

Résumé/Zusammenfassung

Canton de Fribourg – Tribunal cantonal – 28.11.2018

601 2018 267

Recours contre une décision d'accès à un rapport d'audit

En août 2017, un rapport d'audit portant sur le fonctionnement du Conseil d'administration et du Conseil de direction de l'établissement est réalisé au sein d'un hôpital B. Sur la base des résultats, le contrat entre B. et A, directrice générale, a pris fin d'un commun accord. Début 2018, des demandes de transmission du rapport d'audit complet sur la gouvernance de l'hôpital ont été déposées à B. A. s'oppose à ces requêtes. En mai 2018, B. autorise l'accès au rapport d'audit dans une version partielle, caviardée à certains endroits. Après une médiation échouée, A. forme recours en septembre 2018 contre la décision du 10 août 2018 qui autorise l'accès à une version partielle du rapport d'audit. A. conclut à l'annulation de la décision et à sa modification en ce sens que d'autres passages doivent être caviardés. A. avance que le rapport d'audit constitue un document dont l'accès est exclu, car il a été élaboré pour un usage interne. Elle avance également qu'il porte atteinte à ses intérêts personnels.

La Cour commence par rappeler l'art. 19 al. 2 de la Constitution fribourgeoise qui consacre le droit à l'information et permet à toute personne de consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. Il indique ensuite que le rapport d'audit doit être considéré comme un document officiel au sens des art. 22 de la loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents (LInf) et art. 2 de l'ordonnance fribourgeoise sur l'accès aux documents (OAD) et non comme un document à usage personnel. En effet, la réalisation sur mandat de l'Etat d'une analyse externe constitue une tâche publique. Sa transmission doit donc être analysée sous l'angle des règles générales des art. 25 ss LInf. L'accès à un document officiel peut être restreint ou refusé dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant au sens des art. 26 à 28 LInf s'y oppose (art. 25 al. 1 LInf). Un refus complet de l'accès est envisageable uniquement si un accès restreint ou partiel ne peut être divulgué. L'intérêt public à connaître les conclusions d'un rapport sur le fonctionnement d'une institution publique doit l'emporter sur les intérêts privés des personnes qui peuvent se trouver mises en cause. La Cour déclare qu'un refus complet de l'accès au rapport d'audit irait à l'encontre du but de la loi, le caviardage permettant de préserver suffisamment l'intérêt privé de la recourante. Les conclusions subsidiaires quant aux caviardages supplémentaires que demande A. sont rejetées, car les passages visés mettent en exergue les différents dysfonctionnements qui pouvaient exister dans la gouvernance de l'hôpital sans remettre A. personnellement en cause. Le but du droit d'accès est justement de permettre de contrôler l'activité de l'administration. En application du principe de la proportionnalité, l'intérêt public à l'information l'emporte sur l'intérêt privé au maintien du secret. Partant, le recours est rejeté et la décision du 10 août 2018 confirmée.

- *Pesée des intérêts*
- *Droit d'accès*
- *Transmission de données*

- *Employeur/Employé*
- *Principe de proportionnalité*

Beschwerde gegen die Entscheidung, Zugang zu einem Prüfungsbericht zu gewähren

Im August 2017 wird im Krankenhaus B. ein Prüfungsbericht über die Arbeitsweise des Verwaltungsrates und des Vorstandes der Einrichtung durchgeführt. Auf der Grundlage der Ergebnisse wurde der Vertrag zwischen B. und der Generaldirektorin A., im gegenseitigen Einvernehmen aufgelöst. Zu Beginn des Jahres 2018 wurden bei B. Anträge für den vollständigen Prüfungsbericht über die Leitung des Krankenhauses eingereicht. A. stellt diese Anträge entgegen. Im Mai 2018 gewährte B. teilweise Einsicht in den Prüfungsbericht, in einer an einigen Stellen geschwärzten Fassung. Nach erfolgloser Mediation legte A. im September 2018 Beschwerde gegen den Entscheid vom 10. August 2018 ein, der den teilweisen Zugang des Prüfberichts erlaubte. Er bringt hervor, dass die Entscheidung für nichtig erklärt und dahingehend geändert werden müsse, dass andere Passagen zensiert werden sollten. A. macht geltend, dass der Revisionsbericht ein Dokument darstelle, zu dem der Zugang ausgeschlossen sei, da es für den internen Gebrauch erstellt wurde. Sie argumentiert auch, dass es ihren persönlichen Interessen schade.

Das Gericht ruft zunächst Art. 19 Abs. 2 der Freiburger Verfassung in Erinnerung, wo das Recht auf Information verankert ist, und es jeder Person erlaubt, offizielle Dokumente einzusehen, sofern kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse besteht. Weiter sei der Prüfbericht als amtliches Dokument im Sinne von Art. 22 Freiburger Gesetz über Information und Zugang zu Dokumenten (InfoG) und Art. 2 Verordnung von Freiburg über den Zugang zu Dokumenten und nicht als Dokument zum persönlichen Gebrauch zu betrachten. Es handle sich hierbei um eine öffentliche Aufgabe, im Auftrag des Staates eine externe Analyse durchzuführen. Die Übermittlung muss daher im Lichte der allgemeinen Regeln der Art. 25 ff. analysiert werden. Der Zugang zu einem amtlichen Dokument kann eingeschränkt oder verweigert werden, wenn ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse im Sinne der Art. 26-28 ff. besteht. Eine vollständige Verweigerung des Zugangs ist nur möglich, wenn ein eingeschränkter oder teilweiser Zugang nicht gewährt werden kann. Das öffentliche Interesse an der Kenntnis der Ergebnisse eines Prüfungs-Berichts über den Betrieb einer öffentlichen Einrichtung überwiegt gegenüber den privaten Interessen der möglicherweise betroffenen Personen. Eine vollständige Verweigerung des Zugangs zum Prüfungsbericht würde sodann dem Zweck des Gesetzes zuwiderlaufen, da durch die Schwärzungen die privaten Interessen der Beschwerdeführerin ausreichend geschützt würden. Die Anträge von A., bezüglich den zusätzlich beantragten Schwärzungen werden abgelehnt, da die fraglichen Passagen die verschiedenen Funktionsstörungen aufzeigen, die in der Führung des Spitals hätten bestehen können, ohne A. persönlich zu tangieren. Der Zweck des Zugangsrechts besteht gerade darin, die Überwachung der Tätigkeit der Verwaltung zu ermöglichen. In Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips überwiegt ist das öffentliche Interesse an Information höher zu gewichten, als das private Interesse an der Wahrung der Geheimhaltung. Folglich wird die Beschwerde abgewiesen und die Entscheidung vom 10. August 2018 bestätigt.

- *Interessenabwägung*
- *Recht auf Zugang*
- *Datenübermittlung*
- *Arbeitgeber/Arbeitnehmer*

- *Verhältnismäßigkeitsprinzip*