



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données  
Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

---

Autorité cantonale de la transparence et  
de la protection des données APrD  
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und  
Datenschutz ÖDSB

La Préposée cantonale à la transparence

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08, F +41 26 305 59 72  
www.fr.ch/atprd

—  
Réf: AZR 116  
T direct: +41 26 305 59 73  
Courriel: annette.zunzerraemy@fr.ch

## Recommandation

émise au titre

de l'art. 33 de la Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

concernant la demande de médiation introduite

par

\_\_\_\_\_

contre

la Préfecture du district de la Veveyse

### I. La Préposée cantonale à la transparence constate ce qui suit :

1. Le 16 avril 2012, le Préfet du district de la Veveyse décide de ne pas donner suite à la dénonciation administrative de \_\_\_\_\_ contre la commune de Châtel-St-Denis.
2. Le 21 avril 2012, \_\_\_\_\_ demande la production de tous les documents de l'instruction préalable suite à cette dénonciation, ce que le Préfet refuse le 27 avril 2012.
3. Par la suite, \_\_\_\_\_ dépose le 10 mai 2012 une demande en médiation auprès de la Préposée cantonale à la transparence.
4. Compte tenu de son recours du 15 mai 2012 devant le Tribunal cantonal contre la décision du Préfet de ne pas donner suite à la dénonciation, \_\_\_\_\_ propose à la Préposée à la transparence de laisser la procédure de médiation en suspens jusqu'à droit connu sur le recours déposé.

5. Le 28 septembre 2012, le Tribunal cantonal déclare le recours de \_\_\_\_\_ irrecevable, mais souligne dans son arrêt que le Préfet a l'obligation de communiquer les pièces exigées par le recourant selon les modalités prévues par la Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf) et les dispositions réglementaires y relatives.
6. Le 9 janvier 2013, \_\_\_\_\_ requiert la reprise de la procédure de médiation, le Préfet n'ayant pas encore apporté de réponse concrète suite à sa relance du 9 octobre 2012.
7. La Préposée à la transparence prie \_\_\_\_\_, dans une lettre datée du 14 janvier 2013, de patienter, le Préfet ayant parlé d'une réponse aux demandes de \_\_\_\_\_ d'ici fin janvier 2013.
8. Le 1<sup>er</sup> février 2013, le Préfet du district de la Veveyse envoie à \_\_\_\_\_ plusieurs dizaines de documents auxquels il a souhaité avoir accès et donne les raisons du refus d'accès à plusieurs autres documents souhaités. Compte tenu du travail important qu'a nécessité l'examen individuel des pièces du dossier à transmettre, un émolument de CHF 204.- est perçu.
9. Le 27 février 2013, \_\_\_\_\_ requiert la poursuite de la procédure de médiation et propose à la Préposée à la transparence de présenter des requêtes motivées.
10. La Préposée à la transparence demande à \_\_\_\_\_ de lui faire parvenir sa requête motivée jusqu'au 13 mars 2013. Le requérant la lui fait parvenir ce même jour.
11. La voie écrite ayant été choisie par le requérant, la Préposée à la transparence soumet le 15 mars 2013 les questions et commentaires du requérant pour détermination au Préfet avec un délai jusqu'à la fin du mois. Une prolongation de délai est accordée jusqu'au 15 avril 2013.
12. Le 5 avril 2013, la Préposée à la transparence reçoit la détermination du Préfet de la Veveyse et la fait parvenir dans le cadre de la médiation à \_\_\_\_\_.
13. Celui-ci envoie ses contre-observations le 30 avril 2013.
14. Le 2 mai 2013, la Préposée à la transparence envoie les contre-observations de \_\_\_\_\_ au Préfet de la Veveyse et lui demande de lui faire parvenir les éventuelles notes d'une séance avec le Syndic de Châtel-St-Denis de fin décembre 2011 ainsi que les notes manuscrites du Lieutenant de préfet d'une séance de fin mars 2012. Dans sa réponse, le Préfet de la Veveyse souligne qu'il n'existe aucune trace écrite de la séance de fin décembre 2011. Quant aux notes manuscrites de la séance de fin mars 2012, elles sont mises à disposition de la Préposée à la transparence. Une copie de cet échange de courriels est jointe à la présente recommandation.

## **II. La Préposée cantonale à la transparence considère ce qui suit :**

### **A. Médiation et recommandation selon l'art. 33 LInf**

1. En vertu de l'art. 33 LInf, toute personne qui a demandé l'accès ou qui a fait opposition en tant que tiers peut, dans les trente jours qui suivent la détermination de l'organe public, déposer par écrit contre celle-ci une requête en médiation auprès du ou de la

Préposé-e à la transparence. Si l'organe public ne répond pas dans les délais prévus, la personne qui a demandé l'accès peut déposer une requête en médiation comme si l'accès avait été refusé (art. 13 al. 2 let. 3 de l'Ordonnance du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents, OAD). En l'absence de requête, la détermination est considérée comme acceptée (art. 14 al. 1 OAD).

2. Le ou la Préposé-e conduit librement la procédure de médiation et s'efforce d'amener les parties à un accord (art. 14 al. 2 OAD).
3. Lorsque la médiation aboutit, l'accord est consigné par écrit et devient immédiatement exécutoire (art. 14 al. 3 OAD).
4. Lorsque la médiation n'aboutit pas, le ou la Préposé-e à la transparence établit à l'intention des parties une recommandation écrite (art. 33 al. 2 LInf).
5. Lorsque le dossier relève également du domaine de la protection des données, l'avis du ou de la Préposé-e à la protection des données est sollicité. Le cas présent a été discuté avec la Préposée à la protection des données. Ses réflexions sont intégrées dans la présente recommandation.
6. Lorsqu'une recommandation a été émise, l'organe public rend d'office une décision ; s'il se rallie à la recommandation, le renvoi à cette dernière peut faire office de motivation (art. 33 al. 3 LInf).

## **B. Champ d'application matériel**

1. Le 1<sup>er</sup> février 2013, \_\_\_\_\_ a reçu une grande partie des documents demandés à la Préfecture du district de la Veveyse. Les documents supplémentaires auxquels \_\_\_\_\_ souhaite l'accès sont :
  - le procès-verbal de la Commission scolaire de Châtel-St-Denis tenue le 1<sup>er</sup> octobre 2010
  - des procès-verbaux d'une séance de fin décembre 2011 entre le Préfet du district de la Veveyse et le Syndic de Châtel-St-Denis ainsi que d'une audience du 30 mars 2012 avec une délégation de la Commune et l'avocat de celle-ci
  - une note interne rédigée par le Secrétaire général de la Commune, suite à une conversation téléphonique avec un tiers du 5 octobre 2010
  - le courrier électronique de la Présidente de la Commission scolaire envoyé au Syndic et au Secrétaire général le 4 novembre 2010
  - le courrier électronique du Secrétaire général de la Commune envoyé au Syndic le 9 décembre 2010
  - les courriers électroniques du Secrétaire général de la Commune adressés à un collaborateur du Service de l'environnement du 10 et du 20 décembre 2010

- le courrier électronique du médecin scolaire du 17 août 2011 adressé au Secrétaire général
  - le courrier électronique de la chargée de communication du Service de l'environnement envoyé au requérant le 21 décembre 2011
2. Ces documents sont à considérer comme des documents officiels dans la mesure où il s'agit de documents définitifs établis ou reçus par des organes publics et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique (art. 22, art. 29 al. 1 let. 1 a contrario LInf et art. 2 al. 1 de l'Ordonnance du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents, OAD).
  3. Plusieurs de ces documents ont été par contre établis avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011, date de l'entrée en vigueur de la LInf. L'art. 43 s'applique donc : « *Le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard des documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant l'entrée en vigueur de la présente loi.* » Les organes publics sont libres de donner volontairement accès à ces documents, ce qui n'est par contre pas le cas dans la situation actuelle.
  4. En ce qui concerne le **procès-verbal de la Commission scolaire de Châtel-St-Denis du 1<sup>er</sup> octobre 2010**, le document n'est **pas accessible** puisqu'il est antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Même s'il avait été établi après le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le document ne serait pas accessible puisqu'il s'agit d'un procès-verbal d'une séance non publique (art. 29 al. 1, let. b LInf).
  5. \_\_\_\_\_ demande ensuite accès aux **procès-verbaux d'une séance de fin décembre 2011 entre le Préfet du district de la Veveyse et le Syndic de Châtel-St-Denis ainsi que d'une audience du 30 mars 2012 avec une délégation de la Commune et l'avocat de celle-ci**. Selon le Préfet, aucun PV ou autre trace écrite n'existe du bref entretien entre lui et le Syndic de fin décembre. L'accès ne peut donc pas être accordé à un **document qui n'existe pas**. Un PV officiel de l'audience du 30 mars 2012 n'existe pas non plus, mais le Lieutenant de préfet a pris des notes manuscrites. L'**accès** à ce document est à **accorder** d'autant plus que les notes ont été reprises dans la décision du Préfet du 16 avril mentionnée sous I.1. (art. 29 al. 1 let. c a contrario, art. 2 al. 3 de l'Ordonnance du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents (OAD) a contrario). **Deux mots sont par contre à caviarder afin de protéger des données personnelles.**
  6. Tout aussi bien la **note interne** rédigée par le Secrétaire général de la Commune, suite à une conversation téléphonique avec un tiers du **5 octobre 2010**, que le **courrier électronique** de la Présidente de la Commission scolaire au Syndic et au Secrétaire général du **4 novembre 2010**, que le **courrier électronique** du Secrétaire général de la Commune au Syndic du **9 décembre 2010** et que les **courriers électroniques** du Secrétaire général de la Commune à un collaborateur du Service de l'environnement du **10 et du 20 décembre 2010** ont été établis avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010. L'**accès** est donc **rejeté**.
  7. En ce qui concerne le **courrier électronique du médecin scolaire du 17 août 2011** au Secrétaire général, le Préfet a refusé l'accès en estimant que le document est à considérer comme un outil de travail interne servant aux discussions des organes publics. Dans le document en question, il ne se trouve par contre pas de '*réflexions individuelles*,

*échanges de vue et avis de nature politique ou stratégique* qui caractérisent selon l'art. 29 al. 1 let. c LInf les *'notes internes servant aux discussions des organes publics'*. Au contraire, le courrier énumère de simples faits. En conséquence, l'accès à ce document ne peut être refusé en application de l'art. 29 LInf. Sur demande de la Préposée à la transparence, le médecin scolaire s'est déclaré d'accord à ce que l'accès à ce document soit accordé. **Deux mots sont par contre à caviarder afin de protéger des données personnelles.** L'accès au courrier électronique du médecin scolaire est donc à **accorder**, tout en respectant le caviardage proposé.

8. Le **courrier électronique de la Chargée de communication du Service de l'environnement au requérant du 21 décembre 2011** devrait déjà être en sa possession puisqu'il lui a été envoyé ce même jour. Apparemment, ceci n'est plus le cas, l'accès est donc à **accorder**.

### **III. Se fondant sur les considérants susmentionnés, la Préposée cantonale à la transparence recommande ce qui suit :**

1. L'accès est à accorder :
  - aux notes manuscrites prises par le Lieutenant de préfet dans le cadre de l'audience du 30 mars 2012, tout en respectant le caviardage marqué sur le document en annexe
  - au courrier électronique du médecin scolaire adressé au Secrétaire général du 17 août 2011, tout en respectant le caviardage marqué sur le document en annexe
  - au courrier électronique de la Chargée de communication du Service de l'environnement envoyé au requérant le 21 décembre 2011.
2. Pour tous les documents qui sont antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la requête d'accès est rejetée.
3. La Préfecture de la Veveyse rend une décision selon l'art. 33 al. 3 LInf .
4. La Préfecture utilise une technique de caviardage qui assure que les passages caviardés ne peuvent plus être lus ni reconstitués, tout en laissant les occultations clairement reconnaissables. La Préfecture scanne les documents caviardés, les imprime et donne accès uniquement à la version papier.
5. La décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal (art. 34 al. 1 LInf).
6. La présente recommandation peut être publiée (art. 41 al. 2 let.e LInf). Afin de protéger les données relatives aux parties à la procédure de médiation, la recommandation est anonymisée en cas de publication.
7. La recommandation est envoyée sous pli recommandé :
  - à \_\_\_\_\_
  - à la Préfecture du district de la Veveyse, Chemin du Château 11, Case postale 128, 1618 Châtel-St-Denis

Fribourg, le 27 mai 2013

Annette Zunzer Raemy

Préposée cantonale à la transparence