Motion Jacques Louis Duc **N° 011.02**
Création d'un organe de médiation dans le canton

Réponse du Conseil d'Etat

1. La question de la médiation en général a déjà fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires, dont la dernière a donné lieu à la publication d'un rapport sur un postulat Beat Vonlanthen et Marie-Louise Rudaz-Spicher (cf. BGC 2001, p. 1630 ss). Le rapport, pour l'essentiel, définit les notions et les traits caractéristiques de l'introduction de la médiation ou encore de «l'Ombudsmann», les besoins auxquels elle est censée répondre. Ce rapport présente encore un aperçu de droit comparé aussi bien aux niveaux cantonal et fédéral qu'international; il fait état également de l'analyse de certaines expériences dans ce domaine dans d'autres cantons. Enfin, dans son rapport précité, le Conseil d'Etat constatait que la discussion doit tenir compte des limites financières actuelles et de la faible marge de manœuvre budgétaire. Il était de l'avis que si la création notamment d'un poste d'Ombudsmann peut constituer un apport utile à la protection juridique dont bénéficie actuellement la population de notre canton, le Conseil d'Etat ne peut cacher les conséquences financières engendrées et l'impossibilité d'une réalisation rapide dans les années à venir. En conclusion, il proposait de transmettre ce rapport à la Constituante en l'invitant à le prendre en compte, notamment dans le cadre de sa réflexion sur les autorités de l'Etat et plus spécialement sur les autorités judiciaires.

2. A la suite du dépôt de la présente motion, l'examen de l'opportunité de mise en place d'une telle institution a été poursuivi. S'il apparaît que, d'une manière générale, la médiation, à mi-chemin entre le droit et la sociologie et considérée comme une troisième voie de règlement des conflits, en complément des voies «classiques» que sont la procédure judiciaire et l'arbitrage, devient une préoccupation constante de la doctrine, certains développements de nature théorique s'avèrent encore nécessaires. Il est donc indispensable que les travaux en vue de l'élaboration d'une conceptualisation de ce nouvel instrument de procédure se poursuivent. Il serait en conséquence prématuré de s'engager dans ce domaine sans connaître les aspects principaux de ce nouvel instrument de procédure non judiciaire. Enfin, les arguments développés par le Conseil d'Etat dans le rapport rappelé ci-avant gardent toute leur actualité. En effet, il n'est pas encore établi qu'un dispositif de conciliation soit de nature à améliorer de manière sensible en particulier les relations entre l'administration de l'Etat et la population, en comparaison des coûts qu'il risque d'engendrer.

3. Cela étant, il est rappelé que la Constituante a introduit, à l'article 134 de son avant-projet de nouvelle constitution, le principe de l'introduction d'un organe de médiation, selon les termes suivants: «l'Etat institue, en matière administrative, un organe de médiation indépendant». Il appartiendra donc d'abord à la Constituante, puis au souverain, de décider si un tel organe devra être créé. Le cas échéant, il appartiendra alors seulement au législateur de déterminer, principalement par voie législative, les attributions et les moyens qu'il entendra donner à cet organe à constituer.

A signaler également que l'article 4 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) prévoit notamment que le Conseil d'Etat dirige l'administration, en particulier qu'il veille à favoriser les relations entre l'administration et la population. Or, suivant la portée que l'on donne à la notion de relations entre l'administration et la population, il est possible aussi, outre la simplification des procédures (cf. à cet égard le message accompagnant le projet de loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (BGC 2001, p. 1086), d'y intégrer le processus à mettre en place pour le cas

où ces relations deviendraient tendues, voire conflictuelles. Ainsi, dans le cadre de l'exécution en cours de cette loi, le Conseil d'Etat veillera à ce que ces questions puissent être traitées.

4. Enfin, dans le développement de sa motion, le député Louis Duc laisse aussi à penser que l'organe de médiation qu'il souhaite voir se réaliser aurait pour tâche de venir en aide à «celles et à ceux qui n'auraient plus de repères» et qui lancent «des appels au secours». Il faut être conscient qu'un «organe de médiation» ne pourra jamais remplacer les institutions sanitaires et sociales qui s'occupent des situations humaines qui n'ont que peu à voir avec les incompréhensions ou les injustices décrites par le député.

5. Cela étant et en conclusion, le Conseil d'Etat confirme l'intérêt pour le canton de disposer d'un organe de médiation et son intention de poursuivre les réflexions quant à la structure de cet organe et aux attributions qui pourraient lui être confiées. En l'état, il estime que cette structure devrait être conçue de manière suffisamment souple pour qu'elle puisse répondre aux besoins évolutifs auxquels elle devra faire face, tout en tenant compte également des moyens limités, en particulier financiers, qu'il y aura lieu de mettre en œuvre. Sous cet angle, la proposition du député Louis Duc de créer un organe de médiation sous la forme d'une commission de médiation, avec une antenne dans chaque district, ne paraît pas être la solution idoine, d'autres solutions méritant d'être étudiées plus avant.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion, tout en précisant poursuivre à ce propos la réflexion en vue de la mise en place d'une structure de médiation adaptée aux besoins identifiés.

Fribourg, le 23 juin 2003