Information du public et accès aux documents (Loi sur l'information) à l'échelon des paroisses

(Loi sur l'information: Fil conducteur)

du 21. mai 2012

Fil conducteur basé sur le bulletin d'information «Information du public et accès aux documents sur le plan communal» (info'SCom 5/2011; version mis à jour: 1er janvier 2018) publié par le Service des communes concernant la mise en œuvre pratique de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf).

Concernant la consultation de documents officiels voir aussi le document:
3.11. 41 LInf: Consultation de documents; guide cant.

Sommaire

Information du public et accès aux documents (Loi sur l'information) à l'échelon des paroisses 1
Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf) 4
Sources 4
Généralités 4
Remarques et indications concernant la mise en œuvre pratique de la LInf 5
Publicité des séances 5
Convocation 5
Déroulement de l'assemblée 6
Le devoir d'informer 7
Principes généraux 7
Devoir d'informer et protection des données personnelles 7
Registre des intérêts 8
Instruments d'information 9
Pratique d'information et protection des données personnelles 9
Contenu des informations 10
Remarques 10
Devoir d’informer et réponses aux demandes de renseignements 11
Compétence pour les renseignements 11
Accès aux documents 12
Généralités 12
Exceptions au droit d'accès 12
Accès garanti 13
Procédure 13
Demande d'accès (art. 31, LInf) 13
Traitement de la demande d'accès (art. 32, LInf) 14
Emoluments (art. 24, LInf) 14
Emoluments (art. 24, LInf) 14
Médiation et voies de droit 14
Organes compétents pour la mise en œuvre du droit d'accès 14
Secret de fonction et secret des délibérations 15
rechtstexteOhneTitel 15
Le droit d'accès – guide pratique à l'attention des citoyennes et citoyens / Une information de l'autorité cantonale de transparence et de la protection des données 16
Généralités 16
A qui s'applique le droit d'accès? 16
Qu'entend-on par un document officiel? 16
Qu'entend-on par un document non officiel? 16

Comment faire pour demander l'accès à un document? 16
Est-ce qu'il faut payer l'accès? 16
Comment se passe la consultation des documents? 17
L'accès à un document peut-il être refusé? 17
Existe-t-il des voies de recours? 17
conclusion 17

Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

Sources

Loi du 9 septembre 2009 (recueil systématique de la législation fribourgeoise: RSF 17.5).
Les informations fournies dans le présent document se basent sur les sources suivantes:
• info'SCom 5/2011 (version mise à jour 1er janvier 2018), «Information du public et accès aux documents sur le plan communal», bulletin d'information publié par le Service des communes;

• Règlement ecclésiastique du 12 novembre 2012 de l'Eglise évangélique réformée du canton de Fribourg (RE);

• Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1).

Généralités

[1] Conformément à l'article 3 de la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), les dispositions de la loi s'appliquent aussi aux organes des Eglises reconnues, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas eux-mêmes adopté «des dispositions en la matière» (art. 3, al. 2, lettre a, LInf). Or, notre Eglise n'a pas édicté de dispositions dans le domaine concerné. Par ailleurs, on peut constater que pour répondre aux questions qui se posent, la pratique habituelle de se référer au droit applicable aux communes a fait ses preuves. C'est la raison pour laquelle le bulletin d'information info'SCom 5/2011 publié par le Service des communes a été utilisé comme base pour la rédaction du présent fil conducteur. Le bulletin d'information du Service des communes contient de nombreuses suggestions qui peuvent s'avérer précieuses pour la mise en œuvre pratique de la LInf au sein des paroisses. On ne peut donc que recommander la lecture de ce petit ouvrage.

La LInf régit l'information du public et règle le droit d'accès de toute personne aux documents officiels. Il en ressort que ses dispositions s'appliquent de manière uniforme, indépendamment du fait que la personne demanderesse soir membre de l'Eglise ou non.

[2] Objectifs de la loi:
Lorsqu'on les rapporte au domaine de notre Eglise, les buts poursuivis par la loi peuvent être reformulés de la manière suivante:

• contribuer à la transparence des activités de gestion au sein de l'Eglise;
• favoriser la libre formation de l'opinion publique et encourager la participation à la vie de la paroisse;
• renforcer la compréhension et la confiance de la population envers les organes ecclésiaux.

[3] Citation du bulletin d'information:
«La LInf a deux objectifs principaux complémentaires. Le premier est de renforcer

les pratiques en matière d'information du public (publicité des séances et devoir d'informer). Quant au second, il a pour but d'introduire dans le canton de Fribourg le droit d'accès aux documents.»

Remarques et indications concernant la mise en œuvre pratique de la LInf

Publicité des séances

[1] Le terme de «séance» utilisé dans la LInf désigne dans la majorité des cas les réunions que l'on est convenu de désigner comme des «assemblées» dans le cadre de l'Eglise.

[2] La LInf confirme et élargit le principe de la publicité des séances des autorités législatives à tous les échelons de l'administration (au sein de notre Eglise, cela concerne le Synode). En outre, les assemblées d'autres organes qui ont une structure de type parlementaire, par exemples des assemblées de délégués, sont aussi soumises au principe de la publicité.
Dans le contexte ecclésial, la question de la publicité des séances est le plus souvent posée par rapport aux assemblées de paroisse et aux séances du Conseil de paroisse: les assemblées de paroisse sont publiques, tandis que les séances du Conseil de paroisse ont lieu à huis clos.

Toutefois, aussi bien le Règlement ecclésiastique actuel (art. 76) que la LInf (art. 4, al. 2) permettent d'ordonner un huis clos si des circonstances particulières l'exigent.

Cette exclusion du public ne porte pas atteinte au droit d'information, puisque le public doit être informé de manière appropriée sur les décisions prises pendant l'assemblée. Les personnes tierces qui participent à une telle séance ne doivent pas divulguer les faits définis comme étant secrets.

Convocation

Concernant la convocation, le bulletin d'information du Service des communes donne les précisions suivantes (p. 4; adaptations au contexte ecclésial signalées):
«En ce qui concerne les assemblées [de paroisse], le changement est mineur par rapport aux règles applicables jusqu'au 31 décembre 2010. Dorénavant, tous les documents qui accompagnent les objets à traiter sont mis à disposition non seulement des [membres de la paroisse], mais aussi du public et des médias, au secrétariat [paroissial], au moins dix jours avant l'assemblée. Ils peuvent également être joints à la convocation.»

Sur le plan du délai et de la publication, les dispositions du Règlement ecclésiastique actuel sont conformes à ces exigences. On peut profiter de rappeler ici que la convocation doit spécifier la date, l'heure, le lieu, les points à l'ordre du jour, ainsi que les éventuelles propositions du Conseil de paroisse (p. ex.: «modification du taux d'imposition»).

Parallèlement à la convocation officielle (journal paroissial, feuille d'avis officielle), il peut en outre être intéressant d'envisager de placer la convocation sur le site

Internet de la paroisse, de même que les documents mis à disposition.

Déroulement de l'assemblée

[1] Les séances des organes législatifs étant publiques, il faudra donc tenir compte de cet élément lors de leur organisation. Les représentants des médias et les visiteurs doivent être placés à l'écart des personnes disposant du droit de vote.

[2] Médias:
L'accès des médias aux séances publiques doit être facilité dans toute la mesure possible, par exemple en leur attribuant des places réservées ou en tenant compte des impératifs d'une retransmission télévisée, qui impose d'autres contraintes que celles de la presse écrite. L'information préalable de la présidence par les représentants des médias est considérée comme une «mesure élémentaire de politesse» (citation textuelle du bulletin info'SCom 5/2011). Il appartient à la présidence de décider si elle souhaite informer l'assistance ou non. Concernant les médias, la l'article 19, alinéa 2 de la LInf spécifie:

"Lors de séances publiques, les médias peuvent, sauf disposition légale contraire, effectuer des prises de son ou d'images et assurer leur retransmission; ils informent au préalable la présidence et veillent à ne pas perturber le bon déroulement de la séance."

Le Règlement ecclésiastique actuel ne contient pas de dispositions relatives à l'enregistrement sonore. Seul le Règlement du Synode de 2005 fait allusion au fait que les débats du Synode sont enregistrés. Sur la base d'une application par analogie de la loi sur les communes (LCo), des prises de son peuvent être faites (ou approuvées) aussi bien en vue de la rédaction du procès-verbal qu'à des fins privées. Lorsqu'il y a un enregistrement officiel, l'assistance doit en être informée; en cas d'enregistrements privés, il y a lieu de faire une an-nonce préalable.

[3] Procès-verbal:
Concernant la rédaction et la publication des procès-verbaux, le bulletin info'SCom 5/2011 se réfère à la loi sur les communes (LCo), dont les dispositions pour ce domaine divergent de celles contenues dans la législation ecclésiale.

Etant donné que le Règlement ecclésiastique renonce explicitement à fixer des délais en la matière, les procès-verbaux doivent être publiés au plus tard au moment de la convocation de la séance (ou assemblée) suivante (soit 10 jours avant l'assemblée de paroisse et 14 jours avant la séance du Synode).

Conformément aux articles 22 et 30 de la LInf, les procès-verbaux, les budgets et les comptes constituent des documents officiels, auxquels toute personne physique ou morale a le droit d'accéder. L'article 9, alinéa 2 de la LInf encourage l'utilisation des technologies modernes de communication, telles qu'Internet. Etant donné que toutes les paroisses, de même que l'Eglise cantonale disposent d'un site Web, la publication sur Internet des documents évoqués ci-dessus est équivalente au droit de consulter ces documents au secrétariat correspondant.

Le devoir d'informer

Principes généraux

L'article 8 de la LInf définit à quelles instances s'applique le devoir d'informer et comment ce devoir doit être rempli. L'information d'office ne s'adresse pas qu'aux membres de la paroisse, mais elle doit être mise à disposition du public général ainsi que des médias.
Les principes généraux ainsi énoncés s'appliquent notamment aux organes suivants de l'Eglise:

Assemblées de paroisse, conseils de paroisse, commissions de révision des comptes, Synode, Conseil synodal, Assemblée des ministres, Commission financière, Commission des recours (une fois la décision rendue).

LInf: Art. 8 Principes
1 Les organes publics:
a) assurent d'office et régulièrement une information générale du public sur leurs activités;
b) répondent aux demandes de renseignements qui leur sont adressées;
c) remplissent les devoirs d'information spécifiques qui leur sont attribués par la législation spéciale.
2 Ils respectent, ce faisant, les principes généraux de l'activité administrative, en particulier les exigences de proportionnalité, d'égalité de traitement et de la bonne foi.

Toutefois, les réserves ci-dessous s'appliquent dans ce contexte:
• les informations sont fournies dans les limites de ce qui est raisonnablement exigible;
• elles sont circonscrites aux domaines d'attributions et de compétences de l'organe public;
• elles ne contiennent pas d'informations exclues du droit d'accès.

Devoir d'informer et protection des données personnelles

La protection des données personnelles constitue un élément important dans le contexte de tout type d'information. A ce sujet, le bulletin info'SCom 5/2011 donne les précisions suivantes (pp. 6 et 7):

«Cependant, l'information peut être limitée en présence d'un intérêt public ou privé prépondérant (art. 10, al. 1, LInf). Il s'agit là d'une limite générale de principe. De plus, il faut tenir compte des données personnelles. En effet, selon un constat de base, toute information au public contient, en général, des données personnelles (p. ex. que telle personne occupe telle fonction, note du rédacteur). Comme la loi sur la protection des données (LPrD, RSF 17.1) ne règle pas la question de la communication des données personnelles dans le contexte de l'information du public, alors, une base légale a été introduite directement dans la LInf. Il s'agit des articles 11 et 12 de la LInf, dont la teneur est la suivante:

Art. 11 Communication de données personnelles
a) En général

1 Des données personnelles peuvent faire l'objet d'une information au public si l'une au moins des trois conditions suivantes est remplie:
a) une disposition légale le prévoit;
b) la personne concernée a consenti à leur communication au public ou les circonstances permettent de présumer ce consentement;
c) elles ont un rapport avec l'accomplissement de tâches publiques et l'intérêt du pu-blic à l'information l'emporte sur l'intérêt au maintien du secret de la personne concernée.
2 Les données personnelles qui font l'objet d'une information au public peuvent être diffusées sur Internet ou au moyen d'un autre service d'information et de communication automatisé; elles doivent en être retirées lorsqu'elles ont perdu leur actualité et qu'il existe un intérêt particulier des personnes concernées à leur suppression.
3 La législation spéciale relative aux publications officielles est réservée, notamment en ce qui concerne le principe et les modalités de la diffusion sur Internet des différentes catégories de données personnelles figurant dans ces publications.

Art. 12 b) Présomption d'un intérêt public prépondérant
1 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:
a) le fait même que la personne concernée soit membre de cet organe;
b) son titre et ses coordonnées professionnelles;
c) la mention de son nom dans un document qu'elle a établi ou à l'élaboration duquel elle a collaboré.
2 Le Conseil d'Etat peut poser d'autres présomptions en faveur de l'intérêt du public à l'information.
3 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.

A la lecture de ces deux articles, il apparaît que la LInf instaure une règle principale et une présomption (à portée juridique, note du rédacteur). La règle principale veut qu'une balance soit effectuée entre l'intérêt du public à l'information et l'intérêt au secret de la personne concernée, si cette dernière n'a pas donné son accord ou si aucune disposition légale ne le prévoit. Il est ensuite présumé que les données relatives aux membres de la fonction publique qui concernent [leur fonction ou leurs activités au sein de l'organe considéré] (mise en évidence par le rédacteur) sont en principe publiques.»

En d'autres termes, l'article 12, alinéa 1 de la LInf dispose que les personnes élues ou ayant un poste au sein de l'Eglise (tels que ministres, membres d'un conseil, chancelier, etc.) ne peuvent pas faire valoir un droit au secret absolu de leurs données personnelles. Evidemment qu'on se limitera à la communication des données vraiment nécessaires et en lien avec la fonction occupée.

Registre des intérêts

La publication des liens d'intérêts constitue une nouveauté pour le canton de Fribourg. Au niveau des communes politiques, l'obligation de signaler et de publier les intérêts se limite aux seuls membres des conseils communaux. Dans le domaine

de l'Eglise, les liens d'intérêts ont généralement une importance mineure d'un point de vue matériel; par contre, il peut y avoir des activités incompatibles en termes de conflit de valeurs avec l'exercice d'une fonc-tion ecclésiale. En outre, l'influence des liens d'intérêts peut être réduite par le respect du traitement correct des affaires (p. ex. demandes d'offres comparatives en cas d'investissements d'une certaine envergure). Les paroisses sont toutefois libres d'introduire la publication des liens d'intérêts.

Instruments d'information

Actuellement, l'information régulière est réalisée par le biais des journaux paroissiaux et des sites Internet des paroisses, ainsi que par oral à l'occasion des cultes. S'ajoutent à cela les rapports d'activité annuels des présidentes et présidents, de même que les indications sur l'organisation et l'administration. Afin que l'information soit d'actualité, efficace et complète, les divers organes concernés sont responsables de prendre eux-mêmes les initiatives qui s'imposent. A ce titre, il convient également de procéder à des réévaluations périodiques du processus d'information ainsi que des instruments d'information qui sont utilisés.

Pratique d'information et protection des données personnelles

[1] La publication d'informations générales contient souvent des références à des personnes privées. Dans ce contexte, il est important de veiller à ce qu'une interview, de même que la prise de photographies, se déroule dans un contexte et dans l'espace publics. Dans le cas contraire, il faut demander l'autorisation de la personne interviewée ou photographiée. En effet, dès que l'information transmise dépasse le cadre de l'activité au sein d'un organe officiel, la protection des données personnelles doit être dûment prise en compte.

Voici un exemple: le compte-rendu d'une excursion ou d'une célébration vécue par un groupe de membres de la paroisse peut contenir des noms (éventuellement seulement les prénoms) ainsi que des photographies, étant donné que l'activité s'est déroulée dans un cadre public et que par ailleurs la participation est généralement ouverte à toute personne, même celles n'appartenant pas à l'Eglise.

Lorsqu'il s'agit d'une manifestation réalisée dans le cadre privé (même si c'est dans les locaux de la paroisse), la publication de noms et de photographies est soumise à l'accord des personnes concernées (accord qui est souvent donné tacitement).

[2] Résumé schématique concernant la protection des données personnelles:
Membres ou personnel d'un organe public/officiel:
Cadre public: non protégé
Cadre privé: partiellement protégé
Cadre intime: protégé

Personnes privées:
Cadre public: partiellement protégé
Cadre privé: protégé
Cadre intime: strictement protégé

Les personnes de notoriété internationale (le pape, des vedettes de cinéma, etc.) sont des personnes «encore plus publiques». Chez ces personnes, seul le cadre

intime est encore partiellement protégé.

Contenu des informations

Outre les informations sur les manifestations et activités ecclésiales, la LInf spécifie encore des informations supplémentaires. L'article 42b, alinéa 2 du règlement d'exécution de la loi sur les communes (RELCo) prévoit le contenu minimal suivant pour les informations officielles sur les sites Internet (entre parenthèses: précisions pour le contexte ecclésial):

RELCo: Art. 42b Site Internet
2 Les sites Internet des communes contiennent notamment:
a) une information générale sur les principaux organes de la commune (de la paroisse) et leur composition, ainsi que sur l'administration communale (le secrétariat paroissial, la Chancellerie de l'Eglise et les services de l'Eglise cantonale; avec leurs domaines de compétences et leurs tâches);
b) les dates, heures, lieux et ordre du jour des séances de l'organe législatif (Assemblée de paroisse, Synode) ainsi que, conformément à l'article 13 al. 2, les procès-verbaux de ces séances (assemblées);
c) le registre des intérêts des membres du conseil communal (à titre facultatif pour les conseils de paroisse et le Conseil synodal);
d) les règlements de portée générale et les règlements administratifs de la commune (de la paroisse, de l'Eglise cantonale);
e) le registre et les documents relatifs aux collaborations avec des tiers mentionnés à l'article 84bis LCo;
f) les règlements de portée générale et procès-verbaux des assemblées des délégués (Synode) des associations de communes – et, le cas échéant, de l'agglomération – dont la commune est membre;
g) les documents relatifs aux droits d'initiative et de referendum en matière communale qui sont publiés dans la Feuille officielle, ainsi que les documents analogues des associations de communes dont la commune est membre;
h) les bulletins d'information communaux;
i) les postes mis au concours.
3 Les communes qui ne disposent pas d'un site Internet transmettent à la préfecture, pour diffusion sur le site de cette dernière, les informations et documents mentionnés à l'alinéa 2.
4 Les sites des communes (paroisses, Eglise cantonale) répondent aux exigences de la protection et de la sécurité des données personnelles; au besoin, l'autorité cantonale ou communale de protection des données édicte des directives relatives à la protection des données sur Internet.

Remarques

Même si on ne peut pas imposer à une paroisse d'avoir un site Internet, il faut néanmoins constater qu'il s'agit là d'un instrument d'information très pratique, qui jouit par ailleurs d'une large popularité.

Les éléments mentionnés aux lettres g à i de l'alinéa 2 ainsi que ceux mentionnés à l'alinéa 3 n'ont en principe pas d'application dans le cadre de l'Eglise, et on peut donc négliger ici la teneur de ces passages.

Bien que cela ne soit pas mentionné de manière explicite dans les textes cités ici, il y

a aussi lieu de publier une liste des collections d'informations en mentionnant le but de chacune (p. ex. registres et répertoires de la paroisse); dans ce contexte, les collections d'informations qui contiennent des données personnelles doivent être munies d'un signe distinctif.

La liste citée ci-dessus (art. 42b, al. 2 RELCo) n'est pas exhaustive, et les organes compétents (assemblées de paroisse, conseils de paroisse) peuvent publier d'autres informations et documents qui leur semblent utiles et d'intérêt public. Cela s'applique aussi aux documents dont l'accès est normalement réservé, après évaluation appropriée. Le cas échéant, les documents concernés doivent être adaptés avant publication (p. ex. anonymisation ou «caviardage»).

Compétence pour l'information :
Chaque paroisse, de même que l'Eglise cantonale a une pratique concernant la répartition des responsabilités en matière d'information. Les organes qui le souhaitent peuvent fixer les responsabilités en matière d'information dans un règlement ad hoc.

Devoir d’informer et réponses aux demandes de renseignements

Le devoir d'informer se concrétise également par le fait que les organes publics sont tenus de répondre aux demandes de renseignements qui leur sont adressées. La demande de renseignements doit cependant être clairement distinguée de la demande d'accès à un document au sens de l'article 31 de la LInf. En effet, la demande de renseignements se rapporte à une information (et non à un document), et elle n'est pas régie par une base légale comparable à celle qui détermine le droit d'accès aux documents.
Les activités ordinaires d'information constituent des actes matériels (et non des décisions formelles et soumises au droit de recours). A ce titre, l'organe public est tenu de traiter la demande de renseignements de manière consciencieuse.

Compétence pour les renseignements

La répartition des compétences pour répondre aux demandes de renseignements est identique à celle concernant l'information d'office. En d'autres termes, c'est à l'organe qui a élaboré l'information concernée qu'il incombe de procéder au premier examen de la demande et d'y répondre; ainsi, le secrétariat sera chargé de répondre en premier lieu aux demandes portant sur des questions d'ordre technique ou administratif.

On voit ici une conséquence directe du changement de perspective entre l'ancienne procédure, pour laquelle la personne demanderesse devait apporter la preuve d'un droit au renseignement demandé, et la nouvelle procédure, qui impose, le cas échéant, à l'organe public de prouver qu'une information déterminée ne peut pas être communiquée.

Accès aux documents

Généralités

Alors qu'il a été ci-dessus question du devoir d'information portant sur des documents publiés, les explications qui suivent concernent le droit d'accès à des documents officiels non publiés ainsi que la procédure inhérente à l'exercice de ce droit.

Principes:
Toute personne physique ou morale a, dans la mesure prévue par la LInf, le droit d'accéder aux documents officiels détenus par les organes publics (art. 20, al. 1, LInf).

Sont à considérer comme des documents officiels tous les documents:
- qui ont été établis ou reçus par les organes publics
- et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique.

Notamment: les rapports, études, procès-verbaux, statistiques, registres, directives, instructions, pièces de correspondance, prises de position, préavis et décisions.

Un document non-officiel, par contre, est un document qui n'a pas atteint son stade définitif d'élaboration ou qui est destiné à l'usage personnel (art. 22, LInf).

Dans ce contexte, il faut encore tenir compte du fait qu'il existe des domaines qui sont régis par une législation spéciale et pour lesquels les dispositions de la LInf ne sont en conséquence pas applicables. Il s'agit entre autres de la consultation des documents relatifs à des procédures civiles, pénales, de juridiction administrative et d'arbitrage.

Exceptions au droit d'accès

Tous les documents ne sont pas automatiquement ouverts à la population. Le bulletin in-fo'SCom5/2011 résume de manière pragmatique les critères permettant de déterminer ces documents qui ne sont pas accessibles au public:
• existence d'un intérêt public prépondérant reconnu (p. ex. si l'accès au document peut mettre en danger la sûreté de l'Etat ou l'ordre public);
• existence un intérêt privé prépondérant reconnu (p. ex. lorsque l'accès peut porter atteinte à la protection des données personnelles);
• l'organe qui a élaboré le document ou qui en est le destinataire principal n'est pas soumis à la LInf;
• procès-verbaux de séances non publiques (voir également art. 103bis, LCo, notamment conseils de paroisse et Conseil synodal);
• notes internes servant aux discussions des organes publics et qui contiennent des réflexions individuelles, des échanges d'opinions et des prises de position d'avis de nature politique ou stratégique;
• documents préparatoires des organes exécutifs, avant la décision;
• en outre, le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard de documents qui ont été établis ou reçus par les organes publics avant le 1er janvier 2011 (art. 43, LInf). Les organes publics sont cependant libres de donner accès à ces documents volontairement.

Pour les deux premiers critères, l'organe public doit procéder à une pesée des intérêts dans chaque cas concret pour déterminer s'il y a un intérêt public prépondérant (art. 26, LInf) ou un intérêt privé prépondérant (art. 27 et 28, LInf). Le cas échéant, l'organe peut être amené à restreindre, différer ou refuser l'accès au document demandé.

Pour les autres critères (cinq derniers points), on est en présence d'exceptions catégoriques au droit d'accès, qui ne supposent ni évaluation du risque, ni pesée des intérêts de la part de l'organe public, mais une «simple» application du critère posé par la loi.

Voici encore un exemple pour illustrer le troisième critère ci-dessus: un document qui a été rédigé par un bureau de consultation externe sur mandat d'un organe public et qui a donc été remis à cet organe à titre de destinataire principal est de ce fait soumis au droit d'accès.

Accès garanti

A l'article 30, la LInf garantit l'accès aux documents suivants:

- les budgets et comptes des collectivités publiques et de leurs établissements, ainsi que les comptes des autres institutions étatiques (voir également art. 103bis LCo);

- les documents faisant l'objet d'une procédure de consultation externe et, après l'expiration du délai de consultation, les avis exprimés lors d'une telle procédure;
- les informations statistiques qui ne sont pas couvertes par le secret statistique, conformément à la législation y relative.

L'accès aux rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci sont également garantis aux conditions suivantes:

- l'évaluation ne concerne pas les prestations de personnes déterminées

et

- l'organe auquel le rapport est destiné a décidé des suites qu'il entend lui donner,
- ou un délai de six mois s'est écoulé depuis son dépôt.

Procédure

Demande d'accès (art. 31, LInf)

La demande d'accès doit être adressée à l'organe ecclésial qui a émis le document souhaité ou qui l'a reçu à titre de destinataire principal. La demande n'est soumise à aucune exigence formelle (elle peut p. ex. être déposée par oral ou via courrier électronique) et il n'est pas nécessaire qu'elle contienne une indication des motifs. Elle doit cependant contenir les indications suffisantes pour permettre l'identification du document officiel demandé.

En cas de besoin, l'organe concerné par la demande public peut requérir que la demande soit formulée par écrit (art. 31, LInf). Dans ce cas, la personne

demanderesse peut utiliser les formulaires et le guide pratique mis à disposition par le Canton (www.fr.ch/atprd).

Traitement de la demande d'accès (art. 32, LInf)

L'organe concerné par la demande assiste la personne qui demande l'accès. Il traite la demande avec diligence et donne réponse le plus rapidement possible. Lorsque l'accès risque de porter atteinte à un intérêt public ou privé, il est suspendu jusqu'au terme de la procédure d'examen de la demande. Si l'organe concerné envisage de différer, restreindre ou refuser l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers, il doit en informer la personne demanderesse par écrit. L'organe concerné doit donner sa prise de position écrite ou rendre sa décision dans les 30 jours.

Emoluments (art. 24, LInf)

En principe, la procédure et la consultation sont gratuites. Cependant, si la demande nécessite un travail d'une certaine importance ou si des copies (papier ou électroniques) sont fournies, l'organe public informe la personne demanderesse du montant probable de l'émolument.

Emoluments (art. 24, LInf)

En principe, la procédure et la consultation sont gratuites. Cependant, si la demande nécessite un travail d'une certaine importance ou si des copies (papier ou électroniques) sont fournies, l'organe public informe la personne demanderesse du montant probable de l'émolument.

Médiation et voies de droit

Dans les 30 jours qui suivent la prise de position de l'organe public, la personne qui demande l'accès et les tiers qui ont fait opposition peuvent déposer contre cette prise de position une requête en médiation auprès de la préposée cantonale ou du préposé cantonal à la transparence et à la protection des données. Lorsque la médiation échoue, la préposée cantonale ou le préposé cantonal à la transparence et à la protection des données remet une recommandation écrite aux parties. Ensuite, l'organe ecclésial prend une décision d'office. Cette décision est sujette à recours, conformément aux dispositions en matière de recours contenues dans la législation ecclésiale.

Voies de recours:
«[Les corporations ecclésiastiques] s'organisent [...] librement [et] tranchent définitivement les contestations internes [...]» (art. 6, al. 1, lettres a et c de la loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat, RSF 190.1)
Voie de recours (par rapport à la décision d'un secrétariat de paroisse):
Conseil de paroisse – Conseil de synodal – Commission de recours de l'Eglise cantonale.

Organes compétents pour la mise en œuvre du droit d'accès

Comme indiqué plus haut, l'organe ecclésial compétent pour traiter une demande d'accès est celui qui a émis le document souhaité ou qui l'a reçu à titre de destinataire principal.

Si d'autres mesures de mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels ou des mesures relatives à la surveillance de cette mise en œuvre devaient s'avérer nécessaires, ces mesures seront élaborées par les organes ecclésiaux en collaboration avec l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

Secret de fonction et secret des délibérations

Seules les séances (assemblées) des organes législatifs de l'Eglise sont publiques (art. 4, al. 1, lettre a, LInf), soit celles des assemblées de paroisse et du Synode. Les autres séances des organes ecclésiaux se tiennent à huis clos (art. 5, al. 1, LInf). Ceci signifie que les séances des conseils de paroisse, du Conseil synodal, des commissions du Conseil synodal ainsi que de celles du Synode ne sont pas ouvertes au public. Toutefois, en présence d'un intérêt particulier justifiant la publicité, l'organe peut décider de lever entièrement ou partiellement le huis clos (art. 5, al. 2, LInf).

A l'article 7, alinéa 2, la LInf mentionne le secret particulier applicable à un tiers qui est invité à participer ou à assister à une séance à huis clos. Selon les dispositions de cet alinéa de la loi, l'obligation de garder le secret ne concerne que faits qui ont été spécifiées comme étant secrets dans le cadre d'instructions particulières. Ces instructions sont données par la présidence de la séance:

• Les tiers qui participent ou qui assistent à une séance à huis clos sont tenus de ne pas divulguer les faits qui doivent rester secrets en raison d'instructions particulières. Les dispositions de la législation spéciale qui prévoient un secret des délibérations sont réservées.

Dans ce contexte, le Règlement ecclésiastique contient des dispositions qui sont en partie plus strictes:
• pour les séances du Conseil de paroisse:
«Tous les participants aux séances sont tenus au devoir de discrétion» (art. 85, al. 5 RE);
• pour les séances du Conseil synodal, le secret de fonction s'applique (art. 147 RE):
«Les délibérations du Conseil synodal sont confidentielles; ses membres et les collaboratrices et collaborateurs du Conseil sont tenus au secret.»

En outre, il existe encore le devoir de discrétion des services ecclésiastiques, tel que défini à l'article 165 du Règlement ecclésiastique:
• «Celui qui remplit un service ecclésiastique doit garder le silence sur tous les secrets qui lui sont confiés dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches.»

Le droit d'accès – guide pratique à l'attention des citoyennes et citoyens / Une information de l'autorité cantonale de transparence et de la protection des données

Généralités

Depuis le 1er janvier 2011, la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf) offre aux particuliers un droit d'accès aux documents officiels produits par l'Etat. Cette loi se fonde sur la Constitution cantonale, qui institue ce droit à la transparence. Le présent document vous informe des modalités d'exercice du droit d'accès.

A qui s'applique le droit d'accès?

La loi sur l'information et l'accès aux documents s'applique à l'ensemble des organes de l'Etat, des communes et des personnes morales de droit public, ainsi qu'aux particuliers qui accomplissent des tâches de droit public avec un pouvoir réglementaire ou de décision.

Sont donc soumis entre autres: le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, l'administration cantonale, le pouvoir judiciaire, les conseils généraux et communaux et les groupements d'autorités.

Qu'entend-on par un document officiel?

Il s'agit de tous les documents établis ou reçus par les organes publics et qui concernent l'accomplissement d'une tâche publique, tels que rapports, études, procès-verbaux, statistiques, registres, directives, instructions, correspondances, prises de position, préavis ou décisions.

Qu'entend-on par un document non officiel?

Il s'agit de documents qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration ou qui sont destinés à l'usage personnel.

Comment faire pour demander l'accès à un document?

Il est conseillé d'utiliser les formulaires et modèles de lettres mis à disposition sur le site de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données: www.fr.ch/atprd. La demande doit être adressée à l'organe public qui a émis le document souhaité ou qui l'a reçu à titre principal de la part de tiers non soumis à la loi sur l'information et l'accès aux documents.

Votre demande d'accès n'est soumise à aucune exigence formelle et elle n'a pas à être motivée. Néanmoins, elle doit contenir les indications suffisantes pour permettre l'identification du document officiel demandé. En cas de besoin, l'autorité pourrait souhaiter que la demande soit formulée par écrit

Est-ce qu'il faut payer l'accès?

En principe, la consultation est gratuite, mais il y a des exceptions, notamment si la demande nécessite un travail d'une certaine importance ou si des copies vous sont

fournies. L'organe public vous informe du montant prévisible de l'émolument.

Comment se passe la consultation des documents?

Différents modes de consultation sont prévus dans la loi:
- la consultation du document sur place;
- l'obtention de copies papier ou d'une copie électronique;
- l'obtention de renseignements sur le contenu du document par téléphone.

L'accès à un document peut-il être refusé?

Ce ne sont effectivement pas tous les documents qui sont ouverts à la population. Il y a notamment des exceptions en cas:
- d'un intérêt public prépondérant qui est reconnu, p. ex. si l'accès au document peut mettre en danger la sûreté de l'Etat ou l'ordre public;
- d'un intérêt privé prépondérant qui est reconnu, p. ex. lorsque l'accès peut porter atteinte à la protection des données personnelles;
- de documents qui n'ont pas été produits ou reçus à titre principal par un organe public soumis à cette loi;
- de procès-verbaux de séances non publiques;
- de réflexions individuelles, échanges de vue et avis de nature politique ou stratégique dans des notes internes servant aux discussions des organes publics;
- de documents préparatoires des organes exécutifs, avant la décision;
- de domaines régis par une législation spéciale.
- En plus, le droit d'accès ne peut pas être invoqué à l'égard de documents qui ont été produits ou reçus par les organes publics avant le 1er janvier 2011.

L'organe public fait une pesée des intérêts dans chaque cas concret et se voit éventuellement amené à restreindre, différer ou refuser l'accès au document demandé. La réponse devrait vous être fournie dans un délai maximum de 30 jours.

Existe-t-il des voies de recours?

Si la réponse de l'organe public ne vous satisfait pas, vous avez la possibilité de déposer, dans les trente jours qui suivent la détermination de l'organe public, une requête de médiation auprès de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données. Lorsque la médiation n'aboutit pas, une recommandation écrite est établie, suivie d'une décision d'office par l'organe public. Cette décision est susceptible de recours.

Des documents complémentaires ci-dessous mensionnés se trouvent: www.fr.ch/lois (http://www.fr.ch/lois)

• les informations sont fournies dans les limites de ce qui est raisonnablement exigible;
• elles sont circonscrites aux domaines d'attributions et de compétences de l'organe public;
• elles ne contiennent pas d'informations exclues du droit d'accès.