

Ordonnance

du ...

sur l'accès aux documents (OAD)

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg

Vu la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf), notamment son chapitre 3 ;

Sur la proposition de la Chancellerie d'Etat,

Arrête :

1. Objet et champ d'application

Art. 1

¹ La présente ordonnance comprend les dispositions d'exécution de la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf) relatives au droit d'accès.

² Elle s'applique à l'ensemble des organes soumis à la LInf ; toutefois, les articles 14 al. 2, 17 et 19 ne s'appliquent qu'au Conseil d'Etat et à son administration.

³ Les compétences réglementaires particulières attribuées au Grand Conseil, au Tribunal cantonal et aux communes par les articles 23 al. 4, 35 al. 1, 37 al. 1 et 39 al. 4 LInf sont réservées.

2. Principe et limites du droit d'accès

Art. 2 Notion de « document officiel » (art. 22 al. 1 et 3 LInf)

¹ Sont notamment des documents officiels les dossiers, rapports, études, procès-verbaux, statistiques, registres, directives, instructions, correspondances, prises de position, préavis ou décisions.

² Un document a atteint son stade définitif d'élaboration lorsque l'autorité dont il émane l'a signé ou lorsque son auteur-e l'a définitivement remis à son destinataire.

³ Un document est destiné à l'usage personnel lorsqu'il concerne l'accomplissement d'une tâche publique mais est utilisé exclusivement par son auteur ou par un cercle restreint de personnes comme moyen auxiliaire (notes de travail ou copies annotées).

Art. 3 Exercice de l'accès (art. 23 LInf)

¹ Lorsque l'accès est accordé, l'auteur-e de la demande peut choisir le mode d'exercice qui lui convient, à moins que cette préférence ne soit déraisonnable ; l'organe public privilégie dans la mesure du possible l'envoi par courrier électronique du document ou de l'adresse internet à laquelle il peut être téléchargé.

² Lorsqu'une copie d'un document soumis au droit d'auteur est fournie, l'organe public rend la personne qui a demandé l'accès attentive aux restrictions d'utilisation prévues par la législation y relative.

³ La consultation sur place d'un document a lieu au siège de l'organe qui a accordé l'accès, durant les heures d'ouverture ordinaires des bureaux.

Art. 4 Exceptions à la gratuité de l'accès (art. 24 al. 2 LInf)

a) Perception d'un émolument

¹ L'organe public perçoit un émolument pour :

- a) la remise d'une copie papier, d'imprimés ou de supports d'information électroniques et l'envoi du document ;
- b) le travail nécessité par le traitement initial de la demande (assistance à l'auteur-e de la demande, recherche du document, consultation des tiers concernés, détermination) et par l'octroi de l'accès (caviardage du document, confection d'une copie papier ou d'une copie électronique, fourniture d'explications complémentaires), lorsqu'il dépasse les deux heures.

² Pour les copies papier et le travail nécessité par la demande, le tarif est de 20 centimes par page A4 et de 60 francs par heure ; dans les autres cas, le montant de l'émolument correspond aux frais effectifs.

³ Les phases de médiation, de décision et de recours restent gratuites dans tous les cas, à l'exception du recours devant le Tribunal cantonal (art. 24 al. 1, 2^o phr., LInf).

Art. 5 b) Modalités particulières

¹ L'organe public informe dès que possible l'auteur-e de la demande du montant prévisible de l'émolument.

² Il renonce à percevoir un émolument lorsque le montant est inférieur à 60 francs ou lorsque l'accès est entièrement refusé.

³ Les frais liés aux besoins particuliers des personnes handicapées ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'émolument.

⁴ Les exceptions à la gratuité ne s'appliquent pas aux médias (art. 24 al. 2, 2^e phr., LInf).

Art. 6 Accès différé ou restreint (art. 25 al. 1 LInf)

¹ L'organe public détermine si l'accès doit être différé ou restreint plutôt que refusé en se fondant sur le principe de proportionnalité.

² Lorsqu'une limitation revêt un caractère temporaire, l'accès est différé ; l'organe public veille à ce qu'il soit accordé quand l'obstacle à la communication est levé.

³ 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 ; toutefois, si la version expurgée du document sollicité est trompeuse ou vide de sens, l'accès peut être refusé.

Art. 7 Demande soulevant des difficultés particulières ou nécessitant une charge de travail disproportionnée

¹ Une demande soulève des difficultés particulières au sens des articles 8 al. 3, 11 al. 2, 17 al. 3 et 19 al. 3 de la présente ordonnance lorsque :

- a) elle porte sur un grand nombre de documents ;
- b) le ou les documents demandés paraissent spécialement difficiles à identifier ;
- c) l'évaluation des risques ou la balance des intérêts en présence apparaissent comme particulièrement délicates ;
- d) le travail nécessité par le traitement initial de la demande et l'octroi de l'accès dépassera selon toute vraisemblance les deux heures.

² La charge de travail permettant de donner suite à une demande est manifestement disproportionnée au sens de l'article 26 al. 2 let. b LInf lorsque l'organe public n'est pas en mesure, avec le personnel et l'infrastructure dont il dispose ordinairement, de traiter la demande dans

les délais fixés sans négliger gravement l'accomplissement de ses autres tâches.

3. Déroulement de la procédure d'accès (art. 36 al. 2 LInf)

Art. 8 Identification du document et assistance (art. 31 et 32 al. 1, 1^{re} phr. LInf)

¹ Dans la mesure du possible, la personne qui demande l'accès fournit les indications permettant l'identification du document recherché, telles que le titre du document, sa date, ses auteur-e-s ou une référence ou, à défaut, une période déterminée ou le domaine visé.

² L'organe public renseigne les personnes intéressées sur les documents accessibles et les assiste dans l'identification du document recherché.

³ L'auteur-e de la demande peut être invité-e à fournir des indications complémentaires sur le document recherché ; l'organe public peut en outre exiger la confirmation écrite d'une demande adressée par oral lorsque celle-ci soulève des difficultés particulières.

Art. 9 Traitement initial de la demande

a) Consultation des tiers concernés (art. 32 al. 2, 2^e phr., LInf)

¹ Lorsque la demande semble comporter un risque d'atteinte à des intérêts publics ou privés et que l'organe public n'envisage pas dès le départ de limiter l'accès afin de sauvegarder les intérêts en cause, les tiers concernés sont consultés, qu'il s'agisse d'autres organes publics ou de personnes privées ; un bref délai leur est imparti pour faire valoir leur point de vue.

² La consultation n'est pas nécessaire pour pouvoir octroyer l'accès aux données personnelles contenues dans le document lorsque :

- a) le document a déjà été diffusé auprès du public ou qu'une disposition légale prévoit cette diffusion ;
- b) les données en question sont présumées publiques en vertu de l'article 12 LInf ; ou que
- c) la personne concernée a déjà consenti à la communication de ses données au public ou les circonstances permettent de présumer ce consentement.

³ Au terme de la consultation, l'organe public octroie l'accès ou rend sa détermination.

Art. 10 b) Détermination de l'organe public (art. 32 al. 3 LInf)

¹ La détermination est adressée :

- a) à la personne qui a demandé l'accès, lorsque l'organe envisage de différer, restreindre ou refuser ce dernier ;
- b) à la personne qui a fait valoir un intérêt privé durant la consultation, lorsque l'organe public envisage d'accorder l'accès malgré son opposition.

² La détermination est sommairement motivée et indique la possibilité de la requête en médiation ; elle ne constitue pas une décision au sens du code de procédure et de juridiction administrative.

³ Lorsque la détermination ne leur est pas destinée, les personnes mentionnées à l'alinéa 1 sont avisées de son existence sous une forme appropriée.

Art. 11 c) Délais (art. 32 al. 1, 2^e phr. et 36 al. 1 let. a et al. 2 LInf)

¹ L'organe public traite la demande aussi vite que possible ; il s'efforce en outre de répondre aux demandes formulées par les médias en tenant compte des délais rédactionnels.

² Il dispose d'un délai maximal de trente jours à compter de la date de réception de la demande pour octroyer l'accès ou se déterminer ; ce délai peut au besoin être prolongé :

- a) de trente jours, lorsque la demande soulève des difficultés particulières ;
- b) du temps nécessaire à la consultation des tiers concernés.

³ La personne qui a demandé l'accès est informée de toute prolongation du délai ; l'absence de réponse dans les délais prévus est considérée comme un refus d'accès.

Art. 12 Médiation (art. 33 al. 1 et 2 et 36 al. 1 let. a LInf)

¹ La requête en médiation est adressée par écrit au préposé ou à la préposée à la transparence dans les trente jours qui suivent la réception de la détermination ; en l'absence de requête, la détermination est considérée comme acceptée.

² Le ou la préposé-e à la transparence conduit librement la procédure de médiation et s'efforce d'amener les parties à un accord.

³ Lorsque la médiation aboutit, l'accord est consigné par écrit et devient immédiatement exécutoire ; lorsque la médiation n'aboutit pas, la

recommandation est adressée aux parties dans les trente jours qui suivent le dépôt de la requête.

Art. 13 Décision de l'organe public (art. 33 al. 3 et 36 al. 1 LInf)

¹ L'organe public rend sa décision dès que possible, mais au plus tard dans les trente jours qui suivent la réception de la recommandation.

² Le prononcé de la décision est régi dans tous les cas par le code de procédure et de juridiction administrative, sous réserve des règles spéciales prévues par la LInf :

- a) l'organe public peut renoncer à la motivation lorsqu'il se rallie à la recommandation ;
- b) l'identité des tiers qui sont parties à la procédure peut au besoin être occultée ;
- c) il n'est pas perçu de frais de procédure.

4. Mise en œuvre du droit d'accès

Art. 14 Systèmes de classement (art. 38 al. 1 LInf) et mesures d'information sur le droit d'accès

¹ Les organes publics documentent leurs systèmes de classement des dossiers et documents et les adaptent aux exigences du droit d'accès.

² Les Directions du Conseil d'Etat et leurs unités administratives diffusent sur Internet :

- a) une documentation générale sur le droit d'accès aux documents ainsi que des formulaires facilitant les demandes d'accès ;
- b) dans la mesure du possible, d'autres informations susceptibles de faciliter la recherche de documents officiels.

Art. 15 Compétence pour traiter les demandes d'accès (art. 37 al. 1 LInf)

a) Compétence générale

¹ Les demandes d'accès sont traitées par l'organe cantonal ou communal qui a produit le document.

² Lorsque le document n'a pas été produit par un organe soumis à la LInf, la demande est traitée par l'organe cantonal ou communal qui l'a reçu à titre principal.

³ Lorsqu'un document a été produit par plusieurs organes soumis à la LInf ou a été reçu à titre principal par plusieurs d'entre eux, la demande est

traitée d'entente entre les organes concernés ou, à défaut, par l'organe principalement en charge du dossier dont relève le document.

Art. 16 b) Vérification de la compétence et transfert des demandes

¹ L'organe public vérifie au préalable s'il détient le document demandé et s'il est compétent pour répondre à la demande, sans préjudice de son devoir d'assistance (art. 8 al. 2).

² S'il détient le document, il traite la demande ou, après en avoir informé son auteur-e, la transfère automatiquement à l'organe cantonal ou communal compétent.

³ S'il ne détient pas le document, il renseigne la personne qui a demandé l'accès sur l'identité de l'organe auquel elle peut s'adresser, dans la mesure où il en a connaissance.

Art. 17 c) Compétence au sein de l'administration cantonale

¹ Les demandes d'accès adressées au Conseil d'Etat et à l'administration cantonale sont traitées en principe à l'échelon de l'unité administrative ou, le cas échéant, de la commission concernée.

² Toutefois :

- a) lorsque le document relève d'un dossier qu'une unité subordonnée (au sens de la législation sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration) ou une commission traite pour le compte de sa Direction, la demande est traitée par cette dernière ;
- b) lorsque le document relève du domaine de l'enseignement ou de la formation, la demande est traitée conformément aux dispositions prises par voie d'ordonnance par les Directions concernées ;
- c) lorsque le document relève des affaires du Conseil d'Etat, la demande est traitée par la Chancellerie, qui requiert au besoin l'avis du Conseil.

³ Les Directions peuvent en outre en tout temps décider de traiter elles-mêmes une demande qui relève d'une unité subordonnée (au sens de la législation sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration), lorsque cette demande soulève des difficultés particulières.

Art. 18 d) Compétence à l'échelon communal

Pour les communes, la compétence de traiter une demande d'accès est régie par leur propre réglementation ou, à défaut, par la réglementation d'exécution de la loi sur les communes.

Art. 19 Correspondant-e-s des Directions en matière de transparence

¹ Les responsables de l'information des Directions et de la Chancellerie exercent, pour celles-ci, la fonction de correspondant ou correspondante en matière de transparence.

² Les correspondants et correspondantes concourent à l'application de la législation sur le droit d'accès, notamment en :

- a) conseillant les unités administratives et autres organismes dépendant de leur Direction ;
- b) promouvant, avec la collaboration du Service du personnel et d'organisation, l'information et la formation des collaborateurs et collaboratrices de leur Direction ;
- c) approuvant la documentation relative au droit d'accès mise à disposition sur les sites internet des unités administratives.

³ Les unités administratives et les commissions informent le correspondant ou la correspondante de leur Direction de toute demande d'accès qui soulève des difficultés particulières.

Art. 20 Information du ou de la préposé-e à la transparence

¹ Sur la base des instructions établies par le ou la préposé-e à la transparence, les organes publics recensent chaque année, à son intention, le nombre de demandes d'accès qui leur ont été adressées, les suites données à ces demandes (accès autorisé, différé, restreint ou refusé) et les montants perçus à titre d'émolument.

² Les organes publics communiquent en outre leurs déterminations et décisions en matière de droit d'accès au ou à la préposé-e à la transparence ou à l'organe communal compétent, conformément à l'article 38 al. 2 LInf.

5. Dispositions finales

Art. 21 Modification du droit existant

Les actes suivants sont modifiés selon les dispositions figurant dans l'annexe, qui fait partie intégrante de la présente ordonnance :

1. l'ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (OADir) (RSF 122.0.12) ;
2. l'ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13) ;

3. le règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL) (RSF 122.0.21) ;
4. le règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC) (RSF 122.0.61) ;
5. les Directives du Tribunal cantonal du 25 septembre 2000 sur le préarchivage des dossiers judiciaires et leur versement aux Archives (RSF 131.0.421) ;
6. l'arrêté du 22 décembre 1987 concernant la gestion de l'informatique dans l'administration cantonale, l'enseignement et les établissements de l'Etat (RSF 122.96.11) ;
7. le règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD) (RSF 17.15) ;
8. le Statut du 14 décembre 1996 des corporations ecclésiastiques catholiques du canton de Fribourg (Statut ecclésiastique catholique) (RSF 191.0.11) ;
9. l'ordonnance du 24 septembre 2002 concernant la procédure à suivre en matière d'interruption non punissable de grossesse (RSF 821.0.14).

Art. 22 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

ANNEXE

Modifications d'actes

Les actes mentionnés à l'article 21 sont modifiés comme il suit :

1. Ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (OADir) (RSF 122.0.12)

Art. 3 let. p

Abrogée

Art. 9 let. c et c^{bis} (nouvelle)

[La Chancellerie d'Etat a dans ses attributions :] ...

- c) l'information et le droit d'accès aux documents ;
- c^{bis}) la protection des données ;

2. Ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13)

Art. 2 let. e

Abrogée

Art. 8 al. 2 (nouveau)

² Lui est en outre rattachée administrativement l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD).

3. Règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL) (RSF 122.0.21)

Art. 30 Publicité

¹ Le dossier de consultation est disponible sur l'Internet dès l'envoi des documents aux destinataires ; lorsqu'un rapport de synthèse a été établi, il est également diffusé sur l'Internet après la décision de la Direction sur la suite à donner au projet.

² La publicité des avis exprimés lors de la consultation est en outre garantie après l'expiration du délai de consultation, conformément à la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 32 al. 2 let. a

Remplacer les termes « Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données » par « Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données ».

4. Règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC) (RSF 122.0.61)

Art. 19 al. 4

⁴ Les tierces personnes et les experts ou expertes sont soumis au secret particulier prévu par l'article 7 al. 2 de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents ; la présidence veille à fournir à la fin de la séance les instructions nécessaires.

Art. 26 al. 1

¹ 2^e phr. abrogée

Art. 27 titre médian et al. 4 (nouveau)

Information du public et droit d'accès

⁴ La présidence est en outre compétente pour traiter, conformément à la réglementation y relative, les demandes d'accès aux documents de la commission.

- 5-9. Remplacements de termes

a) *La dénomination « Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données » est remplacée par « Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données » :*

- aux articles 15 al. 3 et 22 al. 2 du règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD) (RSF 17.15) ;
- à l'article 11 al. 2 de l'ordonnance du 24 septembre 2002 concernant la procédure à suivre en matière d'interruption non punissable de grossesse (RSF 821.0.14).

b) *La dénomination « Commission cantonale de la protection des données » est remplacée par « Commission cantonale de la transparence et de la protection des données » :*

- à l'article 6a al. 2 de l'arrêté du 22 décembre 1987 concernant la gestion de l'informatique dans l'administration cantonale, l'enseignement et les établissements de l'Etat (RSF 122.96.11).

c) Avec l'accord des autorités concernées, les organes chargés des publications officielles procèdent à des remplacements similaires :

- à l'article 8 al. 2 des Directives du Tribunal cantonal du 25 septembre 2000 sur le préarchivage des dossiers judiciaires et leur versement aux Archives (RSF 131.0.421) ;
 - à l'article 79 al. 2 du Statut du 14 décembre 1996 des corporations ecclésiastiques catholiques du canton de Fribourg (Statut ecclésiastique catholique) (RSF 191.0.11).
-