

# Code

du 23 mai 1991

**de procédure et de juridiction administrative (CPJA)**

## Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu :

Les articles 52 alinéa 1 lettre e et 65 de la Constitution cantonale;

La loi du 24 avril 1990 d'organisation du Tribunal administratif (LOTA);

Le message du Conseil d'Etat du 4 septembre 1990;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète :

### TITRE PREMIER

#### Dispositions générales

#### CHAPITRE PREMIER

##### Champ d'application

Objet du code

**Article premier.** <sup>1</sup> Le présent code fixe la procédure applicable aux décisions à prendre par:

- a) les autorités administratives;
- b) les autorités de la juridiction administrative.

<sup>2</sup> Il détermine également les compétences des autorités de la juridiction administrative.

Autorités administratives

**Art. 2.** Sont des autorités administratives:

- a) le Conseil d'Etat, les préfets et les organes de l'Administration cantonale;
- b) les conseils communaux et les organes administratifs des communes et des autres corporations de droit public;
- c) les organes des établissements de droit public;

d) les particuliers et les organes d'institutions privées, lorsqu'ils accomplissent des tâches de droit public.

**Art. 3.** <sup>1</sup> Le Tribunal administratif est l'autorité ordinaire de la juridiction administrative.

Autorités de la juridiction administrative

<sup>2</sup> Sont des autorités spéciales de la juridiction administrative:

- a) le Conseil d'Etat et les autres autorités administratives, lorsqu'ils statuent sur recours;
- b) les commissions de recours instituées par la loi;
- c) la Commission d'expropriation et les tribunaux arbitraux en matière d'assurances sociales.

**Art. 4.** <sup>1</sup> Sont des décisions les mesures de caractère obligatoire prises dans un cas d'espèce en application du droit public et qui ont pour objet:

Décisions

- a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations;
- b) de constater l'existence, l'inexistence ou le contenu de droits ou d'obligations;
- c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations.

<sup>2</sup> Sont aussi des décisions les décisions incidentes, les mesures relatives à l'exécution, les décisions prises sur recours ou sur action ainsi que les décisions rendues à la suite des procédures particulières prévues aux articles 103 à 112.

<sup>3</sup> Lorsqu'une autorité rejette ou invoque des prétentions à faire valoir par la voie de l'action, sa déclaration ne vaut pas décision.

**Art. 5.** Le code n'est pas applicable:

Inapplicabilité  
a) de principe

- a) aux actes internes à l'administration, tels les ordres de service et les mesures d'organisation ou de fonctionnement des services;
- b) aux décisions des autorités judiciaires civiles et pénales, sauf lorsque ces autorités exercent des attributions relevant de la législation sur le personnel de l'Etat ou de leur pouvoir disciplinaire ou de surveillance;
- c) aux décisions des Eglises reconnues, sauf en matière d'impôts ecclésiastiques;
- d) aux actes des organes de la tutelle et des organes de la poursuite pour dettes et de la faillite.

b) partielle

**Art. 6.** <sup>1</sup> Le code n'est pas applicable aux décisions de première instance concernant:

- a) l'engagement de personnel, les changements de poste et les promotions dans la fonction publique;
- b) l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne, notamment l'appréciation d'examens scolaires, professionnels ou de capacité;
- c) la tenue des registres institués par le droit privé fédéral;
- d) les mesures d'inspection découlant du pouvoir de surveillance;
- e) des affaires administratives dont la nature exige qu'elles soient tranchées sur le champ par une décision immédiatement exécutoire.

<sup>2</sup> Toutefois, en cas de lacune, les dispositions du code sont applicables si la nature particulière de l'affaire ne s'y oppose pas.

Droit réservé

**Art. 7.** <sup>1</sup> Les dispositions cantonales qui complètent ou précisent le code, ainsi que celles qui, prises par ou en application d'une loi, y dérogent, sont réservées.

<sup>2</sup> Sont également réservées les dispositions du droit fédéral, notamment celles en matière d'assurances sociales, ainsi que les conventions intercantionales et internationales.

## CHAPITRE 2

### Principes régissant l'activité des autorités

Principes généraux

**Art. 8.** <sup>1</sup> L'autorité pourvoit à la réalisation de l'intérêt public, dans le respect des droits des particuliers.

<sup>2</sup> Elle observe les principes suivants:

- a) la légalité;
- b) l'égalité de traitement;
- c) la proportionnalité;
- d) la bonne foi;
- e) l'interdiction de l'arbitraire.

<sup>3</sup> Elle est tenue de statuer dans un délai raisonnable et de s'abstenir de tout excès de formalisme.

Pouvoir d'appréciation

**Art. 9.** L'autorité exerce son pouvoir d'appréciation en se fondant sur des critères objectifs et raisonnables. Elle choisit la mesure la plus appropriée aux circonstances.

**Art. 10.** <sup>1</sup> L'autorité applique le droit d'office.

Application  
du droit

<sup>2</sup> Elle contrôle, d'office ou sur requête, la validité des dispositions applicables au cas d'espèce.

<sup>3</sup> Elle n'applique pas les dispositions contraires au droit fédéral, à la Constitution cantonale ou à un acte législatif cantonal de rang supérieur.

<sup>4</sup> Toutefois, une autorité administrative inférieure, statuant en première instance ou sur recours, doit appliquer une disposition légale, à moins que celle-ci ne soit manifestement irrégulière.

### CHAPITRE 3

#### Parties et mandataires

**Art. 11.** <sup>1</sup> Ont qualité de parties:

Qualité  
de partie

- a) les personnes dont les droits ou obligations pourraient être atteints par la décision à prendre;
- b) les autres sujets de droit, organisations et autorités auxquels la loi reconnaît la qualité de partie.

<sup>2</sup> Dans une procédure de recours, l'autorité qui a pris la décision attaquée a aussi qualité de partie.

**Art. 12.** <sup>1</sup> Toute partie qui, à teneur du droit civil ou du droit public, peut agir par elle-même, avec le consentement de son représentant légal ou l'autorisation d'une autorité, est capable, aux mêmes conditions, d'ester en procédure administrative.

Capacité  
d'agir en  
procédure

<sup>2</sup> La personne qui ne possède pas la capacité d'ester agit par son représentant légal.

**Art. 13.** <sup>1</sup> Les parties peuvent se faire représenter dans toutes les phases de la procédure, à moins qu'elles ne doivent agir personnellement en vertu de la loi ou pour les besoins de l'instruction. Elles peuvent également se faire assister.

Représentation  
et assistance  
a) règles  
générales

<sup>2</sup> Celui qui représente ou assiste doit avoir l'exercice des droits civils.

<sup>3</sup> L'autorité peut exiger du représentant qu'il justifie de ses pouvoirs par une procuration écrite.

<sup>4</sup> Si plus de dix personnes présentent une requête collective ou des requêtes individuelles ayant un contenu identique, l'autorité peut les inviter à choisir un ou plusieurs représentants. Si ceux-ci ne sont pas choisis dans le délai imparti, l'autorité désigne un ou plusieurs représentants parmi les requérants.

b) cas particuliers

**Art. 14.** <sup>1</sup> Peuvent seuls agir comme mandataires dans les affaires portées devant le Tribunal administratif ou devant la Commission d'expropriation:

- a) les avocats titulaires d'une patente fribourgeoise et les avocats stagiaires;
- b) les avocats qui ne sont pas au bénéfice d'une patente fribourgeoise, s'ils ont été autorisés par le Tribunal administratif à agir dans une affaire déterminée.

<sup>2</sup> Toutefois, en matière d'assurances sociales et en matière fiscale, la représentation et l'assistance sont régies par l'article 13.

## TITRE II

### Procédure

#### CHAPITRE PREMIER

Règles générales de procédure  
et procédure de première instance

##### *1. Compétence*

Principe

**Art. 15.** <sup>1</sup> La compétence des autorités est déterminée par la loi.

<sup>2</sup> Elle ne peut pas être créée ou modifiée par accord entre l'autorité et les parties.

Examen de la compétence

**Art. 16.** <sup>1</sup> L'autorité examine d'office si elle est compétente.

<sup>2</sup> Si elle tient une autre autorité pour compétente, elle lui transmet aussitôt le dossier et en avise les parties.

<sup>3</sup> L'autorité qui a des doutes sur sa compétence procède à un échange de vues avec l'autorité qu'elle estime être compétente.

Contestation par une partie

**Art. 17.** Lorsqu'une partie conteste la compétence ou l'incompétence de l'autorité, celle-ci statue sur ce point par une décision incidente.

Conflits de compétence  
a) en général

**Art. 18.** <sup>1</sup> En cas de conflit de compétence entre autorités, le dossier est transmis à l'autorité désignée par les articles 19 et 20 pour trancher le conflit.

<sup>2</sup> Celle-ci statue en principe sans débat et transmet le dossier à l'autorité qu'elle déclare compétente. Sa décision est définitive.

<sup>3</sup> Les conflits de compétence entre autorités communales sont réglés par la loi sur les communes.

b) entre autorités du même ordre

**Art. 19.** <sup>1</sup> Les conflits de compétence entre des autorités placées sous le même pouvoir hiérarchique ou de surveillance sont tranchés par la ou les autorités supérieures concernées.

<sup>2</sup> Lorsque le conflit oppose des autorités administratives et qu'il y a doute ou contestation au sujet de l'autorité supérieure, le conflit est tranché par le Conseil d'Etat.

**Art. 20.** <sup>1</sup> Lorsqu'un conflit de compétence oppose des autorités placées respectivement sous le pouvoir hiérarchique ou de surveillance du Conseil d'Etat, du Tribunal administratif ou du Tribunal cantonal, le conflit est tranché d'entente entre les autorités supérieures concernées. Il en va de même lorsque le conflit oppose l'une de ces autorités supérieures à une autorité inférieure d'un autre ordre.

c) entre autorités d'un ordre différent

<sup>2</sup> A défaut d'entente ou lorsque le conflit oppose directement le Conseil d'Etat, le Tribunal administratif ou le Tribunal cantonal, le conflit est tranché par le Grand Conseil.

## 2. *Récusation*

**Art. 21.** <sup>1</sup> La personne appelée à instruire une affaire, à prendre une décision ou à collaborer à la prise de celle-ci doit se récuser, d'office ou sur requête:

Motifs

- a) si elle-même, son conjoint, son fiancé, ses parents ou alliés en ligne directe, ou jusqu'au quatrième degré inclusivement en ligne collatérale, le mari de la sœur ou la femme du frère de son conjoint, la personne dont elle est le tuteur ou le curateur ou qui fait ménage commun avec elle, sont directement intéressés à l'affaire;
- b) si elle appartient à un organe d'une personne morale ou d'une société directement intéressée à l'affaire;
- c) si elle est intervenue précédemment dans l'affaire à un autre titre;
- d) si elle est le mandataire d'une partie ou le parent ou l'allié en ligne directe ou le conjoint du mandataire;
- e) si elle se trouve avec une partie dans un rapport d'amitié étroite ou d'inimitié personnelle, d'obligation ou de dépendance particulière;
- f) si d'autres motifs sérieux sont de nature à faire douter de son impartialité.

<sup>2</sup> La dissolution du mariage ne fait point cesser le motif de récusation pour cause d'alliance.

<sup>3</sup> Les membres du Conseil d'Etat ou de l'organe exécutif d'une corporation de droit public n'ont pas à se récuser dans les affaires non contentieuses concernant des institutions à l'administration desquelles ils appartiennent en leur qualité officielle.

Délais	<p><b>Art. 22.</b> <sup>1</sup> La personne qui se trouve dans un cas de récusation doit se récuser sans retard.</p> <p><sup>2</sup> La partie qui entend demander la récusation doit formuler sa requête dès qu'elle a connaissance du cas de récusation.</p>
Avis	<p><b>Art. 23.</b> <sup>1</sup> La personne qui se récuse est tenue d'en aviser aussitôt l'autorité hiérarchique dont elle dépend ou l'autorité collégiale dont elle est membre et de lui en indiquer le motif.</p> <p><sup>2</sup> La personne ou, le cas échéant, l'autorité collégiale dont elle est membre avise aussi la partie lorsque celle-ci a demandé la récusation.</p>
Contestation	<p><b>Art. 24.</b> <sup>1</sup> Si la personne dont la récusation est demandée conteste le motif de récusation, elle transmet la requête, pour décision, à l'autorité hiérarchique dont elle dépend ou à l'autorité collégiale dont elle est membre; s'agissant d'un expert, à l'autorité qui l'a désigné.</p> <p><sup>2</sup> L'autorité collégiale statue en l'absence du membre concerné. Si, à la suite de demandes de récusation, les membres d'une autorité collégiale ne sont plus en nombre suffisant pour statuer, la décision sur la récusation est prise par l'autorité de surveillance.</p> <p><sup>3</sup> Les contestations sur la récusation sont tranchées par une décision incidente.</p>
Conséquences	<p><b>Art. 25.</b> <sup>1</sup> La personne récusée est remplacée par son suppléant.</p> <p><sup>2</sup> A défaut d'un suppléant ou d'un nombre suffisant de suppléants, l'autorité hiérarchique ou, s'agissant d'une autorité collégiale, l'autorité de nomination désigne un ou des suppléants extraordinaires.</p> <p><sup>3</sup> L'autorité de récusation au sens de l'article 24 décide si les actes accomplis par la personne récusée doivent être répétés.</p> <p><sup>4</sup> Dans le cas d'une décision du Conseil d'Etat, les conséquences de la récusation sont déterminées par la loi régissant l'organisation de cette autorité.</p>
Affaires communales	<p><b>Art. 26.</b> La récusation des membres des autorités communales et de leurs agents est réglée par la législation sur les communes.</p>

### *3. Délais*

Computation	<p><b>Art. 27.</b> <sup>1</sup> Les délais fixés en jours commencent à courir le lendemain du jour de leur communication ou de l'événement qui les déclenche.</p> <p><sup>2</sup> Lorsqu'il échoit un samedi, un dimanche ou un autre jour férié ou assimilé à un jour férié, le délai est reporté au premier jour utile qui suit.</p>
-------------	--

<sup>3</sup> Pour le surplus, les articles 76 et 77 du Code des obligations s'appliquent par analogie.

**Art. 28.** <sup>1</sup> Le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, le dernier jour du délai au plus tard. Observation

<sup>2</sup> Lorsque la partie s'adresse en temps utile à une autorité incompétente, le délai est réputé observé.

<sup>3</sup> Lorsque l'autorité mentionne par erreur un délai plus long que le délai légal, la partie ne subit aucun préjudice si elle a observé de bonne foi le délai indiqué.

**Art. 29.** <sup>1</sup> Le délai fixé par la loi ne peut pas être prolongé. Prolongation

<sup>2</sup> Le délai imparti par l'autorité peut être prolongé pour des motifs suffisants si la partie en fait la demande avant l'expiration. Il ne peut pas être prolongé plus de deux fois.

<sup>3</sup> Lorsque l'autorité refuse de prolonger un délai, le requérant dispose d'un délai de trois jours dès la communication du refus pour procéder à l'acte requis.

**Art. 30.** <sup>1</sup> Les délais fixés en jours ou en mois par la loi ou par l'autorité ne courent pas: Suspension

a) du Jeudi-Saint au dimanche après Pâques inclusivement;

b) du 24 décembre au 5 janvier inclusivement.

<sup>2</sup> Dans les affaires relevant du Tribunal administratif, les délais ne courent pas non plus du 15 juillet au 15 août inclusivement.

**Art. 31.** <sup>1</sup> Un délai inobservé peut être restitué si la partie ou son représentant a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé. Restitution

<sup>2</sup> La demande de restitution doit indiquer le motif invoqué et être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé; en outre, l'acte omis doit être accompli dans ce même délai.

#### *4. Déroulement de la procédure*

**Art. 32.** <sup>1</sup> La procédure est écrite. Au besoin, l'autorité peut aussi procéder oralement. Principes

<sup>2</sup> Les délibérations de l'autorité ne sont pas publiques. Le Tribunal administratif peut toutefois prévoir, dans son règlement, des cas où ses délibérations sont publiques.

**Art. 33.** <sup>1</sup> L'autorité convoque les personnes dont la comparution se révèle nécessaire, par écrit, dix jours au plus tard avant la date fixée. Sont réservés les cas d'urgence et les ententes contraires. Convocation

<sup>2</sup> La convocation est signée et mentionne l'objet de la comparution et les conséquences éventuelles d'un défaut.

Communications  
a) mode ordinaire

**Art. 34.** <sup>1</sup> L'autorité adresse ses communications par la poste, si nécessaire par envoi recommandé, avec ou sans accusé de réception. Au besoin, elle peut le faire par l'entremise d'un agent public.

<sup>2</sup> Lorsque la partie est représentée, l'autorité adresse ses communications au représentant tant qu'elle n'a pas été informée de la fin du mandat.

b) publication

**Art. 35.** Les communications sont faites par publication dans la *Feuille officielle* et, en outre, si l'autorité l'estime nécessaire, dans d'autres journaux:

a) lorsque le destinataire n'a ni domicile, résidence ou siège connu, ni représentant connu qui puisse être atteint;

b) lorsqu'une loi le prévoit, notamment en raison du nombre de parties.

Langue  
a) en première instance

**Art. 36.** <sup>1</sup> En première instance, la procédure se déroule en français ou en allemand, suivant la ou les langues officielles de la commune du canton dans laquelle la partie a son domicile, sa résidence ou son siège.

<sup>2</sup> Lorsque la procédure a un rattachement territorial, elle se déroule dans la ou les langues officielles de la commune où l'objet de la procédure est situé.

<sup>3</sup> Dans les relations avec leurs usagers, les établissements cantonaux procèdent en français ou en allemand suivant la langue de la partie.

b) autres procédures

**Art. 37.** <sup>1</sup> En cas de recours, la procédure se déroule dans la langue de la décision contestée. Il en va de même en cas de réclamation, de reconsidération, de révision, d'interprétation et de rectification.

<sup>2</sup> En cas d'action, la procédure se déroule dans la langue officielle de la partie défenderesse ou, lorsque l'Etat est défendeur, dans celle de la partie demanderesse; la langue officielle de la partie déterminante est définie par l'application analogique de l'article 36. Les conventions contraires sont réservées.

c) dérogations

**Art. 38.** Si les circonstances le justifient, notamment en cas de procédure devant une autorité cantonale, il peut être dérogé, partiellement ou totalement, aux règles énoncées aux articles 36 et 37 alinéa 1.

d) traduction

**Art. 39.** <sup>1</sup> Dans les cas où elle n'accorde pas une dérogation, l'autorité retourne les écrits d'une partie qui ne sont pas rédigés dans la langue de la procédure, en invitant leur auteur à procéder dans cette langue et en l'avertissant que, s'il ne le fait pas dans le délai fixé, elle n'entrera pas en matière.

<sup>2</sup> L'autorité peut aussi exiger de la partie qu'elle fournisse une traduction des pièces qui servent de moyens de preuve et qui ne sont pas rédigées dans la langue de la procédure. Si la traduction n'est pas fournie dans le délai fixé, l'autorité procède conformément à l'article 49.

<sup>3</sup> Si nécessaire et dans la mesure où elle ne peut pas remplir elle-même cette tâche, l'autorité fait appel, lors d'auditions, à un interprète.

**Art. 40.** Les contestations sur la langue de la procédure sont tranchées par une décision incidente.

e) contestations

**Art. 41.** <sup>1</sup> L'autorité peut prendre, d'office ou sur requête, les mesures provisionnelles nécessaires à la conservation d'un état de droit ou de fait, notamment de moyens de preuve, ou à la sauvegarde d'intérêts menacés.

Mesures provisionnelles et sûretés

<sup>2</sup> Si les mesures provisionnelles sont de nature à causer un dommage important, la partie requérante peut être préalablement astreinte à fournir des sûretés dans un délai convenable. A défaut, ces mesures peuvent être refusées. L'Etat et les autres personnes morales de droit public sont dispensés de l'obligation de fournir des sûretés.

**Art. 42.** <sup>1</sup> L'autorité peut, pour de justes motifs:

Suspension, jonction, disjonction

- a) suspendre une procédure, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante;
- b) joindre en une même procédure des requêtes qui concernent le même objet;
- c) diviser en plusieurs procédures une requête qui porte sur des objets différents ou une requête qui a été présentée ensemble par des parties différentes.

<sup>2</sup> Ces mesures ne peuvent pas être ordonnées si elles causent à une partie un retard inadmissible.

**Art. 43.** <sup>1</sup> Les écrits illisibles, inconvenants ou prolixes sont renvoyés à leur expéditeur, qui est invité à les refaire.

Renvoi des écrits

<sup>2</sup> L'écrit qui n'est pas refait dans le délai fixé par l'autorité est tenu pour retiré.

**Art. 44.** <sup>1</sup> Les parties et leurs mandataires, ainsi que les tiers qui interviennent dans la procédure, doivent s'abstenir d'enfreindre les convenances et d'user de procédés abusifs.

Discipline

<sup>2</sup> L'autorité peut infliger au contrevenant un blâme ou une amende disciplinaire jusqu'à 200 francs; dans les cas graves ou en cas de récidive, ce montant peut être augmenté jusqu'à 500 francs. L'amende n'est pas convertible en arrêts.

## 5. Etablissement des faits

### Principes

**Art. 45.** <sup>1</sup> L'autorité procède d'office aux investigations nécessaires pour établir les faits pertinents, sans être limitée par les allégués et les offres de preuves des parties.

<sup>2</sup> Elle apprécie les allégués des parties et les preuves selon sa libre conviction.

### Moyens de preuve

**Art. 46.** <sup>1</sup> L'autorité peut recourir aux moyens de preuve suivants:

- a) documents et renseignements des parties, des autorités et de tiers;
- b) rapports officiels;
- c) audition des parties;
- d) inspection par l'autorité;
- e) expertises.

<sup>2</sup> L'autorité peut également recourir à l'audition de témoins, mais seulement si les faits ne peuvent pas être suffisamment élucidés à l'aide des autres moyens de preuve.

<sup>3</sup> Les auditions des parties et des témoins font l'objet d'un procès-verbal. Sous réserve de l'article 91 alinéa 3, le procès-verbal est lu et signé par les personnes entendues.

### Coopération des parties

#### a) obligation

**Art. 47.** Les parties sont tenues de collaborer à l'établissement des faits:

- a) lorsqu'elles s'en prévalent;
- b) lorsque la loi leur impose un devoir plus étendu de renseigner ou de révéler.

#### b) étendue

**Art. 48.** Les parties sont tenues en particulier:

- a) de produire les documents et de fournir les renseignements utiles qu'elles détiennent;
- b) de comparaître personnellement, lorsque leur audition est ordonnée;
- c) de tolérer l'inspection d'une chose ou de lieux ou de se soumettre à une expertise.

#### c) refus

**Art. 49.** <sup>1</sup> Lorsqu'une partie ne prête pas le concours qu'on peut exiger d'elle, l'autorité peut déclarer ses conclusions irrecevables ou statuer sur la base du dossier.

<sup>2</sup> Les parties sont informées des conséquences possibles de leur attitude.

**Art. 50.** <sup>1</sup> Les autorités peuvent requérir auprès des autorités administratives les documents, renseignements et rapports nécessaires à l'établissement des faits.

Coopération  
des autorités

<sup>2</sup> L'autorité requise est tenue de prêter assistance, sauf:

- a) lorsque les documents, renseignements et rapports demandés doivent rester secrets en vertu de la loi ou en raison de leur nature;
- b) lorsqu'un intérêt public ou privé prépondérant s'en trouverait lésé ou risquerait sérieusement de l'être.

Le refus doit être motivé.

<sup>3</sup> Les litiges entre autorités se règlent conformément aux voies prévues pour la résolution des conflits de compétence.

**Art. 51.** <sup>1</sup> L'autorité peut recueillir des renseignements auprès de personnes non parties à la procédure, ainsi que leur demander de produire les documents utiles qu'elles détiennent et de tolérer l'inspection d'une chose ou de lieux.

Coopération  
des tiers

<sup>2</sup> Les tiers peuvent refuser de participer à l'administration de moyens de preuve qui se rapportent à des faits sur lesquels ils pourraient refuser de témoigner.

<sup>3</sup> L'article 44 s'applique par analogie au tiers qui refuse, sans motif légitime, de participer à l'administration des preuves.

**Art. 52.** <sup>1</sup> Lorsque l'établissement de certains faits exige des connaissances spéciales, l'autorité peut ordonner une expertise.

Expertise

<sup>2</sup> Un bref délai est imparti aux parties pour demander, s'il y a lieu, la récusation de l'expert désigné.

**Art. 53.** <sup>1</sup> Les autorités suivantes sont habilitées à ordonner l'audition d'un témoin:

Audition  
de témoins  
a) autorités  
compétentes

- a) le Tribunal administratif;
- b) les commissions de recours, la Commission d'expropriation et les tribunaux arbitraux en matière d'assurances sociales;
- c) le Conseil d'Etat, ses directions et les préfets.

<sup>2</sup> Les autorités compétentes procèdent elles-mêmes à l'audition. Elles peuvent en charger un membre ou un fonctionnaire suffisamment qualifié pour cette tâche.

**Art. 54.** <sup>1</sup> Toute personne qui n'est pas partie à la procédure est tenue de témoigner lorsqu'elle en est requise.

b) obligation  
de témoigner  
et exceptions

<sup>2</sup> Peuvent refuser de témoigner:

- a) les conjoints des parties et leurs parents et alliés en ligne directe et en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclusivement;
- b) les personnes que la révélation des faits sur lesquels elles sont interrogées exposerait à des poursuites pénales, à un grave déshonneur ou à un dommage pécuniaire certain, ou y exposerait leur conjoint ou leurs parents ou alliés en ligne directe et au deuxième degré en ligne collatérale;
- c) les personnes tenues au secret professionnel et visées par l'article 321 chiffre 1 du Code pénal suisse, lorsqu'elles sont interrogées sur des faits qui, d'après cette disposition, rentrent dans le secret professionnel, et ce même si l'intéressé a consenti à la révélation du secret.

<sup>3</sup> L'autorité peut dispenser le témoin de révéler d'autres secrets professionnels, ainsi qu'un secret industriel ou commercial, lorsque, malgré les mesures de précautions prévues à l'article 61, l'intérêt du témoin à garder le secret l'emporte sur celui de la partie à la révélation.

<sup>4</sup> L'article 44 s'applique par analogie à la personne qui refuse, sans motif légitime, de témoigner.

c) cas particuliers

**Art. 55.** <sup>1</sup> A moins qu'il ne s'agisse d'élucider les faits dans une procédure relative à la sûreté intérieure ou extérieure du pays, les personnes suivantes qui participent à la publication d'informations peuvent refuser de témoigner sur le contenu et la source de leurs informations:

- a) les rédacteurs, collaborateurs, éditeurs et imprimeurs d'imprimés périodiques ainsi que leurs auxiliaires;
- b) les rédacteurs, les collaborateurs et les responsables des programmes de la radio et de la télévision ainsi que leurs auxiliaires.

<sup>2</sup> Les agents des collectivités publiques ne peuvent témoigner sur des faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions qu'aux conditions fixées par la législation spéciale.

Règles complémentaires

**Art. 56.** En cas de besoin, les dispositions du Code de procédure civile relatives à la procédure probatoire sont au surplus applicables par analogie.

## 6. Droit d'être entendu

Principe

**Art. 57.** <sup>1</sup> Les parties ont le droit d'être entendues avant qu'une décision ne soit prise.

<sup>2</sup> Sauf prescription contraire, elles n'ont pas droit à une audition verbale.

**Art. 58.** L'autorité n'est pas tenue d'entendre une partie avant de prendre: Exceptions

- a) une décision incidente non susceptible de recours séparé;
- b) une décision susceptible de réclamation;
- c) une décision qui admet entièrement les conclusions d'une partie;
- d) une mesure d'exécution;
- e) d'autres décisions, lorsqu'il y a péril en la demeure.

**Art. 59.** <sup>1</sup> Les parties ont le droit d'alléguer des faits, d'offrir des moyens de preuve et d'argumenter en droit. Contenu

<sup>2</sup> L'autorité doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence. Elle prend en considération les moyens tardifs, s'ils paraissent décisifs.

<sup>3</sup> Si l'administration d'une preuve est susceptible d'entraîner des frais élevés, l'autorité peut la subordonner à la condition que la partie requérante en avance les frais, en tout ou en partie. Les articles 128 alinéa 3 et 143 alinéa 1 sont réservés.

<sup>4</sup> L'autorité invite s'il y a lieu les parties à préciser, rectifier ou compléter leurs moyens.

**Art. 60.** Les parties ont le droit:

- a) de prendre connaissance des documents, renseignements et rapports utiles recueillis dans la procédure et de participer aux inspections d'une chose ou de lieux;
- b) de s'exprimer sur les questions à poser aux experts et de prendre connaissance des expertises;
- c) de participer à l'audition des témoins et des experts et de poser des questions complémentaires.

Participation à l'administration des preuves  
a) principe

**Art. 61.** <sup>1</sup> Lorsque la sauvegarde d'un intérêt public ou privé prépondérant l'exige, l'autorité peut entendre les témoins et les experts en l'absence des parties et refuser à celles-ci l'accès aux procès-verbaux d'audition. b) exceptions

<sup>2</sup> L'autorité peut aussi procéder à l'inspection d'une chose ou de lieux en l'absence des parties, lorsque l'urgence ou la nature de l'affaire l'exige.

<sup>3</sup> Lorsque les parties se voient exclues de l'administration d'une preuve, l'article 65 s'applique par analogie.

**Art. 62.** Lorsque plusieurs parties défendent des intérêts opposés, l'autorité entend chacune d'elles sur les allégués et conclusions des autres. Droit d'être entendu de la partie adverse

Consultation  
du dossier  
a) principes

**Art. 63.** <sup>1</sup> Les parties et leurs mandataires ont le droit de consulter les pièces du dossier qui sont destinées à établir les faits servant de fondement à la décision.

<sup>2</sup> La consultation a lieu au siège de l'autorité appelée à statuer ou à celui d'une autorité désignée par elle. Des dérogations peuvent être consenties à cette règle, notamment par la communication des documents aux mandataires des parties.

<sup>3</sup> L'autorité peut délivrer copie des pièces contre émolument; elle peut également percevoir un émolument pour la consultation des pièces d'une affaire liquidée.

b) exceptions

**Art. 64.** <sup>1</sup> L'autorité ne peut refuser la consultation des pièces du dossier que si un intérêt public ou privé prépondérant ou l'intérêt d'une enquête officielle en cours l'exige.

<sup>2</sup> Le refus d'autoriser la consultation ne peut s'étendre qu'aux pièces qu'il y a lieu de garder secrètes.

c) prise en  
considération  
des pièces  
tenues secrètes

**Art. 65.** Une pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage, à moins que l'autorité ne lui en ait communiqué, oralement ou par écrit, le contenu essentiel et ne lui ait donné l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves.

## 7. La décision

Contenu

**Art. 66.** La décision contient les indications suivantes:

- a) le nom de l'autorité qui a statué, et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale de la juridiction administrative;
- b) le nom des parties et de leurs mandataires;
- c) la motivation;
- d) le dispositif;
- e) la date et la signature;
- f) les voies de droit, soit le moyen de droit ordinaire qui est ouvert, l'autorité compétente pour en connaître et le délai pour l'utiliser.

Renonciation  
à la motivation

**Art. 67.** L'autorité peut renoncer à la motivation:

- a) lorsqu'une décision fait entièrement droit aux conclusions du requérant et qu'aucune partie ne réclame une motivation,
- b) ou lorsque des décisions du même genre sont rendues en grand nombre et qu'elles peuvent faire l'objet d'une réclamation.

Notification  
a) écrite

**Art. 68.** <sup>1</sup> L'autorité notifie sa décision aux parties par écrit, selon un des modes prévus par les articles 34 et 35.

<sup>2</sup> Lorsque l'autorité procède par voie de publication en raison du nombre de parties (art. 35 let. b), la décision est aussi notifiée personnellement aux parties qui ont pris part à la procédure.

**Art. 69.** <sup>1</sup> Si la nature de la décision ou les circonstances l'exigent, la décision est notifiée verbalement. Elle est confirmée par écrit dans les meilleurs délais.

b) verbale

<sup>2</sup> Le délai pour utiliser une voie de droit ne commence à courir qu'à partir de la communication de la confirmation écrite.

### 8. Exécution

**Art. 70.** Une décision est exécutoire:

Décisions  
exécutoires

- a) lorsqu'elle ne peut plus être attaquée par une réclamation ou un recours, ou
- b) lorsque la réclamation ou le recours n'a pas d'effet suspensif, ou
- c) lorsque l'effet suspensif a été retiré.

**Art. 71.** <sup>1</sup> Les autorités administratives pourvoient elles-mêmes à l'exécution de leurs décisions.

Autorités  
d'exécution

<sup>2</sup> Les décisions des autorités de la juridiction administrative sont exécutées par l'autorité administrative compétente en première instance ou par celle qui est désignée à cet effet par l'autorité juridictionnelle.

**Art. 72.** <sup>1</sup> Les décisions portant obligation de payer une somme d'argent ou de fournir des sûretés sont exécutées par la voie de la poursuite. Elles sont assimilées, une fois passées en force, aux jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Décisions  
pécuniaires

<sup>2</sup> Les dispositions du concordat sur l'entraide judiciaire pour l'exécution des prétentions de droit public sont en outre applicables.

**Art. 73.** <sup>1</sup> Pour exécuter les décisions non pécuniaires, l'autorité peut recourir:

Décisions non  
pécuniaires  
a) en général

- a) à l'exécution, aux frais de l'obligé, par l'autorité ou par un tiers mandaté par elle; ces frais sont fixés par une décision spéciale;
- b) à l'exécution directe contre la personne de l'obligé ou ses biens.

<sup>2</sup> L'autorité peut au besoin requérir l'aide de la police cantonale conformément aux prescriptions de la législation y relative.

<sup>3</sup> L'autorité n'emploie pas des moyens de contrainte plus rigoureux que ne l'exigent les circonstances.

b) sanctions

**Art. 74.** <sup>1</sup> L'inexécution peut faire l'objet d'une sanction administrative ou pénale dans les cas prévus par la loi.

<sup>2</sup> Hormis ces cas, une poursuite pénale peut être engagée lorsqu'une personne ne s'est pas conformée à une décision qui lui a été signifiée sous la menace des peines d'arrêts ou d'amende prévues à l'article 292 du Code pénal suisse.

Procédure

**Art. 75.** <sup>1</sup> Avant de recourir à un moyen de contrainte, l'autorité en menace l'obligé et lui impartit un délai approprié pour s'exécuter; elle attire son attention sur les sanctions qu'il peut encourir. L'avertissement peut être signifié dans la décision elle-même ou dans un acte postérieur.

<sup>2</sup> Dans les cas visés à l'article 73 alinéa 1, l'autorité peut renoncer à l'avertissement s'il y a péril en la demeure.

## CHAPITRE 2

### Procédure de recours

#### *1. Conditions préalables*

Qualité  
pour recourir

**Art. 76.** A qualité pour recourir:

- a) quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée;
- b) toute autre personne, organisation ou autorité à laquelle la loi reconnaît le droit de recourir.

Motifs  
de recours  
a) en général

**Art. 77.** <sup>1</sup> Le recours peut être formé:

- a) pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation;
- b) pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.

<sup>2</sup> Seuls l'arbitraire et la violation de règles d'organisation ou de procédure peuvent être invoqués à l'encontre des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne, notamment à l'appréciation d'un examen scolaire, professionnel ou de capacité.

b) inopportunité

**Art. 78.** <sup>1</sup> Le recours auprès d'une autorité spéciale de la juridiction administrative peut aussi être formé pour inopportunité, à moins qu'une loi n'exclue ce grief.

<sup>2</sup> Devant le Tribunal administratif, l'inopportunité peut être invoquée seulement:

- a) si l'affaire concerne le domaine des contributions publiques ou des assurances sociales, ou

- b) si l'affaire est susceptible d'un recours auprès d'une autorité fédérale habilitée à revoir ce grief, ou
- c) si une loi prévoit expressément ce motif.

**Art. 79.** <sup>1</sup> Le délai de recours est de trente jours.

Délais

<sup>2</sup> Il est de dix jours en cas de recours contre une décision incidente.

<sup>3</sup> Les délais spéciaux prévus par le droit cantonal ou fédéral sont réservés.

## 2. *Mémoire de recours*

**Art. 80.** <sup>1</sup> Le mémoire de recours est adressé ou remis à l'autorité de recours en deux exemplaires.

Dépôt

<sup>2</sup> Si le deuxième exemplaire manque ou si, en raison du nombre de parties à la procédure, des exemplaires supplémentaires sont nécessaires, l'autorité peut exiger du recourant la remise des exemplaires manquants ou établir des copies aux frais de celui-ci.

**Art. 81.** <sup>1</sup> Le mémoire contient, sous peine d'irrecevabilité, les conclusions du recourant et ses motifs.

Contenu

<sup>2</sup> Il indique également les moyens de preuve, est accompagné de la décision attaquée et des pièces utiles en possession du recourant et est signé par le recourant ou son représentant.

<sup>3</sup> Dans son mémoire, le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre des questions qui ont été l'objet de la procédure antérieure. Il peut en revanche faire valoir des faits et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués dans cette procédure.

**Art. 82.** <sup>1</sup> Si le mémoire ne satisfait pas aux exigences de l'article 81 alinéa 2 ou si les conclusions ou les motifs ne sont pas exprimés avec une clarté suffisante, l'autorité impartit au recourant un bref délai pour remédier aux informalités constatées, à moins que le recours ne soit manifestement irrecevable.

Réparation  
des informalités

<sup>2</sup> Elle avise le recourant que, à défaut de régularisation dans le délai fixé, elle statuera sur la base du dossier ou, si la signature manque, elle déclarera le recours irrecevable.

**Art. 83.** L'autorité peut, sur demande du recourant, lui accorder un délai pour compléter l'exposé des motifs, si l'étendue exceptionnelle ou la difficulté particulière de l'affaire le commande. La demande doit être motivée et présentée lors du dépôt du recours.

Mémoire  
complémentaire

### 3. Effets du recours

Effet suspensif

**Art. 84.** <sup>1</sup> Le recours a effet suspensif.

<sup>2</sup> Sauf si la décision porte sur une prestation en argent, l'autorité inférieure peut prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif; sous la même réserve, l'autorité de recours peut retirer l'effet suspensif après le dépôt du recours.

<sup>3</sup> L'autorité de recours peut restituer l'effet suspensif à un recours auquel l'autorité inférieure l'avait retiré; la demande de restitution est traitée sans délai.

Effet dévolutif

**Art. 85.** <sup>1</sup> Dès le dépôt du recours, le pouvoir de traiter l'affaire qui en est l'objet passe à l'autorité de recours.

<sup>2</sup> Toutefois, l'autorité inférieure peut, jusqu'à l'envoi de ses observations au mémoire de recours, modifier ou annuler la décision attaquée. Elle notifie sans délai sa nouvelle décision aux parties et en donne connaissance à l'autorité de recours.

<sup>3</sup> L'autorité de recours continue à traiter le recours dans la mesure où la nouvelle décision ne l'a pas rendu sans objet. Un nouvel échange d'écritures a lieu lorsque la nouvelle décision repose sur un état de fait notablement modifié ou crée une situation juridique sensiblement différente.

### 4. Instruction du recours

Autorité d'instruction  
a) en général

**Art. 86.** <sup>1</sup> L'autorité de recours instruit elle-même les recours dont elle est saisie.

<sup>2</sup> Une autorité collégiale peut confier cette tâche à son président, à un autre membre ou à une délégation.

<sup>3</sup> Une personne ne peut pas prendre part à l'instruction d'un recours formé contre une décision au prononcé de laquelle elle a participé.

b) recours au  
Conseil d'Etat

**Art. 87.** <sup>1</sup> Les recours au Conseil d'Etat sont instruits par le Ministère public. Lorsque celui-ci n'est pas en mesure d'instruire, notamment par suite de récusations, le recours est instruit par une direction ou un autre organe désigné par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Lorsque le recours est dirigé contre la décision d'une direction ou d'un organisme présidé par un conseiller d'Etat, il est présenté au Conseil d'Etat par le conseiller d'Etat-suppléant; lorsqu'il est dirigé contre la décision d'une autre autorité, il est présenté par le chef de la direction à laquelle ressortit l'objet du recours.

c) attributions  
de l'autorité  
déléguée

**Art. 88.** <sup>1</sup> L'autorité déléguée à l'instruction (art. 86 al. 2 et 87 al. 1) prend toutes les décisions procédurales utiles, sauf celles en matière d'effet suspensif et de mesures provisionnelles.

<sup>2</sup> Ses décisions ne peuvent pas faire l'objet d'un recours auprès de l'autorité au nom de laquelle elle instruit le recours. Sont exceptées les décisions relatives à l'assistance judiciaire gratuite.

**Art. 89.** <sup>1</sup> L'autorité d'instruction communique le mémoire de recours à l'autorité qui a pris la décision attaquée et, le cas échéant, aux autres parties, en leur impartissant un délai pour présenter leurs observations; elle invite en même temps l'autorité inférieure à produire son dossier.

Echange  
d'écritures  
a) en général

<sup>2</sup> L'autorité porte les observations à la connaissance du recourant. Si les besoins de l'instruction ou d'autres circonstances le justifient, elle lui donne la possibilité de présenter des contre-observations.

**Art. 90.** <sup>1</sup> L'autorité d'instruction peut renoncer à un échange d'écritures lorsque le recours est manifestement irrecevable.

b) règles particulières

<sup>2</sup> Elle peut limiter l'échange d'écritures à des questions déterminantes pour l'issue de la procédure.

<sup>3</sup> Elle peut, à n'importe quel stade de la procédure, inviter les parties à un nouvel échange d'écritures.

**Art. 91.** <sup>1</sup> Si le règlement de l'affaire le requiert, le Tribunal administratif peut ordonner des débats.

Débats

<sup>2</sup> Les débats sont publics. Le huis clos peut cependant être prononcé si un intérêt public ou privé l'exige.

<sup>3</sup> Le procès-verbal de l'audience est tenu conformément aux dispositions du Code de procédure civile.

**Art. 92.** L'autorité de recours peut rechercher la conciliation des parties si l'affaire s'y prête et si l'intérêt public ou de tiers ne s'y oppose pas.

Conciliation

**Art. 93.** En cours de procédure, seuls peuvent être invoqués des faits et moyens de preuve qui ne pouvaient pas l'être lors de l'échange d'écritures au sens de l'article 89.

Nouveaux  
allégués

**Art. 94.** Le recourant peut retirer son recours, totalement ou partiellement, tant que la décision sur recours n'est pas rendue.

Retrait  
du recours

### 5. *Décision sur recours*

**Art. 95.** <sup>1</sup> Le Tribunal administratif ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, à l'avantage ou au détriment de celles-ci, sauf en matière de contributions publiques et d'assurances sociales.

Pouvoir  
de décision  
a) étendue

<sup>2</sup> Une autorité spéciale de la juridiction administrative peut modifier la décision attaquée à l'avantage ou au détriment d'une partie, sans égard à ses conclusions.

<sup>3</sup> L'autorité n'est en aucun cas liée par les motifs invoqués par les parties.

b) réforme  
au détriment  
d'une partie

**Art. 96.** <sup>1</sup> Dans les cas où elle y est habilitée, l'autorité de recours peut modifier la décision attaquée au détriment d'une partie lorsque cette décision viole le droit ou repose sur une constatation inexacte ou incomplète des faits; pour inopportunité, cette aggravation ne peut être ordonnée que si elle est commandée par la prise en considération des intérêts d'une partie adverse, à l'exclusion de ceux de l'autorité inférieure.

<sup>2</sup> Lorsque l'autorité envisage de modifier la décision au détriment d'une partie, elle doit l'en informer préalablement, lui indiquer les raisons qui peuvent justifier une aggravation et lui impartir un délai pour s'exprimer.

Incompatibilité

**Art. 97.** <sup>1</sup> Une personne ne peut pas prendre part au jugement d'un recours formé contre une décision au prononcé de laquelle elle a participé.

<sup>2</sup> Elle a cependant voix consultative lors de la délibération de l'affaire lorsque le recours est tranché par une autorité administrative collégiale dont elle est membre.

Décision

**Art. 98.** <sup>1</sup> Lorsque le recours est déclaré recevable, l'autorité de recours confirme ou annule, totalement ou partiellement, la décision attaquée.

<sup>2</sup> En cas d'annulation, elle statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives.

Décision  
sommaire

**Art. 99.** L'autorité de recours peut motiver sommairement une décision par laquelle elle rejette un recours manifestement mal fondé ou admet un recours manifestement bien fondé.

Prononcé  
présidentiel

**Art. 100.** <sup>1</sup> Le président d'une autorité collégiale de recours est compétent pour:

- a) écarter un recours manifestement irrecevable;
- b) prononcer le classement des procédures devenues sans objet par suite de retrait ou d'accord entre parties ou pour toute autre raison;
- c) trancher d'autres affaires, lorsque la loi le prévoit.

<sup>2</sup> Le prononcé présidentiel est sommairement motivé.

## CHAPITRE 3

### Procédure de l'action

**Art. 101.** La procédure de l'action devant le Tribunal administratif est régie par l'application analogique du Code de procédure civile, sous réserve des articles 1 à 44, 66 à 75, 102, 105 à 109, 121 à 124 et 127 à 148 du présent code. Principe

**Art. 102.** <sup>1</sup> Avant d'ouvrir action, le demandeur doit annoncer par écrit ses prétentions au défendeur, ainsi que ses motifs. Procédure préalable

<sup>2</sup> Le défaut de procédure préalable rend l'action irrecevable dans les cas prévus par la loi.

<sup>3</sup> Dans les autres cas, si le demandeur ouvre action sans avoir procédé conformément à l'alinéa 1 ou si le défendeur ne se détermine pas en temps utile, l'autorité saisie en tient compte dans la fixation des frais de procédure et de l'indemnité de partie.

<sup>4</sup> Il n'y a pas de tentative préalable de conciliation devant le juge de paix.

## CHAPITRE 4

### Procédures particulières

**Art. 103.** <sup>1</sup> Une décision est sujette à réclamation lorsqu'une disposition légale le prévoit. Réclamation

<sup>2</sup> L'autorité et la procédure de réclamation sont déterminées par la législation spéciale.

<sup>3</sup> A défaut de règles, les dispositions du code relatives à la procédure de recours s'appliquent par analogie. Toutefois, un échange d'écritures n'a lieu que si l'instruction de la réclamation le requiert.

**Art. 104.** <sup>1</sup> Une partie peut, en tout temps, demander à l'autorité administrative de reconsidérer sa décision. Demande de reconsidération

<sup>2</sup> L'autorité n'est tenue de se saisir de la demande que:

- a) si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, ou
- b) si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque, ou
- c) si le requérant invoque un autre motif de révision au sens de l'article 105.

<sup>3</sup> La demande n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de l'autorité, et elle n'entraîne aucune interruption de délai.

Revision  
a) motifs

**Art. 105.** <sup>1</sup> L'autorité de la juridiction administrative procède, sur requête, à la revision de sa décision lorsqu'une partie:

- a) allègue des faits ou produit des moyens de preuve nouveaux et importants, ou
- b) prouve que l'autorité n'a pas tenu compte de faits importants établis par pièces, ou
- c) établit que l'autorité a violé les dispositions relatives à la récusation ou au droit d'être entendu.

<sup>2</sup> Elle procède en outre, d'office ou sur requête, à la revision de sa décision:

- a) lorsqu'un crime ou un délit l'a influencée, ou
- b) lorsqu'une décision d'une juridiction internationale rendue dans la même affaire l'exige, notamment une décision de la Cour européenne des droits de l'homme.

<sup>3</sup> Les motifs mentionnés à l'alinéa 1 n'ouvrent pas la revision lorsqu'ils eussent pu être invoqués dans la procédure précédant la décision ou par la voie du recours contre cette décision.

b) délais

**Art. 106.** La requête est adressée à l'autorité qui a pris la décision contestée dans les nonante jours dès la découverte du motif de revision, mais au plus tard dans les dix ans dès la notification de la décision. Ce dernier délai ne s'applique pas lorsque la revision est demandée pour un motif prévu à l'article 105 alinéa 2.

c) procédure

**Art. 107.** <sup>1</sup> La requête doit indiquer le motif de revision invoqué et contenir les conclusions prises pour le cas où une nouvelle décision serait rendue sur le fond.

<sup>2</sup> La requête ne suspend pas l'exécution de la décision contestée, sauf décision contraire de l'autorité saisie.

<sup>3</sup> Si elle admet le bien-fondé de la requête, l'autorité annule la décision contestée et statue à nouveau.

<sup>4</sup> Pour le surplus, les articles 80 à 83, 86 à 94, 99 et 100 s'appliquent par analogie à la procédure de revision.

Interprétation

**Art. 108.** <sup>1</sup> Sur requête d'une partie, l'autorité interprète sa décision lorsqu'elle contient des obscurités ou des contradictions dans le dispositif ou entre le dispositif et les motifs.

<sup>2</sup> Si l'autorité admet la requête, un nouveau délai de recours contre la décision commence à courir dès l'interprétation.

**Art. 109.** L'autorité peut, d'office ou sur requête, rectifier en tout temps les erreurs de rédaction, fautes de calcul ou autres inadvertances analogues qui n'ont pas d'influence sur le dispositif de la décision ni sur le contenu essentiel de la motivation.

Rectification

**Art. 110.** <sup>1</sup> L'autorité administrative compétente peut constater par une décision l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations fondés sur le droit public.

Procédure de constatation

<sup>2</sup> Elle donne suite à une demande de constatation si le requérant prouve qu'il a un intérêt digne de protection à la constatation.

<sup>3</sup> Aucun désavantage ne peut résulter pour la partie du fait qu'elle a agi en se fondant de bonne foi sur une décision de constatation.

**Art. 111.** <sup>1</sup> Une partie peut recourir en tout temps auprès de l'autorité hiérarchique ou de surveillance lorsqu'une autorité inférieure refuse de statuer ou tarde à se prononcer.

Défaut de décision

<sup>2</sup> Si elle admet le bien-fondé du recours, l'autorité supérieure statue sur le fond en lieu et place de l'autorité inférieure. Toutefois, celle-ci conserve la compétence de statuer jusqu'à l'envoi de ses observations au mémoire de recours.

<sup>3</sup> Sauf cas où l'autorité supérieure est en même temps autorité de recours, sa décision est susceptible d'un recours aux mêmes conditions que la décision de l'autorité inférieure.

<sup>4</sup> Les alinéas 1 à 3 ne s'appliquent pas lorsque l'autorité qui refuse de statuer ou tarde à se prononcer est le Conseil d'Etat, le Tribunal administratif ou le Tribunal cantonal.

**Art. 112.** <sup>1</sup> Chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité supérieure les faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention contre une autorité soumise à son pouvoir hiérarchique ou de surveillance.

Dénonciation ou plainte

<sup>2</sup> Le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie. L'autorité lui indique cependant si une suite a été donnée ou non à sa dénonciation.

<sup>3</sup> Les procédures particulières de plainte instituées par la législation spéciale sont réservées.

### TITRE III

#### Juridiction administrative

#### CHAPITRE PREMIER

#### Recours

**Art. 113.** Les décisions sont sujettes à recours, à l'exception des mesures relatives à l'exécution et des décisions définitives en vertu du code ou d'une autre loi.

Principe

**Art. 114.** <sup>1</sup> Le Tribunal administratif connaît en dernière instance cantonale, à moins que la loi ne place l'affaire dans la compétence d'une autre autorité, des recours contre les décisions prises par:

- a) les directions du Conseil d'Etat, la Chancellerie d'Etat ainsi que les commissions administratives qui leur sont rattachées;
- b) les organes des établissements de l'Etat dotés de la personnalité juridique;
- c) les préfets;
- d) les organes des corporations de droit public autres que les communes et les associations de communes;
- e) la Commission d'expropriation;
- f) les organes des institutions privées chargées de tâches de droit public.

<sup>2</sup> Le Tribunal administratif connaît des recours contre les décisions des autorités non visées à l'alinéa 1, en particulier celles du Conseil d'Etat et des commissions de recours, si une loi le prévoit.

**Art. 115.** <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat connaît en dernière instance cantonale des recours contre les décisions des autorités visées à l'article 114 alinéa 1, lorsqu'elles ont pour objet:

- a) l'approbation d'actes normatifs, de conventions, de tarifs, de comptes, de programmes et d'actes analogues;
- b) des subventions, des crédits, des garanties et d'autres prestations pécuniaires de droit public à l'obtention desquels la loi ne confère pas un droit;
- c) un sursis, une réduction ou une remise de contributions dues;
- d) des concessions à l'obtention desquelles la loi ne confère pas un droit;
- e) des soumissions et des adjudications de travaux et de fournitures;
- f) l'admissibilité d'une installation technique.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat ne connaît des recours dans d'autres cas que si une loi le prévoit.

**Art. 116.** <sup>1</sup> Les directions du Conseil d'Etat connaissent des recours contre les décisions des services qui leur sont subordonnés.

<sup>2</sup> Le préfet connaît des recours contre les décisions des autorités communales conformément à la loi sur les communes.

<sup>3</sup> Sont exceptés les cas où la loi prévoit un recours direct à une autorité supérieure ou une autre voie de droit.

**Art. 117.** Les commissions suivantes connaissent des recours dans les cas prévus par la loi:

Commissions  
de recours

- a) la Commission de recours de l'Université;
- b) la Commission de recours en matière d'améliorations foncières;
- c) la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires.

**Art. 118.** Le recours auprès d'une autorité supérieure n'est recevable qu'après épuisement des voies préalables de réclamation ou de recours.

Epuisement  
des voies  
préalables

**Art. 119.** <sup>1</sup> Lorsqu'une autorité qui, si elle était saisie d'un recours, ne statuerait pas définitivement, a prescrit, dans un cas d'espèce, à une autorité inférieure de prendre une décision déterminée ou lui a donné des instructions sur le contenu d'une décision, le recours doit être interjeté auprès de l'autorité de recours immédiatement supérieure; l'attention des parties doit être attirée sur ce point dans l'indication des voies de droit.

Recours direct  
à l'autorité  
supérieure

<sup>2</sup> En ce cas, l'autorité de recours immédiatement supérieure jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure non saisie.

<sup>3</sup> Les instructions données par une autorité de recours lorsque celle-ci statue sur l'affaire et la renvoie à l'autorité inférieure ne sont pas assimilées à des instructions au sens de l'alinéa 1.

**Art. 120.** <sup>1</sup> Les décisions incidentes sont susceptibles d'un recours séparé lorsqu'elles concernent la compétence, la récusation, la langue de la procédure, l'effet suspensif et l'assistance judiciaire gratuite.

Recours contre  
les décisions  
incidentes

<sup>2</sup> Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles d'un recours séparé que si elles sont de nature à causer un préjudice irréparable à une partie.

<sup>3</sup> Une décision incidente n'est en aucun cas sujette à recours, si la décision au fond ne l'est pas elle-même. L'article 88 alinéa 2, 2<sup>e</sup> phrase, est réservé.

## CHAPITRE 2

### Action de droit administratif

**Art. 121.** <sup>1</sup> L'action de droit administratif est ouverte dans les cas de contestations relatives à des prétentions de droit public au sujet desquelles l'autorité administrative n'a pas la compétence de prendre une décision.

Cas

<sup>2</sup> Ces prétentions peuvent concerner en particulier:

- a) des indemnités non contractuelles, notamment celles qui sont afférentes à la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents;
- b) des prestations découlant de contrats de droit public ou de clauses contractuelles d'une concession;
- c) des affaires à régler par l'action de droit administratif en vertu d'autres lois.

Parties

**Art. 122.** <sup>1</sup> L'action de droit administratif est susceptible d'opposer:

- a) une personne physique ou morale de droit privé à une corporation ou une autre personne morale de droit public cantonal;
- b) les corporations et autres personnes morales de droit public cantonal entre elles.

<sup>2</sup> Les particuliers et les institutions privées chargés de tâches de droit public sont assimilés à des personnes de droit public.

Compétence  
du Tribunal  
administratif

**Art. 123.** Le Tribunal administratif connaît en instance cantonale unique de toutes les actions de droit administratif dont le jugement n'est pas attribué par la loi à une autre autorité.

Subsidiarité

**Art. 124.** Lorsqu'une autorité administrative est habilitée à rendre une décision au sujet d'une prétention de droit public, seule la voie du recours est ouverte.

## CHAPITRE 3

### Juridictions particulières

Commission  
d'expropriation

**Art. 125.** La Commission d'expropriation exerce les compétences qui lui sont dévolues par la loi sur l'expropriation ou d'autres lois cantonales.

Tribunaux  
arbitraux  
en matière  
d'assurances  
sociales

**Art. 126.** <sup>1</sup> Les tribunaux arbitraux en matière d'assurances sociales tranchent les contestations qui sont placées dans leur compétence par les lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance-invalidité.

<sup>2</sup> Leurs décisions ne sont pas susceptibles d'un recours cantonal.

## TITRE IV

### Frais de procédure, indemnité de partie et assistance judiciaire

#### CHAPITRE PREMIER

##### Frais de procédure

**Art. 127.** Les frais de procédure comprennent les émoluments et les débours.

Règles  
générales  
a) contenu  
b) avance  
de frais

**Art. 128.** <sup>1</sup> Hormis le cas visé à l'article 59 alinéa 3, l'autorité ne peut exiger une avance de frais que si la partie est domiciliée à l'étranger ou n'a pas de résidence fixe.

<sup>2</sup> Elle impartit à la partie un délai convenable pour déposer l'avance et l'avertit que, à ce défaut, elle n'entrera pas en matière sur sa requête.

<sup>3</sup> La partie est libérée de l'avance si elle ne dispose pas des ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure.

**Art. 129.** Les frais de procédure peuvent, d'office ou sur requête, être réduits ou remis:

c) réduction  
et remise

- a) lorsque l'exigence de leur paiement serait d'une rigueur excessive, notamment en raison de l'indigence de la partie;
- b) lorsque la requête émane d'une institution privée d'utilité publique;
- c) lorsque d'autres motifs particuliers le justifient, notamment lorsque la requête était principalement destinée à satisfaire un intérêt public.

**Art. 130.** <sup>1</sup> En première instance, les frais sont mis à la charge de celui qui requiert ou provoque une décision de l'autorité administrative.

Procédures  
de première  
instance

<sup>2</sup> En cas d'opposition préalable à une décision, les frais sont réglés par l'application analogique de l'article 134 alinéa 1.

**Art. 131.** <sup>1</sup> En cas de recours ou d'action, la partie qui succombe supporte les frais de procédure. Si elle n'est que partiellement déboutée, les frais sont réduits en proportion.

Procédures  
de recours  
et d'action  
a) principes

<sup>2</sup> Des frais peuvent être mis à la charge de la partie qui obtient gain de cause si elle les a occasionnés sans nécessité, par sa faute ou en violation des règles de procédure.

<sup>3</sup> Lorsque l'autorité de recours admet le recours et statue elle-même sur l'affaire (art. 98 al. 2), elle statue aussi sur les frais de procédure afférents à la décision attaquée.

**Art. 132.** <sup>1</sup> Lorsque plusieurs parties à la procédure succombent, les frais sont répartis entre elles, compte tenu de leur intérêt à la procédure et du sort fait à leurs conclusions.

b) répartition

<sup>2</sup> Toutefois, les parties qui sont liées entre elles par des droits et obligations communs répondent solidairement des frais mis à leur charge.

c) collectivités  
publiques

**Art. 133.** Des frais de procédure ne peuvent pas être exigés de la Confédération, de l'Etat, des communes et d'autres personnes morales de droit public, ainsi que des particuliers et des institutions privées chargés de tâches de droit public, à moins que leurs intérêts patrimoniaux ne soient en cause.

Procédures  
particulières

**Art. 134.** <sup>1</sup> Les procédures de réclamation, de rectification et de dénonciation sont gratuites. Des frais peuvent cependant être mis à la charge du requérant s'il les a occasionnés par sa faute ou en cas de procédure téméraire, abusive ou introduite à la légère.

<sup>2</sup> En cas de reconsidération, de révision et d'interprétation, les frais sont fixés conformément aux articles 131 à 133, applicables par analogie.

<sup>3</sup> Les frais relatifs à une décision rendue à la suite d'une procédure de constatation sont fixés conformément à l'article 130.

Procédures  
devenues  
sans objet

**Art. 135.** <sup>1</sup> Lorsqu'une procédure devient sans objet par suite de retrait ou pour toute autre raison, seuls les frais déjà engagés peuvent être pris en considération.

<sup>2</sup> Lorsqu'un recours devient sans objet parce que l'autorité de première instance a pris une nouvelle décision (art. 85 al. 2), aucun frais n'est mis à la charge du recourant, sauf si la nouvelle décision repose sur des faits ou des moyens de preuve que le recourant aurait déjà pu invoquer dans la procédure antérieure.

Exemption

**Art. 136.** Les dispositions légales qui prévoient l'exemption totale ou partielle des frais de procédure sont réservées, notamment celles en matière d'assurances sociales.

## CHAPITRE 2

### Indemnité de partie

Principe

**Art. 137.** <sup>1</sup> En cas de recours, de révision ou d'interprétation devant une autorité statuant en dernière instance cantonale et en cas d'action, l'autorité de la juridiction administrative alloue, sur requête, à la partie qui obtient gain de cause une indemnité pour les frais nécessaires qu'elle a engagés pour la défense de ses intérêts.

<sup>2</sup> La requête d'indemnité doit être présentée avant le prononcé de la décision.

Exclusion  
et réduction

**Art. 138.** <sup>1</sup> La partie qui, par sa faute, n'a pas obtenu satisfaction dans la procédure antérieure n'a pas droit à une indemnité de partie.

<sup>2</sup> Lorsqu'une partie n'obtient que partiellement gain de cause, l'indemnité est réduite en proportion.

**Art. 139.** Aucune indemnité de partie n'est allouée aux collectivités publiques visées à l'article 133, sauf dans les cas où leurs intérêts patrimoniaux sont en cause ou que des circonstances particulières ont rendu nécessaire l'appel à des mandataires extérieurs.

Collectivités  
publiques

**Art. 140.** L'indemnité de partie comprend :

Contenu

- a) les frais de représentation ou d'assistance;
- b) les autres frais de la partie, notamment ses frais de déplacement.

**Art. 141.** <sup>1</sup> L'indemnité est mise à la charge de la ou des parties qui succombent. Lorsque plusieurs parties sont tenues au paiement de l'indemnité, la répartition s'opère conformément à l'article 132, applicable par analogie.

Charge de  
l'indemnité

<sup>2</sup> Les frais de représentation et d'assistance des avocats sont dus directement à ceux-ci par la partie condamnée à les supporter.

### CHAPITRE 3

#### Assistance judiciaire gratuite

**Art. 142.** <sup>1</sup> L'autorité de la juridiction administrative accorde, sur requête, l'assistance judiciaire gratuite à la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure de recours, d'action, de révision ou d'interprétation, sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille.

Principe

<sup>2</sup> L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec.

<sup>3</sup> L'assistance est retirée lorsque les conditions de son octroi disparaissent en cours de procédure.

**Art. 143.** <sup>1</sup> L'assistance judiciaire comprend, pour le bénéficiaire, la dispense totale ou partielle :

Contenu

- a) des frais de procédure;
- b) de l'obligation de fournir une avance de frais ou des sûretés.

<sup>2</sup> Elle comprend également, si la difficulté de l'affaire le rend nécessaire, la désignation d'un défenseur, choisi parmi les personnes habilitées à représenter les parties.

**Art. 144.** <sup>1</sup> L'autorité chargée de l'instruction sur le fond statue à bref délai sur la requête.

Procédure

<sup>2</sup> La demande doit contenir des renseignements suffisants sur l'état des ressources du requérant et être accompagnée des pièces permettant d'en établir le bien-fondé.

<sup>3</sup> La procédure relative à l'assistance judiciaire est gratuite.

<sup>4</sup> L'octroi de l'assistance rétroagit au jour du dépôt de la requête y relative.

Paiement et  
remboursement

**Art. 145.** <sup>1</sup> Le défenseur désigné est indemnisé par l'Etat. L'indemnité ne lui est versée que dans la mesure où elle n'est pas couverte par l'indemnité de partie.

<sup>2</sup> Si le bénéficiaire revient à meilleure fortune ou s'il est démontré que son état d'indigence n'existait pas, l'Etat peut exiger de lui le remboursement de ses prestations. La prétention doit être invoquée dans les dix ans dès la clôture de la procédure.

## CHAPITRE 4

### Dispositions communes

Fixation  
des montants

**Art. 146.** <sup>1</sup> Les montants des frais de procédure, de l'indemnité de partie et de l'indemnité allouée au défenseur désigné sont fixés dans les limites des tarifs édictés en la matière.

<sup>2</sup> Ils sont indiqués dans le dispositif de la décision.

Tarifs

**Art. 147.** <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat édicte, après consultation du Tribunal administratif:

- a) le tarif des frais de procédure devant les autorités de la juridiction administrative;
- b) le tarif des indemnités de partie;
- c) le tarif des indemnités allouées aux défenseurs désignés.

<sup>2</sup> Les tarifs des frais de procédure en première instance sont édictés conformément à la législation spéciale.

Voies de droit

**Art. 148.** <sup>1</sup> La fixation du montant des frais de procédure, de l'indemnité de partie ou de l'indemnité allouée au défenseur désigné peut faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée.

<sup>2</sup> Lorsque la décision sur réclamation émane d'une autorité qui ne statue pas en dernière instance cantonale, elle peut être attaquée auprès de l'autorité de recours compétente sur le fond.

## TITRE V

### Dispositions finales

**Art. 149.** <sup>1</sup> Les abrogations et modifications de la législation cantonale rendues nécessaires par l'entrée en vigueur du présent code sont opérées par une loi et un arrêté d'adaptation.

Adaptation  
de la législation

<sup>2</sup> Le droit transitoire nécessaire est également réglé par la loi et l'arrêté d'adaptation.

**Art. 150.** Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent code, qui entre en vigueur à la même date que la loi d'organisation du Tribunal administratif et que la loi et l'arrêté d'adaptation.

Entrée  
en vigueur

Donné en Grand Conseil, à Fribourg, le 23 mai 1991.

Le Président:

Le 1<sup>er</sup> Secrétaire:

J. DEISS

R. AEBISCHER

### LE CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE FRIBOURG

promulgue le présent code.

Fribourg, le 16 septembre 1991.

Le Président:

Le Chancelier:

E. GREMAUD

R. AEBISCHER