



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-63/64/65/68/69/70/71/72/73
T direct : +41 26 305 59 73
Courriel : martine.stoffel@fr.ch

Recommandation du 25 avril 2025

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

concernant les 9 requêtes en médiation entre

la Commune de Bulle, _____, _____, _____,
_____, _____, _____, _____,
et _____
et

la Préfecture de la Sarine

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

- Plusieurs personnes ont demandé accès au rapport final d'enquête établi par Me Thierry Gachet dans le cadre de l'enquête administrative de la Commune de Bulle (ci-après : la commune) (document du 28 juin 2024), auprès de la Préfecture de la Sarine (ci-après : la préfecture), conformément à l'article 33 alinéa 1 de la loi fribourgeoise du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf ; RSF 17.5).

2. Par courrier du 21 février 2025, la préfecture s'est déterminée en faveur d'un accès restreint (avec caviardage) au rapport demandé.
 3. Entre le 24 et le 27 mars 2025, la commune de Bulle représentée par Me Pierre Mauron, _____, _____, _____, _____, _____, _____ et _____ ont déposé une requête en médiation auprès de la préposée cantonale à la transparence et à la protection des données (ci-après : la préposée).
 4. Par courriel du 27 mars 2025, la préposée a informé la préfecture qu'elle a reçu diverses requêtes en médiation en lien avec ses déterminations du 21 février 2025. Elle a demandé une copie du rapport d'enquête administrative (art. 41 al. 3 LInf). La préfecture lui a transmis le rapport demandé en date du 28 mars 2025 ainsi qu'une version du rapport avec une proposition de caviardage, par courriel et par courrier.
 5. Par courrier du 3 avril 2025, la préposée a invité les parties à une séance de médiation avec tous les requérants et toutes les requérantes. Elle a transmis une copie des requêtes en médiation à la préfecture.
 6. La séance de médiation a eu lieu le 16 avril 2025 en présence des requérants, à savoir Me Pierre Mauron (pour la commune), Me Bertrand Morel (pour _____), _____, _____, _____ et _____ (les tiers), et _____ et _____ (pour la préfecture). _____ et _____ se sont excusés ; Me Pierre Mauron s'est déclaré d'accord, sur demande de la préposée, de les informer de l'issue de la séance de médiation et du fait qu'ils peuvent transmettre une éventuelle détermination à la préposée jusqu'au jeudi 17 avril 2025.
 7. Pendant et suite à la séance, plusieurs requérants (la commune par l'intermédiaire de Me Pierre Mauron, _____ par l'intermédiaire de Me Bertrand Morel, _____ par l'intermédiaire de la Préfecture et _____) ont fait parvenir à la préposée leurs déterminations précédentes respectivement une copie du rapport avec le caviardage additionnel souhaité.
 8. La médiation ayant échoué, la préposée formule, dès lors, la présente recommandation.
- II. La préposée considère ce qui suit :**
- A. Considérants formels**
- a) Généralités*
9. 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.
 10. 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).
 11. La requête en médiation a été faite dans les délais et est dès lors recevable.



12. La préposée conduit librement la procédure de médiation et s'efforce d'amener les parties à un accord (art. 14 al. 2 OAD).
13. 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).
14. 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) *Recevabilité de certaines requêtes en médiation*

15. 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 (art. 33 al. 1 LInf).
16. En l'occurrence, la question reste ouverte de savoir dans quelle mesure toutes les personnes qui ont demandé la médiation sont effectivement habilitées à le faire (légitimation active). Cette question se pose notamment pour la commune elle-même ainsi que pour les tiers qui n'ont pas fait opposition dans les délais (art. 32 al. 2 LInf).
17. Il y a lieu de distinguer entre les tiers mentionnés dans les documents et les organes publics tels que la commune. En ce qui concerne les tiers mentionnés dans les documents et qui doivent être consultés, selon la doctrine, la « *LInf les traite différemment selon qu'il s'agit d'autres organes publics ou de personnes privées : les premiers sont simplement consultés ; en revanche, les secondes peuvent s'opposer à l'octroi de l'accès, ce qui n'équivaut pas à un droit de blocage mais leur confère le statut de parties à la procédure, avec la possibilité de faire valoir leurs droits devant l'organe de médiation puis devant les instances de recours* »¹. Lorsque le tiers concerné est un organe public, « *le statut de partie à la procédure ne lui est pas accordé et le dernier mot revient à l'organe en charge de la demande* »².
18. Par conséquent, on peut se demander si la commune est habilitée à saisir la préposée d'une requête en médiation.
19. Par ailleurs, ce ne sont que les tiers qui ont fait opposition à l'accès au document qui peuvent déposer une requête en médiation auprès de la préposée contre la détermination de l'organe public (art. 33 al. 1 LInf).
20. Selon indications de la préfecture, certains tiers qui n'ont pas fait opposition à l'accès au document ont néanmoins déposé une requête en médiation. Il s'agit des personnes suivantes : _____, _____ et _____.
21. Dans le cas présent, 5 tiers ont fait opposition à temps et ont déposé une requête en médiation. Il s'agit, selon indications de la préfecture, des personnes suivantes : _____ par l'intermédiaire de Me Bertrand Morel, _____, _____,

¹ VOLLERY Luc, La loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents, RFJ 2009, p. 426 ; Message N°90 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), pp. 19-20.

² 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. 21.

_____ et _____. Une séance de médiation doit donc dès lors avoir lieu de toute façon, et indépendamment de la recevabilité de certaines demandes supplémentaires.

22. La préposée constate en outre qu'aucune des personnes participant à la séance de médiation ne s'est opposée ni à la présence de la commune, ni à celle des tiers qui n'ont pas fait opposition. De surcroit, les arguments avancés par les différentes parties se recoupent très largement. Finalement, la présente recommandation s'adresse à la préfecture, et non pas à une des autres personnes présentes.
23. La préposée est dès lors d'avis que la médiation a eu lieu en bonne et due forme et que la présente recommandation faite à l'intention de la préfecture pourra et devra être portée à la connaissance de toutes les personnes qui ont participé à la séance de médiation.

B. Considérants matériels

a) Questions soulevées

24. La première question soulevée est l'accès à un rapport qui traite du fonctionnement d'une commune. Il s'agit de savoir si ce document est public ou non (consid. 28-29).
25. Les autres questions soulevées concernent les éventuelles restrictions de l'accès à un document en principe public. Il s'agit de déterminer premièrement si un intérêt public prépondérant, à savoir la bonne gouvernance de la commune, justifie un accès partiel au rapport (consid. 30-31), deuxièmement si un accès partiel doit être octroyé au rapport en raison d'une atteinte à la sphère privée de tiers avec fonction publique ou de tiers employés sans responsabilité particulière dans la commune (consid. 32-49), ou encore en raison de l'utilisation du document dans une éventuelle procédure future (consid. 50-55). Finalement, diverses remarques sont faites concernant le contenu du rapport (consid. 56-60), et des tiers demandent que d'autres documents soient transmis aux requérants en même temps que le rapport sollicité (consid. 61-63). Ils invoquent pour cela la protection de leur sphère privée.
26. Dans sa détermination du 21 février 2025 (pages 2-3), la préfecture a expliqué avoir effectué les caviardages suivants :
 - en ce qui concerne les intérêts publics prépondérants, un caviardage qui vise à protéger l'intégrité du processus d'enquêtes administratives en restreignant l'accès à la liste des éléments de preuve (intérêt public prépondérant), et pour les mêmes motifs, les citations directes tirées de procès-verbaux, les propos tenus par des personnes déterminées lors de ces séances (art. 29 al. 1 let. b LInf) ;
 - en ce qui concerne les intérêts privés prépondérants, certains passages qui contiennent des données personnelles de nature à porter atteinte à la sphère privée des personnes concernées.
27. La préfecture a ajouté dans sa détermination (page 3) que « *la consultation des tiers menée dans le cadre de la procédure d'accès fondée sur la LInf ne les autorise pas à remettre en cause le contenu du document, respectivement ne leur donne pas le droit à voir expugner du document des passages pour le seul motif que les tiers sont en désaccord avec leur contenu* ». Finalement, elle a caviardé certains passages qui portent « *sur des informations collectées par l'enquêteur mais qui sortent du champ de l'enquête administrative stricto sensu tel que délimité par l'ordonnance d'ouverture, et que, puisque ces passages ne concernent ainsi pas directement l'accomplissement d'une tâche publique, ils sont exclus du droit d'accès et doivent être occultés* ».

b) Document officiel

28. Selon la jurisprudence du Tribunal cantonal, un rapport d'enquête administrative est un document officiel au sens de l'article 22 LInf. Il tombe dans le champ d'application de la LInf et est présumé accessible au public³. La procédure de l'enquête administrative réalisée par la préfecture est ancrée dans les articles 151a ss de la loi cantonale du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo ; RSF 140.1) ; un rapport d'enquête concerne l'accomplissement d'une tâche publique et est soumis à la LInf (art. 22 al. 1 LInf).
29. L'accès au rapport comme tel doit être accordé en principe.

c) Intérêts publics prépondérants

30. Comme relevé précédemment, ce sont uniquement les intérêts privés prépondérants que les tiers qui s'opposent peuvent faire valoir pour s'opposer à l'accès ; lorsque des organes publics ou des communes sont concernées par le contenu du document, c'est l'organe en charge de la demande à qui revient le dernier mot (consid. 15-21). Les caviardages effectués par la préfecture pour préserver l'intérêt public prépondérant ne peuvent pas être contestés par la commune ou les tiers.
31. Ce sont donc uniquement ces intérêts privés prépondérants invoqués par les tiers qui sont discutés dans cette recommandation. Les autres caviardages effectués par la préfecture pourront être contestés par les personnes qui ont fait la demande d'accès lorsqu'elles recevront le document.

d) Exception de l'intérêt privé prépondérant

32. Comme relevé précédemment, le document est public et l'accès doit être accordé en principe (consid. 28-29).

Bases légales

33. L'accès à un document officiel est différé, restreint ou refusé si, et dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant au sens des articles 26 à 28 LInf l'exige (art. 25 al. 1 LInf).
34. 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, que la personne concernée n'ait consenti à la communication de ses données au public, que les circonstances ne permettent de présumer ce consentement ou que l'intérêt public à l'information ne l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée (art. 27 LInf).
35. L'intérêt prépondérant du public à l'information est présumé lorsque les données personnelles se rapportent à un membre d'un organe public et que l'information porte sur ses fonctions ou ses activités au service de cet organe. Sont notamment visés les renseignements suivants : le fait même que la personne concernée soit membre de cet organe, son titre et ses coordonnées professionnelles, la mention de son nom dans un document qu'elle a établi ou à l'élaboration duquel elle a collaboré. Les présomptions tombent en présence de données sensibles au sens de la loi sur la protection des données ou en présence d'un autre intérêt particulier de la personne concernée (art. 12 LInf).

³ Arrêt du Tribunal cantonal 601 2019 96 du 9 novembre 2020, consid. 3.1.



36. Conformément à l'article 7 alinéas 1 et 3 OAD, l'organe public détermine si l'accès doit être différé ou restreint plutôt que refusé en se fondant sur le principe de proportionnalité. Lorsqu'une limitation ne concerne qu'une partie des informations contenues dans le document, les passages concernés sont caviardés de manière à ce qu'ils ne puissent pas être reconstitués et que les occultations soient clairement reconnaissables.
37. La commune comme entité publique ne peut pas faire valoir d'intérêt à la protection de sa sphère privée. Ce n'est sont que des tiers privés qui peuvent faire valoir un tel intérêt.
38. Au niveau fédéral, la réglementation de la protection d'un intérêt privé prépondérant est également prévue à l'article 7 alinéa 2 de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans ; RS 152.3). La formulation est similaire à celle de la législation fribourgeoise. On peut dès lors se référer aux deux dispositions et aux clarifications apportées par la jurisprudence tant fédérale que cantonale.

Tiers privés, tiers employés sans responsabilité et tiers avec fonction particulière

39. La pondération des intérêts privés doit tenir compte de la nature des données, de la fonction et de la position de la personne concernée ainsi que des possibles conséquences⁴ entraînées par la divulgation de ces données (tiers privé, tiers employé sans responsabilité et tiers avec fonction particulière telle que cadre supérieur ou magistrat). Les employés ne peuvent pas, au vu de leur fonction publique, se prévaloir d'une protection de leur sphère privée équivalente à celle d'un tiers privé⁵. Les employés de l'administration occupant des fonctions dirigeantes élevées doivent, dans certaines circonstances, accepter la communication de données personnelles sensibles. Les employés administratifs subordonnés doivent au moins accepter que l'on sache qui a rédigé un certain document ou qui était responsable d'une certaine affaire⁶.
40. Indépendamment de la position de la personne, les données personnelles ne peuvent pas être communiquées si cela entraîne des inconvénients pas (facilement) réparables pour les personnes concernées⁷. Dans ce contexte, des intérêts pertinents peuvent être par exemple une atteinte à l'image, à la réputation ou à la position professionnelle⁸. Toute communication de données personnelles ne constitue pas une atteinte à la sphère privée qui pourrait justifier un refus systématique de l'accès au document demandé. Le risque d'une atteinte grave à la personnalité doit présenter un certain degré de probabilité. La menace d'atteinte résultant de l'octroi de l'accès doit donc être importante. Des conséquences insignifiantes et simplement désagréables ne suffisent pas à faire valoir un intérêt privé prépondérant, pas plus que si une atteinte à la personnalité n'est que concevable ou vaguement possible⁹

⁴ Arrêt du TF 1C_14/2016 du 23 juin 2016, consid. 3.4 ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.

⁵ Arrêt du TAF A-6054/2013 du 18 mai 2015, consid. 4.2.2 ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.

⁶ Arrêt du TAF A-6738/2014 du 23 septembre 2015, consid. 5.1.3.1 ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.

⁷ Arrêt du TAF A-6738/2014 du 23 septembre 2015, consid. 5.1.3.1 ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.

⁸ ATF 142 II 340, consid. 4.6.8 ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.

⁹ Arrêt du TF 1C_14/2016 du 23 juin 2016, consid. 3.4 ; Arrêt du TAF A-8073/2015 du 13 juillet 2016, consid. 6.1.3. ; Recommandation du 14 février 2025 du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, consid. 32.



41. Il faut donc pondérer différemment, suivant qu'il s'agisse de faits qui relèvent de l'exercice de la fonction publique ou d'informations en lien avec la vie privée des personnes concernées. Dans le cas d'une atteinte à la réputation parce que la fonction publique n'a pas été exercée avec la diligence requise, l'intérêt privé à la réputation par rapport à l'intérêt protégé, c'est-à-dire la bonne gestion d'une tâche publique fait pencher la balance en faveur du bon exercice de la tâche publique. L'intérêt privé doit dans ces cas passer à l'arrière-plan.
42. Il faut également faire une distinction entre les tiers privés et les tiers qui ont une fonction dans la commune (les magistrats élus, les cadres et le personnel administratif sans responsabilité particulière). Les magistrats élus ou les cadres supérieurs sont exposés de par leur fonction à ce que des faits sur leurs activités soient communiqués au public, quand bien même ces révélations comportent des désagréments¹⁰. Comme l'a relevé le Tribunal cantonal dans un cas similaire, les seuls désagréments liés à la révélation des faits concernant une personne déterminée ne suffisent pas à eux seuls à justifier un refus (total) de l'accès au rapport d'enquête, de même qu'une éventuelle atteinte à la considération sociale liée à de telles révélations¹¹.
43. En revanche, dans la mesure où des noms du personnel administratif sans responsabilité particulière figurent dans le rapport ou où d'autres éléments permettent de déduire l'identité de ces personnes, ces passages doivent être protégés par un caviardage, qui a pour objectif d'empêcher que ces personnes ne puissent être identifiées. Il convient dès lors de soustraire l'accès aux parties du rapport qui résument par exemple les résultats des entretiens menés, les noms des personnes ou d'autres indications qui permettraient de les identifier, s'il ne s'agit pas de magistrats élus ou de cadres.
44. Enfin, il convient encore de relever que la limite à l'accès partiel se trouve dans l'intégrité du document, en ce sens qu'il doit rester compréhensible pour la personne qui le sollicite¹².

Appréciation

45. Dans le cas précis, la préfecture a prévu un caviardage de divers passages dans les environs 250 pages du rapport demandé. Elle a entre autres prévu un caviardage des noms de personnes sans responsabilité employées dans la commune, qui sont mentionnées dans le rapport.
46. La préfecture n'a en revanche pas caviardé les informations concernant les magistrats élus et les cadres supérieurs de la commune. Il s'agit de passages qui donnent des informations sur le fonctionnement de la commune, et l'exercice de la fonction publique.
47. A la lecture du rapport, la préposée est d'avis que la version du rapport avec le caviardage proposé par la préfecture est de nature à garantir la protection des données des tiers qui n'ont pas de responsabilité particulière et qui ne sont pas des magistrats, au vu des bases légales et de la jurisprudence précitée.
48. En ce qui concerne les passages sur les activités des magistrats élus et des cadres supérieurs de la commune, la préposée est d'avis que la pondération effectuée par la préfecture correspond

¹⁰ ATF 1C_472/2017 consid. 3.3 ; arrêt TC FR 601 2018 267 du 28 novembre 2018, consid. 2.4 et 3.

¹¹ Arrêt TC FR 601 2019 96 du 9 novembre 2020, consid. 3.2.4 ; Recommandation de la préposée du 18 février 2019, consid. 8, page 4.

¹² Arrêt TC FR 601 2019 96 du 9 novembre 2020, consid. 2.3.3.



également aux principes évoqués ci-dessus. Tous ces passages concernent en effet l'exercice des fonctions publiques par ces magistrats et cadres supérieurs.

49. La préposée rappelle en outre que l'ordonnance de clôture de l'enquête administrative du 26 novembre 2024 et déjà publiée¹³, reprend de nombreux éléments du rapport demandé, accompagnés de l'appréciation des faits par la préfecture.
 - e) *Exception de documents relatifs à une éventuelle procédure future*
 50. Dans le cas présent, des tiers ont indiqué que le rapport peut donner suite à des actions en responsabilité et donc à une éventuelle procédure future.
 51. La LInf n'est pas applicable à la consultation des document relatifs à des procédures civiles, pénales, de juridiction administrative et d'arbitrage pendantes. L'accès à ces documents est régi par la législation spéciale (art. 21 al. 1 let. a LInf).
 52. À l'instar de beaucoup de documents, ce rapport pourrait certes servir de moyen de preuve dans des procédures ultérieures et être physiquement versé aux dossiers correspondants ; toutefois, la seule éventualité de son inclusion future dans un dossier judiciaire ou d'arbitrage ne saurait le soustraire au principe de transparence.
 53. Dans une jurisprudence récente, le Tribunal fédéral s'est prononcé en faveur de l'accès à un document ayant trait à une procédure de juridiction pendante. En effet, l'article 3 alinéa 1 lettre a chiffre 2 LTrans et l'article 69 alinéa 2 de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE ; RS/NE 150.30) prévoient que la transparence ne s'applique pas aux documents concernant ou ayant trait à une procédure de juridiction pendante¹⁴.
 54. Le Tribunal fédéral a retenu que dans les procédures de juridiction en question, le rapport d'audit demandé « *ne constitue ni un acte de procédure ni un acte d'instruction lié à la procédure en cause. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une pièce établie par l'autorité judiciaire ou sous son égide (comme le serait une expertise judiciaire par exemple), mais d'un document élaboré en dehors de toute procédure judiciaire qui a simplement été déposé dans les dossiers civils et pénal* ¹⁵. Ce n'est pas parce qu'un document est intégré physiquement dans un dossier pénal en cours que la transparence ne trouve pas application¹⁶.
 55. Même si le document se trouvait intégré à une procédure judiciaire en cours, cela ne le rendrait pas inaccessible pour autant. Le fait que le document donne peut-être suite à des actions futures en responsabilités n'est pas un motif pour y refuser l'accès.
- f) *Informations erronées qui risquent d'être utilisés contre une personne, propos diffamatoires*
56. Certains tiers ont en outre indiqué dans leurs déterminations que le contenu du rapport ne correspond pas à la réalité, et contient des informations erronées. Ces informations erronées sur des faits et au sujet de leur activité risquent d'être utilisées contre eux.

¹³ <https://www.fr.ch/sites/default/files/2024-11/commune-de-bulle--enquete-administrative--ordonnance-de-cloture.pdf> (accès le 23 avril 2025).

¹⁴ Arrêt TF 1C_367/2020 du 12 janvier 2021, consid. 3.4.

¹⁵ Arrêt TF 1C_367/2020 du 12 janvier 2021, consid. 3.5.

¹⁶ Arrêt TF 1C_367/2020 du 12 janvier 2021, consid. 3.5.

57. Le fait que le document contienne des informations erronées ou inexactes ne constitue pas un obstacle à la publicité du document. L'exactitude ou l'inexactitude du document ne relève pas de l'intérêt privé digne d'être protégé au sens de la LInf, que les tiers pourraient invoquer pour s'opposer à l'accès. Ces éléments concernent le contenu du rapport. Rien n'empêche les tiers de faire valoir leurs arguments à un moment qu'ils jugent opportun pour faire état de leur position, et rien n'empêche la préfecture de mettre en contexte les documents officiels qu'elle rend accessibles au public.
 58. Comme cela a été relevé dans une jurisprudence du Tribunal fédéral sur l'accès à un rapport d'enquête administrative dans une affaire neuchâteloise, il existe un intérêt public évident à ce qu'un rapport mette en lumière certains dysfonctionnements dans la gestion d'une entité étatique¹⁷.
 59. Comme pour la LInf, la CPDT-JUNE prévoit à ses articles 72-73 les intérêts publics ou privés prépondérants qui permettent de refuser ou restreindre l'accès. Les éventuelles inexactitudes contenues dans le rapport ne sauraient remettre en cause le droit d'accès et ne constituent pas des motifs de refus : « *Le droit de l'intimée de rectifier de telles inexactitudes (en se prévalant notamment de la décision pénale rendue en sa faveur) fait l'objet de dispositions distinctes dont l'application n'est pas discutée dans le présent cadre* »¹⁸.
 60. Il en ressort que le fait que le rapport sollicité ici contienne d'éventuelles informations erronées n'est pas un motif que les tiers peuvent invoquer pour s'opposer à l'accès du document demandé.
- g) *Transmission de documents supplémentaires*
61. Certains tiers ont demandé à ce que des documents supplémentaires soient transmis aux requérants, notamment les déterminations faites par le Conseil communal par le passé, voire d'autres documents.
 62. Selon la LInf, les tiers concernés sont consultés et, s'ils font valoir un intérêt privé, peuvent s'opposer à l'accès (art. 32 al. 2 LInf). Il ressort de ce qui précède que la LInf ne donne pas aux tiers la possibilité d'ajouter des documents aux demandes d'accès. Ceux-ci peuvent uniquement invoquer un intérêt privé prépondérant pour s'opposer à l'accès du document demandé.
 63. La préposée est d'avis que la préfecture peut, mais ne doit pas se limiter à transmettre le document sollicité « uniquement ».

¹⁷ Arrêt TF 1C_472/2017 du 29 mai 2017, consid. 3.3.

¹⁸ Arrêt TF 1C_472/2017 du 29 mai 2017, consid. 3.3.

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

64. La Préfecture de la Sarine octroie l'accès au document, avec le caviardage des passages qui portent atteinte à la protection des données personnelles des tiers (art. 27 LInf) comme prévu dans la version du rapport avec proposition de caviardage.
65. La Préfecture de la Sarine est dès lors invitée à rendre une décision et à en informer la préposée. La décision peut faire l'objet d'un recours conformément aux règles ordinaires de la juridiction administrative (art. 34 al. 1 LInf).
66. La présente recommandation peut être publiée sous forme anonymisée (art. 41 al. 2 let. e LInf).
67. La recommandation est notifiée par courrier recommandé à :
 - > Me Pierre Mauron (pour la commune de Bulle), _____ ;
 - > Me Bertrand Morel (pour _____), _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > _____ ;
 - > Préfecture de la Sarine, Mme la Préfète Lise-Marie Graden, Grand-Rue 51, Case postale, 1701 Fribourg.
68. Les adresses des tiers sont caviardées pour les autres tiers.

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