

Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA)

du 16.10.2001 (version entrée en vigueur le 01.01.2024)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 49 à 56 de la Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857, auxquels se sont substitués les articles 85 et suivants et 106 et suivants de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 8 janvier 2001;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

1 Le Conseil d'Etat

1.1 Statut et fonctions

Art. 1 Statut

¹ Le Conseil d'Etat est l'autorité exécutive et administrative supérieure du canton.

² Il est un organe collégial, composé de sept membres.

³ Il est assisté par l'administration cantonale.

Art. 2 Fonctions en général

¹ Dans le respect des compétences du Grand Conseil, le Conseil d'Etat remplit les fonctions suivantes:

- a) il gouverne le canton;
- b) il dirige l'administration cantonale;
- c) il remplit des fonctions en matière législative;
- d) il accomplit les actes d'exécution et de juridiction qui lui incombent;
- e) il exerce les autres attributions qui lui sont confiées par la Constitution ¹⁾ et la loi.

¹⁾ RSF [10.1](#)

² Il rend compte de ses activités au Grand Conseil, assure l'information du public et pourvoit à la mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels.

³ Il agit de manière à répondre aux critères d'une bonne gestion et à atteindre les objectifs fixés.

Art. 3 Activité gouvernementale

¹ Le Conseil d'Etat conduit la politique et dirige les affaires publiques du canton, en accomplissant notamment les tâches suivantes:

- a) il prend les initiatives propres à assurer le développement durable du canton et veille à l'épanouissement de sa population;
- b) il planifie les activités de l'Etat, notamment en adoptant un programme gouvernemental et un plan financier de législature qu'il transmet au Grand Conseil pour que celui-ci en prenne acte; le plan financier est présenté 10 mois après l'entrée en fonction des membres du Conseil d'Etat;
- c) il assume la gestion des finances de l'Etat, conformément à la législation en la matière;
- d) il veille au maintien de l'ordre et de la sécurité publics;
- e) il veille à la collaboration et à la coordination avec la Confédération, les autres cantons, les régions limitrophes et les communes, ainsi qu'avec l'étranger;
- f) il représente l'Etat à l'intérieur et à l'extérieur du canton.

² L'activité gouvernementale a la priorité sur toute autre tâche du Conseil d'Etat.

Art. 4 Direction de l'administration cantonale

¹ A l'aide d'instruments modernes d'organisation et de gestion dont il assure régulièrement l'actualisation, le Conseil d'Etat dirige l'administration cantonale; en particulier:

- a) il définit les objectifs généraux de l'administration et fixe ses priorités;
- b) il accomplit les tâches d'organisation et de gestion de l'administration qui lui sont dévolues par la présente loi et par la législation spéciale;
- c) il assure, à l'échelon supérieur, l'information interne et la coordination des activités de l'administration;
- d) il veille à favoriser les relations entre l'administration et la population;
- e) il exerce sur l'administration une surveillance systématique;

- f) il étudie l'opportunité de procéder à une décentralisation géographique lors de toute modification ou de tout déplacement d'éléments de l'administration.

² Il contrôle les organes extérieurs à l'administration qui sont chargés de tâches administratives.

Art. 5 Fonctions législatives

¹ Le Conseil d'Etat participe à l'activité législative du Grand Conseil; en particulier:

- a) il dirige en principe la phase préliminaire de la procédure législative;
- b) il peut proposer de son propre chef tout projet de révision constitutionnelle ou de loi.

² Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution des lois ainsi que, le cas échéant sous réserve du droit de veto du Grand Conseil, les dispositions dont l'adoption lui incombe en vertu d'une délégation expresse; il peut déléguer cette compétence à l'une de ses Directions sur des points secondaires ou de nature essentiellement technique.

³ Il répond aux consultations adressées au canton; il peut déléguer cette compétence aux conditions fixées à l'alinéa 2.

Art. 6 Exécution et juridiction

¹ Le Conseil d'Etat pourvoit à l'exécution de la législation.

² Il accomplit lui-même les actes d'administration qui, en raison de leur importance ou de par la législation, ne peuvent être attribués ni délégués à une autre autorité.

³ Il statue sur les recours administratifs dans les cas prévus par la loi.

Art. 6a Conventions-programmes

¹ Le Conseil d'Etat conclut des conventions-programmes avec la Confédération, mais peut, par voie d'ordonnance, déléguer cette compétence à une Direction pour un domaine déterminé; les dispositions de la loi sur les finances de l'Etat en matière de crédits d'engagement sont en outre réservées.

² Les conventions-programmes qui touchent les intérêts des communes leur sont soumises pour avis; les intérêts des communes sont touchés lorsque celles-ci fournissent des prestations dans le domaine considéré.

Art. 7 Information du Grand Conseil

¹ Le Conseil d'Etat présente chaque année au Grand Conseil, pour approbation, un rapport sur son activité et celle de l'administration cantonale; il y rend compte de l'état de réalisation du programme de législation et des objectifs généraux de l'administration, ainsi que des suites données aux instruments parlementaires.

² Dans l'intervalle, il renseigne le Grand Conseil sur ces aspects chaque fois que celui-ci le demande et assure de manière générale son information, conformément à la législation qui régit cette autorité.

Art. 8 Information du public

¹ Le Conseil d'Etat assure, conformément à la législation sur l'information et l'accès aux documents ainsi qu'aux dispositions de la présente loi, l'information du public sur ses intentions, ses décisions et les travaux importants de l'administration cantonale.

² Sous réserve d'un intérêt public ou privé prépondérant, il communique d'office les décisions importantes qu'il prend, accompagnées des documents indispensables à leur compréhension.

³ Il édicte les dispositions d'exécution nécessaires, notamment sur les points suivants:

- a) la compétence d'informer et la coordination des activités d'information;
- b) au besoin, le système d'accréditation des journalistes;
- c) les possibilités d'information directe, notamment par les technologies modernes de communication;
- d) le traitement des demandes de renseignements.

Art. 9 Mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels

¹ Le Conseil d'Etat prend les mesures d'exécution nécessaires en vue d'assurer le droit d'accès aux documents du Gouvernement et de l'administration cantonale.

² L'étendue et les modalités de ce droit sont fixées par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

1.2 Membres**Art. 10** Fonctions

¹ Les membres du Conseil d'Etat participent à l'activité du collège et dirigent la Direction qui leur est attribuée.

² Ils accordent la priorité aux affaires du collège.

³ Ils informent le Conseil d'Etat des affaires importantes qui relèvent de leur Direction.

Art. 11 Début et fin des fonctions

¹ Les membres du Conseil d'Etat sont élus et assermentés conformément aux dispositions de la Constitution ²⁾, de la loi sur l'exercice des droits politiques ³⁾ et de la loi sur le Grand Conseil ⁴⁾.

² Ils entrent en fonction le premier jour du mois suivant leur assermentation.

³ Les membres sortants restent en charge en principe jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeur-e-s.

Art. 12 Incompatibilités

¹ Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent exercer aucune activité incompatible avec les exigences de disponibilité et d'indépendance requises par leurs fonctions. En particulier, ils ne peuvent:

- a) exercer une activité lucrative accessoire;
- b) occuper une fonction de direction, de surveillance ou de conseil dans une organisation ayant une activité économique, sauf dans les cas où ils représentent l'Etat ou d'autres intérêts cantonaux (art. 54);
- c) être membres de l'Assemblée fédérale, à moins que ce ne soit pour la fin de la législature cantonale en cours.

² Les incompatibilités tenant à la parenté sont celles qui sont prévues pour les membres des autorités judiciaires, applicables par analogie.

Art. 12a Registre des intérêts

¹ La publicité des liens qui rattachent les membres du Conseil d'Etat à des intérêts privés ou publics est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 13 Assistance personnelle

¹ Les membres du Conseil d'Etat bénéficient, dans les limites fixées par voie budgétaire, d'un crédit dont ils disposent librement pour financer une assistance personnelle, notamment l'octroi de mandats.

²⁾ RSF [10.1](#)

³⁾ RSF [115.1](#)

⁴⁾ RSF [121.1](#)

Art. 14 Traitements et pensions

¹ Les traitements et pensions des membres du Conseil d'Etat sont fixés par une loi spéciale.

Art. 15 Récusation

¹ La récusation des membres du Conseil d'Etat est régie par les règles du code de procédure et de juridiction administrative ⁵⁾, ainsi que par l'article 32 al. 2 de la présente loi.

² Toutefois, pour les décisions qui n'entrent pas dans le champ d'application de ce code, les motifs de récusation sont limités aux cas dans lesquels les membres du Conseil d'Etat ainsi que leur conjoint ou conjointe, leur partenaire enregistré-e ou une autre personne avec laquelle ils se trouvent dans un rapport étroit de parenté, d'alliance, d'obligation ou de dépendance ont un intérêt personnel direct dans une affaire.

Art. 16 Rang

¹ Sous réserve de la préséance découlant de la présidence et de la vice-présidence, les membres du Conseil d'Etat prennent rang d'après le nombre d'années de fonction. Si ce nombre est le même, la préséance appartient au membre le plus âgé.

Art. 17 Secret de fonction

¹ Les membres du Conseil d'Etat sont tenus de garder secrets les faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui doivent le rester en raison de leur nature, des circonstances ou de prescriptions particulières.

² Les anciens membres du Conseil d'Etat restent liés par le secret de fonction.

³ Le secret de fonction peut être levé par le Conseil d'Etat, notamment lorsqu'un de ses membres ou de ses anciens membres est appelé à déposer en justice; la communication de renseignements au Grand Conseil et à ses organes dans les cas prévus par la législation sur le Grand Conseil demeure réservée.

Art. 18 Responsabilité pénale

¹ L'ouverture d'une poursuite pénale contre un membre du Conseil d'Etat est soumise à l'autorisation du Grand Conseil lorsqu'elle concerne un crime ou un délit commis dans l'exercice des fonctions.

² La requête d'autorisation formulée par l'autorité judiciaire compétente est renvoyée à une commission spéciale; celle-ci établit un rapport écrit après avoir entendu la personne concernée et recueilli les renseignements qu'elle estime nécessaires.

⁵⁾ RSF [150.1](#)

³ Après avoir délibéré sur la base du rapport de la commission, le Grand Conseil statue au bulletin secret. L'autorisation n'est accordée que si elle a été décidée par la majorité des membres du Grand Conseil.

⁴ Le Conseil d'Etat est immédiatement avisé par le Grand Conseil du dépôt de la requête d'autorisation; au terme des travaux de la commission, il reçoit le rapport de celle-ci à titre d'information.

⁵ L'immunité pour les propos tenus au Grand Conseil et devant les organes de celui-ci demeure réservée.

Art. 19 Responsabilité civile et responsabilité devant le Grand Conseil

¹ La responsabilité civile des membres du Conseil d'Etat est régie par la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents ⁶⁾.

² En outre, les membres du Conseil d'Etat répondent devant le Grand Conseil de leur gestion et des actes des personnes soumises à leur surveillance (art. 109 al. 2 de la Constitution ⁷⁾).

1.3 Présidence et secrétariat

Art. 20 En général

¹ Le Conseil d'Etat est présidé par l'un de ses membres; son secrétariat est dirigé par le chancelier ou la chancelière d'Etat.

² Le président ou la présidente et le chancelier ou la chancelière collaborent en vue d'assurer la bonne marche du collège.

³ Ils sont compétents pour signer conjointement au nom du Conseil d'Etat; toutefois, celui-ci peut habiliter le chancelier ou la chancelière à signer seul-e certains actes.

Art. 21 Présidence – Election

¹ Le président ou la présidente est élu-e chaque année par le Grand Conseil, conformément à la Constitution ⁸⁾ et à la législation sur le Grand Conseil.

² En cas de vacance extraordinaire, l'élection ne vaut que pour la fin de l'année en cours; une présidence d'une durée inférieure à six mois n'empêche pas la réélection.

⁶⁾ RSF [16.1](#)

⁷⁾ RSF [10.1](#)

⁸⁾ RSF [10.1](#)

Art. 22 Présidence – Direction du collège

¹ Le président ou la présidente dirige l'activité du collège; en particulier, il ou elle:

- a) assure la planification et l'organisation des travaux du collège;
- b) convoque les séances et propose leur ordre du jour;
- c) dirige les séances et, au besoin, cherche à concilier les points de vue;
- d) organise la permanence prévue à l'article 34 al. 2.

² Le président ou la présidente pourvoit à ce que le Conseil d'Etat s'acquitte de ses tâches à temps et avec efficacité.

Art. 23 Présidence – Autres fonctions

¹ En outre, le président ou la présidente:

- a) présente devant le Grand Conseil les affaires du Conseil d'Etat, lorsque cette tâche n'incombe pas à un membre déterminé;
- b) exerce une surveillance générale sur la Chancellerie d'Etat;
- c) représente le Conseil d'Etat, lorsque cette tâche n'est pas déléguée à une autre personne.

Art. 24 Présidence – Suppléance

¹ La suppléance est assurée par un vice-président ou une vice-présidente, élue pour un an par le Conseil d'Etat.

² En cas de besoin, elle est exercée par le membre du Conseil d'Etat qui, en vertu des règles sur le rang, a la préséance.

Art. 25 Secrétariat – Chancelier ou chancelière

¹ Le chancelier ou la chancelière d'Etat dirige le secrétariat du Conseil d'Etat; il ou elle est engagé-e par ce dernier.

² Sa suppléance est assurée par un vice-chancelier ou une vice-chancelière, également engagé-e par le Conseil d'Etat.

Art. 26 Secrétariat – Fonctions

¹ Le secrétariat seconde le Conseil d'Etat dans l'accomplissement de ses tâches et assiste la présidence dans sa fonction de direction du collège.

² Il pourvoit à la tenue du procès-verbal des séances, veille au respect du protocole et a la garde des sceaux authentifiant les actes du Conseil d'Etat.

³ Il assure l'information du public sur les affaires du Conseil d'Etat.

⁴ Il assure, en collaboration avec le Secrétariat du Grand Conseil, les relations entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Art. 27 ...

Art. 28 ...

1.4 Fonctionnement du collège

Art. 29 Propositions – En général

¹ En règle générale, le Conseil d'Etat traite les affaires sur la base de propositions écrites.

² Le droit de faire une proposition appartient aux membres du Conseil d'Etat, ainsi qu'au chancelier ou à la chancelière pour les affaires de la Chancellerie. Les articles 31 al. 2 et 61 al. 1 let. a sont en outre réservés.

³ Les propositions doivent être transmises aux membres du Conseil d'Etat suffisamment tôt avant la séance du collège; sont réservés les cas d'urgence.

Art. 30 Propositions – Procédure de corapport

¹ Lorsque l'importance ou la nature de l'affaire le justifie, les propositions font l'objet d'une procédure de corapport.

² La procédure de corapport doit permettre au Conseil d'Etat de concentrer ses délibérations sur les aspects essentiels de l'affaire.

³ Le Conseil d'Etat précise les cas dans lesquels la procédure de corapport doit avoir lieu et en règle les modalités; les documents afférents à cette procédure ne sont pas accessibles au public.

Art. 31 Propositions – Délégations du Conseil d'Etat

¹ Afin de préparer ses délibérations et ses décisions dans certaines affaires, le Conseil d'Etat peut constituer des délégations, permanentes ou temporaires, qui comprennent au plus trois de ses membres.

² Les délégations informent régulièrement le Conseil d'Etat de l'état de leurs travaux; elles peuvent faire des propositions à son intention.

³ Le Conseil d'Etat détermine leur mandat et règle la procédure.

Art. 32 Délibérations – Principes

¹ Le Conseil d'Etat prend ses décisions après en avoir délibéré en commun; il peut toutefois régler les affaires de moindre importance par une procédure simplifiée.

² Si un membre est récusé, il n'assiste pas à la délibération sur l'objet en question, à moins que sa présence ne soit requise pour des explications; l'article 97 al. 2 du code de procédure et de juridiction administrative ⁹⁾ est en outre réservé.

Art. 33 Délibérations – Séances

¹ En règle générale, le Conseil d'Etat tient séance une fois par semaine; il se réunit également lorsqu'un de ses membres le demande.

² Les membres du Conseil d'Etat sont tenus de participer à toutes les séances, sauf cas d'empêchement majeur.

³ Le chancelier ou la chancelière prend part aux séances avec voix consultative; le vice-chancelier ou la vice-chancelière assiste également aux séances.

^{3bis} Le ou la secrétaire général-e du Grand Conseil est invité-e à assister aux séances du Conseil d'Etat dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer la coordination entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. L'invitation mentionne spécifiquement les objets concernés.

⁴ Les séances du Conseil d'Etat ne sont pas publiques; les personnes présentes sont tenues de garder le secret sur les délibérations, à moins qu'elles n'en soient déliées par le Conseil d'Etat.

Art. 34 Délibérations – Situations particulières

¹ En cas d'urgence, lorsque la tenue d'une séance n'est pas possible, une décision peut être prise par voie de circulation, par téléphone ou par un moyen analogue; dans la mesure du possible, l'avis de tous les membres du Conseil d'Etat doit être requis.

² Durant les périodes de vacances, quatre membres du Conseil d'Etat doivent être atteignables en permanence afin de permettre la prise d'une décision en cas d'urgence; pour le surplus, l'alinéa 1 est applicable.

³ Le Conseil d'Etat adopte un mode de procéder spécial destiné à maintenir son activité en cas de situation extraordinaire.

Art. 35 Prise des décisions – Quorum

¹ Le Conseil d'Etat ne peut prendre des décisions que si la majorité de ses membres sont présents.

² Aucune affaire ne peut être traitée en l'absence du membre chargé de la présenter, sauf s'il y consent ou s'il y a urgence.

⁹⁾ RSF [150.1](#)

Art. 36 Prise des décisions – Adoption tacite

¹ Lorsqu'une proposition n'est pas contestée, elle est réputée adoptée.

Art. 37 Prise des décisions – Procédure ordinaire de vote

¹ Lorsqu'il est nécessaire de procéder à un vote, les décisions sont prises à la majorité absolue des voix des membres présents; elles doivent dans tous les cas réunir les voix de trois membres au moins.

² Les votes se font à main levée.

³ Sauf cas de récusation, l'abstention n'est pas admise.

⁴ En cas d'égalité des voix, le vote du président ou de la présidente départage.

Art. 38 Prise des décisions – Elections et engagements

¹ Les votes relatifs aux élections et aux engagements de personnes sont soumis à la procédure ordinaire. Toutefois:

- a) le vote a lieu au bulletin secret si un membre le demande;
- b) en cas d'égalité des voix, le vote du chef ou de la cheffe de la Direction concernée départage; à défaut de Direction concernée, le sort décide.

Art. 39 Prise des décisions – Règles complémentaires

¹ Le Conseil d'Etat édicte au besoin des règles complémentaires sur la procédure de vote; à défaut, les dispositions de la législation sur le Grand Conseil s'appliquent par analogie, notamment en ce qui concerne l'ordre des votes.

Art. 40 Prise des décisions – Rapport d'une décision

¹ Une décision ne peut être rapportée que si elle n'a pas commencé à déployer d'effet; en particulier, les décisions au sens du code de procédure et de juridiction administrative ¹⁰⁾ ne peuvent être rapportées que dans la mesure où elles n'ont pas déjà été communiquées à leurs destinataires.

² La proposition de rapporter une décision doit recueillir les voix de quatre membres au moins.

Art. 41 Procès-verbal

¹ Les décisions et le résumé des délibérations du Conseil d'Etat sont consignés dans un procès-verbal.

² Un membre du Conseil d'Etat a le droit de faire mentionner au procès-verbal son opposition à une décision, pour autant qu'il l'ait motivée lors de la discussion.

¹⁰⁾ RSF [150.1](#)

³ Le procès-verbal des séances n'est pas accessible au public; le Conseil d'Etat règle la communication des décisions prises par le collège.

Art. 42 Collégialité des décisions

¹ Les décisions émanent du Conseil d'Etat en tant que collège.

² Les membres du Conseil d'Etat doivent apporter leur soutien aux décisions du collège; en cas de désaccord avec celles-ci, ils doivent à tout le moins s'abstenir d'en contester le bien-fondé.

2 L'administration cantonale

2.1 Organisation

Art. 43 Structure générale

¹ L'administration cantonale est divisée en sept Directions; elle comprend en outre la Chancellerie d'Etat.

² Les Directions comprennent des unités administratives, qui leur sont subordonnées ou rattachées administrativement.

³ L'attribution de tâches à des commissions, ainsi qu'à des personnes ou institutions extérieures à l'administration, est réservée.

Art. 44 Principes généraux

¹ L'administration cantonale doit être organisée de manière rationnelle, efficace et transparente.

² Le nombre d'unités administratives doit être limité dans toute la mesure du possible.

³ L'organisation de l'administration est adaptée chaque fois que les circonstances le justifient.

Art. 45 Directions – Fonction générale

¹ Dans le cadre de leurs attributions, les Directions préparent les objets à traiter par le Conseil d'Etat et pourvoient à l'exécution de ses décisions.

² Elles règlent les affaires qui leur ressortissent en vertu de la législation et celles que le Conseil d'Etat les charge de traiter.

³ Elles surveillent, conformément aux articles 60 et 61, les unités qui leur sont subordonnées ou rattachées administrativement.

⁴ Elles assurent l'information du public sur les affaires qui les concernent.

Art. 46 Directions – Attributions

¹ Les attributions et le nom des Directions sont fixés par le Conseil d'Etat dans une ordonnance.

² La répartition des attributions tient compte:

- a) de la connexité des tâches et des impératifs de gestion;
- b) de l'équilibre matériel et politique entre les Directions;
- c) des relations avec les autres cantons et la Confédération.

Art. 47 Répartition des Directions – Principes

¹ Le Conseil d'Etat répartit les Directions entre ses membres au début de chaque législature et chaque fois que les circonstances le justifient, notamment en cas de renouvellement partiel.

² Il désigne parmi ses membres un suppléant ou une suppléante à chaque chef-fe de Direction.

³ Lors de la répartition, le Conseil d'Etat tient compte, dans la mesure du possible, des souhaits de ses membres; toutefois, ceux-ci sont tenus d'accepter la Direction et la suppléance qui leur sont attribuées.

Art. 47a Répartition des Directions – Procédure en cas d'élection

¹ A la suite d'une élection, les membres du Conseil d'Etat nouvellement constitué se réunissent à bref délai pour organiser la répartition des Directions et des suppléances. Ils disposent à cet effet de l'assistance de la Chancellerie d'Etat.

² Lorsque la répartition fait suite à une élection générale, la séance est présidée par le vice-président ou la vice-présidente en fonction, à condition que cette personne ait été réélue. A défaut, la présidence est assurée par le doyen ou la doyenne de fonction; au besoin, l'article 16 sur la préséance est applicable.

³ Lorsque la répartition fait suite à une élection complémentaire, la présidence de la séance est régie par les règles ordinaires (art. 22 et 24).

⁴ La répartition des Directions et des suppléances est arrêtée formellement après la prise de fonction du Conseil d'Etat nouvellement constitué. Elle peut toutefois être communiquée au public dès qu'elle est connue.

Art. 48 Chancellerie d'Etat

¹ La Chancellerie d'Etat est l'état-major du Conseil d'Etat; elle en assume le secrétariat conformément à l'article 26.

² La Chancellerie peut se voir confier des attributions complémentaires dans l'ordonnance mentionnée à l'article 46 al. 1.

³ A l'exclusion de l'article 50, les dispositions relatives à l'organisation et à la gestion des Directions sont applicables par analogie à la Chancellerie; le chancelier ou la chancelière d'Etat exerce envers celle-ci les mêmes attributions qu'un ou une chef-fe de Direction envers cette dernière.

Art. 49 Unités administratives – En général

¹ Les unités administratives accomplissent les tâches qui leur sont attribuées par la législation ou qui leur sont déléguées; en outre, elles collaborent aux tâches de la Direction dont elles relèvent.

² Elles sont subordonnées à leur Direction, à moins que la législation spéciale ne prévoie expressément un rattachement administratif.

Art. 50 Unités administratives – Secrétariats généraux

¹ Chaque Direction dispose d'un secrétariat général, placé sous l'autorité d'un ou d'une secrétaire général-e.

² Les secrétariats généraux remplissent des fonctions d'appui à la conduite et à la gestion des Directions; ils peuvent également se voir attribuer ou déléguer d'autres tâches, notamment en matière de support logistique et de représentation.

Art. 51 Unités administratives – Services centraux

¹ Les unités administratives qui exercent la fonction de service central sont à la disposition du Conseil d'Etat et de toutes ses Directions.

² Dans l'exercice des tâches qu'elles assument pour l'ensemble de l'administration, ces unités sont soumises uniquement aux instructions du Conseil d'Etat; les avis qu'elles lui transmettent sont présentés par la Direction dont elles relèvent, celle-ci pouvant faire valoir son point de vue lors de cette présentation. Pour le surplus, elles demeurent subordonnées à leur Direction.

³ Le Conseil d'Etat désigne les unités concernées. Il définit leurs tâches et règle leurs relations avec les autres unités administratives, en tenant compte des spécificités des établissements personnalisés.

Art. 52 Unités administratives – Etablissements personnalisés

¹ Les établissements de l'Etat dotés de la personnalité morale sont institués par une loi; ils sont rattachés administrativement à la Direction dont ils relèvent.

² Sous réserve de la législation spéciale, les règles d'organisation et de gestion contenues dans la présente loi et ses dispositions d'exécution sont également applicables aux établissements personnalisés.

Art. 53 Commissions

¹ Les commissions sont instituées par la législation spéciale ou par une décision du Conseil d'Etat; sauf disposition légale contraire, elles sont rattachées administrativement à la Direction dont elles relèvent.

² Les tâches des commissions sont fixées dans l'acte les instituant; l'octroi de compétences décisionnelles doit être prévu expressément par la législation.

³ Le Conseil d'Etat édicte des dispositions générales relatives aux commissions; il peut prévoir la soumission de leurs membres au secret de fonction.

⁴ La durée des fonctions des membres des commissions est régie par la loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires.

Art. 54 Représentation de l'Etat ou d'autres intérêts cantonaux

¹ L'Etat est représenté au sein d'organismes extérieurs de droit public ou de droit privé si la législation spéciale le prévoit ou si le Conseil d'Etat le décide dans un cas déterminé.

² Les représentants et représentantes de l'Etat informent de manière adéquate le Conseil d'Etat de l'exécution de leur mandat.

³ Les alinéas 1 et 2 sont également applicables à la représentation par les membres du Conseil d'Etat d'autres intérêts cantonaux au sens de l'article 12 al. 1 let. b.

⁴ Sur la base des informations communiquées par chaque Direction, la Chancellerie d'Etat tient à jour un registre des représentations.

2.2 Règles de gestion

Art. 55 Principes

¹ Les Directions et les unités administratives agissent de manière opportune et rationnelle, en respectant les principes de l'intérêt public, de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire.

² Elles sont gérées de façon à atteindre leurs objectifs et utilisent à cet effet leurs ressources de manière optimale; en outre, elles orientent leurs prestations vers les attentes des destinataires de celles-ci.

Art. 55a Catalogue de prestations

¹ Les Directions et les unités administratives établissent et tiennent à jour un catalogue de leurs prestations.

² Les catalogues de prestations sont soumis périodiquement à l'examen du Conseil d'Etat.

³ Le Conseil d'Etat fixe le contenu, la forme et les modalités d'établissement et d'actualisation du catalogue de prestations. Au besoin, il propose au Grand Conseil des modifications législatives y relatives.

Art. 56 Conduite des unités administratives – Gestion par objectifs

¹ En se fondant sur les objectifs généraux et les priorités fixés par le Conseil d'Etat et les Directions, les chef-fe-s des unités administratives:

- a) définissent périodiquement les objectifs à atteindre et fixent les priorités;
- b) planifient les activités de leur unité;
- c) procèdent régulièrement à une évaluation des activités de leur unité et confrontent les résultats obtenus aux objectifs fixés;
- d) tirent les conclusions de ces évaluations et introduisent les améliorations nécessaires.

Art. 57 Conduite des unités administratives – Autres tâches de conduite

¹ Les chef-fe-s des unités administratives assument en outre les autres tâches de conduite de leur unité; en particulier, ils ou elles:

- a) veillent à une répartition rationnelle des tâches et des responsabilités;
- b) assurent l'information et la coordination au sein de l'unité;
- c) veillent à la collaboration avec les autres unités et assurent les relations externes;
- d) réexaminent périodiquement l'organisation de leur unité, en vue de l'adapter à l'évolution des besoins.

² La gestion des finances et la conduite du personnel sont régies par les lois y relatives.

Art. 58 Conduite des Directions

¹ A l'égard de leur Direction, les membres du Conseil d'Etat exercent par analogie, avec le concours de leur secrétariat général, les tâches de conduite que les articles 56 et 57 attribuent aux chef-fe-s des unités administratives.

Art. 58a Systèmes de gestion des affaires

¹ Les Directions et les unités administratives peuvent gérer des systèmes d'information et de documentation permettant d'assurer le bon déroulement de leurs processus opérationnels ainsi que la gestion de la correspondance et d'autres documents.

² Ces systèmes peuvent contenir des données personnelles, y compris des données personnelles sensibles, dans le but de:

- a) traiter des affaires qui sont du ressort de l'organe concerné;
- b) organiser le déroulement du travail;
- c) constater si des données se rapportant à une personne déterminée sont traitées;
- d) faciliter l'accès à la documentation.

³ Le Conseil d'Etat édicte des dispositions d'exécution concernant le fonctionnement du système de gestion des affaires centralisé de l'Etat.

Art. 59 Gestion par prestations

¹ Le Conseil d'Etat peut autoriser ou, au besoin, forcer des unités administratives déterminées à se gérer par prestations, conformément aux dispositions de la présente loi et de la législation sur les finances de l'Etat. Il requiert au préalable l'avis de la Commission des finances et de gestion.

² La gestion par prestations est annuelle ou pluriannuelle. Elle peut s'accompagner de l'octroi d'un mandat de prestations.

³ Le Conseil d'Etat fixe les conditions préalables que doivent remplir les unités gérées par prestations et les modalités d'octroi de son autorisation.

⁴ Il peut leur déléguer, dans les limites de la loi, des compétences de décision, notamment dans les domaines de l'organisation, de la gestion financière, de la gestion du personnel et de l'acquisition de biens et de services.

Art. 59a Mandat de prestations – Contenu

¹ Le Conseil d'Etat peut octroyer ou imposer un mandat de prestations à une unité administrative déterminée.

² Le mandat de prestations fixe, pour une période déterminée, les prestations que doit fournir l'unité administrative, les crédits alloués et les objectifs à atteindre.

³ En particulier:

- a) il fixe la mission de l'unité;
- b) il définit les prestations et les groupes de prestations que doit fournir l'unité;

- c) il détermine les objectifs à atteindre;
- d) il fixe les indicateurs de performance;
- e) il détermine les ressources nécessaires à l'exécution du mandat. Les compétences budgétaires du Grand Conseil sont réservées.

Art. 59b Mandat de prestations – Adoption

¹ Le mandat de prestations est adopté par le Conseil d'Etat, sur la proposition de la Direction dont dépend l'unité administrative et sur le préavis de la Direction en charge des finances ¹¹⁾.

Art. 59c Mandat de prestations – Effets

¹ Le mandat de prestations lie le Conseil d'Etat et l'unité administrative.

² Il peut cependant être modifié, sur l'initiative de l'une ou l'autre partie, si des circonstances extraordinaires l'exigent, en particulier la situation financière de l'Etat. La procédure est la même que pour l'adoption du mandat de prestations.

Art. 60 Relations entre les Directions et les unités administratives – Unités subordonnées

¹ Les Directions ont à l'égard des unités qui leur sont subordonnées le pouvoir de donner des instructions générales et celui d'intervenir dans une affaire déterminée.

² Elles exercent sur ces unités une surveillance complète, portant aussi bien sur l'accomplissement de leurs tâches que sur leur gestion.

³ Elles tiennent compte, dans leurs relations avec les unités subordonnées, des dispositions de la législation spéciale qui attribuent à ces dernières une autonomie de gestion ou des compétences de décision; l'article 51 al. 2 est en outre réservé.

Art. 61 Relations entre les Directions et les unités administratives – Unités rattachées

¹ Les unités rattachées administrativement à une Direction sont indépendantes de celle-ci, sous réserve des règles suivantes:

- a) les objets qu'elles soumettent au Conseil d'Etat sont présentés par la Direction, qui peut cependant faire valoir son point de vue lors de cette présentation;
- b) leur gestion est soumise à la surveillance de la Direction.

¹¹⁾ Actuellement: Direction des finances.

² La législation spéciale est réservée; en particulier, elle régit exclusivement la surveillance des établissements personnalisés.

Art. 62 Collaboration – En général

¹ Les Directions et les unités administratives collaborent dans l'exercice de leurs tâches.

² Elles se communiquent, d'office ou sur requête, les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

³ La communication n'a pas lieu si un intérêt public ou privé prépondérant s'y oppose; sont en particulier réservées les règles relatives à la communication de données personnelles et les obligations particulières de garder le secret.

Art. 63 Collaboration – Coordination

¹ Les Directions et les unités administratives veillent à la coordination de leurs activités.

² Avant de rendre une décision ou de faire une proposition à l'échelon supérieur, elles recueillent les préavis et approbations prévus par la législation et requièrent la participation des autres Directions et unités concernées; la procédure de corapport est en outre réservée.

³ Lorsqu'une affaire relève de plusieurs Directions, le Conseil d'Etat désigne au besoin la Direction principalement responsable.

Art. 64 Gestion de projets

¹ Des groupes de travail et autres structures appropriées peuvent être institués au sein de l'administration afin d'assurer la planification, le pilotage et la réalisation de projets déterminés; ils peuvent comprendre des experts ou expertes externes et des personnes représentant les milieux extérieurs concernés.

² Le Conseil d'Etat veille à ce que les projets importants soient organisés de manière appropriée et bénéficient des moyens matériels et du personnel nécessaires; ces projets doivent faire l'objet d'une procédure de consultation auprès des milieux intéressés.

Art. 65 Octroi des compétences – Répartition par le Conseil d'Etat

¹ Lorsque la répartition des compétences entre le Conseil d'Etat, les Directions et les unités administratives n'est pas prévue par la loi, le Conseil d'Etat fixe en principe cette répartition par voie d'ordonnance.

² Il tient compte, ce faisant, de l'importance matérielle et politique des compétences.

³ Les actes pris par les Directions et les unités administratives sur la base de cette répartition le sont en leur nom propre.

Art. 66 Octroi des compétences – Délégation

¹ Le Conseil d'Etat peut déléguer la compétence d'agir en son nom:

- a) lorsque la loi l'y autorise expressément;
- b) ou lorsque la répartition des compétences n'est fixée ni dans la loi ni dans une ordonnance.

² Les Directions peuvent déléguer aux unités qui leur sont subordonnées la compétence d'agir en leur nom.

Art. 67 Octroi des compétences – Droit de signature

¹ Le Conseil d'Etat édicte des règles générales relatives à l'octroi du droit de signature à l'intérieur des unités administratives.

Art. 68 Octroi des compétences – Compétences financières et législatives

¹ En matière financière, la répartition et la délégation des compétences ainsi que l'octroi du droit de signature sont régis par la législation sur les finances de l'Etat.

² La délégation des compétences législatives est régie exclusivement par l'article 5 al. 2.

Art. 69 Conflits de compétence

¹ Les conflits de compétence au sein de l'administration cantonale sont tranchés dans tous les cas conformément aux règles du code de procédure et de juridiction administrative ¹²⁾.

2.3 Mesures d'exécution

Art. 70 Règles complémentaires

¹ Le Conseil d'Etat édicte des règles générales complémentaires sur l'organisation et la gestion de l'administration.

² Il veille à l'harmonisation entre ces règles et les dispositions sur la conduite du personnel.

¹²⁾ RSF [150.1](#)

Art. 71 Pouvoir d'organisation

¹ Dans les limites de la présente loi et de la législation spéciale, le Conseil d'Etat:

- a) crée ou supprime les unités administratives, à l'exception des établissements personnalisés;
- b) fixe par voie d'ordonnance l'organisation de chacune des Directions et de la Chancellerie d'Etat;
- c) établit, sous la forme d'une annexe à cette ordonnance, l'organigramme des Directions et de la Chancellerie d'Etat, en respectant les exigences de compréhensibilité, de transparence et d'informativité.

² Les Directions fixent l'organisation des unités qui leur sont subordonnées, conformément aux règles générales adoptées par le Conseil d'Etat.

³ Les unités rattachées administrativement règlent leur organisation dans la mesure où celle-ci n'est pas fixée par la législation spéciale ni par le Conseil d'Etat.

Art. 72 Organes spécialisés

¹ Le Conseil d'Etat institue les organes et structures chargés de la mise en œuvre des règles d'organisation et de gestion, notamment dans les domaines suivants:

- a) l'élaboration et la mise à jour régulière de la réglementation d'exécution;
- b) l'assistance et le conseil;
- c) la collaboration et la coordination;
- d) le contrôle administratif et de gestion.

3 Dispositions finales et transitoires**Art. 73** Abrogation

¹ La loi du 8 mai 1848 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de ses Directions (RSF 122.0.1) est abrogée.

Art. 74 Modifications – Règlement du Grand Conseil

¹ La loi du 15 mai 1979 portant règlement du Grand Conseil (RSF 121.1) est modifiée comme il suit:

...

Art. 75 Modifications – Autres modifications

¹ Les autres modifications de la législation cantonale rendues nécessaires par la présente loi sont opérées par une loi et un arrêté d'adaptation.

Art. 76 Droit transitoire – Mesures d'exécution

¹ La réglementation d'exécution doit être adoptée et les organes spécialisés doivent être institués dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 77 Droit transitoire – Compétences des Départements

¹ Lorsque la législation spéciale donne des compétences à un «Département», celles-ci sont exercées, jusqu'à l'adaptation de la législation concernée, par la Direction dont relevait le Département.

² Toutefois, le Département des bâtiments et le Département des ponts et chaussées exercent eux-mêmes les compétences qui leur sont attribuées.

Art. 78 Droit transitoire – Octroi de mandats de prestations

¹ Jusqu'à l'expiration du décret du 8 février 2000 concernant l'introduction dans l'administration cantonale, à titre expérimental, de la gestion par mandats de prestations, l'octroi de mandats de prestations à des unités administratives est régi par ce décret ainsi que par la législation spéciale.

Art. 79 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur. ¹³⁾

¹³⁾ Date d'entrée en vigueur: 1^{er} janvier 2002 (ACE 11.12.2001)

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Elément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
16.10.2001	Acte	acte de base	01.01.2002	BL/AGS 2001 f 445 / d 451
15.06.2004	Art. 12	modifié	01.09.2004	2004_075
19.11.2004	Art. 25	modifié	01.06.2005	2004_141
19.11.2004	Art. 27	modifié	01.06.2005	2004_141
19.11.2004	Art. 48	modifié	01.06.2005	2004_141
26.06.2006	Art. 15	modifié	01.01.2007	2006_058
05.09.2006	Préambule	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 5	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 7	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 11	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 12	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 19	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 20	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 25	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 26	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 27	abrogé	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 28	abrogé	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 33	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 46	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 48	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 65	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 66	modifié	01.01.2007	2006_083
05.09.2006	Art. 71	modifié	01.01.2007	2006_083
06.09.2006	Art. 17	modifié	01.01.2007	2006_099
06.09.2006	Art. 18	modifié	01.01.2007	2006_099
06.09.2006	Art. 21	modifié	01.01.2007	2006_099
06.09.2006	Art. 39	modifié	01.01.2007	2006_099
12.06.2007	Art. 6a	introduit	01.01.2008	2007_066
13.09.2007	Art. 55a	introduit	01.01.2008	2007_088
13.09.2007	Art. 59	modifié	01.01.2008	2007_088
13.09.2007	Art. 59a	introduit	01.01.2008	2007_088
13.09.2007	Art. 59b	introduit	01.01.2008	2007_088
13.09.2007	Art. 59c	introduit	01.01.2008	2007_088
09.09.2009	Art. 2	modifié	01.01.2011	2009_096
09.09.2009	Art. 8	modifié	01.01.2011	2009_096
09.09.2009	Art. 9	modifié	01.01.2011	2009_096
09.09.2009	Art. 12a	introduit	01.01.2011	2009_096
09.09.2009	Art. 30	modifié	01.01.2011	2009_096
09.09.2009	Art. 41	modifié	01.01.2011	2009_096
04.10.2016	Art. 12	modifié	01.01.2017	2016_123
04.10.2016	Art. 54	modifié	01.01.2017	2016_123
07.09.2021	Art. 3 al. 1, b)	modifié	01.12.2021	2021_107
07.09.2021	Art. 11 al. 2	modifié	01.12.2021	2021_107
07.09.2021	Art. 47	titre modifié	01.12.2021	2021_107
07.09.2021	Art. 47a	introduit	01.12.2021	2021_107
12.10.2023	Art. 58a	introduit	01.01.2024	2023_087

Tableau des modifications – Par article

Elément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Acte	acte de base	16.10.2001	01.01.2002	BL/AGS 2001 f 445 / d 451
Préambule	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 2	modifié	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 3 al. 1, b)	modifié	07.09.2021	01.12.2021	2021_107
Art. 5	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 6a	introduit	12.06.2007	01.01.2008	2007_066
Art. 7	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 8	modifié	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 9	modifié	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 11	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 11 al. 2	modifié	07.09.2021	01.12.2021	2021_107
Art. 12	modifié	15.06.2004	01.09.2004	2004_075
Art. 12	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 12	modifié	04.10.2016	01.01.2017	2016_123
Art. 12a	introduit	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 15	modifié	26.06.2006	01.01.2007	2006_058
Art. 17	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 18	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 19	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 20	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 21	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 25	modifié	19.11.2004	01.06.2005	2004_141
Art. 25	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 26	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 27	modifié	19.11.2004	01.06.2005	2004_141
Art. 27	abrogé	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 28	abrogé	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 30	modifié	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 33	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 39	modifié	06.09.2006	01.01.2007	2006_099
Art. 41	modifié	09.09.2009	01.01.2011	2009_096
Art. 46	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 47	titre modifié	07.09.2021	01.12.2021	2021_107
Art. 47a	introduit	07.09.2021	01.12.2021	2021_107
Art. 48	modifié	19.11.2004	01.06.2005	2004_141
Art. 48	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 54	modifié	04.10.2016	01.01.2017	2016_123
Art. 55a	introduit	13.09.2007	01.01.2008	2007_088
Art. 58a	introduit	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 59	modifié	13.09.2007	01.01.2008	2007_088
Art. 59a	introduit	13.09.2007	01.01.2008	2007_088
Art. 59b	introduit	13.09.2007	01.01.2008	2007_088
Art. 59c	introduit	13.09.2007	01.01.2008	2007_088
Art. 65	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 66	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083
Art. 71	modifié	05.09.2006	01.01.2007	2006_083