

Loi sur la médiation administrative (LMéd)

du 25.06.2015 (version entrée en vigueur le 01.01.2024)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 119 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu le message 2014-DIAF-9 du Conseil d'Etat du 4 novembre 2014;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

1 Dispositions générales

Art. 1 **Forme, définition et but**

¹ L'organe de médiation administrative indépendant au sens de l'article 119 Cst. ¹⁾ est institué en la forme d'un médiateur ou d'une médiatrice cantonal-e.

² La médiation administrative est le processus au cours duquel une personne qualifiée et indépendante sert d'interlocuteur entre les administré-e-s et les autorités administratives cantonales afin de prévenir ou de résoudre à l'amiable des conflits.

³ Elle vise à:

- a) aider les administré-e-s dans leurs rapports avec les autorités et servir d'intermédiaire lors de différends;
- b) favoriser la prévention ainsi que la résolution à l'amiable des conflits entre les autorités et les administré-e-s;
- c) encourager les autorités à favoriser de bonnes relations avec les administré-e-s;
- d) contribuer à améliorer le fonctionnement des autorités;
- e) éviter aux autorités des reproches infondés.

¹⁾ RSF [10.1](#)

Art. 2 Autorités concernées

¹ L'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e s'applique aux rapports entre les administré-e-s et les autorités cantonales.

² Sont considérés comme autorités cantonales:

- a) les préfets, sauf lorsqu'ils agissent:
 - 1. en qualité d'autorité de la juridiction pénale au sens de l'article 3 al. 2 let. a de la loi du 31 mai 2010 sur la justice (LJ) ²⁾, ou
 - 2. en qualité d'autorité spéciale de la juridiction administrative;
- b) les organes de l'administration cantonale;
- c) les organes des établissements publics cantonaux;
- d) les particuliers et les organes d'institutions privées, lorsqu'ils accomplissent des tâches de droit public d'autorité déléguées par les autorités cantonales.

³ Sont exclus de la sphère d'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e les rapports entre les administré-e-s et:

- a) le Grand Conseil;
- b) le Conseil d'Etat;
- c) les autorités judiciaires au sens de l'article 3 LJ ³⁾;
- d) les autorités de la poursuite pénale au sens de l'article 63 LJ ⁴⁾;
- e) les Eglises et les communautés confessionnelles reconnues.

Art. 3 Champ d'application matériel

¹ Dans les limites et aux conditions de la présente loi, les activités des autorités cantonales mentionnées à l'article 2 al. 2 peuvent faire l'objet d'un processus de médiation administrative.

² La loi ne s'applique pas aux litiges découlant de rapports de travail entre les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat et les autorités cantonales.

³ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e ne peut agir dans les domaines pour lesquels la loi a institué un processus de médiation spécifique ni dans les domaines régis par le droit de procédure fédéral.

²⁾ RSF [130.1](#)

³⁾ RSF [130.1](#)

⁴⁾ RSF [130.1](#)

2 Médiateur administratif ou médiatrice administrative cantonal-e

Art. 4 Conditions de nomination

¹ Pour pouvoir accéder à la fonction de médiateur ou médiatrice cantonal-e, le candidat ou la candidate doit:

- a) avoir la citoyenneté active sur le plan cantonal ou, étant de nationalité étrangère, être titulaire d'une autorisation d'établissement;
- b) ne pas avoir subi de condamnation pour des actes incompatibles avec la fonction;
- c) être solvable ou ne pas avoir fait l'objet d'actes de défaut de biens définitifs;
- d) disposer d'une formation spécifique attestée par une association reconnue en Suisse dans le domaine de la médiation ou d'aptitudes certifiées en matière de médiation;
- e) disposer de très bonnes connaissances des deux langues officielles.

² En outre, les personnes de nationalité étrangère doivent être domiciliées dans le canton depuis cinq ans au moins.

Art. 5 Nomination et statut

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est nommé-e pour une période individuelle de 5 ans, reconductible. Les articles 51 à 53 de la loi du 12 octobre 2023 sur la protection des données ⁵⁾ lui sont applicables par analogie.

Art. 6 Autorité cantonale

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est intégré-e administrativement à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: l'Autorité).

² Dans le domaine de la médiation, la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: la Commission) a pour tâches:

- a) d'assurer la coordination entre l'exercice de l'activité de médiation par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e, l'exercice du droit d'accès aux documents officiels et les exigences de la protection des données;
- b) de mener en collaboration avec la Direction à laquelle elle est rattachée la procédure de nomination du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e pour le Conseil d'Etat et de préaviser à son intention la ou les candidatures privilégiées;

⁵⁾ RSF [17.1](#)

- c) de donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la médiation;
- d) de surveiller la gestion de l'activité de médiation;
- e) de veiller à ce que l'indépendance du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e soit garantie.

³ La Commission reçoit le rapport d'activité du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e et l'intègre sans modifications dans celui qu'elle adresse au Grand Conseil par l'intermédiaire du Conseil d'Etat. Elle peut y ajouter de manière séparée ses propres appréciations.

Art. 7 Indépendance

¹ Dans l'exercice de ses attributions, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est indépendant-e et n'est soumis-e qu'à la loi. Il ou elle ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

Art. 8 ...

Art. 9 ...

Art. 10 Organisation

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e s'organise librement pour mener à bien sa mission.

² Son budget est intégré dans l'enveloppe prévue à l'article 32 al. 3 de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données ⁶⁾.

³ ...

Art. 11 Dispense de témoigner

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est autorisé-e à refuser de témoigner dans une procédure administrative, civile ou pénale au sujet de constatations faites dans l'exercice de ses fonctions, même en cas de levée du secret de fonction.

² Il en est de même pour les membres de la Commission et le personnel de l'Autorité, si et dans la mesure où ils ont été amenés à collaborer avec le médiateur ou la médiatrice cantonal-e dans l'exercice de ses fonctions.

⁶⁾ RSF [17.1](#)

Art. 12 Tâches

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e accomplit notamment les tâches suivantes:

- a) il ou elle renseigne les personnes qui le ou la consultent sur la manière de procéder en matière administrative;
- b) il ou elle intervient pour prévenir un conflit ou pour chercher une solution à l'amiable.

² Il ou elle remplit ses tâches dans des délais raisonnables et dans le respect des principes généraux relatifs à l'activité des autorités administratives.

^{2a} En cas de besoin, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e peut requérir le soutien de la Commission. Il ou elle n'est toutefois pas tenu-e de suivre son avis.

³ Il ou elle informe régulièrement le public sur son activité et adresse son rapport annuel à la Commission pour que celle-ci l'intègre dans son propre rapport, conformément à l'article 6 al. 3. Ce faisant, il ou elle préserve l'anonymat des personnes qui ont requis son intervention et, sauf cas exceptionnel, celui des collaborateurs ou collaboratrices des autorités mises en cause.

3 Processus de médiation**Art. 13** Principes

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e agit sur requête de la personne concernée ou de l'autorité cantonale en charge du dossier.

² Il ou elle ne peut agir de sa propre initiative.

³ Il ne peut être procédé à un processus de médiation sans l'accord des parties.

Art. 14 Conditions d'entrée en matière

¹ La personne concernée doit avoir précédé sa requête des démarches usuelles auprès de l'autorité cantonale en charge du dossier afin de résoudre le conflit à l'amiable.

² La requête peut être formulée par écrit ou oralement. Elle expose l'identité de son auteur-e et l'objet du conflit.

³ La requête n'est soumise à aucun délai. Toutefois, en application de l'article 42 du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CP-JA) ⁷⁾, l'autorité cantonale en charge du dossier peut suspendre la procédure afin de permettre une médiation. Le cas échéant, elle peut fixer un délai pour saisir le médiateur ou la médiatrice cantonal-e, sous peine de reprise de la procédure ordinaire.

Art. 15 Relation avec des procédures administratives

¹ Lorsqu'il en est requis, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e peut intervenir en dehors de toute procédure, dans toute procédure pendante ou après la clôture d'une procédure administrative.

² Son intervention n'a pas d'effet sur le cours des délais fixés par la loi ou l'autorité ni ne remplace les actes judiciaires nécessaires à la sauvegarde des droits des parties ou au respect d'obligations. L'article 14 al. 3 relatif à une suspension des délais par l'autorité cantonale en charge du dossier demeure réservé.

³ L'autorité cantonale demeure libre de sa décision et de la conduite de la procédure.

Art. 16 Récusation

¹ Les articles 21 à 25 CPJA ⁸⁾ sont applicables à la récusation du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e.

² La Commission est l'autorité au sens de ces dispositions.

Art. 17 Examen de la requête

¹ Lorsqu'il ou elle est saisi-e d'une requête, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e décide si, et le cas échéant de quelle façon, il ou elle examine une affaire.

² S'il ou si elle estime que la requête n'entre pas dans le champ d'application de la présente loi ou que les conditions d'entrée en matière prévues à l'article 14 ne sont pas remplies, il ou elle en informe son auteur-e en lui donnant la possibilité de s'exprimer.

³ S'il ou si elle estime que la requête entre dans le champ d'application de la présente loi et que les conditions d'entrée en matière prévues à l'article 14 sont remplies, il ou elle en communique le contenu à l'autorité concernée et lui demande son accord pour tenter une médiation. Le refus de l'autorité concernée doit être motivé par écrit.

⁷⁾ RSF [150.1](#)

⁸⁾ RSF [150.1](#)

Art. 18 Examen de l'affaire

¹ S'il ou si elle peut donner suite à la requête, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e invite la partie mise en cause à s'exprimer sur l'affaire.

² Il ou elle entreprend les démarches nécessaires dans le but d'établir les faits et de comprendre les motifs du conflit.

³ Pour établir les faits, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e a en tout temps le droit:

- a) d'obtenir de toute autorité cantonale au sens de l'article 2 al. 2 de la présente loi des renseignements écrits ou oraux;
- b) de consulter les documents détenus par les autorités cantonales au sens de l'article 2 al. 2 de la présente loi et d'exiger qu'ils lui soient remis;
- c) de s'entretenir avec la personne concernée ainsi que, le cas échéant, d'inviter des tiers à participer aux discussions;
- d) de procéder à l'inspection d'une chose ou de lieux;
- e) exceptionnellement, de faire appel à des personnes spécialisées si l'affaire exige des connaissances spécifiques (expertise).

⁴ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e examine si l'autorité cantonale en charge du dossier a agi de façon légale et opportune.

⁵ Si une des parties interrompt la médiation, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e procède conformément à l'article 20 al. 2. Il en est de même si, en application de l'article 17 al. 3, l'autorité concernée refuse de procéder à une médiation.

Art. 19 Entraide administrative

¹ Toute autorité administrative au sens de l'article 2 CPJA ⁹⁾ doit collaborer à l'établissement des faits.

² Elle est déliée du secret de fonction à l'égard du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e.

Art. 20 Résultat

¹ Sur la base de son examen, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e peut:

- a) donner les renseignements utiles à la personne concernée et en informer l'autorité cantonale en charge du dossier;
- b) prendre acte, par écrit, d'un accord trouvé par les parties.

⁹⁾ RSF [150.1](#)

² S'il ou si elle constate l'échec ou l'impossibilité d'aboutir à une médiation, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e clôt le processus de médiation et en informe les parties par écrit.

³ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e ne peut ni donner d'instructions, ni prendre de décisions. L'article 24 est réservé.

Art. 21 Recommandation

¹ Après la clôture du processus de médiation, le médiateur ou la médiatrice cantonal-e peut émettre une recommandation à l'intention de l'autorité cantonale en charge du dossier.

² L'autorité cantonale en charge du dossier détermine les mesures qu'il y a lieu de prendre à la suite de la recommandation.

³ Elle informe sans délai le médiateur ou la médiatrice cantonal-e des suites données.

Art. 22 Frais du processus de médiation – Principe de la gratuité

¹ Le processus de médiation est en principe gratuit.

Art. 23 Frais du processus de médiation – Exceptions à la gratuité

¹ Les débours peuvent être facturés s'ils représentent un montant important.

² Un émolument peut en outre être mis à la charge de la personne concernée si sa requête était téméraire, abusive ou introduite à la légère.

Art. 24 Frais du processus de médiation – Fixation des frais

¹ Les frais sont fixés par la voie d'une décision rendue par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e.

Art. 25 Voies de droit

¹ Les actes émanant du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

² Sont exceptées les décisions du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e au sujet des frais (art. 24). Ces décisions sont sujettes à recours ou à réclamation en application des articles 114 al. 1 let. b ou 148 CPJA ¹⁰⁾.

¹⁰⁾ RSF [150.1](#)

4 Disposition finale

Art. 26

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi. ¹¹⁾

Art. 27 Droit transitoire relatif à la modification du 12 octobre 2023 – Rapports de service du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e

¹ Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'autorité d'engagement adapte le contrat de travail de la personne en poste aux exigences de la nouvelle loi conformément à la législation sur le personnel.

² En cas de refus de la proposition visant à transformer le contrat de travail, la situation est réglée conformément aux dispositions en matière de suppression de poste au sens de la législation sur le personnel.

¹¹⁾ Date d'entrée en vigueur: 1^{er} janvier 2017 (ACE 25.08.2015).

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Elément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
25.06.2015	Acte	acte de base	01.01.2017	2015_066
07.10.2021	Titre de l'acte	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 6	titre modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 6 al. 1	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 6 al. 2	introduit	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 6 al. 3	introduit	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 8 al. 1	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 8 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 9 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 9 al. 3	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 10 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 10 al. 3	abrogé	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 11 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 12 al. 1	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 12 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 12 al. 2a	introduit	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 12 al. 3	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 13	titre modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 13 al. 3	introduit	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 14	titre modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 16 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 17 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 17 al. 3	introduit	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 18 al. 1	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 18 al. 2	modifié	01.01.2022	2021_121
07.10.2021	Art. 18 al. 5	introduit	01.01.2022	2021_121
12.10.2023	Art. 5	titre modifié	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 5 al. 1	modifié	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 6 al. 2	modifié	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 6 al. 2, b)	modifié	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 8	abrogé	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 9	abrogé	01.01.2024	2023_087
12.10.2023	Art. 27	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	25.06.2015	01.01.2017	2015_066
Titre de l'acte	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 5	titre modifié	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 5 al. 1	modifié	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 6	titre modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 6 al. 1	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 6 al. 2	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 6 al. 2	modifié	12.10.2023	01.01.2024	2023_087

Élément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Art. 6 al. 2, b)	modifié	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 6 al. 3	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 8	abrogé	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 8 al. 1	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 8 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 9	abrogé	12.10.2023	01.01.2024	2023_087
Art. 9 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 9 al. 3	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 10 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 10 al. 3	abrogé	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 11 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 12 al. 1	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 12 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 12 al. 2a	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 12 al. 3	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 13	titre modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 13 al. 3	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 14	titre modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 16 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 17 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 17 al. 3	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 18 al. 1	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 18 al. 2	modifié	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 18 al. 5	introduit	07.10.2021	01.01.2022	2021_121
Art. 27	introduit	12.10.2023	01.01.2024	2023_087