Streitwert mehr als 30'000 Franken, jedoch nicht mehr als 100'000 Franken beträgt.

A50 ^{1b} Bei Hinterlegungen wird eine Gebühr in Höhe von 1 % des Wertes des hinterlegten Gegenstands erhoben, mindestens jedoch 30 Franken und höchstens 1000 Franken; diese Gebühr ist von der Person zu entrichten, die den hinterlegten Gegenstand entgegennimmt.

A51 ^{2a} Der Staatsrat legt die Verfahrenskosten in Sachen Kindes- und Erwachsenenschutz in einem Reglement fest.

A52 ³ In nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten oder in Fällen der freiwilligen Gerichtsbarkeit erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine Gebühr von ~~500~~ 100 bis 10'000 Franken. Der Staatsrat legt die Gebühren für aussergerichtliche Verfahren im Bereich des Erbrechts in einem Reglement fest.

A53 ^{3a} Bei Verfahren im Zusammenhang mit Inventargewinnen, amtlichen Liquidationen und Versteigerungen werden die Gebühren nach den Bestimmungen berechnet, die für vergleichbare Verfahren im Gebührentarif zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vorgesehen sind.

II. Modifications accessoires : 12. Loi sur la formation professionnelle (LFP), du 13.12.2007

Art. 77 al. 1

¹ Les litiges de nature civile entre les prestataires de la formation à la pratique professionnelle et les personnes en formation, découlant d'un contrat d'apprentissage, sont soumis à la Cour ~~du travail des~~ prud'hommes du Tribunal civil conformément à la loi sur la justice.

II. Fremdänderungen: 12. Gesetz über die Berufsbildung (BBiG), vom 13.12.2007

Art. 77 Abs. 1

A54 *Betrifft nur den französischen Text.*

II. Modifications accessoires : 13. Loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT), du 06.10.2010

Art. 27 al. 1

¹ Les litiges opposant, d'une part, le placeur et la placeuse au demandeur et à la demandeuse d'emploi au sujet du contrat de placement et, d'autre part, le bailleur et la bailleuse de services au travailleur et à la travailleuse au sujet du contrat de travail sont de la compétence de la Cour ~~du travail~~ des prud'hommes du Tribunal civil.

Vote final

Par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie 1 (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Demande de renvoi

Renvoi partiel au Conseil d'Etat

Renvoyer le projet au Conseil d'Etat afin que celui-ci le modifie comme suit :

Le renvoi partiel est demandé pour ce qui est de l'unification des tribunaux civils, à l'exception des commissions de conciliation, au motif que les informations relatives à la future organisation qui doit ressortir de cette unification sont insuffisantes.

II. Fremdänderungen: 13. Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG), vom 06.10.2010

Art. 27 Abs. 1

A55 *Betrifft nur den französischen Text.*

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie 1 (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Rückweisungsantrag

Teilweise Rückweisung an den Staatsrat

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

B1

Amendements

Art. 8a al. 5

⁵ Transfert de cet alinéa vers les dispositions transitoires.

Art. 11 al. 2

² Biffer.

Art. 19 al. 2

² Le nombre des juges, des greffiers et greffières et des autres collaborateurs ou collaboratrices est fixé par ~~le Conseil d'Etat~~ décret, après audition de l'autorité judiciaire concernée et du Conseil de la magistrature.

Art. 32 al. 5

⁵ Dans la mesure du possible, le Tribunal civil s'organise pour siéger dans les différents districts.

Art. 37 al. 1

¹ Le Tribunal cantonal compte ~~entre au minimum douze quatorze et seize~~ postes de juges et au moins autant de suppléants ou suppléantes.

Art. 43 al. 6

⁶ Lors de la constitution des cours, le Tribunal plénier tient compte des compétences des juges et de la représentation des langues officielles. La constitution des cours doit être préavisée par le Conseil de la magistrature, qui en informe immédiatement la Commission de justice.

⁶ Lors de la constitution des cours, le Tribunal plénier tient compte des compétences des juges et de la représentation des langues officielles. La constitution des cours doit être validée par le Conseil de la magistrature, qui requiert le préavis de la Commission de justice.

Änderungsanträge

Art. 8a Abs. 5

B2 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 11 Abs. 2

B3 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 19 Abs. 2

B4 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 32 Abs. 5

B5 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 37 Abs. 1

B6 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 43 Abs. 6

B7 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

B8 Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 93 al. 3

³ Les membres du Conseil de la magistrature doivent être domiciliés dans le canton de Fribourg.

A1 ANNEXE 1 – Emoluments de justice

Art. A1-2 al. 1 let. b à k, al. 3

[¹ Pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires, le tribunal perçoit pour les procédures civiles un émolument selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:]

- b) de 5001 à 10'000 francs: Fr. ~~1000~~ 500 à 2000
- c) de 10'001 à 30'000 francs: Fr. ~~2000~~ 1000 à 5000
- d) de 30'001 à 100'000 francs: Fr. ~~5000~~ 2500 à 10'000
- e) de 100'001 à 200'000 francs: Fr. ~~10'000~~ 5000 à 15'000
- f) de 200'001 à 500'000 francs: Fr. ~~15'000~~ 7500 à 25'000
- g) de 500'001 à 1'000'000 de francs: Fr. ~~25'000~~ 12'500 à 40'000
- h) de 1'000'001 à 2'000'000 de francs: Fr. ~~40'000~~ 20'000 à 70'000
- i) de 2'000'001 à 5'000'000 de francs: Fr. ~~70'000~~ 35'000 à 100'000
- j) de 5'000'001 à 10'000'000 de francs: Fr. ~~100'000~~ 50'000 à 150'000
- k) de 10'000'000 à 100'000'000 de francs: Fr. ~~150'000~~ 75'000 à 300'000

³ Pour les contestations portant sur des affaires non pécuniaires ou dans le domaine de la juridiction gracieuse, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de ~~500~~ 100 à 10'000 francs.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Renvoi partiel au Conseil d'Etat

La proposition B1 est refusée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

Première lecture

La proposition A2, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

Art. 93 Abs. 3

B9 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

A1 ANHANG 1 – Gerichtsgebühren in Zivilsachen

Art. A1-2 Abs. 1 Bst. b bis k, Abs. 3

B10 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

B11 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Teilweise Rückweisung an den Staatsrat

B1 Antrag B1 wird mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Erste Lesung

A2
CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A3, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A3 CE	Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B2, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	CE B2	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B2 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A4, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A4 CE	Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B3, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.	CE B3	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B3 mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B4, est acceptée par 6 voix contre 3 et 2 abstentions.	CE B4	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B4 mit 6 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition A6, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A6 CE	Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A7, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention (un membre excusé).	A7 CE	Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B5, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention (un membre absent).	CE B5	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B5 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A8, opposée à la proposition B6, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstention (un membre absent).	A8 B6	Antrag A8 obsiegt gegen Antrag B6 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A8, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A8 CE	Antrag A8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A9, opposée à la proposition B7, est acceptée par 5 voix contre 3 et 2 abstentions (un membre absent).	A9 B7	Antrag A9 obsiegt gegen Antrag B7 mit 5 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A9, opposée à la proposition B8, est acceptée par 5 voix contre 1 et 4 abstentions (un membre absent).	A9 B8	Antrag A9 obsiegt gegen Antrag B8 mit 5 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (un membre excusé).	A9 CE	Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A10, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 2 et 3 abstentions (un membre excusé).	A10 CE	Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A11, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstention (un membre excusé).	A11 CE	Antrag A11 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A12, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 2 abstentions (un membre excusé).	A12 CE	Antrag A12 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A13, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A13 CE	Antrag A13 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A14, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A14 CE	Antrag A14 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A15, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A15 CE	Antrag A15 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A16, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A16 CE	Antrag A16 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A17, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A17 CE	Antrag A17 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A18, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstentions (un membre excusé).	A18 CE	Antrag A18 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A19, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A19 CE	Antrag A19 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A20, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A20 CE	Antrag A20 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A21, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).	A21 CE	Antrag A21 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).
La proposition A23, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A23 CE	Antrag A23 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A25, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A25 CE	Antrag A25 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A28, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.	A28 CE	Antrag A28 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimme bei 0 Enthaltungen.
La proposition A29, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A29 CE	Antrag A29 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A30, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.	A30 CE	Antrag A30 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 1 Stimme bei 2 Enthaltungen.

La proposition A31, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A31 CE	Antrag A31 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A32, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A32 CE	Antrag A32 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A33, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A33 CE	Antrag A33 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B9, est acceptée par 7 voix contre 2 et 2 abstentions.	CE B9	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B9 mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition A34, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A34 CE	Antrag A34 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A37, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A37 CE	Antrag A37 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A38, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A38 CE	Antrag A38 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A39, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A39 CE	Antrag A39 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A40, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.	A40 CE	Antrag A40 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A41, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A41 CE	Antrag A41 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A43, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A43 CE	Antrag A43 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A44, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A44 CE	Antrag A44 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A47, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A47 CE	Antrag A47 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition B10, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	B10 CE	Antrag B10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition B11, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	B11 CE	Antrag B11 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A54, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A54
CE**

Antrag A54 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A55, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A55
CE**

Antrag A55 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A1
CE**

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A5, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A5
CE**

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A9, opposée à la version B8, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention (un membre excusé).

**A9
B8**

Antrag A9 obsiegt gegen Antrag B8 mit 9 zu 1 Stimme bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (un membre excusé).

**A9
CE**

Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A22, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention (un membre excusé).

**A22
CE**

Antrag A22 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention (un membre excusé).

**A24
CE**

Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A26, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A26
CE**

Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A27, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A27
CE**

Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A35, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A35
CE**

Antrag A35 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A36, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 0 abstention (trois membres excusés).

**A36
CE**

Antrag A36 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (drei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A42, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (un membre excusé).

**A42
CE**

Antrag A42 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt).

La proposition A45, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A45
CE**

Antrag A45 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A46, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A46
CE**

Antrag A46 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A48, opposée à la version B10, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A48
B10**

Antrag A48 obsiegt gegen Antrag B10 mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A49, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A49
CE**

Antrag A46 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A50, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A50
CE**

Antrag A50 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A51, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A51
CE**

Antrag A51 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A52, opposée à la version B11, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A52
B11**

Antrag A52 obsiegt gegen den Antrag B11 mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A53, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres excusés).

**A53
CE**

Antrag A53 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A1
CE**

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A5, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A5
CE**

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A22, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A22
CE**

Antrag A22 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A24, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A24
CE**

Antrag A24 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A26, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A26
CE**

Antrag A26 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A27, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A27
CE**

Antrag A27 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A35, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A35
CE**

Antrag A35 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A36, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A36
CE**

Antrag A36 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A42, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A42
CE**

Antrag A42 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A45, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A45
CE**

Antrag A45 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A46, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A46
CE**

Antrag A46 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A48, opposée à la version B10, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A48
B10**

Antrag A48 obsiegt gegen den Antrag B10 mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A49, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A49
CE**

Antrag A49 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A50, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A50
CE**

Antrag A50 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A51, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A51
CE**

Antrag A51 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A52, opposée à la version B11, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A52
B11**

Antrag A52 obsiegt gegen den Antrag B11 mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

La proposition A53, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (deux membres absents).

**A53
CE**

Antrag A53 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (zwei Mitglieder sind entschuldigt).

Le 20 avril 2026

Den 20. April 2026

Rapport accompagnant le projet bis de la commission parlementaire chargée de l'examen du projet de révision de la loi sur la justice

—

1. Introduction

Le projet de révision de la loi sur la justice entraîne une réforme majeure de l'organisation du Pouvoir judiciaire fribourgeois, ainsi que le détaille précisément le Message 2023-DSJS-224. La commission parlementaire chargée de l'examen du projet soutient dite réforme, qu'elle considère indispensable pour doter le canton de Fribourg d'un appareil judiciaire moderne et efficace.

Adhérant à la majorité des propositions du Conseil d'Etat, la commission a cependant amendé le projet sur différents points. Si certaines modifications se résument à des adaptations terminologiques mineures, d'autres – parfois techniques – se révèlent beaucoup plus importantes. La commission adresse au Grand Conseil ce rapport explicatif afin de permettre à tout un chacun de bien comprendre ses motivations et ses buts.

Par souci d'efficacité, les amendements n'appelant pas de commentaire particulier ne sont pas évoqués dans ce rapport ; ils seront traités au plénum.

2. Commentaire par articles

Art. 19 *Nombre de juges et de collaborateurs et collaboratrices*

La commission ajoute un alinéa 3 à cet article, qui n'est pas touché dans le projet initial du Conseil d'Etat :

³ Un montant annuel est mis à disposition de la Direction en charge de la justice pour financer l'engagement temporaire de ressources supplémentaires en cas de pics d'activité exceptionnels et limités dans le temps. La Direction statue sur l'allocation de ces moyens après préavis du Conseil de la magistrature.

La commission ne saurait rester sourde aux appels à l'aide répétés d'autorités judiciaires surchargées, qui ne parviennent plus à rendre leurs décisions dans le délai raisonnable dû aux justiciables. Or, la Constitution du canton de Fribourg, en son article 120 alinéa 3, dispose que le Grand Conseil accorde au Pouvoir judiciaire les moyens nécessaires pour assurer la célérité et la qualité de la justice.

Cette proposition de la commission vise à doter la Direction en charge de la justice d'une enveloppe dans laquelle puiser pour engager les ressources supplémentaires nécessaires à l'absorption de pics d'activité exceptionnels et limités dans le temps. Ceci, pour éviter la congestion du système lorsqu'une affaire très importante, économique par exemple, mobilise une cellule complète durant plusieurs mois ou qu'un nombre considérable d'affaires est soudainement enregistré. Cette mesure vise à simplifier et à accélérer la procédure d'obtention des ressources.

Art. 37 Juges cantonaux

La commission modifie l'alinéa 1 de cet article, qui n'est pas touché dans le projet initial du Conseil d'Etat :

¹ Le Tribunal cantonal compte ~~entre~~ au minimum douze ~~et seize~~ postes de juges et au moins autant de suppléants ou suppléantes.

La commission profite de cette révision pour supprimer le plafond légal de seize juges cantonaux. Cela ne présuppose pas une augmentation à brève échéance du nombre de magistrats – actuellement seize pour quatorze équivalents plein-temps –, mais ouvre cette possibilité, dans un contexte où le volume d'affaires portées au Tribunal cantonal est croissant.

Art. 43 Cours – En général

La commission modifie les alinéas 6 et 7, qui ne sont pas touchés dans le projet initial du Conseil d'Etat :

⁶ Lors de la constitution des cours, le Tribunal plénier tient compte des compétences des juges et de la représentation des langues officielles. La constitution des cours doit être validée par le Conseil de la magistrature, qui en informe immédiatement la Commission de justice.

⁷ Sur autorisation du Conseil de la magistrature, chaque juge peut être appelé-e à siéger dans d'autres cours.

Le Tribunal plénier du Tribunal cantonal – composé de l'ensemble des juges cantonaux ordinaires – constitue les cours en toute indépendance. Cela restera le cas avec la proposition de la commission, qui souhaite cependant que le Conseil de la magistrature, autorité de surveillance du Pouvoir judiciaire, valide la composition des cours et en informe le Grand Conseil, autorité d'engagement des juges, par le biais de sa Commission de justice.

La commission rappelle que les juges sont élu-e-s pour leurs compétences dans des matières spécifiques – droit civil, droit pénal, droit administratif. Or, un-e juge cantonal-e peut actuellement changer de matière sans qu'aucun regard extérieur ne soit porté sur ce changement. Aux yeux de la commission, il est légitime qu'une autorité vérifie qu'un-e magistrat-e qui veut changer de matière ou qui est appelé-e à siéger dans d'autres cours dispose des compétences requises. Cette cautèle se justifie d'autant plus que la réforme du Pouvoir judiciaire consacre la spécialisation des tribunaux de première instance. Il convient ainsi de s'assurer que les juges de deuxième instance soient également des spécialistes dans leur(s) matière(s).

Art. 57a Cour de commerce – Attributions

La commission modifie les alinéas 1 et 2 du projet initial du Conseil d'Etat :

¹ La Cour de commerce est compétente pour statuer sur les litiges au sens ~~des articles de l'article 5 et 6~~ de l'article 5 et 6 CPC.

² Elle connaît également, en tant qu'autorité de première instance cantonale:

- b) des litiges en matière de droit immobilier et de la construction, ainsi que des actions en responsabilité civile ~~présentant une complexité technique ou factuelle particulière~~;
- c) des litiges au sens de l'article 6 CPC.

La révision de la loi introduit une Cour de commerce, chargée de traiter tous les litiges de droit commercial. Le projet du Conseil d'Etat propose la création d'un tribunal de commerce de droit

fédéral au sens de l'article 6 du Code de procédure civile (CPC). Cela signifie que dit tribunal statue en tant qu'instance cantonale unique, sans possibilité de recours auprès du Tribunal cantonal (TC), l'autorité de recours étant le Tribunal fédéral (TF). Selon le Conseil d'Etat, cela devrait permettre de décharger le TC.

A la proposition du Conseil d'Etat, la commission préfère une solution alternative, conférant à la Cour de commerce un statut hybride : elle statuerait en tant qu'instance cantonale unique sur les litiges au sens de [l'article 5 CPC](#), et en tant qu'autorité de première instance cantonale sur les litiges au sens de [l'article 6 CPC](#), avec possibilité de recours au TC. Pour la commission, recourir directement au TF – où les frais sont beaucoup plus importants – pour les litiges au sens de l'article 6 CPC n'est pas à l'avantage des justiciables.

Art. 77 *Cour pénale*

La commission modifie l'alinéa 1 de la proposition initiale du Conseil d'Etat :

¹ Pour siéger, la Cour pénale est composée de ~~deux~~ quatre assesseur-e-s sous la présidence d'un ou d'une juge pénal-e.

Actuellement, le Tribunal pénal d'arrondissement est composé de quatre assesseur-e-s sous la présidence d'un ou d'une juge professionnel-le. La commission préconise le statu quo au sein de la nouvelle Cour pénale. Elle relève qu'en droit pénal, une large part d'appréciation est laissée au jury et considère que face à un-e magistrat-e professionnel-le, la solution actuelle confère davantage de poids au « jury populaire ».

Art. 117 *Langue de la procédure – Procédure pénale*

La commission ajoute un nouvel alinéa 1bis à la proposition initiale du Conseil d'Etat :

^{1bis} Lorsque le ou la prévenu-e ne parle aucune langue officielle du canton, la langue de la procédure est déterminée par la direction de la procédure parmi les langues officielles du canton, en tenant compte de la célérité de la conduite de la procédure.

Selon le message du Conseil d'Etat, « si la langue du ou de la prévenu-e n'est pas une langue officielle, la direction de la procédure détermine langue de la procédure de manière discrétionnaire ». Cela pourrait conduire un-e magistrat-e francophone à choisir le français quand bien même l'affaire s'est déroulée dans une région germanophone, impliquant des témoins ou des victimes germanophones. Cela entraînerait non seulement des frais de traduction, mais également un ralentissement de la procédure. En introduisant le principe de célérité de la conduite de la procédure, la commission considère qu'il sera tenu compte, au moment du choix de la langue de la procédure, de critères objectifs tels que :

- > la langue dans laquelle l'enquête a déjà été conduite ;
- > la langue majoritaire des victimes, des personnes lésées ou des parties plaignantes ;
- > la langue des pièces principales du dossier ;
- > la disponibilité des magistrat-e-s, greffiers et greffières et autres personnes participant à la procédure.

Art. 132a Exécution des expulsions des locataires

La commission remplace l'alinéa 4 du projet initial du Conseil d'Etat, qui devient pour sa part un nouvel alinéa 5 :

⁴ Le canton et la partie qui demande l'expulsion n'assument aucune responsabilité quant à la sécurité, la perte et la maintenance des biens qui seront entreposés.

⁵ Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'application, notamment le traitement d'objets particuliers, l'entreposage et la réalisation.

La commission tient ici à préciser que c'est le locataire, qui a failli à ses obligations en ne libérant pas les locaux, qui supporte le risque de perte de la chose mobilière, et non l'Etat ou le bailleur.

Art. 163e Sort des affaires pendantes

La commission ajoute quatre nouveaux alinéas au projet initial du Conseil d'Etat :

³ Seules des affaires introduites après l'entrée en vigueur du nouveau droit sont attribuées à la Cour de commerce. Les affaires pendantes devant le Tribunal cantonal au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit restent sous sa compétence.

⁴ Le transfert des procédures n'entraîne aucun frais supplémentaire pour les parties.

⁵ Les délais en cours continuent de courir sans interruption.

⁶ Les parties sont informées sans délai du transfert et de la nouvelle autorité compétente. Cette décision n'est pas sujette à recours.

La commission complète ici les dispositions transitoires régissant le passage de l'ancien au nouveau droit. Ces précisions permettent de dissiper d'éventuelles équivoques.

Art. 163g Frais de justice

La commission ajoute un nouvel article 163g au projet initial du Conseil d'Etat :

Art. 163g **Frais de justice**

¹ Les frais de justice sont régis par l'ancien droit pour les procédures pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente modification.

² Le nouveau droit s'applique aux procédures introduites après l'entrée en vigueur de la présente modification.

La commission apporte ici encore une clarification aux dispositions transitoires. Il s'agit de préciser formellement que jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit, les frais de justice pour les procédures pendantes sont régis par l'ancien droit.

A1 ANNEXE 1 – Emoluments de justice

La commission propose de corriger à la baisse les barèmes des émoluments de justice en matière civile tant pour les procédures de conciliation (art. A1-1) que pour les procédures au fond (art. A1-2). Ceci pour soutenir l'accès à la justice des citoyen-ne-s ne pouvant prétendre à l'assistance judiciaire, mais n'arrivant que difficilement à financer les frais. Les tarifs d'entrée et les fourchettes

sont ainsi globalement réduits. La commission ne propose cependant pas de réduction des tarifs d'entrée actuellement pratiqués, à l'exception du montant prévu pour les procédures de conciliation d'une valeur litigieuse de plus de 30 000 francs.

A1-1 Emoluments de justice en matière civile – Procédure de conciliation

¹ Pour les procédures de conciliation portant sur des affaires pécuniaires, l'autorité judiciaire perçoit un émolument de conciliation selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:

b) de 5001 à 30'000 francs :	Fr. ~~500~~ 250 à 1000
c) supérieure à 30'000 francs :	Fr. ~~1000~~ 500 à 2000

A1-2 Emoluments de justice en matière civile – Procédures au fond

¹ Pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires, le tribunal perçoit pour les procédures civiles un émolument selon le barème suivant, en fonction de la valeur litigieuse:

b) de 5001 à 10'000 francs:	Fr. ~~1000~~ 500 à 2000
c) de 10'001 à 30'000 francs:	Fr. ~~2000~~ 1000 à 5000
d) de 30'001 à 100'000 francs:	Fr. ~~5000~~ 2500 à 10'000
e) de 100'001 à 200'000 francs:	Fr. ~~10'000~~ 5000 à 15'000
f) de 200'001 à 500'000 francs:	Fr. ~~15'000~~ 10'000 à 25'000
g) de 500'001 à 1'000'000 de francs:	Fr. ~~25'000~~ 20'000 à 40'000
h) de 1'000'001 à 2'000'000 de francs:	Fr. ~~40'000~~ 30'000 à 70'000
i) de 2'000'001 à 5'000'000 de francs:	Fr. ~~70'000~~ 40'000 à 100'000
j) de 5'000'001 à 10'000'000 de francs:	Fr. ~~100'000~~ 60'000 à 150'000
k) de 10'000'000 à 100'000'000 de francs:	Fr. ~~150'000~~ 100'000 à 300'000

Après réexamen de la question des émoluments de justice en matière civile, il est apparu que certaines dispositions relatives à des émoluments et frais de procédure, actuellement prévues dans le Règlement sur la justice, n'avaient pas été reprises dans le projet de loi. Ces lacunes ont été corrigées aux articles 124 (al. 1a) et A1-2 de l'Annexe 1 (al. 1a, al. 1b, al. 2a, al. 3 et al. 3a).

3. Conséquences financières

Certaines modifications apportées par la commission auront un impact financier, qui reste difficilement mesurable aujourd'hui.

Le plafond de l'enveloppe annuelle destinée à financer des engagements temporaires en sureffectif (art. 19 al. 3) sera déterminé dans le cadre de la procédure budgétaire. La dépense effective dépendra toutefois des besoins et pourrait varier selon les années. Ce mécanisme permet d'ajuster les ressources de manière flexible sans créer de charges structurelles durables. Il permet par ailleurs de maintenir des ressources permanentes limitées aux besoins ordinaires, tout en favorisant la garantie de la célérité de la justice en cas de pics exceptionnels.

Le statut hybride conféré à la Cour de commerce (art. 57a) annule l'économie prévue dans le projet initial du Conseil d'Etat dans la mesure où les litiges au sens de l'article 6 CPC pourront encore faire l'objet d'un recours au TC, comme c'est déjà le cas actuellement.

Le maintien de quatre assesseur-e-s à la Cour pénale (art. 77 al. 1) n'engendre pas de coût supplémentaire par rapport à la situation actuelle. Il annule cependant l'économie prévue dans le projet initial du Conseil d'Etat, à savoir un montant évalué à environ 60 000 francs si l'on tient compte de l'augmentation du tarif des assesseurs, qui est pour l'heure gelée.

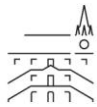
Enfin, il est extrêmement difficile de deviner l'impact de la réduction des barèmes des émoluments de justice en matière civile (art. A1-1 et A1-2). Une projection fiable n'est pas possible, car les recettes issues des émoluments dépendent des litiges portés devant les autorités judiciaires et de l'appréciation des juges. La commission relève toutefois qu'elle ne propose pas de seuils inférieurs plus bas que ceux actuellement pratiqués, à l'exception du montant prévu pour les procédures de conciliation d'une valeur litigieuse de plus de 30 000 francs.

4. Conclusion

Convaincue de la nécessité de cette ambitieuse réforme du Pouvoir judiciaire, la commission ne remet pas en cause les fondements du projet présenté par le Conseil d'Etat. Son projet bis apporte à ce dernier des améliorations et des précisions qui, selon elle, le bonifie.

La commission invite le Grand Conseil à soutenir le projet bis issu de ses travaux.

20.04.2026



Erläuternder Bericht zum Entwurf bis der parlamentarischen Ad-hoc-Kommission, die mit der Revision des Justizgesetzes betraut ist

—

1. Einführung

Der Entwurf zur Revision des Justizgesetzes sieht eine umfassende Reform der Organisation der Freiburger Justiz vor, wie in der Botschaft 2023-DSJS-224 ausführlich dargelegt wird. Die mit der Prüfung des Entwurfs beauftragte parlamentarische Ad-hoc-Kommission unterstützt diese Reform, die sie als unverzichtbar erachtet, um dem Kanton Freiburg zu einer modernen und effizienten Justiz zu verhelfen.

Die Kommission schloss sich zwar den meisten Vorschlägen des Staatsrates an, hat den Entwurf jedoch in verschiedenen Punkten abgeändert. Während sich manche Änderungen auf geringfügige terminologische Anpassungen beschränken, erweisen sich andere – zum Teil technischer Art – als wesentlich bedeutender. Die Kommission legt dem Grossen Rat diesen erläuternden Bericht vor, damit jede und jeder die Beweggründe und Ziele der Kommission nachvollziehen kann.

Aus Gründen der Effizienz werden Änderungsanträge, zu denen keine besonderen Anmerkungen vorliegen, in diesem Bericht nicht erwähnt. Sie werden im Plenum behandelt.

2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 19 *Anzahl der Richterinnen und Richter und der Mitarbeitenden*

Der Kommission fügt diesem Artikel einen Absatz 3 hinzu, der im ursprünglichen Entwurf des Staatsrats nicht verändert wurde:

³ Der für die Justiz zuständigen Direktion wird ein jährlicher Betrag zur Verfügung gestellt, um bei aussergewöhnlichen und zeitlich begrenzten Arbeitsspitzen die befristete Einstellung zusätzlicher Ressourcen zu finanzieren. Die Direktion entscheidet nach der Stellungnahme des Justizrats über die Zuweisung dieser Mittel.

Die Kommission kann sich den wiederholten Hilferufen der überlasteten Gerichtsbehörden nicht verschliessen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Entscheide innerhalb der den Rechtssuchenden zustehenden angemessenen Frist zu fällen. Die Verfassung des Kantons Freiburg sieht jedoch in Artikel 120 Abs. 3 vor, dass der Grosse Rat den Gerichtsbehörden die notwendigen Mittel für eine rasche und hochwertige Rechtspflege zur Verfügung stellt.

Dieser Vorschlag der Kommission zielt darauf ab, der für die Justiz zuständigen Direktion einen Finanzrahmen zur Verfügung zu stellen, aus dem sie die zusätzlichen Mittel bereitstellen kann, die zur Bewältigung aussergewöhnlicher und zeitlich begrenzter Arbeitsspitzen erforderlich sind. Dies soll eine Überlastung des Systems verhindern, wenn ein sehr umfangreicher Fall – beispielsweise ein Wirtschaftsfall – eine ganze Einheit über mehrere Monate hinweg in Anspruch nimmt oder wenn plötzlich eine beträchtliche Anzahl von Fällen eingeht. Diese Massnahme zielt darauf ab, das Verfahren zur Beschaffung von Mitteln zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Art. 37 Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter

Die Kommission ändert Absatz 1 dieses Artikels, der im ursprünglichen Entwurf des Staatsrates unangetastet geblieben ist:

¹ Das Kantonsgericht zählt mindestens zwölf ~~bis sechzehn~~ Richterstellen und mindestens gleich viele Ersatzrichterstellen.

Die Kommission nutzt diese Überarbeitung, um die gesetzliche Obergrenze von sechzehn Kantonsrichterinnen und Kantonsrichtern aufzuheben. Dies setzt zwar keine kurzfristige Aufstockung der Richterinnen- und Richterzahl voraus – derzeit sind es sechzehn Richterinnen und Richter, was vierzehn Vollzeitstellen entspricht –, eröffnet jedoch diese Möglichkeit vor dem Hintergrund eines steigenden Fallaufkommens beim Kantonsgericht.

Art. 43 Gerichtshöfe – Allgemeines

Der Kommission ändert die Absätze 6 und 7, die im ursprünglichen Entwurf des Staatsrates nicht verändert wurden:

⁶ Bei der Zusammensetzung der Gerichtshöfe trägt das Gesamtgericht den Kompetenzen der Richterinnen und Richter und der Vertretung der Amtssprachen Rechnung. Die Zusammensetzung muss vom Justizrat genehmigt werden, der sie unverzüglich der Justizkommission mitteilt.

⁷ Mit Genehmigung des Justizrats kann jede Richterin und jeder Richter ~~kann~~ aufgefordert werden, in anderen Gerichtshöfen mitzuwirken.

Das Gesamtgericht des Kantonsgerichts – bestehend aus allen ordentlichen Kantonsrichterinnen und -richtern – bildet die Höfe in völliger Unabhängigkeit. Dies wird auch mit dem Vorschlag der Kommission der Fall sein, die jedoch wünscht, dass der Justizrat, die Aufsichtsbehörde der Gerichtsbehörden, die Zusammensetzung der Gerichte bestätigt und den Grossen Rat, die zuständige Anstellungsbehörde, die für die Ernennung der Richter zuständig ist, über dessen Justizkommission darüber informiert.

Die Kommission weist darauf hin, dass Richterinnen und Richter aufgrund ihrer Fachkompetenz in bestimmten Rechtsgebieten – Zivilrecht, Strafrecht, Verwaltungsrecht – gewählt werden. Derzeit kann eine Kantonsrichterin oder ein Kantonsrichter jedoch das Fachgebiet wechseln, ohne dass dieser Wechsel von aussen überprüft wird. Nach Ansicht der Kommission ist es legitim, dass eine Behörde überprüft, ob eine Richterin oder ein Richter, die oder der das Fachgebiet wechseln möchte oder in anderen Gerichten tätig werden soll, über die erforderlichen Kompetenzen verfügt. Diese Vorsichtsmassnahme ist umso mehr gerechtfertigt, als die Justizreform die Spezialisierung der erstinstanzlichen Gerichte festschreibt. Es ist daher sicherzustellen, dass die Richterinnen und Richter der zweiten Instanz ebenfalls Fachpersonen auf ihrem jeweiligen Gebiet sind.

Art. 57a Handelsgerichtshof – Zuständigkeit

Die Kommission ändert die Absätze 1 und 2 des ursprünglichen Entwurfs des Staatsrates:

- ¹ Der Handelsgerichtshof ist zuständig für die Beurteilung der Streitigkeiten gemäss Artikel 5 und 6 ZPO.
- ² Er entscheidet zudem als erstinstanzliche kantonale Behörde:
- b) über immobilien- und baurechtliche Streitigkeiten und Haftungsklagen ~~von besonderer fachlicher oder sachlicher Komplexität;~~
 - c) über Streitigkeiten im Sinne von Artikel 6 ZPO.

Mit der Revision des Gesetzes wird ein Handelsgerichtshof eingerichtet, der für die Behandlung aller handelsrechtlichen Streitigkeiten zuständig ist. Der Entwurf des Staatsrates sieht die Schaffung eines Handelsgerichts nach Bundesrecht im Sinne von Artikel 6 der Zivilprozessordnung (ZPO) vor. Das bedeutet, dass dieses Gericht als einzige kantonale Instanz entscheidet, ohne dass die Möglichkeit besteht, beim Kantonsgericht (KG) Berufung einzulegen; die Berufungsinstanz ist das Bundesgericht (BGer). Nach Ansicht des Staatsrates dürfte dies zu einer Entlastung des Kantonsgerichts führen.

Auf Vorschlag des Staatsrates bevorzugt die Kommission eine alternative Lösung, die dem Handelsgerichtshof einen hybriden Status verleiht: er würde als einzige kantonale Instanz über Streitigkeiten im Sinne von [Artikel 5 ZPO](#) und als kantonale erstinstanzliche Behörde über Streitigkeiten im Sinne von [Artikel 6 ZPO](#) entscheiden, mit der Möglichkeit, beim Kantonsgericht Berufung einzulegen. Nach Ansicht der Kommission ist es für die Rechtsuchenden nicht von Vorteil, bei Streitigkeiten im Sinne von Artikel 6 ZPO direkt beim Bundesgericht Berufung einzulegen – wo die Kosten wesentlich höher sind.

Art. 77 Strafgerichtshof

Die Kommission ändert den Absatz 1 des ursprünglichen Vorschlags des Staatsrates:

- ¹ Der Strafgerichtshof tagt unter dem Vorsitz einer Strafrichterin oder eines Strafrichters mit ~~zwei~~ vier Beisitzenden.

Derzeit besteht das Bezirksstrafgericht aus vier Beisitzenden unter dem Vorsitz einer Berufsrichterin oder eines Berufsrichters. Die Kommission spricht sich für den Status quo im neuen Strafgerichtshof aus. Sie weist darauf hin, dass im Strafrecht der «Geschworenenbank» ein grosser Ermessensspielraum eingeräumt wird, und vertritt die Auffassung, dass die derzeitige Regelung im Vergleich zu einem Berufsrichter der «Geschworenenbank» mehr Gewicht verleiht.

Art. 117 Verfahrenssprache – Strafverfahren

Die Kommission fügt den Absatz 1^{bis} zum ursprünglichen Vorschlags des Staatsrates hinzu:

- ^{1bis} Spricht die beschuldigte Person keine Amtssprache des Kantons, so bestimmt die Verfahrensleitung die Verfahrenssprache aus den Amtssprachen des Kantons unter Berücksichtigung einer zügigen Verfahrensabwicklung.

Laut der Botschaft des Staatsrats gilt: «Ist die Sprache der oder des Beschuldigten keine Amtssprache, so bestimmt die Verfahrensleitung die Verfahrenssprache nach eigenem Ermessen». Dies könnte dazu führen, dass eine französischsprachige Magistratsperson sich für Französisch entscheidet, selbst wenn sich der Fall in einer deutschsprachigen Region zugetragen hat und

deutschsprachige Zeuginnen, Zeugen oder Opfer beteiligt sind. Dies würde nicht nur Kosten für die Übersetzung und die Verdolmetschung verursachen, sondern auch zu einer Verzögerung des Verfahrens führen. Mit der Einführung des Grundsatzes der zügigen Verfahrensführung ist die Kommission der Ansicht, dass bei der Wahl der Verfahrenssprache objektive Kriterien wie die folgenden berücksichtigt werden:

- > die Sprache, in der bereits die Untersuchung durchgeführt wurde;
- > die Hauptsprache der Opfer, der Geschädigten oder der Klägerinnen oder Kläger;
- > die Sprache der wichtigsten Unterlagen des Dossiers;
- > die Verfügbarkeit der Richterinnen und Richter, der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie der übrigen am Verfahren beteiligten Personen.

Art. 132a Vollstreckung von Exmissionen

Die Kommission ersetzt Absatz 4 des ursprünglichen Entwurfs des Staatsrates, der seinerseits zu einem neuen Absatz 5 wird:

⁴ Der Kanton und die ausweisende Partei haften nicht für die Sicherheit, den Verlust und den Unterhalt der eingelagerten Sachen.

⁵ Der Staatsrat legt die Einzelheiten für die Anwendung fest, namentlich den Umgang mit besonderen Gegenständen, die Einlagerung und die Verwertung.

Die Kommission möchte an dieser Stelle klarstellen, dass das Risiko des Verlusts der beweglichen Sache bei der Mieterin oder dem Mieter liegt, die oder der ihren oder seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, indem sie oder er die Räumlichkeiten nicht geräumt hat, und nicht beim Staat oder der Vermieterin oder dem Vermieter.

Art. 163e Übertragung hängiger Fälle

Die Kommission fügt dem ursprünglichen Entwurf des Staatsrates vier neue Absätze hinzu:

³ Dem Handelsgerichtshof werden nur Fälle zugewiesen, die nach Inkrafttreten des neuen Rechts eingereicht wurden. Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts vor dem Kantonsgericht hängigen Fälle verbleiben in dessen Zuständigkeit.

⁴ Die Übertragung der Verfahren verursacht den Parteien keine zusätzlichen Kosten.

⁵ Die laufenden Fristen laufen ohne Unterbrechung weiter.

⁶ Die Parteien werden unverzüglich über die Übertragung und die neue zuständige Behörde informiert. Gegen diesen Beschluss kann kein Rechtsmittel eingelegt werden.

Die Kommission ergänzt hier die Übergangsbestimmungen für den Übergang vom alten zum neuen Recht. Diese Erläuterungen tragen dazu bei, mögliche Missverständnisse auszuräumen.

Art. 163g Gerichtsgebühren

Die Kommission fügt dem ursprünglichen Entwurf des Staatsrates einen neuen Artikel 163g hinzu:

Art. 163g

Gerichtsgebühren

¹ Für Verfahren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung bereits hängig sind, gelten die bisherigen Rechtsvorschriften über die Gerichtskosten.

² Für Verfahren, die nach Inkrafttreten dieser Änderung eingeleitet werden, gilt das neue Recht.

Die Kommission liefert hier erneut eine Klarstellung zu den Übergangsbestimmungen. Es soll ausdrücklich klargestellt werden, dass bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts die Gerichtskosten für hängige Verfahren nach dem alten Recht geregelt werden.

A1 ANHANG 1 – Gerichtsgebühren

Die Kommission schlägt vor, die Gebührenordnungen für Zivilverfahren sowohl für Schlichtungsverfahren (Art. A1-1) als auch für Entscheidverfahren (Art. A1-2) nach unten anzupassen. Damit soll der Zugang zur Justiz für Bürgerinnen und Bürger gewährleistet werden, die keinen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege haben, sich die Kosten aber nur schwer leisten können. Die Mindesttarife und die Bandbreite werden somit insgesamt gesenkt. Die Kommission schlägt jedoch keine Senkung der derzeit geltenden Mindesttarife vor, mit Ausnahme des Betrags für Schlichtungsverfahren mit einem Streitwert von mehr als 30 000 Franken.

A1-1 Gerichtsgebühren in Zivilsachen – Schlichtungsverfahren

¹ Bei Schlichtungsverfahren in vermögensrechtlichen Streitigkeiten erhebt die Gerichtsbehörde je nach Streitwert eine Schlichtungsgebühr gemäss der folgenden Gebührenordnung:

b) von 5001 bis 30'000 Franken:	Fr. ~~500~~ <u>250</u> bis 1000
c) über 30'000 Franken:	Fr. ~~1000~~ <u>500</u> bis 2000

A1-2 Gerichtsgebühren in Zivilsachen – Entscheidverfahren

¹ Für vermögensrechtliche Streitigkeiten erhebt das Zivilgericht eine vom Streitwert abhängige Gebühr:

b) von 5001 bis 10'000 Franken:	Fr. ~~1000~~ <u>500</u> bis 2000
c) von 10'001 bis 30'000 Franken:	Fr. ~~2000~~ <u>1000</u> bis 5000
d) von 30'001 bis 100'000 Franken:	Fr. ~~5000~~ <u>2500</u> bis 10'000
e) von 100'001 bis 200'000 Franken:	Fr. ~~10'000~~ <u>5000</u> bis 15'000
f) von 200'001 bis 500'000 Franken:	Fr. ~~15'000~~ <u>10'000</u> bis 25'000
g) von 500'001 bis 1'000'000 Franken:	Fr. ~~25'000~~ <u>20'000</u> bis 40'000
h) von 1'000'001 bis 2'000'000 Franken:	Fr. ~~40'000~~ <u>30'000</u> bis 70'000
i) von 2'000'001 bis 5'000'000 Franken:	Fr. ~~70'000~~ <u>40'000</u> bis 100'000
j) von 5'000'001 bis 10'000'000 Franken:	Fr. ~~100'000~~ <u>60'000</u> bis 150'000
k) von 10'000'000 bis 100'000'000 Franken:	Fr. ~~150'000~~ <u>100'000</u> bis 300'000

Nach einer erneuten Prüfung der Frage der Gerichtsgebühren in Zivilsachen stellte sich heraus, dass bestimmte Bestimmungen zu Gebühren und Verfahrenskosten, die derzeit im Justizreglement vorgesehen sind, nicht in den Gesetzentwurf übernommen worden waren. Diese Lücken wurden in Artikel 124 (Abs. 1a) und A1-2 des Anhangs 1 (Abs. 1a, Abs. 1b, Abs. 2a, Abs. 3 und Abs. 3a) geschlossen.

3. Finanzielle Folgen

Einige der von der Kommission vorgenommenen Änderungen werden finanzielle Auswirkungen haben, die derzeit noch schwer abzuschätzen sind.

Die Obergrenze des jährlichen Budgets zur Finanzierung befristeter Stellen zur Deckung des Personalüberhangs (Art. 19 Abs. 3) wird im Rahmen des Haushaltsverfahrens festgelegt. Die tatsächlichen Ausgaben hängen jedoch vom Bedarf ab und können von Jahr zu Jahr schwanken. Dieser Mechanismus ermöglicht eine flexible Anpassung der Ressourcen, ohne dass dauerhafte strukturelle Belastungen entstehen. Zudem ermöglicht es, die ständigen Ressourcen auf den regulären Bedarf zu beschränken und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Rechtsprechung auch bei aussergewöhnlichen Spitzenauslastungen zügig funktioniert.

Der dem Handelsgerichtshof verliehene hybride Status (Art. 57a) macht die im ursprünglichen Entwurf des Staatsrates vorgesehene Regelung zunichte, da Streitigkeiten im Sinne von Artikel 6 ZPO weiterhin Gegenstand einer Beschwerde beim Kantonsgericht sein können, wie dies bereits heute der Fall ist.

Die Beibehaltung von vier Beisitzerinnen und Beisitzern am Strafgerichtshof (Art. 77 Abs. 1) verursacht im Vergleich zur derzeitigen Situation keine zusätzlichen Kosten. Er hebt jedoch die im ursprünglichen Entwurf des Staatsrates vorgesehene Einsparung auf, nämlich einen Betrag von schätzungsweise 60 000 Franken, wenn man die Erhöhung des Honorars für Beisitzerinnen und Beisitzer berücksichtigt, die derzeit ausgesetzt ist.

Schliesslich ist es äusserst schwierig, die Auswirkungen der Senkung der Gebührensätze für Zivilverfahren (Art. A1-1 und A1-2) abzuschätzen. Eine verlässliche Prognose ist nicht möglich, da die Einnahmen aus Gebühren von den vor den Gerichtsbehörden verhandelten Rechtsstreitigkeiten und vom Ermessen der Richterinnen und Richter abhängen. Die Kommission schlägt jedoch keine Senkung der derzeit geltenden Gerichtsgebühren vor, mit Ausnahme des Betrags für Schlichtungsverfahren mit einem Streitwert von mehr als 30 000 Franken.

4. Schlussfolgerung

Da die Kommission von der Notwendigkeit dieser ehrgeizigen Reform der Gerichtsbehörden überzeugt ist, stellt sie die Grundlagen des vom Staatsrat vorgelegten Entwurfs nicht in Frage. Ihr Entwurf bis enthält Verbesserungen und Präzisierungen, die ihn ihrer Meinung nach aufwerten.

Die Kommission fordert den Grossen Rat auf, den aus ihren Beratungen hervorgegangenen Entwurf bis zu unterstützen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2025-GC-305

Mise en place d'une surveillance électronique dynamique pour protéger les victimes de violences domestiques

Auteurs :	Bortoluzzi Flavio / Bapst Bernard
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	02.12.2025
Développement :	02.12.2025
Transmission au Conseil d'Etat :	02.12.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	23.02.2026

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 1^{er} décembre 2025, les députés Bortoluzzi Flavio et Bapst Bernard ont demandé au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) pour que le système de surveillance électronique dynamique puisse déployer pleinement ses effets.

Après avoir exposé la situation au niveau des statistiques, pointant une hausse de la violence domestique partout dans le monde, en Suisse et dans le canton de Fribourg, les motionnaires viennent au système de surveillance.

Ils relèvent que la surveillance active n'est plus exclusivement utilisée dans l'exécution de peines ou des mesures comme autrefois, mais à des fins de prévention. Ils mentionnent l'exemple de l'Espagne, qui dispose d'une hotline nationale, reliée à un vaste réseau d'organisation partenaires, un bouton et un téléphone d'urgence permettant d'aider les femmes en danger. Celles-ci reçoivent également un téléphone portable équipé d'une fonction de localisation et d'un bouton d'urgence.

La motion relève également qu'en Suisse, le canton de Zurich a été le premier à tester la surveillance électronique dynamique pour le contrôle systématique des mesures ordonnées par les autorités dans le domaine de la violence domestique. Fort de cette expérience, le canton de Zurich se prononce en faveur d'une solution intercantonale. Les résultats de l'expérience constituent une base solide pour l'orientation future de la protection des victimes. Dans le cadre de la surveillance électronique dynamique, tant l'auteur présumé des faits que la victime portent un dispositif de localisation. La conclusion principale du projet pilote est que le système surveillance électronique (Electronic Monitoring, EM) dynamique fonctionne.

La motion insiste toutefois sur le fait que pour que le système puisse déployer pleinement ses effets, une solution à l'échelle nationale est nécessaire : les compétences, les temps de réaction et la couverture géographique exigent une mise en œuvre coordonnée au niveau supracantonal,

notamment au moyen d'une centrale de surveillance nationale multilingue et d'une coordination suprarégionale des interventions policières.

Enfin, les motionnaires considèrent qu'un tel système s'inspirant de l'expérience concluante menée à Zurich pourrait déjà être mis en place à Fribourg. Sa mise en œuvre s'en trouverait renforcée avec une collaboration intercantonale et avec le concours de la Confédération.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations des motionnaires et est à pied d'œuvre pour renforcer sa politique de lutte contre les violences domestiques, dans les domaines de la prévention, de l'intervention, de la prise en charge et du suivi des victimes comme des auteurs. Le Concept II d'action concernant la violence au sein du couple et ses impacts sur la famille et la priorisation des mesures décidée par le Conseil d'Etat matérialise la priorité donnée à cette problématique. L'introduction dans le canton de Fribourg de la surveillance électronique active des auteurs dans le courant de l'année 2026 a en outre été validée à la fin 2025 par le Conseil d'Etat.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat répond comme suit.

1. Recevabilité de la motion

Il convient, en premier lieu, d'examiner la question de la recevabilité de la motion. Pour rappel, une motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet (art. 69 al. 1 let. a à d de la loi sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1)) :

- > des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire ;
- > l'adhésion à une convention intercantonale ou à un traité international et la dénonciation de tels actes ;
- > des décisions devant prendre la forme d'un décret ;
- > l'exercice des droits d'initiative ou de référendum du canton au niveau fédéral.

Or, la demande formulée dans la présente motion excède ce cadre. Elle ne vise pas l'élaboration d'un acte relevant des catégories précitées, mais se limite à requérir du Conseil d'Etat qu'il intervienne auprès de la CCDJP. Dès lors, elle ne saurait être considérée comme recevable au sens de la disposition applicable.

2. Les systèmes actuels de surveillance électronique

Créée par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en 2018, l'association EM regroupe aujourd'hui 23 cantons. Elle a pour mission d'assurer les investissements et l'exploitation de la surveillance électronique pour les cantons membres. Actuellement, l'association offre une solution technique qui peut être utilisée aussi bien pour la surveillance passive (les messages d'alarme sont traités pendant les heures de bureau ordinaires) que pour la surveillance active (les notifications sont traitées 24 heures sur 24, mais il n'y a que l'auteur qui porte le bracelet). La surveillance passive est déjà mise en œuvre dans tous les cantons alors que l'association vient de développer son offre pour la surveillance active – après les tests effectués par les cantons de Zurich et Berne. En revanche, la surveillance active dynamique, dans laquelle une interdiction d'approcher la victime peut être surveillée en temps réel en fonction de sa position momentanée, grâce à une géolocalisation tant de l'auteur que de la victime, n'est pas utilisée actuellement (même si le canton de Zurich a fait un test pilote). Sur impulsion de la CCDJP,

l'association EM soutiendra désormais l'application de la surveillance active en tant qu'élément essentiel de sa mission. Suite à la validation de la CCDJP, l'association est en train d'élaborer les documents de base et le matériel nécessaire pour soutenir ses membres dans l'introduction de la surveillance active. En parallèle, elle travaille sur la création des bases d'une future centrale de surveillance commune.

3. Les démarches entreprises par le Conseil d'Etat

Le canton de Fribourg n'est pas encore membre de l'Association EM. Le Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation (SESPP) utilise actuellement, pour la surveillance passive, la solution technique acquise auprès de GEOSATIS surveillance électronique SA. Cette solution donne satisfaction pour cet usage. Toutefois, l'introduction d'une surveillance active nécessite une solution technique adaptée, que seule l'Association EM propose aujourd'hui au niveau suisse. Celle-ci propose en effet la technique du fournisseur Buddy, qui peut être utilisée pour les deux types de surveillance. Afin de pouvoir en bénéficier, le canton de Fribourg prépare actuellement son adhésion à l'Association EM.

La surveillance active permet ainsi concrètement un suivi en temps réel des auteurs et offrira la possibilité de réagir de manière adéquate sur le moment et non uniquement à posteriori. Dans la palette des actions à adopter dans le cadre de la lutte contre les violences domestiques, cette mesure paraît bien indispensable. La grande majorité des cantons suisses utiliseront alors cette solution par le biais de l'Association EM. La coordination sera également plus efficace en la matière dès lors qu'ils utiliseront tous la même solution technique, pourront se partager les expériences et développer également la centrale commune de surveillance.

Enfin, le Conseil d'Etat a déjà autorisé la Direction de la sécurité, de la justice et du sport à dépenser en 2026 le montant de 166'517 francs au Secrétariat général pour rejoindre l'association EM et mettre en œuvre les mesures pour les dix premiers bracelets. En ce sens, les démarches sont en cours auprès de l'association EM pour ce qui concerne l'introduction de la surveillance active dans le canton de Fribourg.

En revanche, le Conseil d'Etat ne prévoit pas, à ce stade, d'engager des actions en vue de l'introduction de la surveillance active dynamique, dès lors qu'aucun canton n'a encore opté pour ce dispositif.

III. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à rejeter la motion, pour autant qu'elle soit considérée comme recevable. Les démarches nécessaires à l'introduction de la surveillance électronique active sont déjà engagées. L'adhésion prochaine du canton de Fribourg à l'Association EM permettra d'assurer une mise en œuvre cohérente, efficace et coordonnée au niveau intercantonal.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2025-GC-305

Einführung einer dynamischen elektronischen Überwachung zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt

Urheber:	Bortoluzzi Flavio / Bapst Bernard
Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	02.12.2025
Begründung:	02.12.2025
Weiterleitung an SR:	02.12.2025
Antwort des Staatsrats:	23.02.2026

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 1. Dezember 2025 eingereichten und gleichentags begründeten Motion forderten die Grossräte Bortoluzzi Flavio und Bapst Bernard den Staatsrat auf, bei der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) darauf hinzuwirken, dass das System des Electronic Monitoring seine volle Wirkung entfalten kann.

Nach einer Präsentation der statistischen Situation, die einen Anstieg der häuslichen Gewalt weltweit, in der Schweiz und im Kanton Freiburg zeigt, kommen die Motionäre zum System der Überwachung.

Sie weisen darauf hin, dass die aktive Überwachung nicht mehr ausschliesslich im Straf- und Massnahmenvollzug angewendet werde, sondern auch zu Präventionszwecken. Als Beispiel nennen sie Spanien, das über eine nationale Hotline, die mit einem breiten Netzwerk von Partnerorganisationen verbunden ist, einen Notfallknopf und eine Notfallnummer verfüge, mit denen gefährdeten Frauen geholfen werden könne. Diese erhielten zudem ein Mobiltelefon mit einer Lokalisierungsfunktion und einem Notfallknopf.

In der Motion wird weiter darauf hingewiesen, dass die dynamische elektronische Überwachung zur systematischen Kontrolle von Massnahmen, die Behörden im Bereich der häuslichen Gewalt anordnen, in der Schweiz zuerst vom Kanton Zürich getestet wurde. Dieser macht sich aufgrund seiner Erfahrung für eine interkantonale Lösung stark. Die Ergebnisse des Tests bilden eine solide Grundlage für die zukünftige Ausrichtung des Opferschutzes. Bei der dynamischen Überwachung tragen sowohl die mutmasslich gefährdende Person als auch das Opfer ein Lokalisierungsgerät auf sich. Das Hauptfazit des Pilotprojekts lautet, dass das System der dynamischen elektronischen Überwachung (Electronic Monitoring, EM) funktioniert.

Die Motionäre betonen jedoch, dass eine nationale Lösung notwendig sei, damit das System seine volle Wirkung entfalten könne: Kompetenzen, Reaktionszeit und geografische Abdeckung erforderten eine koordinierte Umsetzung auf suprakantonomer Ebene, namentlich mit einer

mehrsprachigen nationalen Überwachungszentrale und einer überregionalen Koordination der Polizeieinsätze.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass ein System nach dem Vorbild des überzeugenden Versuchs in Zürich in Freiburg bereits eingeführt werden könnte. Eine interkantonale Zusammenarbeit und die Unterstützung des Bundes würden die Umsetzung erleichtern.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Besorgnis der Motionäre und ist bestrebt, seine Politik zur Bekämpfung häuslicher Gewalt in den Bereichen Prävention, Intervention, Betreuung und Nachsorge sowohl für Opfer als auch für gefährdende Personen, zu verstärken. Diese Absicht zeigt sich im Handlungskonzept II – Gewalt in Paarbeziehungen und ihre Auswirkungen auf die Familie und der Priorisierung der entsprechenden Massnahmen hat der Staatsrat gezeigt, dass diese für ihn vorrangig sind. Ende 2025 hat der Staatsrat zudem die Einführung der aktiven elektronischen Überwachung im Kanton Freiburg im Verlauf des Jahres 2026 genehmigt.

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen antwortet der Staatsrat wie folgt:

1. Zulässigkeit der Motion

Zunächst ist die Frage zu klären, ob die Motion zulässig ist. Eine Motion ist ein Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu verpflichten, ihm einen Erlassentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen (Art. 69 Abs. 1 Bst. a–d des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1)):

- > rechtliche Bestimmungen in der Verfassung, in einem Gesetz oder in einer Parlamentsverordnung;
- > den Beitritt zu einem interkantonalen oder internationalen Vertrag oder dessen Kündigung;
- > Beschlüsse, die in der Form eines Dekrets erlassen werden müssen;
- > die Ausübung des Initiativ- und Referendumsrechts des Kantons auf eidgenössischer Ebene.

Der Antrag der vorliegenden Motion reicht jedoch über diesen Rahmen hinaus. Er zielt nicht auf die Erarbeitung eines der obgenannten Erlasse ab, sondern beschränkt sich darauf, den Staatsrat um eine Intervention bei der KKJPD zu bitten. Demnach ist er im Sinne der anwendbaren Bestimmung als unzulässig anzusehen.

2. Aktuelle EM-Systeme

Dem 2018 von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) gegründeten Verein EM gehören heute 23 Kantone an. Er hat zum Ziel, im Bereich Electronic Monitoring die Investitionen und den Betrieb für die Mitgliedkantone sicherzustellen. Derzeit bietet der Verein eine technische Lösung an, die sowohl für die passive (Warnmeldungen werden in den ordentlichen Bürozeiten bearbeitet) wie auch für die aktive Überwachung (Warnmeldungen werden rund um die Uhr ausgewertet, aber nur die gefährdende Person trägt einen Sender) einsetzbar ist. Die passive Überwachung wird bereits in allen Kantonen angewandt, während der Verein EM sein Angebot für die aktive Überwachung nach den Tests in den Kantonen Zürich und Bern soeben erst aufgebaut hat. Die dynamische aktive Überwachung, bei der ein Annäherungsverbot durch Geolokalisierung von Opfer und gefährdender Person in Echtzeit überwacht werden kann, wird hingegen nicht angewandt (trotz des Pilotversuchs im Kanton Zürich). Auf Anregung der KKJPD wird der Verein EM künftig die aktive Überwachung als zentralen Bestandteil seiner Mission fördern.

Der Verein erarbeitet derzeit die Grundlagendokumente und das nötige Material, um die Mitgliedkantone bei der Einführung der aktiven Überwachung unterstützen zu können. Gleichzeitig arbeitet er an den Grundlagen für die zukünftige gemeinsame Überwachungszentrale.

3. Vom Staatsrat ergriffene Massnahmen

Der Kanton Freiburg ist momentan noch nicht Mitglied des Vereins EM. Das Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) verwendet für die passive Überwachung derzeit die Technologie von GEOSATIS surveillance électronique SA. Diese Lösung reicht für die aktuelle Anwendung aus. Die Einführung einer aktiven Überwachung erfordert jedoch eine angepasste technische Lösung, die in der Schweiz heute nur vom Verein EM bereitgestellt wird. Dabei handelt es sich um die Technologie des Anbieters Buddy, die für alle Arten der Überwachung eingesetzt werden kann. Der Kanton Freiburg bereitet derzeit seinen Beitritt zum Verein EM vor, um das Angebot nutzen zu können.

Konkret ermöglicht es die aktive Überwachung also, gefährdende Person in Echtzeit zu überwachen und sofort, nicht erst im Nachhinein, angemessen zu reagieren. Von der Palette an Massnahmen, die es zur Bekämpfung häuslicher Gewalt zu ergreifen gilt, erscheint dieser Schritt unverzichtbar. Die grosse Mehrheit der Schweizer Kantone wird sich für die vom Verein EM angebotene Lösung entscheiden. Auch die diesbezügliche Koordination wird einfacher sein, wenn alle dieselbe technische Lösung nutzen, Erfahrungen austauschen und auch die gemeinsame Überwachungszentrale entwickeln können.

Der Staatsrat hat dem Generalsekretariat der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion bereits erlaubt, im Jahr 2026 einen Betrag von 166 517 Franken für den Beitritt zum Verein EM und die Umsetzung der Massnahmen für die zehn ersten Fussfesseln auszugeben. Die nötigen Schritte beim Verein EM für die Einführung der aktiven Überwachung im Kanton Freiburg sind also im Gang.

Der Staatsrat plant hingegen im Moment keine Massnahmen zur Einführung der dynamischen aktiven Überwachung, da bisher kein anderer Kanton diese Option gewählt hat.

III. Fazit

Der Staatsrat empfiehlt dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen, sofern er sie für zulässig hält. Die nötigen Schritte für die Einführung der aktiven elektronischen Überwachung wurden bereits eingeleitet. Mit dem baldigen Beitritt des Kantons Freiburg zum Verein EM wird eine kohärente, effiziente und koordinierte Umsetzung auf interkantonaler Ebene sichergestellt.

Annexe

GRAND CONSEIL

2025-GC-305

Motion :

Mise en place d'une surveillance électronique dynamique pour protéger les victimes de violences domestiques

Proposition de la Commission des affaires extérieures CAE

Présidence : Pasquier Nicolas

Vice-Présidence : Altermatt Bernhard

Membres : Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonnens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey Lucie, Michellod Savio, Sudan Stéphane, Wickramasingam Kirthana, Zermatten Estelle.

Membres suppléants : Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Moura Sophie, Vial Pierre, Vuilleumier Julien.

Prise en considération

Par 5 voix contre 3 et 5 abstentions (2 membres sont excusés), la Commission des affaires extérieures propose au Grand Conseil de refuser la prise en considération de cette motion.

Le 1er mai 2026

Anhang

GROSSER RAT

2025-GC-305

Motion:

Einführung einer dynamischen elektronischen Überwachung zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt

Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Präsidium: Pasquier Nicolas

Vize-Präsidium: Altermatt Bernhard

Mitglieder: Baeriswyl Laurent, Barras Eric, Chardonnens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Esseiva Catherine, Galley Liliane, Hauswirth Urs, Lauber Pascal, Menétrey Lucie, Michellod Savio, Sudan Stéphane, Wickramasingam Kirthana, Zermatten Estelle.

Stv. Mitglieder: Bapst Pierre-Alain, Baschung Carole, Berset Nicolas, Moura Sophie, Vial Pierre, Vuilleumier Julien.

Erheblicherklärung

Mit 5 zu 3 Stimmen bei 5 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission für auswärtige Angelegenheiten dem Grossen Rat, die Erheblicherklärung dieser Motion abzulehnen.

Den 1. Mai 2026

Loi modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –

Modifié(s): 150.1 | **710.1**

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT);

Vu l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT);

Vu l'article 836 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC);

Vu le message 2025-DIME-114 du Conseil d'Etat du 3 février 2026;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF [710.1](#) (Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LA-TeC), du 02.12.2008) est modifié comme il suit:

Art. 61 al. 2 (*modifié*)

² Sur cette même base, les communes peuvent prélever une contribution lorsque le ou la propriétaire n'est pas en mesure d'aménager:

- a) (*nouveau*) des places de jeux ou de détente;
- b) (*nouveau*) des jardins potagers;
- c) (*nouveau*) des places de stationnement pour les véhicules.

Art. 67 al. 4 *(modifié)*

Elaboration et mise en œuvre *(titre médian modifié)*

⁴ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais de planification et d'approbation ainsi qu'aux frais de réalisation des éléments ne faisant pas partie de l'équipement selon l'article 94. Les articles 100 et suivants sont applicables par analogie.

Art. 135a al. 2a *(nouveau)*, **al. 4** *(abrogé)*

Application pour la gestion de la procédure de permis de construire – Utilisation *(titre médian modifié)*

^{2a} Il peut être dérogé aux règles générales concernant l'exigence de la signature électronique qualifiée lorsque l'identification de l'expéditeur ou de l'expéditrice et l'intégrité de la communication sont assurées de manière adéquate par l'application pour la gestion de la procédure de permis de construire ou par d'autres moyens.

⁴ *Abrogé*

Art. 135b

Application pour la gestion de la procédure de permis de construire - Financement *(titre médian modifié)*

Art. 139 al. 1a *(nouveau)*

^{1a} En dérogation à l'article 83 al. 1 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes, le sceau communal n'est pas nécessaire pour les décisions du conseil communal en matière de permis de construire.

Art. 154 al. 3 *(nouveau)*

³ Le périmètre de la zone doit se situer à une distance appropriée des zones à bâtir environnantes de telle sorte que les lieux d'habitations soient préservés au mieux des nuisances générées par l'exploitation. Les dispositions de la législation spéciale en matière de protection de l'environnement sont réservées.

II.

L'acte RSF [150.1](#) (Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA), du 23.05.1991) est modifié comme il suit:

Art. A1-3 al. 1 (*modifié*)

¹ Les données nécessaires au déroulement d'une procédure administrative peuvent être traitées sous forme électronique à condition que les exigences de la présente annexe et de ses dispositions d'exécution soient respectées. Dans ce cadre, les documents validés au moyen d'une signature électronique qualifiée, au sens de la législation fédérale, ont la même valeur et engagent de la même manière qu'en cas de signature manuscrite. Il peut être dérogé à l'exigence de la signature électronique qualifiée lorsque l'identification de l'expéditeur ou de l'expéditrice et l'intégrité de la communication sont assurées de manière adéquate par d'autres moyens.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

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

Gesetz zur Änderung des Raumplanungs- und Baugesetz

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 150.1 | **710.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG);

gestützt auf die Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV);

gestützt auf Artikel 836 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB);

nach Einsicht in die Botschaft 2025-DIME-114 des Staatsrats vom 3. Februar 2026;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [710.1](#) (Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG), vom 02.12.2008) wird wie folgt geändert:

Art. 61 Abs. 2 (geändert)

² Auf derselben Grundlage können die Gemeinden einen Beitrag erheben, wenn die Eigentümerschaft nicht in der Lage ist, folgende Anlagen zu verwirklichen:

- a) *(neu)* Spiel- oder Erholungsplätze;
- b) *(neu)* Gemüseärten;
- c) *(neu)* Parkplätze für Fahrzeuge.

Art. 67 Abs. 4 (geändert)

Ausarbeitung und Umsetzung (Artikelüberschrift geändert)

⁴ Die Eigentümerschaft muss sich an den Planungs- und Genehmigungskosten sowie an den Kosten der Ausführung von Elementen beteiligen, die nicht Teil der Erschliessung nach Artikel 94 bilden. Die Artikel 100 ff. sind sinngemäss anwendbar.

Art. 135a Abs. 2a (neu), **Abs. 4** (aufgehoben)

Informatikanwendung für das Baubewilligungsverfahren -
Verwendung (Artikelüberschrift geändert)

^{2a} Von den allgemeinen Vorschriften über die Anforderung einer qualifizierten elektronischen Signatur kann abgewichen werden, wenn die Identifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung durch die Informatikanwendung für das Baubewilligungsverfahren oder in anderer geeigneter Weise sichergestellt sind.

⁴ Aufgehoben

Art. 135b

Informatikanwendung für das Baubewilligungsverfahren -
Finanzierung (Artikelüberschrift geändert)

Art. 139 Abs. 1a (neu)

^{1a} In Abweichung von Artikel 83 Abs. 1 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden ist für Beschlüsse des Gemeinderats in Bezug auf Baubewilligungen kein Gemeindestempel erforderlich.

Art. 154 Abs. 3 (neu)

³ Der Perimeter der Zone muss in angemessener Entfernung von den umliegenden Bauzonen liegen, sodass die Wohnorte bestmöglich vor den Emissionen geschützt sind, die durch den Betrieb verursacht werden. Die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung im Bereich des Umweltschutzes bleiben vorbehalten.

II.

Der Erlass SGF [150.1](#) (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG), vom 23.05.1991) wird wie folgt geändert:

Art. A1-3 Abs. 1 (geändert)

¹ Die nötigen Daten für den Ablauf eines Verwaltungsverfahrens können in elektronischer Form bearbeitet werden, sofern sie den Anforderungen dieses Anhangs und dessen Ausführungsbestimmungen entsprechen. In diesem Rahmen haben Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne der Bundesgesetzgebung bestätigt wurden, den gleichen Wert und verpflichten genau gleich wie bei einer handgeschriebenen Unterschrift. Von der Anforderung einer qualifizierten elektronischen Signatur kann abgewichen werden, wenn die Identifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung in anderer geeigneter Weise sichergestellt sind.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.



Message 2025-DIME-114

3 février 2026

Projet de loi modifiant la LATeC (contributions de remplacement pour les jardins potagers, garantie des coûts de mise en œuvre des PAD, distance minimale des exploitations de matériaux par rapport aux zones à bâtir, digitalisation des procédures de permis de construire)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC, RSF 710.1).

Ce document donne suite aux :

Motion 2022-GC-66	Modification de la LATeC : contribution de remplacement des jardins potagers
Motion 2021-GC-168	Modification de la LATeC : garantie de prise en charge de la totalité des coûts de mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail
Motion 2024-GC-174	PSEM, distance entre les habitations et l'exploitation de matériaux (gravières)
Mandat 2022-GC-116	Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisations de construire

Table des matières

1	Contribution de remplacement pour les jardins potagers	3
1.1	Origine du projet de loi	3
1.2	Cadre légal	3
1.3	Résultats de la consultation externe	3
1.4	Solution retenue dans le projet de loi	4
2	Garantie de prise en charge des coûts de mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail	5
2.1	Origine du projet de loi	5
2.2	Cadre légal	5
2.3	Résultats de la consultation externe	6
2.4	Solution retenue dans le projet de loi	6
3	Distance minimale des exploitations de matériaux par rapport aux zones à bâtir destinées à l'habitation	9
3.1	Origine du projet de loi	9
3.2	Cadre légal et instruments de planification	10
3.3	Résultats de la consultation externe	11
3.4	Solution retenue dans le projet de loi	11

4	Digitalisation des procédures de permis de construire	12
4.1	Origine du projet de loi	12
4.2	Cadre légal	12
4.3	Résultats de la consultation externe	13
4.4	Solution retenue dans le projet de loi	13
5	Commentaire des dispositions	13
5.1	Modification de la LATeC	13
5.2	Modification de l'annexe au code de procédure et de juridiction administrative	15
6	Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes	15
7	Conséquences financières et en personnel	15
8	Conformité au droit supérieur	15

1 Contribution de remplacement pour les jardins potagers

1.1 Origine du projet de loi

Le 14 octobre 2022, le Grand Conseil a adopté la motion déposée par Jacques Morand, Nicolas Pasquier et 23 cosignataires¹ demandant la modification de l'art. 61 al. 2 LATeC pour y inclure une contribution de remplacement des jardins potagers, similaire à celle déjà prévue pour les places de jeux et de détente ainsi que pour les places de stationnement, dont l'aménagement est obligatoire selon le règlement d'exécution de la LATeC (ReLATeC)². Le non-respect de cette obligation par un ou une propriétaire peut être compensé par une contribution équitable, prévue à l'art. 61 al. 1 LATeC.

Le présent projet de loi fait suite à l'acceptation de cette motion et propose d'ajouter, comme demandé par les motionnaires, les jardins potagers à la liste des installations pour lesquelles une contribution de remplacement peut être demandée par les communes.

1.2 Cadre légal

L'art. 61 al. 2 LATeC permet aux communes d'imposer des contributions de remplacement lorsque la commune dispense un propriétaire d'aménager des places de stationnement ou des places de jeux sur son terrain privé. Cette disposition autorise l'autorité à percevoir une taxe compensatoire afin de les aménager à sa place. Cependant, cette possibilité de prélèvement ne peut s'appliquer qu'à des constructions ou installations explicitement prévues par une loi formelle, conformément au principe de la légalité. Le Tribunal fédéral a constamment souligné l'importance pour les citoyens de pouvoir clairement comprendre les contours de la contribution qui leur est imposée³. Dans un arrêt rendu à la suite d'un recours de la Ville de Bulle contre la décision de la DIME de ne pas approuver un article du règlement communal d'urbanisme (RCU) qui prévoyait qu'elle puisse prélever une contribution de remplacement en cas de non-réalisation de jardins potagers rendus obligatoire par sa réglementation, le Tribunal cantonal (TC) a rappelé que l'art. 61 al. 2 LATeC réglait exhaustivement les cas dans lesquelles une contribution de remplacement – dont la nature juridique est celle d'une taxe causale – pouvait être perçue par les communes et que la disposition du RCU non approuvée par la DIME ne respectait ainsi pas le principe de légalité⁴. Par conséquent, selon le droit en vigueur, les contributions de remplacement ne peuvent porter que sur les places de jeux et de stationnement.

Par rapport à l'application de cette disposition au niveau communal, en référence aux règlements dont se dotent les législatifs communaux, il est à préciser que les contributions de remplacement doivent également respecter le principe de l'équivalence, qui concrétise ceux de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 5 al. 2 et 9 Cst). Selon ce principe, le montant de chaque redevance doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans les limites du raisonnable. La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses administratives en cause⁵.

1.3 Résultats de la consultation externe

La solution proposée a été accueillie de manière globalement favorable dans le cadre de la consultation externe, notamment par l'association des communes fribourgeoises (ACF), soutenue expressément par 18 communes, de même que par Le Centre, le Parti socialiste fribourgeois et la Fédération suisse des urbanistes (FSU). Il est à relever cependant que la Chambre fribourgeoise de l'immobilier (CFI) s'est dit sceptique quant à la pertinence d'une telle

¹ 2022-GC-66.

² Règlement d'exécution de la LATeC du 1^{er} décembre 2009 (ReLATeC), RSF 710.11.

³ Arrêt du TF 2C_609/2010 du 18 juin 2011, consid. 3.1.

⁴ 602 222 47.

⁵ Les taxes de remplacement pour places de stationnement face aux règlements communaux, plans d'aménagement de détail et mandats d'étude parallèles, Elodie Surchat, in BR/DC 5/2025, et les références jurisprudentielles citées, l'auteure indiquant dans sa contribution que la jurisprudence fédérale est partagée sur l'application des principes de légalité et d'équivalence lorsque l'obligation de construire des places de stationnement disparaît pour des motifs non imputables au ou à la propriétaire.

proposition, estimant que si une contribution de remplacement peut se comprendre pour une place de parc non-réalisée sur une parcelle privée, dès lors qu'il en découle un stationnement supplémentaire sur l'espace public, autant cette logique lui échappe s'agissant d'une contribution pour l'aménagement de jardins potagers. Elle estime que, dans les faits, l'obligation qui sera donnée aux propriétaires d'aménager sur leurs parcelles des jardins potagers sera le plus souvent impossible à mettre en œuvre, en particulier compte tenu du principe de densification du bâti existant, ce qui présentera le risque que les communes abusent de cet instrument pour engranger des recettes fiscales, sans contrepartie correspondante.

1.4 Solution retenue dans le projet de loi

La LAT⁶ fixe dans ses art. 1 et 3 LAT des buts et principes fondamentaux que les autorités de planification doivent intégrer dans le cadre des dispositions légales et réglementaires ainsi que des instruments de planification relevant de leur compétence. Il convient notamment de veiller à orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée et en favorisant la vie sociale (art. 1 al. 2 let. a^{bis} et c), et d'aménager les territoires réservés à l'habitat selon les besoins de la population, notamment en ménageant dans le milieu bâti de nombreuses aires de verdure et espaces plantés d'arbres (art. 3 al. 3 let. e).

La densification et le développement de l'urbanisation vers l'intérieur posent des défis importants pour la qualité de vie en milieu urbain. Il est aujourd'hui reconnu que les jardins potagers, en tant qu'espaces verts, contribuent à la promotion de la durabilité environnementale, à la cohésion sociale et à l'éducation. Ils peuvent potentiellement contribuer à la biodiversité urbaine en fournissant un habitat pour divers insectes et petits animaux. Ils peuvent offrir des espaces de loisirs et favoriser l'engagement communautaire, contribuer à une meilleure gestion des eaux pluviales et à une réduction des îlots de chaleur.

La perception d'une contribution de remplacement lorsque les propriétaires n'aménagent pas de jardins potagers offre aux communes une opportunité supplémentaire pour encourager et valoriser la création d'espaces verts dans des zones appropriées, apportant une plus-value en termes de qualité du milieu bâti. Pour donner suite à l'acceptation de la motion par le Grand Conseil, il convient ainsi de modifier l'art. 61 al. 2 LATeC en ajoutant les jardins potagers à la liste des ouvrages pour lesquels la commune peut demander une contribution de remplacement. Dans la mesure où cette disposition permet uniquement aux communes de prélever des émoluments en matière de constructions et de plans d'aménagement ainsi que des contributions de remplacement, elle ne peut fonder directement une obligation faite aux propriétaires d'aménager des jardins potagers. Une telle obligation doit être prévue à tout le moins dans la réglementation communale et le Conseil d'Etat examinera si elle doit être au surplus être ancrée dans le droit cantonal, à l'image des art. 62 et 63 ReLATeC qui régissent les places de stationnement et, respectivement, les places de jeux, soit les deux ouvrages pouvant actuellement faire l'objet d'une contribution de remplacement.

Les communes qui souhaitent prévoir une telle obligation dans leur réglementation devront analyser leurs zones à bâtir et justifier leur choix dans le cadre du rapport explicatif et de conformité au sens de l'art. 47 OAT⁷. Une contribution de remplacement ne peut clairement pas être utilisée pour financer un autre objet que celui pour lequel elle est due. Dans ce contexte, et par rapport à l'appréciation défavorable émise par la CFI dans le cadre de la consultation, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y pas de risque que les communes abusent de cet instrument, d'autant qu'une contribution de remplacement – qui est une taxe causale – ne peut clairement pas être utilisée à une autre affectation que celle qui est prévue.

⁶ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700).

⁷ Ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1).

2 Garantie de prise en charge des coûts de mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail

2.1 Origine du projet de loi

En date du 23 juin 2022, le Grand Conseil a adopté la motion déposée par Jacques Morand, David Fattebert ainsi que 18 cosignataires⁸, qui demandait l'introduction dans la LATeC d'une base légale permettant de garantir la prise en charge, par les propriétaires, des frais de mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail (PAD) lorsque des aménagements et installations ne relevant pas de la notion d'équipement au sens des art. 19 LAT et 94 LATeC sont réalisés par la commune. A titre d'exemple, les motionnaires citent la construction d'un parking commun, d'une arborisation particulière ou encore d'un plan de mobilité spécifique. Lorsqu'un PAD prévoit la construction de tels éléments, la commune peut conclure une convention de mise en œuvre du PAD qui fixe la répartition de la prise en charge des coûts entre les propriétaires. Toutefois, il n'existe aucune base légale permettant de garantir la couverture de ces frais en cas de défaillance d'un ou d'une propriétaire (p.ex. en cas de faillite d'une personne morale ou du décès d'une ou d'une propriétaire), la loi ne permettant pas d'imposer ces frais aux nouveaux propriétaires.

Concrètement, les motionnaires demandent, d'une part, que la convention de mise en œuvre d'un PAD puisse être inscrite au Registre foncier (RF) et, d'autre part, que les frais de mise en œuvre de cette convention puissent être garantis par une hypothèque légale.

Le présent avant-projet de loi fait suite à l'acceptation de cette motion et propose d'y répondre comme expliqué ci-après au point 2.3.

2.2 Cadre légal

La convention relative à l'équipement d'un terrain est selon le Tribunal fédéral qualifiable de contrat de droit administratif. Il s'agit de permettre à la collectivité de ne pas devoir supporter les frais découlant de ce contrat dans l'hypothèse où la prestation d'un propriétaire n'est pas exécutée et que le bien-fonds passe à un tiers. Concrètement, il faut trouver un moyen de rattacher la prestation au bien-fonds et non à la personne du propriétaire.

Le droit cantonal en vigueur impose aux propriétaires de contribuer au financement de certains frais découlant d'un PAD. L'art. 67 al. 4 LATeC prévoit que les propriétaires doivent participer aux frais de planification et d'approbation des PAD. De plus, selon l'art. 100 al. 1 LATeC, ils sont tenus de contribuer aux frais d'équipement, selon le principe de la couverture des frais effectifs et en fonction des avantages retirés. La notion d'équipement est définie à l'art. 94 LATeC, qui distingue les éléments faisant partie de l'équipement de base (al. 1) et de l'équipement de détail (al. 2), la notion d'équipement étant définie de manière générale par l'art. 19 al. 1 LAT⁹. En vertu du renvoi de l'art. 67 al. 4 aux art. 100 ss LATeC, la procédure de perception des frais d'équipement est également applicable aux frais d'élaboration et d'approbation des PAD. Ainsi, les contributions communales sont perçues sur la base d'un règlement élaboré par le législatif communal, qui précise le type de contributions selon les équipements concernés, les coûts à répartir, les principes de répartition, les taux appliqués, ainsi que la procédure de perception (art. 101 al. 1 et 2 LATeC). Le tableau des contributions est mis à l'enquête publique pendant 30 jours, période durant laquelle les propriétaires concernés peuvent formuler une opposition (art. 102 al. 1 LATeC). Le conseil communal statue sur les oppositions dans un délai de 60 jours, et les propriétaires peuvent contester cette décision auprès du Tribunal cantonal (art. 102, al. 2 et 3 LATeC). Le paiement des contributions, ainsi que leurs intérêts, est garanti par une hypothèque légale (art. 103 al. 5 de la LATeC).

⁸ 2021-GC-168.

⁹ Selon cette disposition, « un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi pour l'évacuation des eaux usées ».

La loi permet ainsi de contraindre les propriétaires à contribuer aux frais de planification et d'approbation des PAD, ainsi qu'aux frais d'équipement. Cependant, les coûts relatifs aux constructions, aménagements et installations qui sont prévues par un PAD et qui ne relèvent pas de l'équipement ne sont pas couverts par le droit en vigueur. Ces éléments jouent pourtant un rôle crucial dans la qualité de vie des habitants et de la durabilité des espaces urbains. Comme l'ont justement relevé les motionnaires, force est de constater que le droit actuel ne permet pas d'obliger un propriétaire à prendre en charge la totalité des coûts de mise en œuvre d'un PAD. De plus, une convention entre parties ne lie que celles qui l'ont conclue et ne peut être opposée, par exemple, à un nouveau propriétaire ou à une nouvelle propriétaire.

Dans le contexte des démarches qui doivent être entreprises en application du droit fédéral pour favoriser la densification tout en garantissant la qualité du milieu bâti (cf. art. 1 al. 2 let. a^{bis} LAT), il se justifie de modifier la LATeC pour garantir la prise en charge complète des coûts liés à la mise en œuvre d'un PAD. L'avant-projet de loi mis en consultation externe a proposé une modification de l'art. 67 al. 4 LATeC afin de permettre aux communes de contraindre les propriétaires à participer aux frais relatifs aux éléments prévus par un PAD qui ne font pas partie de la notion d'équipement au sens de l'art. 94 LATeC, cette obligation étant garantie par une hypothèque légale (art. 103 al. 5 LATeC auquel l'article 67 al. 4 LATeC renvoie par analogie).

2.3 Résultats de la consultation externe

La solution proposée a été accueillie globalement de manière favorable dans le cadre de la consultation, notamment par l'ACF, soutenue expressément par 18 communes, de même que par Le Centre et le Parti socialiste fribourgeois, et la FSU.

La Ville de Bulle a toutefois indiqué que la disposition légale proposée ne répondait pas selon elle entièrement à la demande de la motion, estimant que la convention de mise en œuvre devait pouvoir être inscrite au RF bien avant une hypothèque légale. Dans le même sens, Le Centre a fait savoir qu'il ne partageait pas l'analyse figurant dans le rapport explicatif et selon laquelle, sous réserve de l'accord du propriétaire, une convention de mise en œuvre d'un PAD ne remplit pas les conditions pour être inscrite au Registre foncier dans la mesure où elle ne découle pas d'une décision de l'autorité communale entrée en force. Le Centre est d'avis que, conformément à l'art. 73 al. 2 LACC, les hypothèques légales existent sans inscription au RF ; le créancier, en l'occurrence la commune, peut toutefois décider de l'inscription. La loi prévoit donc que lorsqu'un droit de gage légal est prévu dans une loi spéciale, il peut exister sans autre et ne nécessite pas de décision supplémentaire de la part des autorités communales. Par conséquent, une garantie complémentaire de ces contributions pourrait donc être prévue sans autre dans un nouvel article 103 al. 5 LATeC. En outre, il serait sans autre envisageable que la convention soit validée par une décision du conseil communal, créant alors la décision nécessaire pour inscrire une hypothèque légale dans le registre foncier.

Quant à la CFI, elle est d'avis qu'il conviendrait de légiférer de manière plus fine, jugeant que la formulation prévue par l'avant-projet de loi est excessive et insuffisamment précise dans la mesure où elle ne circonscrit pas clairement et exhaustivement les éléments susceptibles d'être mis à la charge des propriétaires et de bénéficier de la procédure prévue aux art. 100 ss LATeC. Dans ce sens, la proposition de modification légale laisserait trop de latitude aux communes.

2.4 Solution retenue dans le projet de loi

Dans la majorité des cas, les propriétaires concernés par un PAD parviennent à s'entendre sur les modalités de mise en œuvre sans qu'une intervention de l'autorité communale soit nécessaire. Cependant, le risque subsiste que des propriétaires ne respectent pas pleinement leurs obligations, que ce soit en raison de désaccords ou de la modification inattendue des circonstances telle que la faillite ou le décès d'un ou d'une propriétaire. Ce risque est d'autant plus sérieux pour les communes d'agglomération qui sont appelées à planifier des secteurs de taille importante et comprenant de nombreux propriétaires. Dans un contexte de développement territorial visant la densification du tissu bâti et l'utilisation régulière des PAD dans les zones à bâtir, il n'appartient pas aux collectivités publiques de pallier les manquements des propriétaires à leurs obligations. Il est donc légitime que les communes puissent se prémunir contre ce risque. Le législateur a déjà reconnu l'importance d'impliquer les propriétaires dans ce processus, ainsi que le reflète l'art. 67 al. 4 LATeC qui prévoit qu'ils doivent participer aux frais de planification et l'approbation des

PAD. Compte tenu de l'évolution dans la gestion de l'urbanisation au niveau communal, qui accorde une attention croissante aux enjeux énergétiques et à la biodiversité dans le milieu bâti, il semble pertinent d'adapter le système de financement des mesures de planification afin de permettre aux communes de faire supporter aux propriétaires les frais de mise en œuvre des PAD, garantissant ainsi une répartition équitable des charges entre la collectivité et les particuliers.

Le Conseil d'Etat considère qu'aucun instrument de droit privé relatif aux obligations contractuelles, tel que la reprise de dettes ou la clause de transfert, ne peut combler la lacune actuelle. La loi garantit l'exécution de diverses obligations par une hypothèque légale de droit public dans divers domaines, par exemple pour le paiement de la taxe sur la plus-value (art. 113g LATeC), des frais d'exécution par substitution (art. 171 al. 4 LATeC) ou des frais occasionnés par un remaniement parcellaire (art. 108 al. 3 LATeC). Comme vu précédemment, le paiement des frais découlant de l'équipement des parcelles et les coûts de planification et d'approbation des PAD sont également garantis par une hypothèque légale (cf. art. 103 al. 5 par renvoi de l'art. 67 al. 4 LATeC).

Le fait que les coûts liés à la réalisation des éléments qui n'entrent pas dans la notion d'équipement ne puissent pas être imposés aux propriétaires crée une incertitude quant à leur prise en charge effective. En pratique, les PAD incluent le plus souvent des infrastructures et des aménagements complémentaires qui, bien qu'essentiels, ne sont pas qualifiés d'équipement, tels qu'un plan de mobilité ou la végétalisation du secteur. Ces éléments apportent néanmoins des avantages directs aux propriétaires en termes de valorisation de leurs biens. Le fait d'étendre les obligations financières des propriétaires pour inclure les frais de réalisation de ces éléments permettrait de garantir que les investissements communaux, qui améliorent la qualité de vie d'un quartier et augmentent la valeur foncière, soient supportés de manière plus équitable par les bénéficiaires.

Comme mentionné ci-dessus, il est proposé que le paiement des contributions (relatives aux éléments qui ne font pas partie de la notion d'équipement) et de leurs intérêts soit garanti par une hypothèque légale (art. 103 al. 5 LATeC par analogie).

L'art. 836 CC¹⁰ permet aux cantons d'instaurer des hypothèques légales pour garantir des créances de droit public cantonal. Cette disposition légale a une double portée : d'une part, elle ouvre l'institution de l'hypothèque aux cantons pour garantir des créances droit public cantonal, ce qui permet de rendre la garantie réelle de droit public compatible avec les droits réels privés. D'autre part, cette disposition légale limite la compétence des cantons dans la mesure où ils ont l'obligation de recourir à la forme de l'hypothèque pour les créances qui présentent un rapport direct avec l'immeuble grevé : la créance garantie doit trouver sa source dans la propriété foncière. L'hypothèque légale de droit public cantonal est un gage immobilier au sens de l'art. 37 al. 1 LP. La collectivité créancière peut par conséquent choisir de poursuivre l'administré qui ne s'acquitte pas des frais soit par la voie de la saisie, soit par la procédure en réalisation de gage au sens des art. 151 ss LP¹¹.

A teneur de l'art. 836 CC, lorsque le droit cantonal accorde au créancier une prétention à l'établissement d'un droit de gage immobilier pour des créances en rapport direct avec l'immeuble grevé, ce droit est constitué par son inscription au registre foncier (al. 1). Si des hypothèques légales dépassant 1000 francs naissent sans inscription au registre foncier en vertu du droit cantonal et qu'elles ne sont pas inscrites au registre foncier dans les quatre mois à compter de l'exigibilité de la créance sur laquelle elles se fondent ou au plus tard dans les deux ans à compter de la naissance de la créance, elles ne peuvent être opposées, après le délai d'inscription, aux tiers qui se sont fondés de bonne foi sur le registre foncier (al. 2). En vertu de l'art. 73 al. 2 LACC¹², dont la note marginale renvoie à l'art. 836 CC, les hypothèques légales existent sans inscription, de sorte que les délais de prescription prévus par l'art. 836 CC s'appliquent s'agissant de leur opposabilité aux tiers de bonne foi. Le créancier ou la créancière peut toutefois décider de l'inscription ; la réquisition est faite par le créancier ou la créancière ou par le service chargé de l'encaissement (cf. art. 73 al. 2 LACC). Les modalités d'inscription des hypothèques légales au Registre foncier sont régies par les

¹⁰ Code civil suisse du 10 décembre 1907, RS 210.

¹¹ Hypothèque légale et autres garanties de droit public à l'appui de la remise en état, Jean-Baptiste Zufferey, Alexandra Rayroux, in BR/DC 5/2022 et les références citées.

¹² Loi d'application du code civil suisse du 10 février 2012 (RSF 210.1).

art. 76 al. 1 et 118 de l'ORF¹³. Le premier précise que le justificatif relatif au titre pour l'inscription d'une hypothèque légale consiste dans les documents établissant les créances en garanties desquelles l'hypothèque doit être inscrite.

Au vu de ce qui précède, la naissance de l'hypothèque légale de droit public cantonal ne nécessite ni inscription ni décision. Le droit fédéral exige cependant une inscription déclarative et prévoit que, si l'inscription n'est pas effectuée dans les délais prévus par l'art. 836 al. 2 CC, l'hypothèque légale n'est plus opposable aux tiers de bonne foi, de sorte que l'incertitude dure moins longtemps¹⁴. Consultée dans le cadre du traitement de la consultation externe, l'Association des conservateurs et conservatrices des Registres fonciers a indiqué qu'une décision exécutoire était, dans la règle, nécessaire mais pas forcément obligatoire pour procéder à une inscription au registre foncier s'il y a lieu de préserver les droits du créancier ou de la créancière en cas de contestation du montant. En tout état de cause, devra être produite une décision attestant que la créance contre le ou la propriétaire dûment indiqué-e est bien née, qu'elle est chiffrée et en lien avec l'immeuble sur lequel l'hypothèque légale doit être inscrite. L'hypothèque légale, inscrite ou non, devrait donc faire l'objet d'une décision susceptible de recours signifiée au tiers propriétaire. La décision devra en particulier désigner l'objet du gage, son ou sa propriétaire, le débiteur ou la débitrice de la créance, son montant, le taux et le point de départ des intérêts, ainsi qu'une motivation et l'indication des voies de droit. La personne destinataire de la décision est le ou la propriétaire de l'immeuble grevé. Si elle n'est pas débitrice de la créance, elle dispose des mêmes voies de droit que le ou la contribuable dans la procédure ayant abouti la fixation de la contribution¹⁵.

Le souhait des motionnaires, auxquels se sont ralliés la Ville de Bulle et Le Centre dans le cadre de la consultation externe¹⁶, est que les conventions de mise en œuvre de PAD que passent les communes avec les propriétaires de parcelles situées dans le périmètre d'un tel plan puissent être inscrites sans autre au RF et que par ailleurs, les frais de mise en œuvre puissent être garantis par une hypothèque légale, laquelle existerait donc sans inscription, tout en laissant à la commune la possibilité de requérir l'inscription du droit de gage immobilier au RF.

Même si le Conseil d'Etat comprend l'intérêt des motionnaires à ce qu'une solution aussi souple que possible soit trouvée par le biais de la modification de la LATeC, il constate en premier lieu que la situation de départ qu'ils souhaitent réglementer présente un caractère particulier dans le contexte des instruments et procédures applicables en matière d'aménagement du territoire, dans la mesure où il s'agit de trouver un moyen légal de droit public pour donner à la teneur d'une convention de droit privée un caractère liant envers des tiers qui ne sont pas partie à celle-ci. D'autre part, dans la mesure où de telles conventions passées entre une commune et des propriétaires ne sont logiquement pas soumis au contrôle étatique dans le cadre d'une procédure, le Conseil d'Etat ne dispose pas du recul nécessaire pour avoir une idée précise de la teneur des conventions de mise en œuvre des PAD et de la portée juridique des clauses qu'elles contiennent. En ce sens, il apparaît que la solution préconisée par les motionnaires ouvrirait la porte à une certaine insécurité juridique, notamment quant à l'admissibilité de l'inscription de telles conventions et d'une hypothèque légale au RF. Consultée dans le cadre du traitement des résultats de la consultation externe, l'Association des conservateurs et des conservatrices des Registres fonciers a indiqué que si le titre standard pour l'inscription d'une hypothèque légale était une décision entrée en force, il ne serait pas exclu sur le principe qu'une convention signée par le propriétaire de l'immeuble concerné comprenant tous les éléments nécessaires à l'inscription puisse être admise, mais qu'il lui était néanmoins difficile de se prononcer de manière concrète sur une telle possibilité sans avoir vu les documents qui seront déposés avec la réquisition d'inscription de l'hypothèque légale.

Une solution pourrait être d'introduire dans la loi pour ces cas de figure bien spécifique l'obligation pour la commune qui souhaite inscrire une telle convention au RF de rendre une décision constatatoire répondant aux exigences posées par le droit fédéral et la jurisprudence, mais encore faudrait-il définir à quel moment une telle décision devrait être

¹³ Ordonnance fédérale du 23 septembre 2011 sur le registre foncier, RS 211.432.1.

¹⁴ 604 2016 149 & 150, consid. 4b.

¹⁵ 604 2016 149 & 150, consid. 4b.

¹⁶ Supra 2.3.

rendu, mais le Conseil d'Etat n'y est pas favorable dans la mesure où le droit en vigueur prévoit déjà une solution qui a fait ses preuves pour garantir les contributions dues par les propriétaires pour le financement et la réalisation de l'équipement de détail.

Pour assurer une cohérence des modalités de perception des contributions et de leur garantie en lien avec les instruments d'aménagement du territoire ainsi que pour assurer une répartition équitable entre les propriétaires et leur donner la possibilité de faire valoir leurs droits dans un processus transparent et sûr du point de vue juridique, il se justifie d'appliquer la même procédure que celle appliquée aux frais de planification et d'approbation, soit celle des art. 100 ss LATeC décrite ci-dessus (ch. 2.2). Les communes restent libres de conclure avec les propriétaires des conventions, juridiquement qualifiées de contrats de droit administratifs, pour régler les différentes modalités de la mise en œuvre du PAD qui ne concernent pas les frais liés à leur mise en œuvre. La solution proposée s'inscrit dans un processus déjà utilisé par les communes en ce qui concerne les frais d'approbation et d'adoption des PAD, ainsi que les frais d'équipement. Bien que plus complexe, cette approche offre davantage de transparence et répond à l'objectif des motionnaires en liant directement l'obligation de contribuer aux frais directement à la propriété des parcelles concernée.

Le PAD est un instrument important pour mettre en œuvre de manière rationnelle le principe de densification du milieu bâti ancré dans la LAT. Cet instrument doit être régi par des objectifs qui sont fixés dans le RCU et les mesures qu'il prévoit doivent être dûment justifiées dans le rapport explicatif et de conformité qui l'accompagne. La solution proposée permet précisément de s'assurer que les contours de l'obligation de participer financièrement à la réalisation de ces mesures soient clairement définis et puissent être si nécessaire contestés par les propriétaires, ceci dans le cadre, dans un premier temps, de la procédure d'approbation des PAD, puis, dans un deuxième temps – pour autant que la commune suive cette voie – dans le cadre de la procédure d'élaboration et d'adoption du règlement communal au sens de l'art. 100 LATeC. La formulation laisse dans ce domaine la marge d'appréciation nécessaire à l'autorité communale (art. 2 al. 3 LAT) qui dispose d'une autonomie dans la planification de son territoire. Dans ce sens, la modification législative proposée apparaît raisonnable et suffisamment détaillée.

Cette adaptation législative permettra de créer la sécurité juridique demandée par les motionnaires. Par le biais de ce mécanisme, qui permettra de pallier l'éventuelle défaillance d'un ou d'une propriétaire, mais aussi d'étendre la répartition des frais aux propriétaires ultérieurs, les communes pourront prévoir une couverture intégrale des coûts de mise en œuvre des PAD.

3 Distance minimale des exploitations de matériaux par rapport aux zones à bâtir destinées à l'habitation

3.1 Origine du projet de loi

Le 28 mars 2025, le Grand Conseil a partiellement accepté la motion déposée par les députés Daniel Savary et Sandra Lepori¹⁷ demandant la modification de la LATeC afin d'y intégrer une distance minimale entre les gravières et les habitations. Selon les motionnaires, la mise en consultation du plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) a mis en évidence l'ampleur des nuisances potentielles liées à ces exploitations, en particulier le bruit, la poussière et les vibrations. Les députés ont proposé, par analogie avec les distances appliquées aux éoliennes, une distance de 300 mètres, qui peut être réduite à 200 mètres dans des cas exceptionnels de force majeure lorsque l'intérêt de l'exploitation prime sur celui des habitants voisins.

Il est à préciser que dans sa réponse à la motion du 18 février 2025, le Conseil d'État avait reconnu l'importance de prendre en compte ces nuisances, mais estimé qu'il n'était pas opportun d'inscrire dans la loi une valeur fixe pour la distance minimale à respecter. En revanche, il s'était déclaré favorable à l'introduction dans la LATeC d'une

¹⁷ 2024-GC-174.

disposition de principe visant à préserver les zones habitées des nuisances liées aux exploitations, permettant ainsi aux autorités de planification d'adopter des mesures adaptées à chaque situation, évoquant une distance d'exclusion de 100 mètres par rapport à la zone à bâtir.

3.2 Cadre légal et instruments de planification

L'art. 1 LAT dispose notamment que dans l'accomplissement de leurs tâches, les autorités de planification doivent tenir compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie (al. 1). Elles soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins de garantir des sources d'approvisionnement suffisantes dans le pays (al. 2 let. d). L'article 3 al. 3 let. b LAT prévoit quant à lui qu'elles doivent veiller à préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations. Quant à l'art. 2 al. 3 LAT, il dispose que les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. En relation avec cette disposition, l'art. 3 al. 1 OAT exige des autorités de planification de peser les intérêts en présence, en déterminant les intérêts concernés (let. a), appréciant ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent (let. b) et en fondant leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération, dans la mesure du possible, l'ensemble des intérêts concernés (let. c).

Selon l'art. 1 al. 2 let. i LATeC, la loi poursuit le but de contribuer à la mise en place d'un milieu construit de qualité en vue de satisfaire les besoins de ses utilisateurs. Cette disposition exprime l'objectif général de garantir un cadre de vie agréable dans les zones d'habitation, conformément au principe général fixé dans la LAT.

Le canton est soumis à l'obligation d'aménager le territoire. S'agissant du domaine sectoriel de l'approvisionnement, qui couvre l'extraction de matériaux, il est tenu d'élaborer une étude de base. Le PSEM, qui doit être réexaminé tous les dix ans, constitue une telle étude au sens de la législation sur l'aménagement du territoire. De caractère non contraignant, ni pour les autorités ni pour les particuliers, le PSEM sert à l'élaboration de la thématique du plan directeur cantonal traitant de l'exploitation des matériaux, en particulier pour définir les sites retenus par le canton afin de couvrir ses besoins à 25 ans en matériaux de construction. Actuellement, le PSEM est en cours de révision¹⁸.

En tant qu'étude de base au sens de la législation sur l'aménagement du territoire (art. 16 LATeC), le PSEM est un instrument de coordination qui s'adresse aux communes, aux services cantonaux et aux particuliers concernés par l'exploitation des matériaux. Il n'est liant ni pour les autorités, ni pour les particuliers. C'est le plan directeur cantonal qui définit la stratégie cantonale d'aménagement du territoire (art. 13 et 14 LATeC), le contenu matériel pour les domaines qu'il traite, ainsi que les modalités pour la mise en œuvre. Il est un instrument ayant un caractère obligatoire pour le canton, les régions et les communes, dès son adoption par le Conseil d'Etat. Dès son approbation par le Conseil fédéral, il lie également les autorités fédérales et les cantons voisins. Le thème du plan directeur cantonal « T414 Exploitation des matériaux » fait donc l'objet d'une proposition de modification en parallèle et sur la base de la révision du PSEM.

Dans ce sens, les sites retenus comme prioritaires pour l'extraction de matériaux dans le plan directeur cantonal sont des secteurs ou des projets peuvent être étudiés à l'échelle locale. La planification cantonale prévoit de la marge de manœuvre afin de tenir compte de l'autonomie communale en matière d'aménagement du territoire, d'études de détail quant à la qualité effective des gisements et de la liberté des propriétaires fonciers de permettre ou non l'exploitation de leur terrain. En tant que loi d'exécution de la LAT, la LATeC détermine les instruments et les procédures d'aménagement du territoire à l'échelle cantonale qui permettent notamment la légalisation des mesures prévues par la législation spéciale. C'est dans le cadre de ces instruments, en particulier les PAL, que les communes examinent les différentes mesures d'aménagement et restrictions à la propriété qu'elles doivent prévoir en tenant compte des spécificités de leur territoire (topographie, éléments naturels assurant une fonction de tampon, etc.) et des

¹⁸ La consultation publique du plan révisé et de la modification y relative du plan directeur cantonal s'est déroulée du 14 juin 2024 au 13 septembre 2024 et ses résultats sont en cours d'analyse.

intérêts en présence. Les mesures de planification qu'elles adoptent sont ensuite soumises à l'examen de la DIME qui les approuve si elles apparaissent conformes au cadre légal supérieur et opportunes.

Comme l'a expliqué le Conseil d'Etat dans sa réponse à la motion, il partage l'objectif d'une distance minimale émis par les motionnaires, mais estime il n'apparaît pas judicieux de fixer dans la législation des mesures à caractère trop détaillé qui, en raison de leur nature même, devraient être examinées puis approuvées au terme d'un processus de planification après une pesée complète des intérêts en présence, en tenant compte des circonstances particulière de chaque cas d'espèce.

Dans ce contexte et suite à l'acceptation partielle de la motion par le Grand Conseil selon la proposition du Conseil d'Etat, il est proposé d'introduire dans la LATeC une disposition de principe relative à la distance des exploitations de matériaux par rapport aux zones d'habitation.

3.3 Résultats de la consultation externe

La proposition telle que formulée dans l'avant-projet a été favorablement accueillie par l'ACF, dont la prise de position a été soutenue expressément par 18 communes.

Elle est en revanche combattue par l'Association fribourgeoise de l'industrie des graviers et du béton (AFGB), la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs (FFE), l'Union patronale du canton de Fribourg (UPCF) et la Fédération patronale et économique (FPE), ainsi que par l'Ordre des avocats fribourgeois (OAF). Ces intervenants considèrent que la notion de « distance raisonnable » ne veut rien dire dans un contexte d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, dans la mesure où les distances à respecter sont réglées par des valeurs limites d'immissions VLI, l'installation pouvant être placée là où les VLI sont respectées vis-à-vis des tiers. Soit ces valeurs sont respectées et il n'y a pas d'atteinte aux tiers, soit elles ne le sont pas et l'installation doit alors impérativement être placée à une distance plus grande des zones d'habitation. Pour ces intervenants, l'art. 65 al. 1 LPE est clair, tout comme la doctrine et la jurisprudence. Il en découle pour ces organisations que l'introduction du principe d'une distance minimale dans le droit cantonal serait totalement inutile et semblerait répondre exclusivement à un besoin politique d'apaiser le débat que suscite la révision du PSEM. En outre, l'introduction de l'al. 3 dans l'art. 154 LATeC présente le risque que de futurs opposants ignorent la situation juridique en pensant, nonobstant l'existence de telles limites dans d'autres droits cantonaux, qu'il serait possible d'obtenir une distance plus importante que celle qui doit être retenue en vertu de l'application du droit fédéral, ce qui aura pour effet de rallonger inutilement les procédures.

Dans un autre sens, Les Verts ainsi que 88 citoyens et le « Groupement de citoyens pour un PSEM durable » estiment que la proposition de modification légale est insuffisante et demandent que la distance minimale à respecter dans ce contexte soit de 200 m, cette distance devant être portée à 300 m vis-à-vis des zones d'habitation dans l'axe des vents. Ces mêmes intervenants estiment qu'à titre exceptionnel, la distance de 200 m pourrait être réduite si les lieux d'habitations sont préservés au mieux des nuisances générées par l'exploitation et que des mesures adéquates sont prises pour les atténuer de manière raisonnable.

3.4 Solution retenue dans le projet de loi

Compte tenu de l'acceptation partielle par le Grand Conseil de la motion (acceptation du fractionnement et de l'introduction d'une disposition de principe relative à la distance minimale à respecter dans la LATeC mais refus de fixer une distance sanitaire dans cette loi) et en tenant compte du débat au Grand Conseil, le Conseil d'Etat se doit à présent de faire une proposition de modification légale afin d'introduire dans la LATeC le principe de la distance minimale, mais sans fixer de valeur. Si la critique formulée par certains intervenants, dont l'AFGB, s'agissant de la notion de distance « raisonnable » a été entendue, le Conseil d'Etat a choisi de suivre la volonté du Grand Conseil et d'inscrire dans la loi le principe d'une distance minimale, comme elle existe déjà dans d'autres législations cantonales. Quand bien même l'application des dispositions de la LPE et des ordonnances fédérales topiques est de toute manière toujours réservée, il paraît préférable d'ajouter cette précision dans le texte de l'al. 3.

La modification prévoit ainsi explicitement la condition du respect d'une distance appropriée qui doit être respectée par les zones d'exploitation de matériaux vis-à-vis des zones à bâtir destinées à l'habitat. L'ajout de ce principe dans la LATeC permettra aux communes et aux autorités cantonales de mieux encadrer l'implantation de nouvelles exploitations à proximité des habitations. Cette condition, introduite en application directe des buts et principes de la

LAT, permet de répondre au souhait des motionnaires tout en laissant aux autorités compétentes la flexibilité nécessaire pour rechercher les mesures les plus adaptées aux circonstances locales, dans le respect des normes applicables en matière de protection de l'environnement. Il doit être souligné à cet égard que le PSEM en cours de révision retient une distance minimale de 100 m, telle qu'elle est pratiquée notamment par les cantons de Vaud, Valais, Neuchâtel, Jura, Genève et Zoug, et qui peut servir de référence pour l'application de la disposition légale proposée. Cette valeur a permis de délimiter dans le PSEM les espaces non exploitables autour des toutes les zones à bâtir et ainsi de découper les secteurs d'exploitation des matériaux.

L'ancrage de ce principe dans la loi permettra de laisser la marge d'appréciation nécessaire aux autorités de planification, conformément au prescrit de l'art. 2 al. 3 LAT, plus particulièrement aux communes concernées au moment de la création de la zone pour l'exploitation pour la déterminer de la manière la plus adéquate en assurant la coordination avec les autres domaines à incidence spatiale.

4 Digitalisation des procédures de permis de construire

4.1 Origine du projet de loi

Le 11 octobre 2023, le Grand Conseil a accepté le mandat déposé le 23 juin 2022 par les députés Daniel Bürdel, Bertrand Gaillard et 8 cosignataires (2022-GC-116), demandant l'introduction rapide de la signature électronique dans les procédures de permis de construire, dans le but d'améliorer et d'accélérer les procédures d'octroi des permis. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a souligné que l'introduction de la signature électronique dans les procédures de permis de construire n'était pas le seul facteur expliquant la durée de traitement des procédures, mais que cette introduction permettrait de gagner du temps et de la stabilité dans les procédures. Par exemple, en supprimant le papier pour rendre obligatoire l'utilisation de l'application FRIAC pour tous les échanges de documents, les informations sur le traitement du dossier seraient plus facilement accessibles aux requérant-e-s et leurs mandataires. De plus, cela permettrait d'éviter aux communes, au Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) ainsi qu'aux préfectures de devoir alimenter les dossiers papier au fur et à mesure de l'instruction de la demande de permis de construire dans FRIAC. Le projet de loi met en œuvre le mandat et prévoit une modification légale en vue d'assurer un traitement 100 % électronique de la procédure de permis de construire (digitalisation).

4.2 Cadre légal

La LATeC (modification adoptée le 8 février 2017) et le ReLATeC ont d'ores et déjà été adaptés lorsque l'utilisation de la plateforme FRIAC pour la gestion de la procédure de permis de construire a été rendue obligatoire dès juin 2019. Les dispositions cantonales relatives à la signature électronique prévoient en outre que la signature électronique qualifiée est exigée pour les décisions (art. 5 al. 4 Oe-CPJA). C'est la seule manière de correspondre à l'exigence de signature manuscrite (art. A1-3 al. 1 2^e phrase CPJA). Dans la mesure où le droit de fond – qu'il soit fédéral ou cantonal – associe la signature d'un acte à son authenticité, il n'est pas de la compétence de la DIME de modifier les règles générales relatives à l'exigence d'une signature de certains actes (cf. art. 12ss CO et art. 66 CPJA)¹⁹. En revanche, l'exigence d'une signature électronique qualifiée en tant que seule équivalence à une signature manuscrite peut être allégée dans la mesure où les technologies évoluent plus rapidement que les dispositions légales. Cela suppose néanmoins que le système informatique dédié soit sécurisé et permette de répondre aux mêmes exigences d'authenticité et de sécurité que celles posées dans le droit cantonal et supérieur pour la signature électronique qualifiée.

¹⁹ Cf. Guide de la Confédération pour l'interprétation et l'élaboration des prescriptions de forme en droit public du 13 septembre 2023, mis à jour en juin 2025.

4.3 Résultats de la consultation externe

L'avant-projet de loi modifiant la LATeC concernant l'introduction de la signature électronique dans FRIAC pour les procédures de permis de construire a suscité passablement de réactions, en particulier de la part de la Chancellerie d'Etat et de l'Association des communes fribourgeoises. Dans sa prise de position, la Chancellerie a relevé que, dans un contexte où les technologies de l'information évoluent rapidement (cf. projet d'identité électronique – e-ID – mis en place au niveau de la Confédération), il importait que les dispositions légales concernant le traitement électronique des procédures ne restreignent pas inutilement le choix des solutions techniques possibles.

Elle a proposé que les adaptations légales envisagées intègrent la possibilité de renoncer totalement à la signature électronique qualifiée lorsqu'un système informatique permet un accès sécurisé garantissant l'authenticité, l'intégrité et la traçabilité des actes concernés, en particulier pour les communes. L'allègement de l'exigence de la signature électronique qualifiée représente non seulement une flexibilisation des outils possibles pour traiter électroniquement des procédures administratives, mais également des économies considérables pour les collectivités publiques, chaque signature électronique qualifiée ayant un coût unitaire non négligeable.

4.4 Solution retenue dans le projet de loi

La modification de la LATeC vise à alléger les exigences relatives à la signature des documents sous forme électronique afin de simplifier les procédures et de réduire les coûts. D'une part, il s'agit de déroger à la règle générale prévue par la loi sur les communes concernant les signatures des autorités communales compétentes (art. 83 al. 1 LCo ; RSF 140.1). D'autre part, les art. 135a et 135b LATeC sont adaptés pour digitaliser entièrement la procédure dans FRIAC. La modification de l'art. A1-3 al. 1 de l'annexe au CPJA est également adaptée en s'appuyant sur les dispositions existantes au niveau fédéral. Par la suite, il conviendra d'adapter le ReLATeC afin de supprimer les exigences relatives aux copies « papier » et digitaliser entièrement la procédure.

5 Commentaire des dispositions

5.1 Modification de la LATeC

Art. 61 al. 2 P-LATeC

Il est proposé d'ajouter les jardins potagers à la liste des objets pour lesquels une contribution de remplacement peut être perçue, offrant ainsi aux communes un moyen d'assurer la création d'espaces verts lorsqu'un ou une propriétaire n'est pas en mesure de le faire.

L'art. 60 al. 1 LATeC attribue au conseil communal la compétence d'adopter le RCU. L'art. 61 al. 2 LATeC confère en outre à la commune une compétence supplémentaire, en l'autorisant à prévoir des contributions de remplacement. Conformément à la loi sur les communes du 25 septembre 1980 (LCo, RSF 140.1), l'organe législatif communal (l'assemblée communale ou le conseil général) est compétent pour décider des contributions publiques²⁰. Etant donné que l'art. 61 al. 2 LATeC est formulé de manière potestative, il appartiendra à l'organe législatif d'adopter une réglementation communale en matière de contributions de remplacement pour les jardins potagers, car il n'est pas admissible de taxer directement les propriétaires sur la base de la disposition de droit cantonal en l'absence d'une réglementation communale²¹. Actuellement, les contributions de remplacement sont prévues dans les règlements communaux sur les émoluments et les contributions de remplacement. Ainsi, dans la plupart des cas, il suffira aux communes qui le souhaitent d'adapter leur règlement communal pour y inclure les contributions de remplacement destinées aux jardins potagers.

²⁰ Arrêt du TF 2C_761/2019 du 4 février 2020, consid. 6.3.

²¹ Arrêt du TF 2C_761/2019 du 4 février 2020, consid. 6.4 ; ATC 602 2022 47 du 5 décembre 2023 consid. 2.2.1.

Doit encore être relevée une modification mineure de l'art. 61 al. 2 LAtEc sans rapport avec l'objet de la motion : pour assurer une cohérence avec le texte de l'art. 63 al. 1 ReLAtEc en vigueur, le terme de « places de jeux pour enfants » figurant dans la disposition légale en vigueur a été remplacée par celui de « places de jeux ou de détente ».

Art. 67 al. 4 P-LAtEc

Cet alinéa instaure l'obligation pour les propriétaires de contribuer aux frais liés à la réalisation des éléments du PAD ne faisant pas partie de l'équipement. A l'instar des frais de planification et d'approbation, la perception des contributions suivra les règles fixées aux art. 100 ss en matière d'équipement. L'application de cette même procédure garantira une gestion financière plus sûre, un cadre réglementaire clair et une répartition équitable des coûts. Elle assurera également la sécurité du droit et une prévisibilité pour la commune comme pour les propriétaires, en veillant à ce que les contributions soient calculées sur la base de critères explicites et objectifs. Les propriétaires disposeront également de la possibilité de contester les montants qu'ils estiment injustifiés. En outre, cette procédure garantira que l'intégralité des frais liés à la mise en œuvre des PAD soit couverte, évitant ainsi que la commune ne porte seule le financement des infrastructures contribuant à l'amélioration et à la durabilité des espaces urbains en cas de défaillance d'un ou d'une propriétaire.

Art. 154 al. 3 P-LAtEc

Etant donné que l'article 154 LAtEc fixe les conditions préalables pour la planification des exploitations de matériaux, il apparaît judicieux d'y ajouter un nouvel alinéa 3 pour concrétiser l'acceptation partielle de la motion par le Grand Conseil. Est retenue la notion de « distance appropriée » du périmètre d'une zone d'exploitation de matériaux (incluant les gravières, les carrières et les décharges) par rapport aux zones à bâtir environnantes de telle sorte que les lieux d'habitation soient préservés au mieux des nuisances générées par l'exploitation. Ce qualificatif apparaît préférable à celui de « raisonnable » qui figurait dans l'avant-projet de loi, compte tenu du cadre légal fixé par le droit supérieur. C'est dans le cadre de la planification des critères d'exclusion du PSEM (chapitre 4.2), permettant de définir les secteurs prioritaires d'exploitation des matériaux retenus au plan directeur cantonal, qu'ont été intégrées une distance d'exclusion de 100 mètres par rapport à la zone à bâtir et une distance d'exclusion de 50 mètres par rapport aux groupes d'au moins cinq bâtiments d'habitation situés hors zone à bâtir.

Art. 135a P-LAtEc

Le titre médian a été adapté pour qu'il s'insère plus logiquement avec l'article 135b LAtEc.

L'ajout de l'alinéa 2a vise à ouvrir le champ des possibilités techniques pour assurer la conformité juridique des documents électroniques traités dans le contexte des demandes de permis de construire, en l'élargissant à d'autres solutions que la seule signature électronique. En effet, dans la mesure où les technologies de l'information évoluent rapidement (cf. projet d'identité électronique – e-ID – mis en place au niveau de la Confédération), l'exigence de la signature électronique comme seul moyen d'assurer l'authenticité d'un document électronique sera vraisemblablement rapidement dépassée. La formulation de cet article est inspirée de la disposition similaire existant dans le droit fédéral (art. 6 al. 1 de l'ordonnance sur la communication électronique dans le cadre de procédures administratives – OCEl-PA ; RS 172.021.2).

L'alinéa 4 a été abrogé, la question des copies papier des dossiers n'ayant plus de raison d'être dans le contexte de la digitalisation des procédures de permis de construire.

Art. 135b P-LAtEc

Le titre médian a été adapté pour qu'il s'insère plus logiquement avec l'article 135a LAtEc.

Art. 139 al. 1a P-LAtEc

Un alinéa 1a a été ajouté à cet article pour déroger à l'exigence fixée par la loi sur les communes (83 al. 1 1^{re} phrase LCo) que le sceau communal soit apposé sur les décisions du Conseil communal, afin de limiter les coûts pour les communes et de simplifier la procédure. De plus, les systèmes électroniques de gestion des procédures permettent d'assurer adéquatement la traçabilité et la sécurité des émetteurs de décisions, sans que l'exigence du sceau soit nécessaire.

5.2 Modification de l'annexe au code de procédure et de juridiction administrative

Art. A1-3 al. 1 P-CPJA

L'ajout à l'alinéa 1 de cet article de l'annexe au CPJA vise à ouvrir le champ des possibilités techniques pour assurer la conformité juridique des documents électroniques, en l'élargissant à d'autres solutions que la seule signature électronique. La formulation tient compte du fait que le système informatique dédié soit sécurisé et permette de répondre aux exigences d'authenticité et de sécurité. Elle est inspirée de la disposition similaire existant dans le droit fédéral, en particulier l'art. 6 al. 1 de l'ordonnance sur la communication électronique dans le cadre de procédures administratives (OCEI-PA ; RS 172.021.2).

6 Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

—

Le projet de loi n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches Etat-communes.

7 Conséquences financières et en personnel

—

Le projet de loi, qui porte essentiellement sur une question d'ordre procédural, n'a pas d'incidences financières et en personnel.

8 Conformité au droit supérieur

—

Le projet de loi est conforme au droit constitutionnel et aux prescriptions du droit fédéral en vigueur.
Il ne présente pas d'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.



Botschaft 2025-DIME-114

3. Februar 2026

Gesetzesentwurf zur Änderung des RPBG (Ersatzbeitrag für Gemüsegärten, Sicherung der Kosten für die Umsetzung der DBP, Mindestabstand zwischen Materialabbaustandorten und Bauzonen mit Wohnnutzung, Digitalisierung der Baubewilligungsverfahren)

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG, SGF 710.1).

Dieses Dokument ist eine Folge der / des:

Motion 2022-GC-66	Änderung des RPBG: Ersatzbeitrag für Gemüsegärten
Motion 2021-GC-168	Änderung des RPBG: Sicherung der gesamten Kosten für die Umsetzung eines Detailbebauungsplans
Motion 2024-GC-174	SaM, Abstand zwischen Siedlungsgebieten und Materialabbaustandorten (Kiesgruben)
Auftrags 2022-GC-116	Einführung der elektronischen Signatur im Baubewilligungsprozess

Inhaltsverzeichnis

1	Ersatzbeitrag für Gemüsegärten	3
1.1	Ursprung des Gesetzesentwurfs	3
1.2	Rechtlicher Rahmen	3
1.3	Ergebnisse der externen Vernehmlassung	3
1.4	Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung	4
2	Sicherung der Kosten für die Umsetzung eines Detailbebauungsplans	5
2.1	Ursprung des Gesetzesentwurfs	5
2.2	Rechtlicher Rahmen	5
2.3	Ergebnisse der externen Vernehmlassung	6
2.4	Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung	6
3	Mindestabstand zwischen Materialabbaustandorten und Bauzonen mit Wohnnutzung	10
3.1	Ursprung des Gesetzesentwurfs	10
3.2	Rechtlicher Rahmen und Planungsinstrumente	10
3.3	Ergebnisse der externen Vernehmlassung	11
3.4	Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung	12

4	Digitalisierung der Baubewilligungsverfahren	12
4.1	Ursprung des Gesetzesentwurfs	12
4.2	Rechtlicher Rahmen	13
4.3	Ergebnisse der externen Vernehmlassung	13
4.4	Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung	13
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	14
5.1	Änderung des RPBG	14
5.2	Änderung des Anhangs zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege	15
6	Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	15
7	Finanzielle und personelle Folgen	15
8	Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	16

1 Ersatzbeitrag für Gemüsegärten

1.1 Ursprung des Gesetzesentwurfs

Am 14. Oktober 2022 hat der Grosse Rat die Motion der Grossräte Jacques Morand und Nicolas Pasquier¹ (mit 23 Mitunterzeichnenden) angenommen, die eine Änderung von Artikel 61 Abs. 2 RPBG forderte, um einen Ersatzbeitrag für Gemüsegärten einzuführen, wie er bereits für Spiel- und Erholungsplätze sowie für Parkplätze, deren Einrichtung in Anwendung des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR)² obligatorisch ist, vorgesehen ist. Wenn die Eigentümerschaft dieser Verpflichtung nicht nachkommt, kann nach Artikel 61 Abs. 1 RPBG ein angemessener Beitrag zur Errichtung solcher Plätze erhoben werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf folgt der Annahme der Motion und schlägt vor, Gemüsegärten wie von den Motionären gefordert in die Liste der Anlagen aufzunehmen, für die die Gemeinden einen Ersatzbeitrag verlangen können.

1.2 Rechtlicher Rahmen

Artikel 61 Abs. 2 RPBG ermächtigt Gemeinden, Ersatzbeiträge zu erheben, wenn sie die Eigentümerschaft von der Schaffung von Kinderspielflächen oder Parkplätzen auf ihrem Privatgrundstück befreien und mit der Gebühr solche Einrichtungen an anderer Stelle finanzieren wollen. Die Möglichkeit, Beiträge zu erheben, kann jedoch aufgrund des Legalitätsprinzips nur für Bauten oder Anlagen gelten, die ausdrücklich in einem formellen Gesetz aufgeführt sind. Das Bundesgericht hat bei verschiedenen Gelegenheiten betont, wie wichtig es für die Bürgerinnen und Bürger ist, dass sie die Konturen der ihnen auferlegten Beiträge klar erkennen können.³ Das Kantonsgericht (KG) wies seinerseits in einem Urteil zur Beschwerde der Stadt Bulle darauf hin, dass Artikel 61 Abs. 2 RPBG die Fälle, in denen ein Ersatzbeitrag – eine Kausalabgabe – erhoben werden kann, abschliessend definiert und dass die von der RIMU abgelehnte Bestimmung des GBR, die Ersatzbeiträge bei Fehlen der vorgeschriebenen Gemüsegärten ermöglichen sollte, somit gegen das Legalitätsprinzip verstösst.⁴ Nach geltendem Recht können Ersatzbeiträge daher nur für Kinderspielflächen und Parkplätze erhoben werden.

Bei der Anwendung dieser Bestimmung auf kommunaler Ebene unter Verweis auf die von den kommunalen Gesetzgebern erlassenen Vorschriften unterliegen Ersatzbeiträge auch dem Äquivalenzprinzip. Dieses konkretisiert die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und des Willkürverbots (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV). Das bedeutet, dass die Höhe jeder Abgabe in einem angemessenen Verhältnis zum objektiven Wert der erbrachten Leistung stehen muss und die Grenzen des Zumutbaren nicht überschreiten darf. Der Wert der Leistung bemisst sich entweder nach ihrem Nutzen für die bzw. den Abgabepflichtigen oder nach den Kosten im Verhältnis zu den gesamten einschlägigen Verwaltungsausgaben.⁵

1.3 Ergebnisse der externen Vernehmlassung

Die vorgeschlagene Lösung wurde im Rahmen der externen Vernehmlassung insgesamt positiv aufgenommen, insbesondere vom Freiburger Gemeindeverband (FGV), dem sich 18 Gemeinden ausdrücklich anschlossen, sowie von der Mitte-Partei, der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Freiburg und dem Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU). Kritisch äusserte sich hingegen die Immobilien-Kammer Freiburg (IKF). Sie hält einen Ersatzbeitrag für einen nicht realisierten Parkplatz auf einem Privatgrundstück für nachvollziehbar, soweit deshalb

¹ 2022-GC-66.

² Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR), SGF 710.11.

³ BGer 2C_609/2010 vom 18. Juni 2011, E. 3.1.

⁴ 602 222 47.

⁵ Les taxes de remplacement pour places de stationnement face aux règlements communaux, plans d'aménagement de détail et mandats d'étude parallèles, Elodie Surchat, in BR/DC 5/2025, und zitierte Rechtsprechungen: Die Autorin erinnert daran, dass die Rechtsprechung des Bundesgerichts in Bezug auf die Anwendung der Grundsätze der Gesetzmässigkeit und der Äquivalenz uneinheitlich ist, wenn die Pflicht zur Erstellung von Parkplätzen aus Gründen entfällt, die dem Eigentümer nicht anzulasten sind.

ein zusätzlicher öffentlicher Parkplatz geschaffen werden muss. Diese Logik lasse sich jedoch nicht auf Beiträge für die Anlage von Gemüsegärten übertragen. Die Verpflichtung zur Anlage von Gemüsegärten sei mit dem Grundsatz der baulichen Verdichtung kaum vereinbar und eröffne die Gefahr einer missbräuchlichen Nutzung zur Einnahmenerzielung ohne adäquate Gegenleistung.

1.4 Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung

Das RPG⁶ legt in den Artikeln 1 und 3 die grundlegenden Ziele und Grundsätze fest, welche die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden im Rahmen der gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen sowie der in ihre Zuständigkeit fallenden Planungsinstrumente berücksichtigen müssen: Sie müssen insbesondere darauf achten, die Siedlungsentwicklung unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität nach innen zu lenken und das soziale Leben zu fördern (Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} und c). Zudem sind die Wohngebiete nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und die Siedlungen müssen viele Grünflächen und Bäume enthalten (Art. 3 Abs. 3 Bst. e).

Die Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach innen stellen grosse Herausforderungen für die Lebensqualität in städtischen Gebieten dar. Es ist heute anerkannt, dass Gemüsegärten als Grünflächen einen Beitrag an die ökologische Nachhaltigkeit, den sozialen Zusammenhalt und die Bildung leisten. Sie können die städtische Biodiversität verbessern helfen, indem sie Lebensraum für verschiedene Insekten und Kleintiere bieten. Darüber hinaus können sie als Freizeiträume genutzt werden, das Engagement der Bevölkerung fördern, zu einer besseren Bewirtschaftung des Regenwassers beitragen und Hitzeinseln reduzieren.

Die Erhebung eines Ersatzbeitrags, wenn die Eigentümerschaft keinen Gemüsegarten anlegt, bietet den Gemeinden eine zusätzliche Möglichkeit, die Schaffung von Grünflächen an geeigneten Orten zu fördern und aufzuwerten und damit die Qualität des bebauten Raums zu erhöhen. Aus diesen Gründen und um der Annahme der Motion durch den Grossen Rat Folge zu leisten, soll Artikel 61 Abs. 2 RPBG geändert werden, um Gemüsegärten in die Liste der Anlagen aufzunehmen, für die die Gemeinde einen Ersatzbeitrag verlangen kann. Da dieser Artikel den Gemeinden lediglich erlaubt, Gebühren in Bau- und Planungssachen sowie Ersatzbeiträge zu erheben, kann er für sich allein keine Verpflichtung der Eigentümerschaft zur Anlage von Gemüsegärten begründen. Eine solche Verpflichtung muss zumindest in den kommunalen Vorschriften vorgesehen sein. Der Staatsrat wird zudem prüfen, ob sie darüber hinaus im kantonalen Recht verankert werden muss – analog zu den Artikeln 62 und 63 RPBR, die Parkplätze bzw. Spielplätze und damit die beiden Bauwerke, für die derzeit ein Ersatzbeitrag erhoben werden kann, regeln.

Gemeinden, die eine solche Verpflichtung in ihre Vorschriften aufnehmen wollen, müssen ihre Bauzonen analysieren und ihre Wahl im Rahmen des erläuternden Berichts gemäss Artikel 47 RPV⁷ begründen. Ein Ersatzbeitrag darf eindeutig nicht zur Finanzierung eines anderen Objekts verwendet werden als jenes, für das er geschuldet ist. Als Antwort auf die ablehnende Stellungnahme der IKF im Rahmen der Vernehmlassung betont der Staatsrat, dass aus seiner Sicht keine Gefahr eines Missbrauchs dieses Instruments durch die Gemeinden besteht, zumal ein Ersatzbeitrag – rechtlich gesehen eine Kausalabgabe – eindeutig nicht für einen anderen Zweck als den vorgesehenen verwendet werden darf.

⁶ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700).

⁷ Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1).

2 Sicherung der Kosten für die Umsetzung eines Detailbebauungsplans

2.1 Ursprung des Gesetzesentwurfs

Am 23. Juni 2022 hat der Grosse Rat die von den Grossräten Jacques Morand, David Fattebert und 18 Mitunterzeichnenden eingereichte Motion⁸ angenommen, die die Aufnahme einer gesetzlichen Grundlage ins RPBG forderte, um sicherzustellen, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer die Kosten für die Umsetzung eines Detailbebauungsplans (DBP) tragen, wenn die Gemeinde Anlagen und Einrichtungen verwirklicht, die nicht als Erschliessung im Sinne der Artikel 19 RPG und 94 RPBG gelten. Als Beispiel wurden in der Motion ein gemeinsamer Parkplatz, ein besonderer Baumbestand oder ein spezifischer Mobilitätsplan genannt. Wenn ein DBP solche Elemente vorsieht, kann die Gemeinde zwar eine Vereinbarung zur Umsetzung des DBP abschliessen, in der die Aufteilung der Kosten zwischen den Eigentümerinnen und Eigentümern festgelegt wird, doch gibt es keine gesetzliche Grundlage, um die Deckung dieser Kosten im Falle des Ausfalls einer Eigentümerin oder eines Eigentümers (z. B. Konkurs einer juristischen Person oder Tod einer natürlichen Person) zu gewährleisten, da das Gesetz es nicht erlaubt, diese Kosten der neuen Eigentümerschaft aufzuerlegen.

Konkret forderte die Motion daher einerseits die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Eintragung der Vereinbarung zur Umsetzung eines DBP in das Grundbuch und andererseits die Sicherstellung der Kostenübernahme für die Umsetzung des DBP mittels eines gesetzlichen Pfandrechts.

Der vorliegende Gesetzesvorentwurf folgt der Annahme dieser Motion und schlägt entsprechende Massnahmen vor (siehe Kap. 2.3).

2.2 Rechtlicher Rahmen

Eine Vereinbarung über die Erschliessung eines Grundstücks ist in der Beurteilung des Bundesgerichts als verwaltungsrechtlicher Vertrag zu qualifizieren. Ziel ist, dass die öffentliche Hand die Kosten aus diesem Vertrag nicht tragen muss, wenn Eigentümerinnen und Eigentümer ihre Leistung nicht erbringen und das Grundstück an einen Dritten übergeht. Konkret muss ein Weg gefunden werden, die Leistung an das Grundstück und nicht an die Eigentümerschaft zu koppeln.

Das geltende kantonale Recht verpflichtet die Eigentümerschaft, sich an bestimmten Kosten zu beteiligen, die sich aus einem DBP ergeben: Nach Artikel 67 Abs. 4 RPBG muss sich die Eigentümerschaft an den Planungs- und Genehmigungskosten beteiligen. Weiter ist die Grundeigentümerschaft verpflichtet, nach dem Kostendeckungsprinzip und entsprechend den erhaltenen Vorteilen Beiträge an die Erschliessungskosten zu leisten (Art. 100 Abs. 1 RPBG). Der Begriff der Erschliessung wird in Artikel 94 RPBG behandelt, der zwischen Elementen der Grunderschliessung (Abs. 1) und der Feinerschliessung (Abs. 2) unterscheidet, wobei der Begriff der Erschliessung im Allgemeinen in Artikel 19 Abs. 1 RPG definiert ist⁹. Durch den Verweis in Artikel 67 Abs. 4 auf Artikel 100 ff. RPBG ist das Verfahren zur Erhebung von Erschliessungskosten auch auf die Kosten für die Ausarbeitung und Genehmigung von DBP anwendbar. Somit werden die kommunalen Beiträge auf der Grundlage eines von der Gemeindeexekutive erlassenen Reglements erhoben, das die Beitragsart nach den Erschliessungsbestandteilen, die aufzuteilenden Auslagen, die Grundsätze und Ansätze der Verteilung, die Art der Erhebung und das Verfahren festlegt (Art. 101 Abs. 1 und 2 RPBG). Die Beitragstabelle wird während 30 Tagen aufgelegt. Die Eigentümerschaft kann während der Auflagefrist Einsprache erheben (Art. 102 Abs. 1 RPBG). Der Gemeinderat entscheidet über die Einsprachen innert 60 Tagen. Dieser Entscheid kann mit Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden (Art. 102 Abs. 2 und 3 RPBG). Die Bezahlung des Beitrags und der entsprechenden Zinsen wird durch ein gesetzliches Pfandrecht sichergestellt (Art. 103 Abs. 5 RPBG).

⁸ 2021-GC-168.

⁹ «Land ist erschlossen, wenn die für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heranzuführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist.»

Das bestehende Recht ermöglicht es somit, die Eigentümerschaft zur Beteiligung an den Kosten für die Planung und Genehmigung von DBP sowie an den Erschliessungskosten zu verpflichten. Die Kosten für Bauten, Anlagen und Einrichtungen, die in einem DBP vorgesehen sind und nicht als Erschliessung gelten, werden jedoch vom geltenden Recht nicht abgedeckt. Diese Elemente sind indessen entscheidend für die Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner und die Nachhaltigkeit der urbanen Räume. Wie die Motionäre richtigerweise festgehalten haben, erlaubt es das geltende Recht nicht, die Eigentümerschaft zur Übernahme der gesamten Kosten für die Umsetzung eines DBP zu verpflichten. Darüber hinaus ist eine Vereinbarung zwischen den Parteien nur für diese verbindlich und kann beispielsweise einer neuen Eigentümerschaft gegenüber nicht geltend gemacht werden.

Im Rahmen der Massnahmen, die gemäss Bundesrecht zur Förderung einer Siedlungsentwicklung nach innen bei gleichzeitiger Gewährleistung einer angemessenen Wohnqualität zu ergreifen sind (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a^{bis} RPG), ist eine Änderung des RPBG gerechtfertigt, um die vollständige Deckung der Kosten für die Umsetzung eines DBP sicherzustellen. Der zur externen Vernehmlassung vorgelegte Vorentwurf sah vor, Artikel 67 Abs. 4 RPBG dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden die Eigentümerschaft verpflichten können, sich an den Kosten der Ausführung von Elementen beteiligen, die nicht Teil der Erschliessung nach Artikel 94 RPBG bilden. Diese Verpflichtung sollte durch ein gesetzliches Pfandrecht abgesichert werden (sinngemässe Anwendung von Art. 103 Abs. 5 RPBG).

2.3 Ergebnisse der externen Vernehmlassung

Die vorgeschlagene Lösung wurde im Rahmen der externen Vernehmlassung insgesamt positiv aufgenommen, insbesondere vom FGV, dem sich 18 Gemeinden ausdrücklich anschlossen, sowie von der Mitte-Partei, der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Freiburg und dem FSU.

Die Stadt Bulle gab jedoch zu bedenken, dass die vorgeschlagene gesetzliche Bestimmung nach ihrem Dafürhalten dem Antrag der Motion nicht vollständig entspreche, da die Vereinbarung zur Umsetzung eines DBP lange vor der Eintragung eines gesetzlichen Pfandrechts in das Grundbuch eingetragen werden können müsse. Die Mitte-Partei ging in eine ähnliche Richtung und gab an, dass es die im erläuternden Bericht enthaltene Analyse nicht teile, wonach eine Vereinbarung zur Umsetzung eines DBP vorbehaltlich der Zustimmung der Eigentümerschaft nicht die Voraussetzungen für eine Eintragung in das Grundbuch erfülle, da sie nicht auf einem rechtskräftigen Entscheid der Gemeindebehörde beruhe. Die Mitte-Partei argumentierte, dass gesetzliche Pfandrechte gemäss Artikel 73 Abs. 2 EGZGB ohne Eintragung in das Grundbuch bestehen würden; der Gläubiger – in diesem Fall die Gemeinde – könne jedoch die Eintragung verlangen. Das Gesetz sieht mit anderen Worten vor, dass ein gesetzliches Pfandrecht, sofern es in einem Spezialgesetz vorgesehen ist, ohne weiteres bestehen kann und keines zusätzlichen Entscheids der Gemeindebehörden bedarf. Folglich könne eine zusätzliche Garantie für diese Beiträge ohne weiteres in einem neuen Artikel 103 Abs. 5 RPBG vorgesehen werden. Darüber hinaus sei es denkbar, dass die Vereinbarung durch einen Entscheid des Gemeinderats bestätigt wird. Damit würde auch die Grundlage für die Eintragung eines gesetzlichen Pfandrechts in das Grundbuch gebildet.

Die IKF ist der Ansicht, dass eine präzisere Gesetzgebung erforderlich wäre. Sie hält die Formulierung des Vorentwurfs für zu weit gefasst und zu vage. Nach Auffassung der IKF definiert der Vorentwurf die Elemente, die den Eigentümerinnen und Eigentümern in Rechnung gestellt werden und Gegenstand des Verfahrens gemäss Artikel 100 ff. RPBG sein können, nicht ausreichend. Dadurch würde die vorgeschlagene Gesetzesänderung den Gemeinden zu viel Spielraum lassen.

2.4 Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung

In den meisten Fällen können sich die von einem DBP betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer über die Umsetzungsmodalitäten einigen, ohne dass die Gemeindebehörde eingreifen muss. Es besteht jedoch weiterhin die Gefahr, dass Eigentümerinnen und Eigentümer ihren Verpflichtungen nicht vollständig nachkommen, sei es aufgrund von Meinungsverschiedenheiten oder aufgrund unerwarteter Ereignisse (z. B. Konkurs oder Tod). Für Agglomerationsgemeinden, die grosse Gebiete mit vielen Eigentümerinnen und Eigentümern planen müssen, ist dieses Risiko besonders hoch. Vor dem Hintergrund einer Raumentwicklung, die auf eine Verdichtung des Siedlungsgebiets und eine regelmässige Nutzung von DBP in Bauzonen abzielt, ist es nicht Aufgabe der öffentlichen

Hand, die Verpflichtungen der Eigentümerschaft an deren Stelle zu erfüllen. Es ist daher legitim, dass sich die Gemeinden gegen dieses Risiko absichern. Der Gesetzgeber hat bereits erkannt, dass es wichtig ist, die Eigentümerschaft in diesen Prozess einzubeziehen. Diese muss sich nach Artikel 67 Abs. 4 RPBG denn auch an den Planungs- und Genehmigungskosten beteiligen. Angesichts der Entwicklung in der Verwaltung der Siedlungsentwicklung im bebauten Raum auf kommunaler Ebene, die den Themen Energie und Biodiversität zunehmend Aufmerksamkeit schenkt, erscheint eine Anpassung des Finanzierungssystems für Planungsmassnahmen sinnvoll. So können die Gemeinden die Kosten für die Umsetzung der DBP auf die Eigentümerschaft abwälzen und eine gerechte Lastenverteilung zwischen der Allgemeinheit und den Privatpersonen gewährleisten.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass kein privatrechtliches Instrument die derzeitige Lücke betreffend Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen, wie beispielsweise die Übernahme von Schulden oder die Übertragungsklausel, schliessen kann. Das Gesetz garantiert die Erfüllung verschiedener Verpflichtungen durch ein gesetzliches Pfandrecht in verschiedenen Bereichen, beispielsweise für die Zahlung der Mehrwertabgabe (Art. 113g RPBG), der Kosten für die Ersatzvornahme (Art. 171 Abs. 4 RPBG) oder der Kosten einer Baulandumlegung (Art. 108 Abs. 3 RPBG). Wie bereits erwähnt, sind auch die Kosten für die Erschliessung der Grundstücke sowie die Kosten für die Planung und Genehmigung der DBP durch ein gesetzliches Pfandrecht gesichert (vgl. Art. 103 Abs. 5 i. V. m. Art. 67 Abs. 4 RPBG).

Die Tatsache, dass die Kosten für die Realisierung von Elementen, die nicht als «Erschliessung» gelten, nicht der Eigentümerschaft auferlegt werden können, schafft Unsicherheit über deren tatsächliche Übernahme. In der Praxis umfassen die DBP meist zusätzliche Infrastrukturen und Einrichtungen, die zwar wesentlich sind, aber nicht als Erschliessung gelten, wie beispielsweise ein Mobilitätsplan oder die Begrünung eines Sektors. Diese Elemente bringen den Eigentümerinnen und Eigentümern jedoch direkte Vorteile in Form einer Wertsteigerung ihrer Immobilien. Mit einer Ausdehnung der Beitragspflicht auf diese Elemente wird erreicht, dass die Investitionen der Gemeinde, die die Lebensqualität eines Quartiers verbessern und den Grundstückswert steigern, von den Begünstigten mitfinanziert und die Kosten somit gerechter verteilt werden.

Wie oben erwähnt, wird vorgeschlagen, dass die Zahlung der Beiträge (für Elemente, die nicht Teil der Erschliessung bilden) und deren Zinsen durch ein gesetzliches Pfandrecht gesichert wird (Art. 103 Abs. 5 RPBG sinngemäss).

Artikel 836 ZGB¹⁰ ermöglicht es den Kantonen, gesetzliche Pfandrechte zur Sicherung kantonaler öffentlich-rechtlicher Forderungen einzuführen. Diese gesetzliche Bestimmung hat eine doppelte Bedeutung: Einerseits eröffnet sie den Kantonen die Möglichkeit, Pfandrechte zur Sicherung kantonaler öffentlich-rechtlicher Forderungen einzuführen, wodurch die dingliche öffentlich-rechtliche Sicherheit mit den privaten dinglichen Rechten vereinbar wird. Andererseits schränkt diese gesetzliche Bestimmung die Zuständigkeit der Kantone insofern ein, als diese verpflichtet sind, für Forderungen, die in direktem Zusammenhang mit der belasteten Liegenschaft stehen, die Form des Grundpfandrechts zu wählen: Die gesicherte Forderung muss ihren Ursprung im Grundeigentum haben. Das gesetzliche Pfandrecht des kantonalen öffentlichen Rechts ist ein Grundpfand im Sinne von Artikel 37 Abs. 1 SchKG. Die Gläubigergemeinschaft kann daher wählen, ob sie die Schuldnerin oder den Schuldner, die oder der seine Kosten nicht bezahlt, durch Pfändung oder durch Pfandverwertung im Sinne von Artikel 151 ff. SchKG¹¹ betreiben will.

Gemäss Artikel 836 ZGB gilt: Räumt das kantonale Recht dem Gläubiger für Forderungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem belasteten Grundstück stehen, einen Anspruch auf ein Pfandrecht ein, so entsteht dieses mit der Eintragung in das Grundbuch (Abs. 1). Entstehen gesetzliche Pfandrechte im Betrag von über 1000 Franken aufgrund des kantonalen Rechts ohne Eintragung im Grundbuch und werden sie nicht innert vier Monaten nach der Fälligkeit der zugrunde liegenden Forderung, spätestens jedoch innert zwei Jahren seit der Entstehung der Forderung in das Grundbuch eingetragen, so können sie nach Ablauf der Eintragsfrist Dritten, die sich in gutem Glauben auf

¹⁰ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210.

¹¹ Hypothèque légale et autres garanties de droit public à l'appui de la remise en état, Jean-Baptiste Zufferey, Alexandra Rayroux, in BR/DC 5/2022, und zitierte Referenzen.

das Grundbuch verlassen, nicht mehr entgegengehalten werden (Abs. 2). Artikel 73 Abs. 2 EGZGB¹², dessen Randtitel auf Artikel 836 ZGB verweist, legt fest, dass die gesetzlichen Pfandrechte ohne Eintragung in das Grundbuch bestehen, sodass die in Artikel 836 ZGB vorgesehenen Verjährungsfristen für das Entgegengehalten gegenüber Dritten, die sich in gutem Glauben auf das Grundbuch verlassen, Gültigkeit haben. Die Gläubigerin oder der Gläubiger kann jedoch die Eintragung verlangen; das Eintragungsbegehren wird von der Gläubigerin oder vom Gläubiger oder vom für das Inkasso zuständigen Amt gestellt (vgl. Art. 73 Abs. 2 EGZGB). Die Modalitäten für die Eintragung des gesetzlichen Pfandrechts in das Grundbuch sind in den Artikeln 76 Abs. 1 und 118 GBV¹³ geregelt. Laut der erstgenannten Bestimmung wird der Rechtsgrundaussweis für die Eintragung eines gesetzlichen Pfandrechts durch die Urkunden erbracht, die zur Begründung der Forderungen nötig sind, für die das Pfandrecht eingetragen werden soll.

Angesichts dessen bedarf die Entstehung des gesetzlichen Pfandrechts nach kantonalem Recht weder einer Eintragung noch eines Entscheids. Das Bundesrecht verlangt jedoch eine Eintragung und sieht vor, dass das gesetzliche Pfandrecht, wenn die Eintragung nicht innerhalb der in Artikel 836 Abs. 2 ZGB vorgesehenen Fristen erfolgt, Dritten, die in gutem Glauben handeln, nicht mehr entgegengehalten werden kann, sodass die Unsicherheit weniger lange andauert.¹⁴ Die im Rahmen der Auswertung der Ergebnisse der externen Vernehmlassung konsultierte Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter wies darauf hin, dass zwar in der Regel eine vollstreckbare Entscheidung erforderlich, jedoch nicht zwingend sei, wenn die Rechte der Gläubigerinnen und Gläubiger bei einer allfälligen Anfechtung des Betrags gewahrt werden müssen. In jedem Fall sei ein Entscheid vorzulegen, aus der hervorgeht, dass die Forderung gegenüber der korrekt bezeichneten Eigentümerin bzw. dem korrekt bezeichneten Eigentümer tatsächlich entstanden, beziffert und der betroffenen Liegenschaft zugeordnet ist, auf der das gesetzliche Pfandrecht eingetragen werden soll. Das gesetzliche Pfandrecht, unabhängig davon, ob es eingetragen ist oder nicht, sollte somit Gegenstand eines Entscheids sein, gegen den eine dritte Eigentümerin oder ein dritter Eigentümer Rechtsmittel einlegen kann. Insbesondere sind im Entscheid der Gegenstand des Pfandrechts, die Eigentümerin oder der Eigentümer, die Schuldnerin oder der Schuldner der Forderung, deren Höhe, der Zinssatz und der Beginn der Zinsberechnung sowie eine Begründung und die Rechtsmittel zu nennen. Der Adressat des Entscheids ist die Eigentümerschaft des belasteten Grundstücks. Ist sie nicht Schuldnerin der Forderung, stehen ihr die gleichen Rechtsmittel zu wie der oder dem Steuerpflichtigen im Verfahren, das zur Festsetzung des Beitrags geführt hat.¹⁵

Die Motionäre, denen sich die Stadt Bulle sowie im Rahmen der externen Vernehmlassung die Mitte-Partei angeschlossen haben¹⁶, verlangen, dass Vereinbarungen zur Umsetzung eines DBP, welche die Gemeinden mit den Eigentümerinnen und Eigentümern von Grundstücken im Perimeter eines solchen Plans abschliessen, ohne weiteres in das Grundbuch eingetragen werden können. Zudem sollen die Umsetzungskosten durch ein gesetzliches Pfandrecht gesichert werden, das auch ohne Eintragung besteht, wobei den Gemeinden weiterhin die Möglichkeit offenstehen soll, die Eintragung des Pfandrechts in das Grundbuch zu verlangen.

Der Staatsrat versteht das Anliegen der Motionäre, durch eine Änderung des RPBG eine flexible Lösung zu ermöglichen. Er weist jedoch darauf hin, dass die Ausgangssituation insofern speziell ist, als ein öffentlich-rechtlicher Mechanismus geschaffen werden soll, um privatrechtliche Vereinbarungen gegenüber nicht beteiligten Dritten verbindlich zu machen. Da solche Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Eigentümerschaft naturgemäss keiner staatlichen Kontrolle im Rahmen eines Verfahrens unterliegen, fehlt dem Staatsrat der nötige Einblick, um den Inhalt der Vereinbarungen zur Umsetzung der DBP sowie die rechtliche Tragweite der darin enthaltenen Klauseln zuverlässig beurteilen zu können. In diesem Sinne scheint die von den Motionären vorgeschlagene Lösung eine gewisse Rechtsunsicherheit mit sich zu bringen, insbesondere hinsichtlich der Zulässigkeit der Eintragung in das Grundbuch solcher Vereinbarungen und eines gesetzlichen Pfandrechts. Die im Rahmen der Auswertung der Ergebnisse der externen Vernehmlassung konsultierte Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und

¹² Einführungsgesetz vom 10. Februar 2012 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (SGF 210.1).

¹³ Grundbuchverordnung vom 23. September 2011, SR 211.432.1.

¹⁴ 604 2016 149 & 150, E. 4b.

¹⁵ 604 2016 149 & 150, E. 4b.

¹⁶ Siehe weiter oben Punkt 2.3.

Grundbuchverwalter wies auf Folgendes hin: Zwar ist die übliche Grundlage für die Eintragung eines gesetzlichen Pfandrechts ein rechtskräftiger Entscheid. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass eine von der Eigentümerin oder vom Eigentümer des betreffenden Grundstücks unterzeichnete Vereinbarung, die alle für die Eintragung erforderlichen Elemente enthält, zugelassen werden kann. Die Vereinigung fügte aber auch an, dass es ihr schwer falle, sich konkret zu einer solchen Möglichkeit zu äussern, ohne die Unterlagen gesehen zu haben, die mit dem Antrag auf Eintragung des gesetzlichen Pfandrechts eingereicht werden.

Eine Lösung könnte darin bestehen, für diese ganz speziellen Fälle gesetzlich vorzuschreiben, dass eine Gemeinde, die eine solche Vereinbarung in das Grundbuch eintragen lassen möchte, eine Feststellungsverfügung treffen muss, die den Anforderungen des Bundesrechts und der Rechtsprechung entspricht. Allerdings wäre festzulegen, zu welchem Zeitpunkt dieser Entscheid zu treffen ist. Der Staatsrat steht diesem Vorschlag kritisch gegenüber, da das geltende Recht bereits eine bewährte Lösung bietet, um die von den Eigentümerinnen und Eigentümern geschuldeten Beiträge für die Finanzierung und Realisierung der Feinerschliessung sicherzustellen.

Um die Kohärenz der Modalitäten für die Erhebung der Beiträge und deren Sicherung im Zusammenhang mit den Raumplanungsinstrumenten zu gewährleisten sowie eine gerechte Verteilung zwischen den Eigentümerinnen und Eigentümern sicherzustellen und ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Rechte in einem transparenten und rechtlich sicheren Verfahren geltend zu machen, ist es gerechtfertigt, dasselbe Verfahren anzuwenden wie für die Planungs- und Genehmigungskosten, d. h. das in Artikel 100 ff. RPBG vorgesehene Verfahren (siehe weiter oben Pkt. 2.2). Den Gemeinden steht es frei, mit der Eigentümerschaft Vereinbarungen, die rechtlich als verwaltungsrechtliche Verträge einzustufen sind, zu treffen, um die verschiedenen Modalitäten der Umsetzung des DBP zu regeln, die nicht die mit ihrer Umsetzung verbundenen Kosten betreffen. Die vorgeschlagene Lösung entspricht einem Verfahren, das die Gemeinden bereits bei den Kosten für die Genehmigung und die Annahme eines DBP sowie bei den Erschliessungskosten anwenden. Dieser Ansatz ist zwar, wie bereits erwähnt, komplexer, bietet jedoch mehr Transparenz und entspricht dem Ziel der Motionäre, indem er die Beitragspflicht direkt mit dem Eigentum an den betreffenden Grundstücken verknüpft.

Der DBP ist ein wichtiges Instrument, um das im RPG verankerte Prinzip der Verdichtung der bebauten Fläche rationell umzusetzen. Dieses Instrument muss sich an den im GBR festgelegten Zielen orientieren und die darin vorgesehenen Massnahmen müssen im erläuternden Bericht hinreichend begründet werden. Die vorgeschlagene Lösung stellt sicher, dass die Konturen der Verpflichtung zur finanziellen Beteiligung an der Umsetzung dieser Massnahmen klar definiert sind und gegebenenfalls von den Eigentümerinnen und Eigentümern angefochten werden können, und zwar zunächst im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für den DBP und in einem zweiten Schritt – sofern die Gemeinde diesen Weg einschlägt – im Rahmen des Verfahrens zur Ausarbeitung und Verabschiedung des Gemeindereglements gemäss Artikel 100 RPBG. Die Formulierung lässt in diesem Bereich den notwendigen Ermessensspielraum für die Gemeindebehörde (Art. 2 Abs. 3 RPG), die über Autonomie bei der Planung ihres Gebiets verfügt. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird entsprechend als sinnvoll und hinreichend detailliert beurteilt.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung schafft die von den Motionären geforderte Rechtssicherheit. Mit diesem Mechanismus, der es ermöglicht, den Ausfall einer Eigentümerin oder eines Eigentümers zu kompensieren und die Kosten auf die nachfolgende Eigentümerschaft zu übertragen, können die Gemeinden eine vollständige Deckung der Kosten für die Umsetzung der DBP sicherstellen.

3 Mindestabstand zwischen Materialabbaustandorten und Bauzonen mit Wohnnutzung

3.1 Ursprung des Gesetzesentwurfs

Am 28. März 2025 hat der Grosse Rat die Motion von Grossrat Daniel Savary und Grossrätin Sandra Lepori¹⁷ teilweise angenommen, die eine Änderung des RPBG gefordert hatte, um einen Mindestabstand zwischen Kiesgruben und Wohngebieten festzulegen. Diese Forderung wurde damit begründet, dass die Vernehmlassung zum Sachplan Materialabbau (SaM) das Ausmass der potenziellen Immissionen, insbesondere Lärm, Staub und Erschütterungen, deutlich gemacht habe. Die Motionärin und der Motionär schlugen in Anlehnung an die für Windkraftanlagen geltenden Abstände einen Abstand von 300 m vor, der in besonderen Fällen höherer Gewalt, in denen die Interessen des Betriebs Vorrang vor denen der Anwohnerinnen und Anwohner haben, auf 200 m reduziert werden könnte.

In seiner Antwort auf die Motion vom 18. Februar 2025 erkannte der Staatsrat an, dass die erwähnten Immissionen berücksichtigt werden müssen, hielt es jedoch nicht für angebracht, einen festen Wert für den Mindestabstand gesetzlich festzuschreiben. Er sprach sich stattdessen dafür aus, eine Grundsatzbestimmung in das RPBG aufzunehmen, die darauf abzielt, Wohngebiete vor Beeinträchtigungen durch Kiesgruben zu schützen, und die Planungsbehörden ermächtigt, angemessene Massnahmen zu ergreifen, wobei er einen Mindestabstand von 100 m zur Bauzone ins Spiel brachte.

3.2 Rechtlicher Rahmen und Planungsinstrumente

Artikel 1 RPG legt insbesondere fest, dass die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft achten müssen (Abs. 1). Weiter müssen sie mit Massnahmen der Raumplanung die Bestrebungen unterstützen, welche die ausreichende Versorgungsbasis des Landes sichern (Abs. 2 Bst. d). Artikel 3 Abs. 3 Bst. b RPG sieht vor, dass sie dafür sorgen müssen, dass Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden. Nach Artikel 2 Abs. 3 RPG wiederum müssen diese Behörden darauf achten, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum zu lassen. In Verbindung mit dieser Bestimmung verlangt Artikel 3 Abs. 1 RPV von den mit Planungsaufgaben betrauten Behörden, dass sie eine Interessenabwägung vornehmen, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (Bst. a), die Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (Bst. b) und ihren Entscheid auf diese Beurteilung stützen, wobei sie darauf zu achten haben, dass alle betroffenen Interessen möglichst umfassend berücksichtigen (Bst. c).

Nach Artikel 1 Abs. 2 Bst. i RPBG bezweckt das Gesetz, zur nachhaltigen Entwicklung des gesamten Kantons beizutragen und dabei ein Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen, sozialen und Umweltbedürfnissen zu gewährleisten. Diese Bestimmung bringt das allgemeine Ziel zum Ausdruck, in Wohngebieten ein angenehmes Lebensumfeld zu gewährleisten, wie es im RPG als allgemeiner Grundsatz festgelegt ist.

Der Kanton unterliegt der Planungspflicht. Für den Sachbereich der Versorgung, der den Materialabbau umfasst, ist er verpflichtet, eine Grundlage zu erstellen. Der SaM, der alle zehn Jahre überprüft werden muss, ist eine solche Grundlage im Sinne des Raumplanungsrechts. Der SaM ist weder für Behörden noch für Private verbindlich und dient der Ausarbeitung des Themas Materialabbau im kantonalen Richtplan, insbesondere der Festlegung der Standorte, die der Kanton zur Deckung seines Bedarfs an Baumaterialien in den nächsten 25 Jahren benötigt. Der SaM wird derzeit überarbeitet.¹⁸

¹⁷ 2024-GC-174.

¹⁸ Die öffentliche Vernehmlassung des überarbeiteten Sachplans und der entsprechenden Änderung des kantonalen Richtplans fand vom 14. Juni 2024 bis 13. September 2024 statt; die Ergebnisse werden derzeit ausgewertet.

Als Grundlage im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung (Art. 16 RPBG) ist der SaM ein Koordinationsinstrument, das sich an die Gemeinden, die kantonalen Stellen und die vom Materialabbau betroffenen Privatpersonen richtet. Er ist, wie schon erwähnt, weder für die Behörden noch für Private verbindlich. Der kantonale Richtplan legt die Strategie der Kantonalplanung (Art. 13 und 14 RPBG), den materiellen Inhalt für die von ihm abgedeckten Bereiche sowie die Umsetzungsmodalitäten fest. Mit der Annahme durch den Staatsrat wird der Richtplan für den Kanton, die Regionen und die Gemeinden, nach der Genehmigung durch den Bundesrat auch für die Bundesbehörden und die Nachbarkantone verbindlich. Das Thema des kantonalen Richtplans «T414 Materialabbau» ist daher Gegenstand eines Änderungsvorschlags, der parallel zur Revision des SaM und auf deren Grundlage erfolgt.

In diesem Sinne sind die Sektoren, die im kantonalen Richtplan als vorrangig für den Materialabbau eingestuft werden, Sektoren, in denen Projekte auf lokaler Ebene geprüft werden können. Dabei lässt die kantonale Planung aber Spielraum für die Berücksichtigung der kommunalen Planungsautonomie, für detaillierte Untersuchungen der tatsächlichen Qualität der Standorte und für die Freiheit der Grundeigentümer, den Abbau auf ihren Grundstücken zuzulassen oder abzulehnen. Als Ausführungsgesetz zum RPG legt das RPBG die Instrumente und Verfahren der Raumplanung auf kantonaler Ebene fest, die insbesondere die Legalisierung der in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Massnahmen ermöglichen. Im Rahmen dieser Instrumente, insbesondere der OP, prüfen die Gemeinden die verschiedenen Planungsmassnahmen und Eigentumsbeschränkungen, die sie unter Berücksichtigung der Besonderheiten ihres Gebiets (Topografie, natürliche Elemente mit Pufferfunktion usw.) und der betroffenen Interessen vorsehen müssen. Die von den Gemeinden beschlossenen Planungsmassnahmen werden der RIMU zur Prüfung vorgelegt und von dieser genehmigt, wenn sie mit den übergeordneten gesetzlichen Rahmenbedingungen übereinstimmen und zweckmässig erscheinen.

Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion erklärt hat, teilt er das von den Motionären verfolgte Ziel eines Mindestabstands, hält es jedoch nicht für sinnvoll, auf Gesetzesebene Massnahmen mit übermässig detaillierten Vorgaben festzulegen. Aufgrund der Natur dieser Massnahmen ist es angebrachter, sie erst am Ende eines Planungsprozesses nach einer umfassenden Interessenabwägung und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls zu prüfen und zu genehmigen.

Vor diesem Hintergrund und nach der teilweisen Annahme der Motion durch den Grossen Rat gemäss der Empfehlung des Staatsrats wird vorgeschlagen, in das RPBG eine Grundsatzbestimmung über den Abstand von Materialabbaustandorten zu Wohngebieten aufzunehmen.

3.3 Ergebnisse der externen Vernehmlassung

Der im Vorentwurf formulierte Vorschlag wurde vom FGV sowie von 18 Gemeinden, die sich ihm ausdrücklich anschlossen, positiv aufgenommen.

Er wurde hingegen vom Verband der Freiburgischen Kies- und Betonindustrie (AFGB), dem Freiburgischen Baumeisterverband (FBV), dem Freiburgischen Arbeitgeberverband (FAV), dem Arbeitgeber- und Wirtschaftsverband (FPE) und dem Freiburger Anwaltsverband (FAV) abgelehnt. Sie sind nämlich der Ansicht, dass der Begriff «angemessene Entfernung» im Zusammenhang mit der Raumplanung und dem Umweltschutz bedeutungslos ist, da die einzuhaltenden Abstände durch Immissionsgrenzwerte (IGW) geregelt sind und die Anlage dort errichtet werden können, wo die IGW gegenüber Dritten eingehalten werden. Entweder werden diese Werte eingehalten, sodass keine Beeinträchtigung für Dritte besteht, oder sie werden nicht eingehalten, was zwingend eine Errichtung der Anlage in grösserer Entfernung zu den Wohngebieten erfordert. Artikel 65 Abs. 1 USG sei somit ebenso eindeutig wie die einschlägige Lehre und Rechtsprechung. Daraus folge, dass die Einführung eines Mindestabstands ins kantonale Recht unnötig sei und offensichtlich allein dem politischen Bedürfnis diene, die Debatte um die Revision des SaM zu beruhigen. Zudem berge die Einführung von Absatz 3 in Artikel 154 RPBG das Risiko, dass Personen Einsprachen erheben, weil sie die Rechtslage nicht kennen und trotz entsprechender Vorschriften in anderen kantonalen Gesetzgebungen fälschlicherweise annehmen, einen grösseren Abstand als den bundesrechtlich vorgeschriebenen durchsetzen zu können. Dies würde die Verfahren unnötig verlängern.

Umgekehrt erachten die Grünen, 88 Bürgerinnen und Bürger sowie die Vereinigung «Groupement de citoyens pour un PSEM durable» den Gesetzesvorschlag als nicht streng genug. Sie fordern einen Mindestabstand von 200 m, der für Wohngebiete in Windrichtung auf 300 m erhöht werden soll. In Ausnahmefällen könnte der Abstand auf unter 200 m reduziert werden, sofern wirksame Schutzmassnahmen gegen die vom Betrieb ausgehenden Immissionen umgesetzt werden.

3.4 Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung

Nachdem der Grosse Rat die Motion teilweise angenommen hat (Annahme der Aufteilung der Motion mit der Einführung einer Grundsatzbestimmung zum Mindestabstand im RPBG ohne Festlegung eines Schutzabstands) und unter Berücksichtigung der Debatte im Grossen Rat, muss der Staatsrat nun einen Vorschlag zur Gesetzesänderung vorlegen, der den Grundsatz des Mindestabstands in das RPBG aufnimmt, ohne einen bezifferten Wert festzulegen. Auch wenn die Kritik einiger Vernehmlassungsteilnehmenden, darunter des AFGB, hinsichtlich des Begriffs der «angemessenen» Entfernung durchaus Gehör gefunden hat, hat sich der Staatsrat dafür entschieden, dem Willen des Grossen Rats zu folgen und den Grundsatz eines Mindestabstands, wie er bereits in anderen kantonalen Gesetzgebungen existiert, gesetzlich zu verankern. Die Anwendung der Bestimmungen des USG und der einschlägigen Bundesverordnungen bleibt zwar in jedem Fall vorbehalten, doch erscheint es vorteilhaft, diese Präzisierung in den Text von Absatz 3 aufzunehmen.

Die Änderung sieht somit ausdrücklich vor, dass zwischen Zonen für den Materialabbau und Bauzonen mit Wohnnutzung eine angemessene Entfernung einzuhalten ist. Mit der Verankerung dieses Grundsatzes werden die Gemeinden und Kantonsbehörden neue Abbaustandorte in der Nähe von Wohnzonen besser lenken können. Mit dieser Lösung, die in direkter Ausführung der Ziele und Grundsätze des RPG eingeführt werden soll, kann dem Anliegen der Motion entsprochen werden. Gleichzeitig behalten die zuständigen Behörden den erforderlichen Spielraum, um unter Einhaltung des geltenden Umweltrechts die für die örtlichen Gegebenheiten am besten geeigneten Massnahmen festlegen zu können. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass der derzeit in Überarbeitung befindliche SaM einen Mindestabstand von 100 m vorsieht. Dieser Abstand entspricht der Praxis mehrerer Kantone, namentlich Waadt, Wallis, Neuenburg, Jura, Genf und Zug, und kann als Referenz für die Anwendung der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung dienen. Damit können im SaM die für den Materialabbau nicht nutzbaren Flächen rund um die Bauzonen und die Materialabbausektoren abgegrenzt werden.

Die Verankerung dieses Grundsatzes im Gesetz lässt den Planungsbehörden den erforderlichen Ermessensspielraum und erfüllt somit die Vorgabe von Artikel 2 Abs. 3 RPG. Auf diese Weise können die betroffenen Gemeinden bei der Schaffung einer Materialabbau-Zone den Abstand in Abstimmung mit den anderen raumwirksamen Bereichen festlegen.

4 Digitalisierung der Baubewilligungsverfahren

—

4.1 Ursprung des Gesetzesentwurfs

Am 11. Oktober 2023 hat der Grosse Rat den am 23. Juni 2022 von den Grossräten Daniel Bürdel, Bertrand Gaillard und 8 Mitunterzeichnenden eingereichten Auftrag (2022-GC-116) angenommen, der die rasche Einführung der elektronischen Signatur in den Baubewilligungsverfahren als zentrales Element für deren Verbesserung und Beschleunigung verlangte. In seiner Antwort betonte der Staatsrat, dass die Einführung der elektronischen Signatur in den Baubewilligungsverfahren nicht der einzige Faktor sei, mit dem auf die Verfahrensdauer Einfluss genommen werden könne. Dennoch werde dies Zeitersparnisse und mehr Stabilität ermöglichen. Durch den Verzicht auf Unterlagen in Papierform und die obligatorische Verwendung der Anwendung FRIAC für den gesamten Dokumentenaustausch würden beispielsweise die Gesuchstellerinnen und -steller und die von ihnen beauftragten Planerinnen und Planer einfacher und jederzeit den Stand ihres Dossiers und weitere Informationen abfragen können. Nicht zuletzt würde es für die Gemeinden, das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) und die Oberämter nicht mehr nötig sein, im Laufe der Bearbeitung der Baubewilligungsgesuche in FRIAC die Papierdossiers mit den neusten

Dokumenten zu ergänzen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung erfüllt den Auftrag und ermöglicht eine vollständig elektronische Durchführung der Baubewilligungsverfahren (Digitalisierung).

4.2 Rechtlicher Rahmen

Das RPBG (Änderung vom 8. Februar 2017) und das RPBR wurden bereits angepasst, um die Nutzung der Anwendung FRIAC für das Baubewilligungsverfahren zwingend vorzuschreiben (gilt seit Juni 2019). Die kantonalen Bestimmungen zur elektronischen Signatur sehen zudem vor, dass für Entscheide eine qualifizierte elektronische Signatur erforderlich ist (Art. 5 Abs. 4 EVerwVV). Nur so kann die Gleichwertigkeit mit der handgeschriebenen Unterschrift erreicht werden (Art. A1-3 Abs. 1, 2. Satz VRG). Da das materielle Recht – sei es auf Bundes- oder Kantonsebene – die Unterschrift eines Dokuments mit dessen Authentizität verknüpft, liegt es nicht in der Kompetenz der RIMU, die allgemeinen Regeln bezüglich Formvorschrift für bestimmte Dokumente zu ändern (vgl. Art. 12 ff. OR und Art. 66 VRG)¹⁹. Die Anforderung einer qualifizierten elektronischen Signatur als alleiniges Äquivalent zu einer handgeschriebenen Unterschrift kann hingegen gelockert werden, da sich die Technologien schneller weiterentwickeln als die gesetzlichen Bestimmungen. Dies setzt jedoch voraus, dass das dafür vorgesehene Informatiksystem sicher ist und dieselben Anforderungen an Authentizität und Sicherheit erfüllt, wie sie im kantonalen Recht und in übergeordneten Rechtsvorschriften für die qualifizierte elektronische Signatur gestellt werden.

4.3 Ergebnisse der externen Vernehmlassung

Der Vorentwurf zum Gesetz zur Änderung des RPBG bezüglich der Einführung der elektronischen Signatur in der Anwendung FRIAC für die Baubewilligungsverfahren hat zahlreiche Reaktionen hervorgerufen, insbesondere seitens der Staatskanzlei und des Freiburger Gemeindeverbands. In ihrer Stellungnahme wies die Staatskanzlei darauf hin, dass es angesichts der raschen Entwicklung der Informationstechnologien (siehe Projekt zur elektronischen Identität e-ID auf Bundesebene) wichtig sei, dass die gesetzlichen Bestimmungen zur elektronischen Verfahrensdurchführung die Auswahl möglicher technischer Lösungen nicht unnötig einschränken.

Sie schlug vor, dass die geplanten Gesetzesänderungen die Möglichkeit vorsehen sollten, bei Vorliegen eines Informatiksystems mit sicherem Zugang vollständig auf die qualifizierte elektronische Signatur zu verzichten, sofern dadurch, insbesondere für Gemeinden, die Authentizität, Integrität und Rückverfolgbarkeit der betreffenden Dokumente gewährleistet sind. Eine solche Lockerung der Anforderungen betreffend die qualifizierte elektronische Signatur würde nicht nur eine Flexibilisierung der Instrumente für die elektronische Verfahrensdurchführung ermöglichen, sondern auch zu erheblichen Einsparungen für die öffentlichen Körperschaften führen, da qualifizierte elektronische Signaturen mit erheblichen Stückkosten verbunden sind.

4.4 Vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung

Die Änderung des RPBG zielt darauf ab, die Anforderungen an die elektronische Unterzeichnung von Dokumenten zu lockern und so die Verfahren zu vereinfachen und die Kosten zu senken. Zum einen führt die vorgeschlagene Änderung des RPBG eine Ausnahme von der allgemeinen Regelung zu den Unterschriften der zuständigen Gemeindebehörden gemäss Gesetz über die Gemeinden (Art. 83 Abs. 1 GG, SGF 140.1) ein. Zum anderen werden die Artikel 135a und 135b RPBG angepasst, um das Verfahren in der Anwendung FRIAC vollständig zu digitalisieren. Artikel A1-3 Abs. 1 des Anhangs zum VRG wird ebenfalls angepasst, wobei die bestehenden Bestimmungen des Bundesrechts zugrunde gelegt werden. In der Folge wird das RPBR angepasst werden müssen, um das Erfordernis der Papierform zu streichen und das Verfahren vollständig zu digitalisieren.

¹⁹ Vgl. Leitfaden vom 13. September 2023 zur Auslegung und Gestaltung von Formvorschriften im öffentlichen Recht des Bundes, Aktualisierung Juni 2025.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Änderung des RPBG

Art. 61 Abs. 2 RPBG-E

Es wird vorgeschlagen, Gemüsegärten in die Liste der Objekte aufzunehmen, für die ein Ersatzbeitrag erhoben werden kann, um den Gemeinden eine Möglichkeit zu bieten, die Schaffung von Grünflächen zu gewährleisten, wenn die Eigentümerschaft dazu nicht in der Lage ist.

Artikel 60 Abs. 1 RPBG überträgt dem Gemeinderat die Befugnis, das GBR zu erlassen. Artikel 61 Abs. 2 RPBG ermächtigt die Gemeinde, Ersatzbeiträge zu erheben. Laut Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) ist die Gemeindelegislative (Gemeindeversammlung oder Generalrat) dafür zuständig, über öffentliche Abgaben zu entscheiden.²⁰ Da Artikel 61 Abs. 2 RPBG als Kann-Vorschrift formuliert ist und es damit nicht zulässig ist, Gebühren alleine auf der Grundlage des kantonalen Rechts zu erheben, muss die Gemeindelegislative kommunale Bestimmungen betreffend Ersatzbeiträge für Gemüsegärten erlassen, bevor die Gemeinde solche Beiträge erheben kann.²¹ Heute schon sind Ersatzbeiträge in kommunalen Gebühren- und Beitragsreglementen vorgesehen. Somit wird es in den meisten Fällen ausreichen, wenn die Gemeinden, die dies wünschen, ihr Gemeindereglement anpassen, um darin Ersatzbeiträge für Gemüsegärten aufzunehmen.

Zudem ist auf eine geringfügige Änderung von Artikel 61 Abs. 2 RPBG hinzuweisen, die jedoch keinen Bezug zum Gegenstand der Motion hat: Zur Wahrung der Kohärenz mit dem Wortlaut von Artikel 63 Abs. 1 RPBR wurde der Begriff «Kinderspielflächen» durch «Spiel- oder Erholungsflächen» ersetzt.

Art. 67 Abs. 4 RPBG-E

Dieser Absatz verpflichtet die Eigentümer, sich an den Kosten für die Realisierung der Elemente des DBP zu beteiligen, die nicht Teil der Erschliessung sind. Wie bei den Planungs- und Genehmigungskosten erfolgt die Erhebung der Beiträge nach den in den Artikeln 100 ff. festgelegten Regeln für die Infrastruktur. Der Rückgriff auf dieses Verfahren gewährleistet einen sichereren Finanzhaushalt, einen klaren Rechtsrahmen und eine gerechte Kostenverteilung. Er sorgt auch für Rechtssicherheit und Berechenbarkeit sowohl für die Gemeinde als auch für die Eigentümerschaft, indem er sicherstellt, dass die Beiträge auf der Grundlage klarer und objektiver Kriterien berechnet werden. Die Eigentümerinnen und Eigentümer haben zudem die Möglichkeit, die ihnen ungerechtfertigt erscheinenden Beträge anzufechten. Darüber hinaus wird durch dieses Verfahren sichergestellt, dass die gesamten Kosten für die Umsetzung der DBP gedeckt sind, sodass die Gemeinde nicht allein für die Finanzierung der Infrastrukturen für mehr Qualität und Nachhaltigkeit in den städtischen Räumen aufkommen muss, wenn die Grundeigentümerschaft ihren Verpflichtungen nicht nachkommt.

Art. 154 Abs. 3 RPBG-E

Da Artikel 154 RPBG die Voraussetzungen für die Planung des Materialabbaus festlegt, erscheint es sinnvoll, diesem Artikel einen neuen Absatz 3 hinzuzufügen, um die teilweise Annahme der Motion durch den Grossen Rat umzusetzen. Es wird der Begriff der «angemessenen Entfernung» zwischen dem Perimeter einer Zone für den Materialabbau (einschliesslich Kiesgruben, Steinbrüche und Deponien) und den umliegenden Bauzonen eingeführt, sodass die Wohngebiete bestmöglich vor den Emissionen, die durch den Betrieb verursacht werden, geschützt sind. Im Zuge der Planung der Ausschlusskriterien des SaM (Kapitel 4.2) zur Festlegung der vorrangigen Abbaugelände für die im kantonalen Richtplan definierten Materialien wurde ein Mindestabstand von 100 m zur Bauzone sowie ein Mindestabstand von 50 m zu Gruppen von mindestens fünf Wohngebäuden ausserhalb der Bauzone vorgesehen.

²⁰ BGer 2C_761/2019 vom 4. Februar 2020, E. 6.3.

²¹ BGer 2C_761/2019 vom 4. Februar 2020, E. 6.4; KGE 602 2022 47 vom 5. Dezember 2023. E. 2.2.1.

Art. 135a RPBG-E

Die Artikelüberschrift wird angepasst für eine bessere Kohärenz mit Artikel 135b RPBG.

Mit der Einführung von Absatz 2a soll der Bereich der technischen Möglichkeiten erweitert werden, um die Rechtskonformität elektronischer Dokumente im Zusammenhang mit Baubewilligungsgesuchen sicherzustellen, indem neben der elektronischen Signatur weitere Lösungen zugelassen werden. Angesichts der raschen Entwicklung der Informationstechnologien – insbesondere mit Blick auf das Projekt der elektronischen Identität (e-ID) auf Bundesebene – wird die elektronische Signatur als alleiniges Mittel zur Gewährleistung der Authentizität elektronischer Dokumente wohl schon bald nicht mehr zeitgemäss sein. Der Wortlaut des Artikels orientiert sich an einer entsprechenden Bestimmung im Bundesrecht (Art. 6 Abs. 1 VeÜ-VwV; SR 172.021.2).

Absatz 4 wird aufgehoben, da das Erfordernis der Papierform im Zuge der Digitalisierung der Baubewilligungsverfahren nicht mehr relevant ist.

Art. 135b RPBG-E

Die Artikelüberschrift angepasst wird für eine bessere Kohärenz mit Artikel 135a RPBG.

Art. 139 Abs. 1a RPBG-E

Dieser Artikel wurde um den Absatz 1a ergänzt, um vom Erfordernis gemäss Gesetz über die Gemeinden (Art. 83 Abs. 1, 1. Satz GG) abzuweichen, wonach die Beschlüsse des Gemeinderats mit dem Gemeindestempel zu versehen sind. Diese Anpassung dient der Kostenbegrenzung für die Gemeinden und der Vereinfachung der Verfahren. Zudem ermöglichen Systeme zur elektronischen Verfahrensdurchführung eine angemessene Rückverfolgbarkeit und sichere Identifizierung der Entscheidungsträger auch ohne Verwendung des Gemeindestempels.

5.2 Änderung des Anhangs zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Art. A1-3 Abs. 1 RPBG-E

Mit der Einführung von Absatz 1 dieses Artikels soll der Bereich der technischen Möglichkeiten erweitert werden, um die Rechtskonformität elektronischer Dokumente im Zusammenhang mit Baubewilligungsgesuchen sicherzustellen: Neben der elektronischen Signatur sollen künftig auch weitere Lösungen zugelassen werden. Der Wortlaut trägt dem Umstand Rechnung, dass das dafür vorgesehene Informatiksystem sicher sein und die Anforderungen an Authentizität und Integrität erfüllen muss. Er orientiert sich an einer entsprechenden Bestimmung im Bundesrecht (Art. 6 Abs. 1 VeÜ-VwV; SR 172.021.2).

6 Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

—

Der Gesetzesentwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

7 Finanzielle und personelle Folgen

—

Der Entwurf befasst sich im Wesentlichen mit Verfahrensfragen und hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

8 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Gesetzesentwurf steht im Einklang mit dem Verfassungsrecht und den bundesrechtlichen Vorschriften.
Er ist europarechtskonform.

Annexe

GRAND CONSEIL

2025-DIME-114

Propositions de la commission ad hoc CAH-2026-001

Projet de loi :

Loi modifiant la LATeC_1 (contribution de remplacement pour les jardins potagers, garantie des coûts de mise en œuvre PAD, distance minimale des exploitations de matériaux)

Présidence : Annick Remy-Ruffieux

Membres : Eric Barras, Daniel Bürdel, Charly Cotting, Rudolf Herren-Rutschi, Nicolas Pasquier, Tina Raetzo, Françoise Savoy, Julia Senti, Dominic Tschümperlin, Alexandre Vonlanthen

Entrée en matière

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 61 al. 2 let. b

b) *biffer*

Vote final

Par 8 voix contre 3 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Anhang

GROSSER RAT

2025-DIME-114

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2026-001

Gesetzesentwurf:

Gesetz zur Änderung des RPBG_1 (Ersatzbeitrag für Gemüsegärten, Gewährleistung der Kosten für die Umsetzung DPB, Mindestabstand von Materialabbaustandorten)

Präsidium: Annick Remy-Ruffieux

Mitglieder: Eric Barras, Daniel Bürdel, Charly Cotting, Rudolf Herren-Rutschi, Nicolas Pasquier, Tina Raetzo, Françoise Savoy, Julia Senti, Dominic Tschümperlin, Alexandre Vonlanthen

Eintreten

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 61 Abs. 2 Bst. b

b) *streichen*

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Demande de renvoi

Renvoi partiel au Conseil d'Etat.

Renvoyer l'article 67 al. 4 au Conseil d'Etat afin que celui-ci le modifie comme suit :

Prise en compte de la volonté des motionnaires en introduisant dans la législation cantonale une base légale afin que la convention de mise en œuvre d'un PAD puisse être inscrite au Registre foncier assurant ainsi la publicité de ce droit. Cette disposition permet que les frais de mise en œuvre de la convention du PAD puisse être garantis par une hypothèque légale inscrite de manière simplifiée. Cela permet de rattacher cette restriction de droit public au fonds et oblige tout propriétaire successif.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

La version initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition B1, est acceptée par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Rückweisungsantrag

Teilweise Rückweisung an den Staatsrat

B1 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

CE
B1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag B1 mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Le 05 mars 2026

Den 05. mars 2026



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion populaire 2025-GC-311

Pour une exploitation durable des matériaux : distance minimale entre les gravières et les zones à bâtir

Auteur-e-s :	Carrel Bernard / Sprumont Dominique / Page Marcelle
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.02.2026
Développement :	18.02.2026
Transmission au Conseil d'Etat :	18.02.2026
Réponse du Conseil d'Etat :	03.03.2026

I. Résumé de la motion

Par motion populaire déposée et développée le 18 février 2026, Dominique Sprumont, Bernard Carrel, Marcelle Page, agissant au nom du « Groupement citoyen pour un PSEM durable », demandent qu'un nouvel alinéa 3 soit introduit à l'art. 154 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC, RSF 710.1) afin de fixer dans le droit cantonal une distance minimale de 200 mètres entre le périmètre d'une zone d'exploitation de matériaux et les zones à bâtir environnantes, cette distance pouvant être réduite à titre exceptionnel si les lieux d'habitations sont préservés au mieux des nuisances générées par l'exploitation. Le Groupement citoyen en question estime que le plan sectoriel d'exploitation des matériaux (PSEM) en cours de révision, qui a été mis en consultation externe en juin 2024, ne remplit pas les objectifs attendus en matière de durabilité, la teneur du projet ne permettant pas selon lui de garantir l'intérêt général à une bonne gestion des ressources rares en présence de nombreux intérêts privés et publics, en particulier la protection de la santé de la population contre les nuisances liées à l'exploitation de matériaux. Les auteurs de la motion populaire estiment que la distance minimale de 100 m qu'envisage de retenir le Conseil d'Etat ne tient pas compte de l'évolution de la législation et de la jurisprudence en la matière qui justifie la fixation d'une distance de 200 mètres, comme l'a demandé une vaste majorité des prises de position (dont celles de plusieurs communes) émises dans le cadre de la consultation externe de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC. Le Groupement citoyen considère que seule la fixation d'une telle distance dans la LATeC permettra d'augmenter la sécurité du droit aussi bien pour les riverains que pour les exploitants, en apportant une meilleure garantie que les volumes théoriquement exploitables le soient effectivement.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie à la solution retenue dans le projet de loi modifiant la LATeC qu'il a adopté en date du 3 février dernier ainsi qu'aux explications qui figurent dans le message y relatif. Ce projet de loi donne suite à l'acceptation partielle par le Grand Conseil de la motion Savary/Lepori (2024-GC-174) en introduisant dans le droit cantonal le principe d'une distance appropriée que les exploitations d'extraction de matériaux doivent respecter par rapport aux zones à bâtir. L'alinéa 3 introduit à l'art. 154 LATeC fixe ce principe en renonçant délibérément à fixer une valeur, ceci afin qu'une pondération complète des intérêts en présence, adaptée à la situation au niveau local, puisse être effectuée dans le cadre des procédures de modification des plans d'aménagement local qui auront pour objet la création ou l'extension de zones d'extraction de matériaux.

Le même jour, le Conseil d'Etat a adopté le plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) en retenant dans cet instrument une distance minimale de 100 m par rapport à la zone à bâtir et de 50 m par rapport aux groupes de bâtiments situés en dehors de la zone à bâtir, ces valeurs ayant fait leurs preuves dans d'autres cantons.

En adoptant le projet de loi modifiant la LATeC, le Conseil d'Etat a donc respecté la volonté du Grand Conseil qui avait accepté l'introduction d'une disposition légale de principe, mais refusé la fixation d'une distance sanitaire dans le droit cantonal. Un arrêt récent du Tribunal fédéral (1C_649/2024 du 31 décembre 2025) est venu confirmer l'opportunité d'une telle solution. Dans cet arrêt rejetant le recours de droit public formé dans le cadre de l'invalidation partielle par le Conseil d'Etat genevois d'une initiative populaire demandant notamment l'introduction dans le droit cantonal de la fixation d'une distance minimale de 300 mètres entre les zones d'exploitation et les zones d'habitation, le Tribunal fédéral (TF) relève dans un premier temps que, contrairement à ce qu'avancent en substance les auteurs de la motion populaire, il n'a encore jamais tranché la question de savoir si une disposition cantonale introduisant une distance minimale chiffrée à respecter entre les habitations et les zones d'exploitation était conforme au droit supérieur, plus particulièrement au principe de prévention consacré à l'art. 11 al. 2 de loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE, RS 814.01). Au terme de son analyse, le TF considère qu'il paraît conforme au droit fédéral d'introduire dans le droit cantonal une disposition de principe visant à préserver les zones habitées des nuisances liées aux exploitations, permettant ainsi aux autorités de planification d'adopter des mesures adaptées à chaque situation. En revanche, il arrive à la conclusion que l'introduction dans la loi cantonale d'une valeur fixe pour la distance minimale à respecter visant tout le territoire cantonal supprime la possibilité de procéder à une pesée des intérêts en présence pour un endroit particulier et ne respecte ainsi pas le principe de la prévention au sens de l'art. 11 al. 2 LPE, de sorte qu'une telle modification de la loi cantonale serait contraire au droit supérieur.

Au vu des arguments appuyant la solution retenue dans le projet de loi modifiant l'art. 154 al. 3 LATeC, de la teneur du nouveau PSEM adopté le même jour, ainsi que de la teneur claire de la jurisprudence récente du TF précitée, le Conseil d'Etat vous invite à rejeter la motion.



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Volksmotion 2025-GC-311

Für eine nachhaltige Nutzung der Materialien: Mindestabstand zwischen Kiesgruben und Bauzonen

Urheber/innen:	Carrel Bernard / Sprumont Dominique / Page Marcelle
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	18.02.2026
Begründung:	18.02.2026
Überweisung an den Staatsrat:	18.02.2026
Antwort des Staatsrats:	03.03.2026

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 18. Februar 2026 eingereichten und begründeten Volksmotion fordern Dominique Sprumont, Bernard Carrel und Marcelle Page im Namen der Bürgerinitiative «Groupement citoyen pour un PSEM durable» eine Ergänzung von Artikel 154 des Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG, SGF 710.1) durch einen neuen Absatz 3, der Folgendes festlegt: «Der Umfang der Zone muss mindestens 200 Meter von den umliegenden Bauzonen entfernt sein. In Ausnahmefällen kann dieser Abstand verringert werden, wenn die Wohngebiete bestmöglich vor den durch den Betrieb verursachten Belästigungen geschützt sind.» Die Bürgerinitiative begründet ihr Anliegen damit, dass der überarbeitete Sachplan Materialabbau (SaM), der im Juni 2024 in die externe Vernehmlassung gegeben wurde, die angestrebten Nachhaltigkeitsziele nicht erfülle. Der Entwurf könne trotz zahlreicher privater und öffentlicher Interessen das allgemeine Interesse an einer guten Bewirtschaftung knapper Ressourcen und insbesondere den Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Immissionen aus dem Materialabbau nicht gewährleisten. Die Urheberinnen und Urheber der Volksmotion sind der Meinung, dass der vom Staatsrat vorgesehene Mindestabstand von 100 Metern der Entwicklung von Gesetzgebung und Rechtsprechung nicht Rechnung trage. So müsse ein Abstand von 200 Metern festgelegt werden, was im Übrigen im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf der RPBG-Revision von einer grossen Mehrheit der Stellungnehmenden – darunter mehreren Gemeinden – gefordert worden sei. Zudem sei ein gesetzlich festgelegter Abstand von 200 Metern unumgänglich, um die Rechtssicherheit sowohl für Anwohnende als auch für Betreibende von Kiesgruben sicherzustellen, was wiederum eine bessere Garantie dafür biete, dass die theoretisch nutzbaren Volumina auch tatsächlich genutzt werden.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat verweist auf die Lösung, die in dem von ihm am 3. Februar dieses Jahres verabschiedeten Gesetzesentwurf zur Änderung des RPBG vorgesehen ist, sowie auf die Erläuterungen in der begleitenden Botschaft. Der Gesetzesentwurf setzt die vom Grossen Rat teilweise angenommene Motion Savary/Lepori (2024-GC-174) um, indem er im kantonalen Recht den Grundsatz verankert, dass Zonen für den Materialabbau in angemessener Entfernung von den umliegenden Bauzonen liegen müssen. Der neue Absatz 3 zu Artikel 154 RPBG formuliert diesen Grundsatz bewusst ohne konkrete Distanzangabe, um bei Verfahren zur Anpassung der Ortspläne – insbesondere bei der Schaffung oder Erweiterung von Materialabbauzonen – eine umfassende Interessenabwägung unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Verhältnisse zu ermöglichen.

Am selben Tag verabschiedete der Staatsrat den Sachplan Materialabbau (SaM) und legte darin einen Mindestabstand von 100 m zur Bauzone und von 50 m zu Gebäudegruppen ausserhalb der Bauzone fest, da sich diese Werte in anderen Kantonen bewährt haben.

Mit der Vorlage zur Änderung des RPBG trägt der Staatsrat dem Willen des Grossen Rats Rechnung. Dieser hatte die Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Grundlage akzeptiert, jedoch die Festlegung eines konkreten Schutzabstands im kantonalen Recht verworfen. Ein kürzlich ergangenes Urteil des Bundesgerichts (BGer) bestätigt die Zweckmässigkeit dieser Lösung: Im Urteil vom 31. Dezember 2025 (1C_649/2024) – in dem es die Beschwerde gegen die teilweise Ungültigkeitserklärung durch den Genfer Staatsrat einer Volksinitiative abwies, die unter anderem einen Mindestabstand von 300 Metern zwischen Materialabbauzonen und Wohngebieten verlangte – hält das BGer ausdrücklich fest, dass es sich bisher noch nie dazu geäussert habe, ob eine solche kantonale Bestimmung mit dem übergeordneten Recht, insbesondere mit dem Vorsorgeprinzip nach Artikel 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01), vereinbar ist. Dies widerspricht der impliziten Aussage der Urheberinnen und Urheber der hier behandelten Volksmotion. Das BGer gelangt nach eingehender Analyse zum Schluss, dass eine kantonale Grundsatzbestimmung, die den Schutz von Wohngebieten vor Immissionen infolge von Materialabbau sicherstellen soll, mit dem Bundesrecht vereinbar ist und den zuständigen Planungsbehörden einen angemessenen Ermessensspielraum für einzelfallbezogene Massnahmen einräumt. Hingegen erachtet es die Einführung eines für das gesamte Kantonsgebiet geltenden festen Mindestabstands als unzulässig, da ein solcher Ansatz eine standortbezogene Interessenabwägung verunmöglicht und damit dem Vorsorgeprinzip im Sinne von Artikel 11 Abs. 2 USG widerspricht. Eine entsprechende Gesetzesänderung wäre folglich bundesrechtswidrig.

Angesichts der Argumente, die für die im Gesetzesentwurf zur Änderung von Artikel 154 Abs. 3 RPBG gewählte Lösung sprechen, des Inhalts des am selben Tag verabschiedeten SaM sowie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

Annexe

GRAND CONSEIL

2025-GC-311

Motion populaire

Pour une exploitation durable des matériaux : distance minimale entre les gravières et les zones à bâtir

Proposition de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires (CGPMP)

Présidence : Bernard Bapst

Vice-présidence : Carole Baschung

Membres : Laurent Baeriswyl, Alexandre Berset, Sébastien Dorthé, Gaétan Emonet, André Kaltenrieder

Proposition de la commission

Par 5 voix contre 1 et 0 abstention (un membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil de refuser cette motion populaire.

Le 25 mars 2026

Anhang

GROSSER RAT

2025-GC-311

Volksmotion

**Für eine nachhaltige Nutzung der Materialien :
Mindestabstand zwischen Kiesgruben und Bauzonen**

*Antrag der Begnadigungs-, Petition- und
Volksmotionkommission (BPVMK)*

Präsidium: Bernard Bapst

Vize-Präsidium: Carole Baschung

Mitglieder: Laurent Baeriswyl, Alexandre Berset, Sébastien Dorthé, Gaétan Emonet, André Kaltenrieder

Antrag der Kommission

Mit 5 zu 1 Stimme bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diese Volksmotion abzulehnen.

Den 25. März 2026