

FR_GERICHTE 601 2024 72 vom 6. November 2025

FR Kantonsgericht, 2025-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2024_72

FR: FR_GERICHTE 601 2024 72 du 6 novembre 2025

IT: FR_GERICHTE 601 2024 72 del 6 novembre 2025

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten

Erwägungen

E. 6

L'autorité intimée soutient en premier lieu que la transmission des documents sollicités compromettrait sa position dans des négociations futures.

E. 6.1

Conformément à l'art. 25 al. 1 LInf, l'accès à un document officiel peut être différé, restreint ou refusé si et dans la mesure où un intérêt public ou privé prépondérant au sens des art. 26 à 28 LInf s'y oppose. Selon l'art. 26 al. 1 let. e LInf, un intérêt public prépondérant est notamment reconnu lorsque l'accès peut compromettre la position de négociation de l'organe public (let. e). Eu égard à cette dernière disposition, le Message LInf souligne qu'il doit s'agir de négociations en cours ou qui doivent avoir lieu dans un futur suffisamment proche, mais peu importe en revanche la nature des négociations en cause. L'idée est que les deux parties aux négociations restent sur un pied d'égalité quant aux informations dont elles peuvent disposer; encore faut-il que les documents en question compromettent réellement la position de négociation de l'organe public, ce qui ne peut être examiné que dans le cas d'espèce (Message LInf, p. 946).

E. 6.2

La jurisprudence cantonale rendue en application de l'art. 26 al. 1 LInf précise que l'organe public à qui la demande d'accès est adressée doit apprécier l'atteinte potentielle aux intérêts listés, de même que le risque de réalisation de celle-ci. Dans la mesure où l'entrave à l'accès doit s'analyser comme une restriction à un droit fondamental, l'autorité se doit d'être restrictive dans son appréciation. Il faut ainsi que l'atteinte revête une importance minimale, dépassant le cadre du simple désagrément, et que le risque qu'elle se réalise soit sérieux (cf. arrêt TC FR 601 2020 219 du

E. 6.3

En l'espèce, la Cour relève que le contrat de vente litigieux et ses annexes ont été signés il y a près de deux ans. Les négociations y relatives sont ainsi achevées et l'autorité intimée ne se prévaut d'aucune négociation concrète à venir dans ce contexte. Contrairement à ce qu'elle semble croire, la simple évocation hypothétique de futures négociations avec d'autres partenaires ne suffit pas à admettre que l'exception de l'art. 26 al. 1 let. e LInf est donnée. Partant, l'accès aux documents n'est plus susceptible de compromettre la position de négociation de l'organe public au sens de cette disposition.

E. 7

décembre 2021 consid. 3.3.2). De plus, l'existence d'un secret protégé dépend de la réalisation de quatre conditions cumulatives: il doit y avoir un lien entre l'information et l'entreprise, l'information doit être relativement inconnue, c'est-à-dire ni notoire ni facilement accessible, il doit exister un intérêt subjectif au maintien du secret (volonté du détenteur de ne pas révéler l'information) et cet intérêt doit être objectivement fondé (intérêt objectif). L'atteinte doit présenter un certain degré de vraisemblance (arrêt TC FR 601 2020 219 du 7 décembre 2021 consid. 3.3.2 et références citées). En règle générale, on admet que le secret d'affaires couvre les données techniques, organisationnelles, commerciales et financières qui sont spécifiques à l'entreprise et qui peuvent avoir une incidence sur le résultat commercial et en conséquence sur la capacité concurrentielle (arrêt TF 1C_634/2023 du 30 septembre 2024 consid. 4.1).

Tribunal cantonal TC Page 14 de 17

E. 7.1

Conformément à l'art. 28 let. a LInf, un intérêt privé prépondérant existe notamment lorsque l'accès, s'il était accordé, révélerait des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication. La jurisprudence précise que cette exception a globalement pour but d'éviter que la révélation de certaines données transmises par des entreprises et des particuliers à l'administration, notamment dans le cadre de procédures de concessions, d'autorisations, de délégations de tâches publiques, de subventionnement etc., n'entraînent des distorsions de concurrence ou, au sens large, des dommages économiques (arrêt TC FR 601 2020 219 du 7 décembre 2021 consid. 3.3.2). La notion de secret doit être comprise dans un sens large puisqu'il s'agit de toute information qu'une entreprise est légitimée à vouloir conserver secrète (cf. ATF 142 II 340 consid. 3.2 et arrêt TF 1C_533/2018 du 28 juin 2019 consid. 2.2, relatifs à l'application de l'art. 7 LTrans auquel le Tribunal cantonal se réfère par analogie dans l'interprétation de l'art. 28 let. a LInf dans son arrêt TC FR 601 2020 219 du 7 décembre 2021 consid. 3.3.2). Cette dernière disposition ne concerne pas toutes les informations commerciales, mais uniquement les données essentielles dont la divulgation provoquerait une distorsion de la concurrence ou pourrait nuire à la marche des affaires. Peut être qualifié de secret tout fait qui n'est ni notoire ni généralement accessible au public et que le maître du secret, en raison d'un intérêt justifié, ne veut pas divulguer (arrêt TC FR 601 2020 219 du

E. 7.2

En l'espèce, l'autorité intimée refuse l'accès aux informations demandées, soit le prix et les conditions de la vente, les éventuelles annexes au contrat et conditions supplémentaires liées à la vente, et les éventuels engagements sur d'autres aspects que ceux figurant dans le décret du Grand Conseil du 17 décembre 2020, au motif qu'elles révéleraient des secrets d'affaires de la société acquéreuse.

E. 7.2.1

S'agissant de l'information relative au prix de vente, la Cour relève que celle-ci est largement notoire, car le prix est explicitement mentionné à l'art. 1 al. 3 du décret du 17 décembre 2020 par lequel le Grand Conseil a approuvé la vente d'une partie de la parcelle n° 333 à Micarna SA, qui prévoit que "[l]e prix de vente est fixé à CHF 21'375'000.-. Ce prix sera ajusté en fonction de la surface exacte qui sera détachée de la parcelle n° 333 mentionnée à l'alinéa 1 du présent article". Certes, le prix final a pu légèrement varier par

rapport au montant publiquement annoncé, mais on ne voit pas en quoi une telle variation relèverait du secret d'affaires. En tout état de cause, il se justifie que le public puisse contrôler que le montant finalement arrêté respecte les termes du décret validé par le législateur cantonal.

E. 7.2.2

S'agissant des autres conditions de la vente, la Cour fait sienne l'appréciation de la Préposée en tant qu'elle constate que l'autorité intimée n'a pas argumenté de manière suffisante et convaincante en quoi ces informations relèveraient du secret d'affaires. Plus particulièrement, on peut légitimement douter de ce que la communication des modalités de versement du prix de vente puisse avoir une quelconque incidence sur le résultat commercial de Micarna SA ou constituer une information sur ses capacités financières et, partant, relever du secret d'affaires (cf. en ce sens, arrêt TC FR 601 2020 219 du 7 décembre 2021 consid. 5.3.2.2 où la Cour de céans a estimé que les modalités de perception d'une taxe de séjour ne constituaient pas un secret d'affaires). Il en va de même des autres informations contractuelles qui relèveraient prétendument du secret d'affaires, telles que les besoins en eau et électricité du projet ou les garanties convenues en besoin de chaleur, de froid ou d'eau potable. D'une part, les besoins énergétiques ou en eau d'un projet industriel de cette ampleur peuvent, pour l'essentiel, être estimés sur la base de données couramment disponibles, en particulier via des sources accessibles en ligne. Ainsi, le groupe Micarna SA publie annuellement un rapport (disponible sur: www.migrosindustrie.ch > Domaine d'activité > Groupe Micarna > Développement durable > Rapport de développement durable 2023; ci-après: Rapport Micarna 2023 [consulté le 6 novembre 2025]) qui fournit des informations sur sa consommation absolue d'eau (en m³/an, p. 29) et d'énergie (en GWh/an, p. 30). Des données plus détaillées relatives à la consommation énergétique (en kW) des installations de froid et de chauffage spécifique à l'un de ses sites de transformation de viande sont également publiquement accessibles (cf. pour le site de Bazenheid, www.prokw.ch > Actualités > Success Stories > Micarna SA [consulté le 6 novembre 2025]). Dès lors que de telles données, cumulées à d'autres informations publiquement communiquées (capacité de production prévue, etc.), permettent d'emblée de circonscrire les besoins en eau, électricité, chaleur, et froid du projet, elles peuvent difficilement constituer un secret d'affaires. Par ailleurs, ces informations ne présentent pas une originalité ou une exclusivité telles qu'elles échapperaient à la connaissance d'un acteur du secteur raisonnablement informé. D'autre part, même à retenir que de telles données ne devaient pas être facilement accessibles ou déterminables, l'atteinte alléguée n'apparaît pas objectivement fondée. En effet, l'argument selon lequel un concurrent pourrait, à partir de ces seules données, reconstituer les marges de production ou anticiper des décisions stratégiques, repose sur de simples hypothèses et spéculations. Cela

Tribunal cantonal TC Page 15 de 17 convainc d'autant moins qu'il sied de rappeler que Micarna SA n'est qu'un segment du groupe Migros Industrie (ci-après: M-Industrie; cf. www.migrosindustrie.ch > Domaine d'activité > Groupe Micarna [consulté le 6 novembre 2025]) et qu'elle fait partie intégrante du système de gestion global de ce dernier, notamment en matière de développement durable (Rapport Micarna 2023, p. 26). La stratégie commerciale de Micarna SA dans le secteur de la volaille – et les marges pratiquées dans ce domaine – ne peut ainsi être simplement déduite de certains coûts de production de l'atelier de transformation de volaille projeté, étant relevé au demeurant que ce dernier ne serait que l'un des 23 sites suisses de production de viande de la société.

Aucun autre élément concret n'est du reste apporté pour démontrer que la communication de ces informations pourrait concrètement entraîner un désavantage concurrentiel déterminant ou immédiat pour ladite société.

E. 7.3

Partant, en l'absence de démonstration convaincante d'un risque réel d'atteinte à la position concurrentielle de l'entreprise, le contrat de vente et ses annexes ne sauraient être protégés au titre du secret d'affaires.

E. 8.1

Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, la décision de l'autorité intimée du 25 avril 2024 refusant l'accès intégral au contrat de vente ainsi qu'à ses annexes doit être annulée, sans qu'il n'y ait lieu d'examiner les autres griefs de la recourante tirée de la violation de la CEDH et de la convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus; RS 0.814.07).

E. 8.2

Conformément à l'art. 98 al. 2 CPJA, en cas d'annulation, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives. En l'espèce, conformément à la recommandation de la Préposée du 18 mars 2024 relative à la marche à suivre s'il y avait lieu de donner accès au document, il convient de renvoyer l'affaire à l'autorité intimée pour qu'elle donne à la recourante un accès au contrat de vente du 5 octobre 2023 ainsi qu'à ses annexes, après avoir préalablement informé Micarna SA de la possibilité qu'elle a de déposer une requête en médiation auprès de la Préposée pour faire valoir ses propres intérêts privés – distincts de ceux d'emblée écartés ci-dessus – à ce que l'accès à certaines informations contenues dans lesdits documents soit refusé ou limité (cf. art. 32 al. 2 et 33 al. 1 Linf). Dans ce contexte, il appartiendra à Micarna SA d'indiquer précisément les passages dont elle requiert le caviardage afin de sauvegarder de tels intérêts privés.

E. 8.3

La recourante obtenant gain de cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 131 al. 1 et 133 CPJA). L'avance de frais versée de CHF 2'000.- lui est restituée.

E. 8.4

Pour le même motif, la recourante, qui a fait appel à un mandataire professionnel pour défendre ses intérêts, a droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). L'indemnité de partie est fixée conformément au tarif cantonal du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.1). Aux termes de l'art. 8 al. 1 Tarif JA, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. À son art. 9 al. 2, le Tarif JA prévoit un remboursement de CHF 0.40 par photocopie ainsi que des débours au prix coûtant (cf. art. 9 al. 1

Tribunal cantonal TC Page 16 de 17 Tarif JA). L'art. 11 al. 1 Tarif JA précise que celui qui demande une indemnité doit faire parvenir à l'autorité un récapitulatif des opérations

effectuées et, au besoin, les pièces justificatives des débours engagés. Si l'autorité ne reçoit pas ce récapitulatif avant le prononcé de la décision, elle fixe l'indemnité d'office et selon sa libre appréciation. En l'espèce, bien que sollicité à deux reprises par le Tribunal cantonal pour transmettre sa liste de frais, le mandataire de la recourante n'a rien produit à ce jour. Partant, le montant de l'indemnité de partie sera fixé ex aequo et bono. Compte tenu du travail d'examen du dossier, des écrits produits au terme d'un double échange d'écritures, de la nature et de la complexité de la cause, la Cour estime qu'une indemnité de CHF 3'100.- (correspondant à 12h00 de travail et CHF 100.- de débours) se justifie, ce à quoi il convient d'ajouter CHF 251.- au titre de la TVA au taux de 8.1%. L'indemnité totale de CHF 3'351.- est mise à la charge de l'Etat de Fribourg, par la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 17 de 17 la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision du 25 avril 2024 est annulée et l'affaire est renvoyée à la DEEF pour qu'elle donne à la recourante un accès au contrat de vente du 5 octobre 2025 ainsi qu'à ses annexes. Il lui incombe de solliciter au préalable l'accord de la société acquéreuse, qui sera informée de la possibilité de déposer une requête de médiation auprès de la Préposée et de faire valoir ses propres intérêts privés prépondérants. II. Le contrat de vente du 5 octobre 2023 et ses annexes demeurent confidentiels jusqu'à droit définitivement connu sur les modalités de son accès. III. Il n'est pas perçu de frais de justice. L'avance de frais de CHF 2'000.- est remboursée à la recourante. IV. Il est alloué à la recourante, à payer en main de Me Robert Kovacs, une équitable indemnité de partie de CHF 3'351.- (TVA, par CHF 351.-, incluse) mise à la charge de l'Etat de Fribourg, par la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. V. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 6 novembre 2025/cos/ans La Présidente La Greffière-stagiaire

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.