



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation ATPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ÖDSMB

La préposée cantonale à la transparence et à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08
www.fr.ch/atprdm

—
Réf : MS 2025-Trans-165
T. direct : +41 26 305 59 73
Courriel : martine.stoffel@fr.ch

Recommandation du 8 janvier 2026

selon l'article 33 de la loi sur l'information et l'accès aux documents
(LInf)

concernant la requête en médiation entre

et

la commune de Grandvillard

I. La préposée cantonale à la transparence et à la protection des données constate :

1. Faisant suite à différents échanges, le 16 avril 2025, _____ (le requérant), représenté par Me Christian Delaloye a déposé une demande d'accès auprès de la commune de Grandvillard (la commune) « aux dossiers d'enquête de ses voisins, à savoir _____ et _____ » et aux procès-verbaux des séances du Conseil communal qui ont trait à ces dossiers, conformément à la loi cantonale du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf ; RSF 17.5). Il a précisé que la demande d'accès porte sur les dossiers de mises à l'enquête tels qu'ils ont été déposés auprès de la commune.

2. Suite à des échanges de courriels, la commune s'est déterminée de manière négative en date du 22 juillet 2025.
3. Par courrier du 25 août 2025, le requérant a déposé une requête en médiation (article 33 al. 1 LInf) auprès de la préposée à la transparence et à la protection des données (la préposée).
4. Par courrier du 1^{er} septembre 2025, la préposée a invité les parties à une séance de médiation et sollicité la transmission des documents demandés (art. 41 al. 3 LInf). La commune a transmis les documents à la préposée.
5. Sur demande du requérant et avec l'accord de la commune, la procédure a été suspendue.
6. Suite à la reprise de la procédure, la séance de médiation a eu lieu le 28 octobre 2025 avec le requérant et Me Christian Delaloye, _____ et _____ (représentantes de la commune). Elle a abouti à l'accord suivant :
 1. *Les documents demandés sont les suivants :*
 - *Formulaire officiel de demande de permis de construire*
 - *Plan détaillé du projet*
 - *Descriptif du projet*
 - *Avis du SBC*
 - *Documents en lien avec une éventuelle demande de dérogation au RCU*
 - *Extraits des PV pour les procédures en lien avec les permis de construire*
_____ + _____.

Il s'agit des documents qui concernent la parcelle _____ du Registre foncier.
 2. *La commune se détermine par rapport à l'accès à ces documents jusqu'au 30 novembre 2025, cas échéant après consultation de _____.*
 3. *_____ indique jusqu'au 31 décembre 2025 s'il maintient sa requête en médiation.*

Entre-temps, la procédure est suspendue.

7. Le 28 octobre 2025 à l'issue de la séance, la préposée a rendu les documents à la commune.
8. Par courrier du 27 novembre 2025, la commune s'est déterminée de manière négative. Elle a indiqué
« qu'à la suite de la séance de médiation, une mauvaise identification des dossiers, objets de la demande de consultation, est apparue. La demande de consultation de dossiers déposée au nom de _____ ne concernerait pas les dossiers de 2018 et 2019 tels que considérés jusqu'ici, soit :
 - *2018: procédure simplifiée relative à une mise en conformité de la rénovation d'une place de 2.78 x 5.10m suite à l'affaissement et le rehaussement de 27 cm (bétonnage, piquets, treillis et plexiglas) avec octroi d'un permis de construire _____ délivré le 10.12.2018 par la commune à _____.*
 - *2019: demande préalable déposée en 2019 par _____ pour la démolition de la toiture sur les garages existants ; surélévation et construction d'une nouvelle toiture partielle et aménagement d'une terrasse. Ce projet n'a pas abouti et aucune suite n'a été donnée par la propriétaire car il y avait des préavis défavorables de la commune, du*

SeCA et du SBC en lien avec le non-respect du RCU.

Sur la base des explications données lors de la séance de médiation, nous considérons que la demande porterait plutôt sur le dossier _____, en lien avec la démolition de la toiture sur les garages existants et création d'une terrasse en toiture.

Tenant compte de ce qui précède, nous avons consulté _____, à savoir la requérante ayant déposé la demande de permis de construire, afin d'obtenir son accord au sujet de la transmission des données la concernant, soit les documents suivants en lien avec le dossier _____, parcelle _____ RF :

- *Formulaire officiel de demande de permis de construire,*
- *Plan détaillé du projet,*
- *Descriptif du projet,*
- *Avis du SBC,*

- Documents en lien avec une éventuelle demande de dérogation au RCU.

A l'issue de cette consultation, le Conseil communal a pris connaissance du refus du tiers consulté. Tenant compte de ce refus, le Conseil communal a décidé, en séance du 24 novembre 2025, de ne pas transmettre les documents concernant les dossiers de constructions 2016, 2018 et 2019 relatifs aux travaux sur la parcelle _____.

Lors de cette même séance, le Conseil communal a également décidé de ne pas autoriser la consultation des procès-verbaux de ses séances en lien avec les permis de construire concernant la parcelle _____ RF. »

9. En date du 9 décembre 2025, le requérant a maintenu sa requête en médiation.
10. Par courrier du 11 décembre 2025, la préposée a constaté l'échec de la médiation et indiqué qu'elle allait rendre une recommandation. Elle a demandé les documents sollicités à la commune (art. 41 al. 3 LInf). Par courriel du 16 décembre 2025, la commune a demandé à ce que la correspondance soit adressée à l'administration communale, compte tenu de la récusation du Syndic. Le 18 décembre 2025, la commune a transmis les documents demandés à la préposée (art. 41 al. 3 LInf).
11. La médiation ayant échoué, la préposée formule la recommandation qui suit.

II. La préposée considère ce qui suit :

A. Considérants formels

12. En vertu de l'article 33 al. 1 LInf, toute personne qui a demandé l'accès ou qui a fait opposition peut, dans les trente jours qui suivent la détermination de l'organe public, déposer par écrit et contre celle-ci une requête en médiation auprès de la préposée.
13. En l'absence de requête, la détermination est considérée comme acceptée (art. 14 al. 1 de l'ordonnance sur l'accès aux documents du 14 décembre 2010 (OAD ; RSF 17.54). La personne qui a demandé l'accès peut, si l'organe public ne répond pas dans les délais prévus, déposer une requête en médiation comme si l'accès avait été refusé (art. 13 al. 3 OAD).
14. La requête en médiation a été faite dans les délais et est dès lors recevable.
15. La préposée conduit librement la procédure de médiation et s'efforce d'amener les parties à un accord (art. 14 al. 2 OAD).

16. Si la médiation aboutit, l'accord est consigné par écrit et devient immédiatement exécutoire (art. 14 al. 3 OAD). Lorsque la médiation échoue ou n'aboutit pas, la préposée établit à l'intention des parties une recommandation écrite (art. 33 al. 2 LInf et 14 al. 4 OAD).
17. 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. Considérants matériels

a) Document sollicités

18. La demande d'accès porte sur les documents des dossiers de permis de construire tels qu'ils ont été déposés auprès de la commune et plus particulièrement :
 - le formulaire officiel de demande de permis de construire,
 - le plan détaillé du projet,
 - le descriptif du projet,
 - l'avis du Service des biens culturels (SBC),
 - les documents en lien avec une éventuelle demande de dérogation au Règlement communal d'urbanisme (RCU),
 - et les extraits des procès-verbaux pour les procédures en lien avec les permis de construire de _____ et de _____.Il s'agit des documents qui concernent la parcelle _____ du Registre foncier (cf. consid. 6).
19. Il n'est pas tout à fait clair sur quels documents porte le litige, puisque la commune a consulté le tiers concernant d'autres document que ceux identifiés dans l'accord de médiation (consid. 6 et 8). Le requérant ne se prononce pas sur cette question. Quoi qu'il en soit, les règles générales de la loi s'appliquent aux cas de figure ici présents et la préposée se prononce sur l'accès aux documents tels qu'énumérés ci-dessus (consid. 18).
20. Ces documents sont des informations enregistrées sur un support quelconque et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique (art. 22 al. 1 LInf et art. 2 OAD).
21. Un dossier de mise à l'enquête doit être accessible au public durant la mise à l'enquête (art. 140 al. 1 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions, LATeC ; RSF 710.1 et art. 92 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, ReLATEC ; RSF 710.11).
22. Dans le cas précis, la mise à l'enquête est terminée. Les documents issus des dossiers de mise à l'enquête ne sont plus accessibles au public ; une demande d'accès doit donc être traitée conformément à la LInf.
23. Quant aux procès-verbaux de séances du Conseil communal, il s'agit également de documents officiels soumis à la LInf (art. 66 de la loi cantonale du 25 septembre 1980 sur les communes LCo ; RSF 140.1).
24. L'accès aux documents doit par conséquent être accordé en principe (art. 20 al. 1 LInf).

- b) *Documents issus du dossier de la mise à l'enquête et intérêt privé prépondérant*
25. La commune n'a pas invoqué de motif pour refuser l'accès, outre le fait que le propriétaire s'y est opposé.
 26. Selon la LInf, l'accès à un document peut être différé, restreint ou refusé si et dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant l'exige (art. 25 al. 1 LInf). Les intérêts publics prépondérants figurent à l'article 26 LInf, les intérêts privés prépondérants aux articles 27-28 LInf.
 27. Un intérêt privé prépondérant existe lorsque l'accès, s'il était accordé, constituerait une atteinte à la protection des données personnelles (art. 27 LInf). Un intérêt privé prépondérant est reconnu lorsque l'accès peut porter atteinte à la protection des données personnelles, à moins qu'une disposition légale ne prévoie la diffusion des données concernées auprès du public, la personne concernée n'ait consenti à la communication de ses données au public ou que les circonstances ne permettent de présumer ce consentement; ou que l'intérêt du public à l'information ne l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée (art. 27 al. 1 let. a-c LInf).
 28. Dans le cas précis, les documents ont déjà été rendu publics, comme le prévoit la loi (art. 140 al. 1 LATeC). L'on ne voit pas en quoi le fait de les rendre accessibles une fois la procédure de mise à l'enquête terminée, des documents issus du dossier du permis de construire (à savoir le formulaire officiel de demande de permis de construire, le plan détaillé du projet, la description du projet, l'avis du Service des biens culturels (SBC) et les documents en lien avec une éventuelle demande de dérogation au RCU porteraient atteinte à la protection des données de la personne concernée. Selon les informations à disposition de la préposée, le tiers n'a d'ailleurs pas invoqué d'intérêt privé prépondérant pour s'opposer à l'accès.
 29. Sur la base des informations à sa disposition, la préposée est d'avis qu'une atteinte à la sphère privée ne peut pas être invoquée pour s'opposer à l'accès aux documents.
 30. C'est d'ailleurs également la conclusion à laquelle le Tribunal cantonal valaisan est arrivé, dans le cas d'une demande d'accès à la documentation relative aux autorisations de construire concernant des biens-fonds voisins, lorsqu'une telle demande vise à vérifier la légalité des constructions¹. Dans sa décision, le Tribunal cantonal valaisan était arrivé à la conclusion que l'accès à ces documents devait être octroyé.
 31. La préposée, selon sa pratique constante², recommande à la commune de se déterminer en faveur de l'accès aux documents des dossiers mis à l'enquête, conformément aux modalités prévues par la LInf. Elle transmet une copie de sa détermination aux tiers. Elle les informe qu'en cas de maintien de leur opposition à l'accès aux documents, ils doivent déposer dans les 30 jours qui suivent la détermination une requête en médiation auprès de la préposée (art. 33 al. 1 LInf). Après le délai de 30 jours et sans opposition des tiers, la commune transmet les documents au requérant.

¹ Arrêt du Tribunal cantonal valaisan du 18 février 2025 A1 24 219, consid. 4.2.

² Recommandations de la préposée du 2 septembre 2022, du 5 novembre 2015 et du 24 septembre 2015.

c) *Extraits des procès-verbaux des séances du Conseil communal*

32. Le requérant a demandé accès aux extraits des procès-verbaux pour les procédures en lien avec les permis de construire de deux tiers.
33. La législation fribourgeoise considère que les procès-verbaux des séances non publiques ne sont pas accessibles (art. 29 al. 1 let. b LInf), pour garantir le secret des délibérations³.
34. La législation sur les communes donne à la commune la possibilité d'octroyer l'accès aux extraits de procès-verbaux de séances des conseils communaux, mais ne l'y oblige pas (art. 83b al. 2 et art. 103bis al. 2 LCo). Selon l'article 103bis alinéa 2 lettre a LCo, le conseil communal peut autoriser, par une décision prise à l'unanimité, la consultation de tout ou partie des procès-verbaux de ses séances.
35. En l'occurrence, le Conseil communal a décidé de ne pas faire usage de cette possibilité et a refusé l'accès aux extraits des procès-verbaux de ses séances (art. 103bis al. 2 let. a LCo).
36. La préposée est d'avis que le Conseil communal peut maintenir son refus d'octroyer l'accès aux extraits des procès-verbaux de ses séances.

³ VOLLERY Luc, La loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents, RFJ 2009 p. 375 ; Message N° 90 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), p. 28-29 et recommandation de la préposée du 12 juillet 2021, consid. 17-19.

III. Se fondant sur les considérants susmentionnés, la préposée recommande :

37. La commune se détermine en faveur de l'accès aux documents issus des dossiers de permis de construire – à savoir le formulaire officiel de demande de permis de construire, le plan détaillé du projet, le descriptif du projet, l'avis du SBC, les documents en lien avec une éventuelle demande de dérogation au RCU – conformément aux modalités prévues par la LInf. Elle transmet une copie de sa détermination aux deux tiers concernés. Elle les informe qu'en cas de maintien de leur opposition à l'accès aux documents, ils doivent déposer dans les 30 jours qui suivent la détermination une requête en médiation auprès de la préposée (art. 33 al. 1 LInf). Après le délai de 30 jours et sans opposition des propriétaires, la commune transmet les documents au requérant.
38. La commune peut maintenir son refus d'octroyer l'accès aux extraits de ses procès-verbaux (art. 29 al. 1 let. b LInf et 103bis al. 2 LCo).
39. Si la commune ne suit pas la recommandation de la préposée, elle rend une décision, comme prévu à l'article 33 al. 3 LInf, dans les trente jours qui suivent la réception de la recommandation (art. 15 al. 1 OAD).
40. La décision peut faire l'objet d'un recours conformément aux règles ordinaires de la juridiction administrative (art. 34 al. 1 LInf).
41. La présente recommandation peut être publiée (art. 41 al. 2 let. e LInf). Afin de protéger les droits de la personnalité, les données du requérant sont anonymisées.
42. La recommandation est notifiée par courrier recommandé :
 - > Me Christian Delaloye (pour le requérant _____),
 - > _____ à la commune de Grandvillard, Rue Saint-Jacques 6, 1666 Grandvillard

Martine Stoffel
Préposée cantonale à la transparence et à la protection des données