



Berne, 19 février 2026

**Recommandation
selon l'art. 14 de la loi sur la transparence**

concernant la procédure de médiation entre

**X
(demanderesse)**

et

Suva

et

**A._ (représentée par E._)
(tiers concerné)**

**B._
(tiers concerné)**

**C._ (représentée par B._)
(tiers concerné)**

**D._ (représentée par B._)
(tiers concerné)**

**E._
(tiers concerné)**

I Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence constate :

1. Le 12 juillet 2024, un accident s'est produit sur le chantier de Malley Phare, à Prilly.¹ Cet accident a causé la mort de trois ouvriers et onze autres ont été blessés. De par son ampleur, cet événement a suscité un vif intérêt du public et des médias.² La Suva (Division des immeubles) est maître d'ouvrage de ce projet et, en même temps, organe de contrôle institutionnel de la sécurité du chantier.
2. Conformément à la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans ; RS 152.3), la demanderesse (journaliste) a déposé, le 23 octobre 2024, une demande d'accès adressée à la Suva concernant :
 - « Tous les rapports de contrôles de sécurité effectués par la Suva sur le Chantier Malley Phare, à toutes les étapes du projet.
 - Tous les rapports sur la sécurité du chantier éventuellement effectués par des identités externes pour le compte de la SUVA. »
3. Comme la Suva avait refusé l'accès aux documents requis, la demanderesse avait déposé une demande en médiation auprès du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (Préposé). Lors de la séance de médiation du 27 mars 2025, l'objet de la procédure avait été restreint aux « documents compris dans le dossier de la Suva en tant qu'organe d'exécution » ; les parties avaient aussi convenu que la Suva allait procéder à une consultation des entreprises concernées. Par conséquent, le Préposé avait suspendu la procédure. Suite à la consultation menée par la Suva, quatre des entreprises consultées, n'étant pas d'accord avec la divulgation des informations les concernant, avaient déposé une demande en médiation auprès du Préposé. Par la suite, le Préposé a joint les procédures de médiation pour classer l'objet de cette première demande d'accès au moyen d'une recommandation commune, qui est rendue en même temps que la présente recommandation.³
4. Le 27 mars 2025, la demanderesse a déposé auprès de la Suva une deuxième demande d'accès concernant « l'ensemble des documents produits par et (le cas échéant) pour la SUVA organe d'exécution en lien avec le chantier de Malley Phare, c'est-à-dire également après l'accident du 12 juillet 2024. » Dans sa demande, elle a aussi précisé que « [m]a demande pour les documents produits avant le drame demeure séparée.»
5. Le 31 mars 2025, la Suva a confirmé la réception de cette deuxième demande d'accès et a informé la demanderesse que «[wir] werden [...] die 20-tägige Frist in diesem Fall nicht einhalten können. Das notwendige Anhörungsverfahren bei den betroffenen Betrieben, haben wir jedoch an die Hand genommen.»
6. Par courriers des 1^{er} et 2 avril 2025, la Suva a consulté les entreprises concernées. Les documents concernant la présente recommandation sont numérotés de 19 à 99.⁴ Une partie d'entre elles ne s'est pas opposée à la divulgation des documents les concernant. Les entreprises A., B., C., D. et E., par contre, s'y sont opposées.
7. Par courrier du 17 avril 2025, A. et E. se sont opposées à la divulgation des documents les concernant en s'appuyant sur plusieurs arguments.
 - Dans le cas d'espèce, la Suva Sécurité au travail ne constitue pas « un organisme de droit public extérieur à l'administration fédérale qui soit indépendant de la Suva ; il n'y a pas d'indépendance juridique dans le sens où il s'agirait d'entités différentes. La Suva est maître d'ouvrage sur le chantier Malley-Phare et agit dans ce contexte comme un privé.»

¹ [Malley Phare · CCHE](#) (consulté la dernière fois le 29 janvier 2026).

² Voir par ex. [Après le drame de Prilly, le chantier de "Malley Phare" ne reprendra pas avant mi-août - rts.ch - Suisse](#) (consulté la dernière fois le 29 janvier 2026).

³ Recommandation du 19 février 2026 : Suva / Malley Phare : documents jusqu'à l'accident du 12 juillet 2024.

⁴ La consultation concernait aussi les documents produits avant l'accident du 12 juillet 2024. La présente recommandation ne porte toutefois que sur les documents produits après le 12 juillet 2024 (ch. 39).

- Les documents ne sont pas des documents officiels au sens de l'art. 5 LTrans, puisqu'«ils n'émanent pas de la Suva Sécurité au travail et ne concernent pas l'accomplissement d'une tâche publique. »
- Dans le passé, A._ aurait exigé de la Suva de garder confidentielles les informations fournies à sa Division de la Sécurité au travail. De son côté, «Suva Sécurité au travail n'a jamais laissé entendre que les documents transmis pourraient faire l'objet d'une requête d'accès LTrans. »
- Ensuite, elles estiment que « toutes les correspondances avec [...], les e-mails, le nom des secrétaires, la procuration de [...] pour [...] ainsi que les courriels internes à la SUVA s'agissant de la façon dont elle doit répondre à [...], n'ont aucun rapport avec l'objet de la demande d'accès. » Au surplus, il s'agit de documents confidentiels, soumis au secret.
- Ensuite, elles affirment que les documents « portent en réalité sur une procédure administrative de première instance (art. 3 al. 1 lit. b LTrans), respectivement de procédures juridictionnelles de droit public, y compris administratives (art. 3 al. 1 lit. a ch. 5 LTrans), ainsi que des documents qui font partie de procédures civiles et pénales (art. 3 al. 1 lit. a ch. 1-2 LTrans). »
- Enfin, comme la Division de la Sécurité au travail de la Suva a ouvert une procédure concernant l'accident du 12 juillet 2024 et cette procédure est encore en cours et pourrait aboutir à une décision à l'encontre de A._, cela indique « qu'une décision finale dans ces procédures sera attendue au sens de l'art. 8 al. 2 LTrans. »

Dans tous les cas, A._ et E._ ont demandé que les noms et les adresses e-mail figurant dans les documents soient caviardés. Elles rappellent qu'il s'agit de données personnelles et non pas de données concernant des personnes morales au sens de l'art. 57s LOGA.⁵

8. Par courrier du 1^{er} mai 2025, B._, C._ et D._ se sont opposées à la divulgation des documents les concernant. De façon générale, elles ont demandé « qu'aucune transmission n'intervienne avant la clôture des procédures pénales en cours, en application de l'art 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans ». Ensuite, elles ont amené une motivation sommaire pour chaque document mis en consultation :
- B._ a répondu pour les 16 documents la concernant avec différents arguments. En substance, pour certains documents, elle estime qu'une « publication prématurée pourrait induire en erreur ». Pour d'autres documents, elle estime qu'une publication prématurée pourrait aussi « porter atteinte aux résultats de l'enquête » et fait référence à un « courrier du MP du 15.04.2025.» Ce même courrier est évoqué aussi pour plusieurs documents, où une « procédure pénale [est] en cours, [et la] question des responsabilités pourrait influencer le résultat de l'enquête.»
 - C._ a répondu pour les 32 documents la concernant avec différents arguments. En substance, elle s'appuie aux mêmes arguments utilisés par B._. Ensuite, pour le document n° 46, elle évoque un secret d'affaires, s'agissant de plans d'exécution contenant des éléments techniques et, pour les documents n° 54 et 55, elle estime qu'ils contiennent «des informations contractuelles confidentielles.»
 - D._ a répondu pour les 20 documents la concernant avec différents arguments. En substance, elle s'appuie aux mêmes arguments utilisés par B._. En outre, à son avis, les documents n° 54 et 55 sont «couvert[s] par confidentialité contractuelle. »

Dans tous les cas, les trois entreprises ont demandé que les documents soient anonymisés « de sorte qu'aucun nom de personnes physiques ou morales ne puisse être identifié. »

9. Par courrier du 15 mai 2025, la Suva a informé les entreprises consultées, entre autres A._, B._, C._, D._ et E., qu'elle avait l'intention d'accorder l'accès aux documents les concernant et s'est exprimée sur les arguments qui lui avaient été opposés:
- « La Division de sécurité du travail de la Suva est soumise à la LTrans dans le cadre de ses activités officielles (article 2, al. 2, lit. b). Elle est un organe de contrôle officiel et ne doit pas être confondue avec le maître d'ouvrage, soit, la Division des immeubles de la Suva, dont elle est indépendante. Les documents concernant l'activité de la Division de sécurité du travail de la Suva et qui sont en sa possession constituent donc des documents officiels au sens de la LTrans (article 5 LTrans).
 - Les documents visés ne concernent pas une procédure juridictionnelle de droit public et la demande d'accès ne constitue pas non plus une demande de consultation du dossier par une

⁵ Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA ; RS 172.010).

partie dans le cadre d'une procédure administrative (article 3, al. 1, lit. a, ch. 5 et article 3, al. 1, lit. b LTrans).

- Hormis les documents que le ministère public qualifie de pièces de procédure au sens large, la Suva ne considère pas que les documents de sa Division de sécurité au travail concernent une procédure pénale. En effet, ils ont été établis en dehors de la procédure pénale et non en vue de celle-ci (art. 3, al. 1, let. a [ch.] 2 LTrans).
- Les informations parvenues à la Suva dans le cadre de l'établissement des faits sur le chantier de Malley Phare ont été collectées dans le cadre du mandat légal de la sécurité au travail de la Suva et en tenant compte de l'obligation de collaborer des expéditeurs. La communication des données n'était pas volontaire. Les éventuelles garanties de confidentialité concernent donc les obligations légales de garder le secret et bien sûr en particulier le secret vis-à-vis d'autres unités organisationnelles de la Suva comme Suva-Immobilier. Dans ces cas, les obligations légales de communication restent toujours réservées, comme l'accès aux documents officiels selon la LTrans (art. 7, al. 1, let. h, LTrans).
- La divulgation des documents n'est pas de nature à influencer les éventuelles décisions de la sécurité au travail de la Suva. Il n'y a dès lors [pas] de motif à retarder leur divulgation en vue d'une décision administrative (article 8, al. 2 LTrans).
- L'argument selon lequel les documents contiennent diverses informations techniques susceptibles d'induire le public en erreur ne saurait justifier une restriction d'accès au sens de la LTrans. »

Pour conclure, « la Suva considère qu'il n'existe pas de motif justifiant une restriction à l'accès des documents en mains de sa Division de sécurité au travail et relatifs au chantier Malley Phare pour la période du 1^{er} janvier 2022 au 1^{er} mars 2025⁶, après anonymisation de toutes les personnes physiques. » De ce fait, elle leur a accordé la possibilité de déposer une demande en médiation, au cas où elles souhaitaient maintenir leur opposition.

10. Par courrier du 15 mai 2025, la Suva a communiqué ces mêmes informations à la demanderesse et, par courriel du 28 mai 2025, lui a précisé que « [I]es entreprises concernées par ces pièces ont toutefois jusqu'au 5 juin 2025 pour déposer une demande de conciliation auprès du PFPDT. Si les entreprises ne déposent pas de demande de conciliation, la Suva anonymisera les documents souhaités et procédera à leur communication. Si une demande de conciliation est sollicitée, il ne sera en revanche pas (encore) possible de délivrer les documents.»
11. Par courrier du 5 juin 2025, A._ et E._ ont déposé une demande en médiation auprès du Préposé en faisant référence à leur prise de position du 17 avril 2025 (ch. 7).
12. Par courrier du 5 juin 2025, B._, C._ et D._ ont déposé une demande en médiation auprès du Préposé en faisant référence à leur prise de position du 1^{er} mai 2025 (ch. 8).
13. Le 6 juin 2025, le Préposé a accusé réception des demandes en médiation. Le même jour, il a informé la Suva du dépôt des demandes et lui a imparti un délai au 23 juin 2025 pour lui transmettre les documents ainsi qu'une prise de position complémentaire.
14. Après avoir obtenu une prolongation de délai, par courrier du 30 juin 2025, la Suva a fait parvenir au Préposé les documents concernés par les demandes en médiation des entreprises et les documents qui n'avaient pas fait l'objet d'une demande en médiation. Les documents sont numérotés chronologiquement de 19 à 100. Les documents n° 20-26, 33, 49, 50, 58-60 et 76 ont été désignés par la Suva comme documents qui «gemäss Eingabe der Staatsanwaltschaft und der Polizei Teil der Verfahrensakten im Strafverfahren sind und somit vom Geltungsbereich des BGÖ ausgeschlossen werden müssen.»
15. Par courriel du 1^{er} juillet 2025, la Suva a communiqué à la demanderesse que l'anonymisation de six documents (n° 19, 27, 34, 56, 57 et 96) était déjà bien avancée et que la Suva les lui aurait envoyés jusqu'au 4 juillet 2025.
16. Par courriel du 3 juillet 2025, le Préposé a demandé des clarifications à la Suva quant aux documents transmis le 30 juin 2025. Comme au moins un document ne correspondait pas aux diffé-

⁶ Pour la présente recommandation, seuls les documents qui datent après l'accident, soit après le 12 juillet 2024, sont concernés.

rentes listes des documents mis en consultation chez les entreprises, il lui a demandé de lui communiquer quelle liste de documents doit être considérée comme faisant foi dans la procédure de médiation. Il l'a aussi priée de lui envoyer la correspondance avec la Police et le Ministère public et de vérifier s'il existait des documents datés entre le 1^{er} mars 2025 (dernière date des documents mis en consultation) et le 27 mars 2025 (date de la demande d'accès à la base la présente procédure). En effet, le Préposé avait constaté que la Suva avait uniquement mis en consultation des documents datés jusqu'au 1^{er} mars 2025.

17. Par courriels des 4 et 7 juillet 2025, la Suva a accordé à la demanderesse un accès anonymisé aux documents n° 19, 27, 34, 56, 57 et 96. Le 7 juillet 2025, elle lui a aussi communiqué que 62 documents avaient fait l'objet de demandes en médiation des tiers concernés et que 14 autres documents n'étaient pas transmissibles « car remis au ministère public ».
18. Par courriel du 21 juillet 2025, la Suva a répondu à une partie des questions posées par le Préposé. Elle a déclaré que « [i]l est exact que le bordereau [documents transmis au Préposé le 30 juin 2025] et les documents soumis à consultation des entreprises ne coïncident pas. Le bordereau doit faire foi car la liste des actes soumis aux entreprises était incomplète. [...] Afin de ne pas restreindre les droits des entreprises concernées, nous introduisons ces documents, précédemment mal attribués, dans la procédure de conciliation. Nous partons du principe que la consultation manquée pourra être rectifiée dans le cadre de la procédure de conciliation. » Elle lui a aussi envoyé un courrier du Ministère public central du Canton de Vaud daté du 15 avril 2025 et un courrier de la Police cantonale du Canton de Vaud daté du 23 avril 2025.
19. Le 22 juillet 2025, la demanderesse a déposé une demande en médiation auprès du Préposé. Sa demande concerne les 62 documents qui ont fait l'objet des demandes en médiation de A., B., C., D. et E.. Les 14 documents déclarés par la Suva comme non transmissibles, car remis au ministère public, sont exclus de cette demande.
20. Par courrier du 23 juillet 2025, le Préposé a accusé réception de la demande en médiation de la demanderesse. Le même jour, il a informé la Suva du dépôt de la demande et lui a imparti un délai de 7 jours pour lui transmettre sa correspondance du 15 mai 2025 au 7 juillet 2025 avec la demanderesse, afin d'examiner les conditions pour l'ouverture d'une procédure de médiation.
21. Par courrier du 29 juillet 2025, la Suva a transmis au Préposé les documents requis.
22. Le 30 juillet 2025, la Suva a confirmé au Préposé qu'aucun document pour la période allant du 1^{er} mars 2025 au 27 mars 2025 avait été identifié comme objet de la demande d'accès du 27 mars 2025 (ch. 4).
23. Entre le 2 et le 17 octobre 2025, le Préposé a informé toutes les parties concernées que la procédure de médiation allait se dérouler par écrit⁷ et leur a donné la possibilité de lui remettre une prise de position complémentaire.
24. Par courriel du 20 octobre 2025, la Suva a communiqué au Préposé qu'elle renonçait à lui remettre une prise de position complémentaire.
25. Par courrier du 22 octobre 2025, A. et E. se sont opposées au prononcé d'une recommandation « avant qu'une médiation ait été tentée ». En se référant aux articles 13 et 14 LTrans, elles ont estimé que pendant la procédure de médiation aucun processus de médiation n'avait été entamé et ont demandé que « le processus de médiation soit entamé sans délai, soit par une médiation orale, soit au moyen d'un échange d'écritures ».
26. Par courrier du 23 octobre 2025, le Préposé a répondu à A. et E.. Il les a informées que selon le message relatif à la loi sur la transparence,⁸ il incombe au Préposé de fixer les modalités de détail de la procédure. Cette manière de procéder avait été confirmée dans un arrêt du Tribunal administratif fédéral (TAF)⁹, lequel avait aussi précisé que, si plusieurs personnes déposent si-

⁷ FF 2003 1865.

⁸ Message relatif à la loi fédérale sur la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans) du 12 février 2003, FF 2003 1807 (cité : FF 2003), FF 2003 1865.

⁹ Arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017 consid. 4.1.3.2, avec renvois.

multanément une demande en médiation portant sur le même objet, le Préposé peut établir directement une recommandation, sans médiation orale préalable. Dans le même arrêt, le TAF avait aussi estimé que le fait que le Préposé renonce à la tenue d'une séance de médiation et ne donne pas explicitement la possibilité aux participants de la procédure de s'exprimer ne constitue pas une violation du droit d'être entendu.¹⁰

27. Par courrier du 28 octobre 2025, A._ et E._ ont contesté une nouvelle fois la décision du Préposé de procéder par écrit. Elles ont estimé que l'arrêt du TAF évoqué par le Préposé n'est pas comparable à l'état de fait de la présente procédure et lui ont demandé de lui indiquer « le nombre d'entités ou de personnes physiques concernées par la présente requête, et ce avant le prononcé d'une recommandation. À défaut, le PFPDT agirait en violation du droit puisqu'il aurait recours à une voie procédurale qui ne lui est pas garantie par la jurisprudence.»
28. Par courriel du 29 octobre 2025, B._, C._ et D._ ont confirmé leur position développée dans leur courrier du 1^{er} mai 2025 à l'attention de la Suva (ch. 8). En se référant aux documents n° 68 et 69, elles affirment qu'ils «contiennent des éléments de fait, d'analyse ou des hypothèses techniques susceptibles d'être utilisés ou d'influencer l'instruction pénale en cours. Ils doivent dès lors être considérés comme couverts par l'art. 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans, ce qui devrait exclure leur communication, du moins avant les conclusions de l'enquête. Par ailleurs, les démarches d'établissement des responsabilités sont également en cours. »
 - Pour le document n° 68, qui concerne les trois entreprises, les tiers concernés ont précisé que cette pièce « ne concerne manifestement pas l'accomplissement d'une tâche publique (art. 5 al. 1 let. c LTrans), dans la mesure où elle correspond à une discussion entre [le maître d'ouvrage d'une part, et B._, C._ et D._ de l'autre]. En tout état, nous maintenons que les exceptions des art. 3 et 7 LTrans s'appliquent. »
 - Pour le document n° 69, qui concerne seulement C._, les tiers concernés ont précisé que cette pièce «concerne quant à elle une hypothèse émise par un bureau d'ingénieur mandaté par le Ministère public vaudois et est donc couverte par l'art. 3. »Pour conclure, les entreprises concernées ont affirmé que «[l]e contenu des pièces 068 et 069 est de nature à influencer sur la réputation des entreprises impliquées, voire à induire en erreur le public et/ou à être instrumentalisées. La divulgation de ces documents nuirait gravement à [C._ et D._], alors même qu'aucun intérêt public prépondérant ne justifie leur remise. »
29. Le 27 janvier 2026, le Préposé a demandé à la demanderesse si elle était intéressée aux données personnelles (art. 5 let. a de la loi fédérale sur la protection des données, LPD ; RS 235.1) figurant dans les documents concernés, ou bien si elles pouvaient être caviardées.
30. Le 28 janvier 2026, la demanderesse a répondu au Préposé que les données personnelles pouvaient être caviardées.
31. Les allégations de la demanderesse, des tiers concernés et de la Suva ainsi que les documents déposés sont pris en compte, dans la mesure où cela s'avère nécessaire, dans les considérants ci-après.

II Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence considère ce qui suit :

A Considérants formels : Médiation et recommandation selon l'art. 14 LTrans

32. La demanderesse a déposé une demande d'accès au sens de l'art. 10 LTrans auprès de la Suva et a reçu une réponse (partiellement) négative. Etant partie à la procédure préliminaire de demande d'accès, elle est légitimée à déposer une demande en médiation (art. 13 al. 1 let. a LTrans). Celle-ci a été remise selon la forme prescrite (forme écrite simple) et dans le délai légal (20 jours à compter de la réception de la prise de position de l'autorité) au Préposé (art. 13 al. 2 LTrans).
33. Les entreprises A._, B._, C._, D._ et E._ ont été consultées conformément à l'art. 11 al. 1 LTrans. En qualité de tiers concernés, elles ont pris part à la procédure préliminaire de demande d'accès et ainsi, sont légitimées à déposer une demande en médiation (art. 13 al. 1 let. c LTrans). Celles-

¹⁰ Arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017, consid. 4.1.4.

ci ont été remises selon la forme prescrite (forme écrite simple) et dans le délai légal (20 jours à compter de la réception de la prise de position de l'autorité) au Préposé (art. 13 al. 2 LTrans).

34. Toutes les demandes en médiation ont pour objet la même demande d'accès (en partie différents documents concernant des différentes entreprises), à savoir la demande d'accès du 27 mars 2025. Pour des raisons d'économie de procédure, il se justifie de joindre les procédures de médiation et de classer l'objet de la demande d'accès au moyen d'une recommandation commune.
35. La procédure de médiation peut se dérouler par écrit ou par oral (en présence de tous les intéressés ou de certains d'entre eux), sous l'égide du Préposé. C'est à lui qu'il incombe de fixer les modalités de détail de la procédure : cela lui permet de choisir la formule la mieux adaptée au cas concret.¹¹ Si la médiation n'aboutit pas ou si aucune solution consensuelle n'est envisageable, le Préposé est tenu par l'art. 14 LTrans de formuler une recommandation fondée sur son appréciation du cas d'espèce.
36. A._ et E._, qui ont déposé une demande en médiation en qualité de tiers concernés, ont requis du Préposé qu'il entame un « processus de médiation » soit par une médiation orale, soit au moyen d'un échange d'écritures (ch. 26). Dans un arrêt de 2017¹², le TAF a affirmé que les garanties minimales constitutionnelles d'être entendus, découlant de l'art. 29 al. 2 Cst.¹³, ne donnent pas droit à plusieurs occasions de s'exprimer et de prendre position, dans la mesure où une question donnée se pose toujours de manière identique et inchangée. Le TAF a estimé que, pour respecter le droit d'être entendu, il suffit que le recourant ait eu au moins une fois l'occasion de s'exprimer sur l'affaire avant que la décision de l'autorité ne soit rendue. Selon cet arrêt, le fait que le Préposé dans le cas traité n'ait pas mené une séance de médiation « stellt keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehörs dar ». En rappelant la faculté du Préposé de choisir la forme la plus adéquate au cas concret, le TAF affirme que la conduite d'une séance de médiation n'est pas obligatoire et que, puisque la loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) n'est pas applicable à la procédure de médiation qui ne se conclut pas avec une décision, le droit constitutionnel d'être entendu dans le cadre d'une procédure de médiation ne s'applique de toute façon pas.¹⁴ Dans l'arrêt susmentionné, ces affirmations sont formulées comme des règles de principe, ce qui est en outre confirmé par le fait que le chiffre de « 15 » entreprises concernées ayant déposé une demande en médiation, est formulé comme considération supplémentaire (« zudem »¹⁵).
37. Dans la présente affaire, A._ et E._ ont eu la possibilité de s'exprimer une première fois lors de la consultation effectuée par la Suva (art. 11 LTrans), une deuxième fois lors du dépôt de la demande en médiation (art. 13 al. 1 let. c LTrans), et enfin lors des possibilités offertes par le Préposé de prendre position, soit le 15 et le 23 octobre 2025.¹⁶ Le Préposé leur a garanti la possibilité de s'exprimer plusieurs fois. Chaque fois qu'elles se sont exprimées, A._ et E._ ont confirmé leur position et n'ont jamais fait de proposition concrète pour s'approcher d'une solution à l'amiable et ont maintenu leurs positions initiales, à savoir que l'accès devait être totalement refusé. En considération de ce qui précède, et compte tenu du principe d'économicité de la procédure, le Préposé estime avoir choisi la variante la mieux adaptée au cas présent et la plus efficace pour mener à bien la procédure.

B Considérants matériels

38. Selon l'art. 12 al. 1 de l'ordonnance sur le principe de la transparence dans l'administration (Ordonnance sur la transparence, OTrans, RS 152.31), le Préposé examine la licéité et l'adéquation de l'appréciation de la demande d'accès par l'autorité.¹⁷
39. La Suva a identifié comme objet de la demande d'accès les documents n° 19 à 100 (ch. 14). Les 4 et 7 juillet 2025, elle a accordé l'accès aux documents n° 19, 27, 34, 56, 57 et 96. Dans sa

¹¹ FF 2003 1865.

¹² Arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017, consid. 4.1.3.1.

¹³ Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.; RS 101).

¹⁴ Arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017, consid. 4.1.4.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ voir art. 12 al. 2 OTrans.

¹⁷ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader (eds.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Berne 2008 (cité: Handkommentar zum BGÖ), art. 13 N8.

demande en médiation, la demanderesse a ensuite renoncé aux 14 documents remis au Ministère public du canton de Vaud et à la Police vaudoise. La présente recommandation porte donc sur les documents n° 28-32, 35-48, 51-55, 61-75, 77-95 et 97-100 (62 documents).

40. A relever que la Suva n'a pas mis en consultation (art. 11 LTrans) auprès des entreprises le document n° 66 (ch. 16), de sorte qu'elles n'ont pas pu se positionner de manière complète. De ce fait, elle devra à nouveau consulter A., B., C. et D. pour ce document. Cependant, le Préposé doit s'exprimer ici pour tous les documents concernés par la présente procédure de médiation, c'est-à-dire les documents auxquels l'accès n'a pas été accordé.
41. La loi sur la transparence vise à promouvoir la transparence quant à la mission, l'organisation et l'activité de l'administration. A cette fin, elle contribue à l'information du public en garantissant l'accès aux documents officiels (art. 1 LTrans). Ce droit d'accès général concrétise le but essentiel de la loi, qui est de renverser le principe du secret de l'activité de l'administration au profit de celui de la transparence quant à sa mission, son organisation et son activité.¹⁸ Il s'agit en effet de susciter la confiance du citoyen en l'administration et en son fonctionnement, de renforcer le caractère démocratique des institutions publiques tout en améliorant le contrôle des autorités étatiques.¹⁹ Ainsi, pour autant que la loi sur la transparence soit applicable à raison de la personne et de la matière (art. 2 et 3 LTrans) et qu'aucune disposition spéciale au sens de l'art. 4 LTrans n'existe, toute personne a le droit de consulter des documents officiels (art. 5 LTrans) et d'obtenir des renseignements sur leur contenu de la part des autorités (art. 6 al. 1 LTrans).²⁰ La loi sur la transparence fonde donc une présomption en faveur du libre accès aux documents officiels.
42. En premier lieu, avant de passer à l'examen des différentes exceptions au principe de la transparence, il convient d'examiner si la Suva Division Sécurité au travail entre dans le champ d'application à raison de la personne (art. 2 al. 1 let. b LTrans) et si un ou plusieurs documents sont exclus du champ d'application matériel en application de l'art. 3 al. 1 let. a ch. 1, 2 et 5, et de l'art. 3 al. 1 let. b LTrans.
43. A. et E. estiment que, comme la Suva Division des immeubles et la Suva Division Sécurité au travail ne sont pas des entités juridiques séparées, elles ne peuvent pas agir séparément. En qualité de maître d'ouvrage du chantier, la Suva Division des immeubles agit comme entité privée et n'est pas soumise à la loi sur la transparence. De ce fait, il en va de même pour la Suva Division Sécurité au travail, qui ne peut donc pas tomber dans le champ d'application de l'art. 2 al. 1 let. b LTrans (ch. 7). La Suva, de son côté, déclare être soumise à la loi sur la transparence dans le cadre de ses activités de contrôle de la sécurité au travail et qu'elle ne doit pas être confondue avec le maître d'ouvrage, soit sa Division des immeubles (ch. 9).
44. Conformément à l'art. 2 al. 1 let. b LTrans, la loi s'applique également aux organismes et personnes de droit public extérieurs à l'administration fédérale, dans la mesure où ils édictent des actes ou rendent des décisions de première instance au sens de l'art. 5 PA. Conformément à l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA; RS 832.20), les assureurs peuvent rendre des décisions en vertu de l'art. 49 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1). Conformément à l'art. 49 al. 1 LPGA, l'assureur, y compris la Suva, doit rendre des décisions sur les prestations, les créances et les ordonnances qui sont importantes ou avec lesquelles la personne assurée n'est pas d'accord. De ce fait, seuls les domaines dans lesquels les assureurs sont investis de la puissance publique sont concernés.²¹
45. Dans le domaine de la prévention des accidents et des maladies professionnelles, la Suva exécute les prescriptions pertinentes (art. 85 al. 1 LAA). Cette tâche est spécifiée à l'art. 49 OPA²² pour ce qui est de la surveillance de l'application des prescriptions de la part des entreprises dans le secteur de la construction, et à l'art. 61 OPA pour pouvoir effectuer des visites aux entreprises ou des enquêtes. Enfin, l'art. 64 OPA établit que l'organe d'exécution compétent, dans le cas présent la

¹⁸ ATF 142 II 340, consid. 2.2 ; Arrêt du TAF A-6/2015 du 26 juillet 2017, consid. 4.1.

¹⁹ ATF 136 II 399, consid. 2.1.

²⁰ ATF 142 II 340, consid. 2.2.

²¹ FF 2003 1830.

²² Ordonnance sur la prévention des accidents et des maladies professionnelle (ordonnance sur la prévention des accidents, OPA ; RS 832.30).

Suva, peut ordonner les mesures nécessaires par voie de décision. La Suva est donc soumise à la loi sur la transparence dans ce domaine. Toutefois, si la Suva agit en tant que maître d'ouvrage, elle n'est pas investie de la puissance publique et n'a partant pas non plus de compétence décisionnelle.

46. *Conclusion intermédiaire : La Suva Division Sécurité au travail remplit les conditions de l'art. 2 al. 1 let. b LTrans. De ce fait, elle est soumise au champ d'application à raison de la personne. En revanche, la Suva Division des immeubles en tant que maître d'ouvrage n'est pas soumise à la loi sur la transparence.*
47. Ensuite, A._ et E._ estiment que les documents ne rentrent pas dans le champ d'application à raison de la matière. Elles s'appuient sur l'art. 3 al. 1 let. a ch. 1-2 LTrans (procédures civiles et pénales), respectivement sur l'art. 3 al. 1 let. a ch. 5 LTrans (procédure juridictionnelle de droit public, y compris administrative), ainsi que sur l'art. 3 al. 1 let. b LTrans (procédure administrative de première instance) (ch. 7). B._, C._ et D._, dans un premier temps, évoquent une application généralisée de l'art. 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans (ch. 8). Dans leur prise de position au Proposé (ch. 29), elles affirment que les documents n° 68 et 69 contiennent des éléments susceptibles d'être utilisés ou d'influencer l'instruction pénale en cours. Pour sa part, la Suva estime qu'aucune de ces dispositions n'est applicable (ch. 9).
48. L'art. 3 al. 1 LTrans limite, à l'aide d'une liste exhaustive, le champ d'application matériel de la loi sur la transparence. Le but est d'éviter un conflit de normes entre la loi sur la transparence et les lois de procédure administratives et judiciaires prévoyant des dispositions relatives à l'accès au dossier et de garantir la libre formation de la volonté des autorités et des tribunaux ainsi que le bon déroulement de la procédure.²³
49. D'après la lettre a, la loi sur la transparence ne vaut pas pour l'accès aux documents officiels concernant les procédures civiles (ch. 1), pénales (ch. 2) et juridictionnelles de droit public, y compris administratives (ch. 5). L'accès aux documents qui appartiennent au dossier de la procédure est expressément réglé dans les lois de procédure pertinentes. Toutefois, toutes les informations et tous les documents qui ont un lien avec l'objet du litige de la procédure ne peuvent pas être qualifiés de document de procédure au sens de l'art. 3 al. 1 let. a LTrans.²⁴ Le Conseil fédéral a indiqué dans son message que l'accès aux documents relatifs aux procédures administratives et judiciaires énumérées à l'art. 3 al. 1 let. a LTrans est régi par les lois spéciales applicables. Les documents qui, bien qu'ayant un rapport plus large avec les procédures en question, ne font pas partie du dossier de procédure au sens strict, sont en revanche accessibles aux conditions de la loi sur la transparence. Le Tribunal fédéral a précisé dans un arrêt du 12 janvier 2021²⁵ qu'il convient de faire une distinction «d'une part, entre les documents élaborés en dehors d'une procédure judiciaire (et pas non plus explicitement en vue d'une telle procédure) et, d'autre part, les documents qui ont été ordonnés expressément dans le cadre d'une procédure judiciaire (par exemple un échange d'écritures ou une expertise mise en œuvre par les autorités judiciaires). C'est seulement pour ces derniers que le principe de la transparence ne s'applique pas; les autres documents demeurent accessibles en vertu du principe de la transparence (cf. STAMM-PFISTER, op. cit., ibid.). » Cette distinction empêche d'exclure des documents d'une procédure pendante de l'application de la loi sur la transparence, lorsqu'ils servent uniquement de moyens de preuve et n'ont ni relation directe avec la décision attaquée, ni lien étroit avec l'objet du litige.²⁶ La disposition garantissant la formation libre de l'opinion et de la volonté d'une autorité, à savoir l'art. 7 al. 1 let. a LTrans, pourrait en revanche s'appliquer, à la condition que l'autorité soulève ce motif d'exception, chaque fois que la divulgation d'un document officiel est susceptible d'influencer le déroulement de procédures déjà engagées ou d'opérations préliminaires à celles-ci.²⁷

²³ Arrêt du TF 1C_101/2023 du 1er février 2024, consid. 3.1.2; SCHWEIZER/WIDMER, Handkommentar zum BGÖ, art. 3 N12.

²⁴ FF 2003 1850 ; Arrêt du TF 1C_101/2023 du 1er février 2024, consid. 3.1.2; ATF 147 I 47, consid. 3.4.

²⁵ ATF 1C_367/2020 du 12 janvier 2021, consid. 3.4.

²⁶ Recommandation du 2 décembre 2019 : OFAC / Documents relatifs à l'intervention de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga dans le cadre de la motion CTT-CN 19.3531, ch. 15.

²⁷ FF 2003 1850.

50. L'art. 3 al. 1 let. b LTrans s'applique à la consultation du dossier par une partie dans une procédure administrative de première instance. Cette norme s'applique uniquement aux parties de la procédure au sens de l'art. 6 PA. La consultation du dossier de la procédure en cours par un tiers est réglée en particulier à l'art. 8 al. 2 LTrans. Lorsqu'une procédure administrative est en cours, l'accès aux documents officiels n'est autorisé qu'une fois rendue la décision politique ou administrative dont ils constituent la base. Ainsi tant qu'une procédure administrative est en cours, il n'y a, en principe, pas de possibilité de consulter le dossier en application de la LTrans, ni pour une partie, ni pour un tiers.²⁸
51. Toutes les entreprises concernées s'appuient sur l'art. 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans (procédure pénale en cours). A. et E., en outre, ont évoqué des procédures civiles (art. 3 al. 1 let. a ch. 1 LTrans), des procédures juridictionnelles de droit public, y compris administratives (art. 3 al. 1 let. a ch. 5 LTrans) et une procédure administrative de première instance (art. 3 al. 1 let. b LTrans). Aucune d'entre elles n'a pourtant pas indiqué ni de quelles procédures il s'agit, ni pourquoi et dans quelle mesure les documents mis en consultation doivent être mis en relation avec chacune de ces procédures. Pour sa part, la Suva avait indiqué les documents qui auraient dû être exclus du champ d'application matériel de la loi en application de l'art. 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans, ce qui est le cas pour 14 documents (ch. 14). L'autorité a donc exclu que cette disposition s'applique aux documents restants. D'ailleurs, ces 14 documents ne sont pas non plus concernés par la demande en médiation de la demanderesse (ch. 19). Pour ces motifs, le Préposé constate que les documents concernés ne font partie des actes de procédure au sens strict d'aucune des procédures énumérées, de sorte que la loi sur la transparence leur est applicable.
52. *Conclusion intermédiaire : Aucun des documents concernés par la présente recommandation ne concerne des procédures civiles ni pénales (art. 3 al. 1 let. a ch. 2 LTrans), ni une procédure administrative (art. 3 al. 1 let. a ch. 5 LTrans) ou une procédure administrative de première instance (art. 3 al. 1 let. b LTrans). La loi sur la transparence leur est donc applicable.*
53. A. et E. ont mis en doute la qualité de « document officiel » des documents les concernant, puisqu'ils ne concernent pas l'accomplissement d'une tâche publique (art. 5 al. 1 let. c LTrans). B., C. et D. ont affirmé que le document n° 68 ne concerne pas l'accomplissement d'une tâche publique, puisqu'il s'agit d'une discussion entre elles et le maître d'ouvrage. De son côté, la Suva a affirmé que les documents concernant l'activité de sa Division de sécurité au travail constituent des documents officiels au sens de l'art. 5 LTrans (ch. 9).
54. Selon l'art. 5 al. 1 LTrans, on entend par document officiel toute information (let. a) qui a été enregistrée sur un quelconque support ; (let. b) qui est détenue par l'autorité dont elle émane ou à laquelle elle a été communiquée ; et (let. c) qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique. Comme la Suva Division de la Sécurité au travail est un organisme au sens de l'art. 2 al. 1 let. b LTrans (ch. 45), tous les documents concernés par cette procédure, ayant été produits par cet organisme ou bien lui ayant été transmis en tant que destinataire principal (y compris le document n° 68 qui a été transmis au moins à un collaborateur de la Division de la Sécurité au travail) concernent l'accomplissement d'une tâche publique et remplissent, de ce fait, la condition de l'art. 5 al. 1 let. c LTrans.
55. *Conclusion intermédiaire : Le Préposé constate que les documents concernés par la présente procédure sont des documents officiels au sens de l'art. 5 al. 1 LTrans.*
56. Conformément à la présomption énoncée à l'art. 6 al. 1 LTrans, tout document officiel est accessible. Si l'autorité décide de refuser l'accès à celui-ci, elle doit prouver que les conditions des art. 7-9 LTrans -- instituant des exceptions au principe de la transparence -- sont réalisées. L'autorité qui soulève une des exceptions de l'art. 7 al. 1 LTrans doit prouver que la publication du document causera une atteinte d'une certaine intensité, cela signifie que des conséquences mineures ou désagréables ne suffisent pas. Elle doit également démontrer qu'il existe un risque sérieux que cette atteinte se produise. Si elle n'y parvient pas, elle supporte alors les conséquences du défaut de preuve.²⁹ En présence d'un motif d'exception au sens de l'art. 7 al. 1 LTrans, l'accès ne peut pas être refusé sans autre. Il convient plutôt d'examiner au cas par cas si, le cas

²⁸ Arrêt du TAF A-3649/2014 du 25 janvier 2016, consid. 9.1.5.

²⁹ ATF 142 II 340, consid. 2.2 ; arrêt du TAF A-6745/2017 du 6 août 2018, consid. 3.2.3.

échéant, en application du principe de proportionnalité (voir art. 5 al. 2 Cst.), un accès limité peut être envisagé, par exemple en anonymisant, en caviardant, en publiant partiellement ou en différant la publication.³⁰

57. Selon la jurisprudence³¹, le fardeau de la preuve pour renverser la présomption du libre accès incombe à l'autorité compétente, respectivement à la personne consultée, qui entend refuser l'accès à ses informations contenues dans des documents officiels. Par conséquent, le fardeau de la preuve concernant les intérêts privés au maintien du secret, respectivement le refus d'accès, incombe dans le cas présent aux entreprises concernées.
58. C._ s'est opposée à l'accès au document n° 46 (ch. 8), car il s'agit de plans d'exécution contenant des éléments techniques, qui, à son avis, doivent être couverts par le secret d'affaires (art. 7 al. 1 let. g LTrans) (ch. 8). La Suva, de son côté, ne s'est pas exprimée à ce sujet.
59. En application de l'art. 7 al. 1 let. g LTrans, l'accès peut être limité, différé ou refusé lorsqu'il risque de révéler des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication. Le terme « secret d'affaires » n'est pas légalement défini. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, est considéré comme secret d'affaires, toute information commerciale qui a un lien avec l'entreprise concernée, qui est relativement inconnue, c'est-à-dire qui n'est ni notoire ni facilement accessible au public, que le détenteur du secret ne veut pas divulguer (intérêt subjectif) et pour laquelle il existe un intérêt fondé au maintien du secret (intérêt objectif).³²
60. Toutefois, toutes les informations commerciales ne sont pas couvertes par la notion de secret, mais uniquement les données essentielles dont la connaissance par la concurrence entraînerait des distorsions du marché et conduirait à ce qu'un avantage concurrentiel soit retiré à l'entreprise concernée ou à un désavantage concurrentiel et donc un dommage. L'objet du secret d'affaires doit concerner des informations commerciales pertinentes. Il peut s'agir, en particulier, d'informations relatives aux sources d'achat et d'approvisionnement, à l'organisation de l'entreprise, au calcul des prix, aux stratégies commerciales, aux business plans et aux listes des clients et des relations en découlant, et qui ont un caractère commercial ou d'exploitation.
61. Le critère décisif est de déterminer si cette information pourrait avoir des effets sur le résultat d'exploitation ou, en d'autres termes, si cette information aura un impact sur la compétitivité de l'entreprise, si elle est rendue accessible à des tiers. Une mise en danger abstraite est insuffisante.³³ La violation du secret d'affaires par la publication des documents concernés doit présenter une certaine vraisemblance, une menace qui serait seulement envisageable ou possible ne suffit pas. Une conséquence mineure ou simplement désagréable engendrée par l'accès aux documents officiels ne saurait constituer une atteinte, comme, par exemple, du travail supplémentaire ou une attention particulière du public. La menace d'atteinte doit être grave et sérieuse.³⁴
62. La charge de la preuve concernant l'existence d'un secret d'affaires revient à l'autorité compétente, ou plus précisément au maître du secret, à savoir le tiers consulté.³⁵ Le secret d'affaires étant un intérêt privé, le détenteur du secret doit toujours indiquer concrètement et en détail à l'autorité en quoi il s'agit d'informations devant être couvertes par le secret. Un simple renvoi général au secret d'affaires par l'entreprise est insuffisant. L'autorité ne peut pas se contenter de reprendre la position de l'entreprise, au contraire, elle doit évaluer de manière indépendante s'il existe un intérêt légitime à la protection des informations commerciales.³⁶ Si l'autorité, respectivement le tiers concerné, ne parvient pas à amener la preuve de l'existence d'un secret d'affaires, l'accès doit en principe être accordé.
63. Pour justifier la présence d'un secret d'affaires, C._ affirme que les plans contiennent des éléments techniques, mais omet tout argumentaire. Du point de vue du Préposé, C._ n'a pour l'instant

³⁰ Arrêt du TAF A-2565/2020 du 18 janvier 2022, consid. 3.4.

³¹ Arrêt du TAF A-931/2014 du 9 décembre 2014, consid. 5.2.5.

³² Arrêt du TF 1C_665/2017 du 16 janvier 2019, consid. 3.3.

³³ Arrêt du TF 1C_665/2017 du 16 janvier 2019, consid. 3.3 ; Arrêt du TAF A-3367/2017 du 3 avril 2018, consid. 7.4.

³⁴ Arrêt du TAF A-199/2018 du 18 avril 2019, consid. 3.2.2.

³⁵ Arrêt du TAF A-1432/2016 du 5 avril 2017, consid. 5.4.

³⁶ Arrêt du TAF A-6/2015 du 26 juillet 2017, consid. 4.5.1.2.

pas démontré dans quelle mesure il existe un intérêt objectif au maintien du secret de ces informations. Elle n'a en particulier pas démontré en quoi la divulgation des plans techniques risquerait de lui occasionner un désavantage concurrentiel et donc un dommage sérieux.

64. *Conclusion intermédiaire* : C._ n'a, pour l'instant, pas démontré avec le degré de motivation exigé par la jurisprudence de quelle manière la divulgation des plans contenus dans le document n° 46 révélerait un secret d'affaires. De l'avis du Préposé, les conditions de réalisation de l'art. 7 al. 1 let. g LTrans ne sont pas remplies.
65. A._ affirme avoir exigé de la Suva de garder confidentielles les informations fournies à la Suva Sécurité au travail (ch. 7), mais n'apporte aucun élément concret permettant de soutenir cette affirmation. De leur côté, les entreprises C._ et D._ s'opposent à l'accès aux documents n° 54 et 55 en raison de clauses contractuelles de confidentialité pas plus définies (ch. 8). Bien que les entreprises ne la mentionnent pas clairement, la disposition qui pourrait entrer en ligne de compte est l'art. 7 al. 1 let. h LTrans. La Suva, au contraire, affirme que les informations ont été collectées dans le cadre son mandat légal et que la communication de ces données n'était pas volontaire (ch. 9).
66. Conformément à l'art. 7 al. 1 let. h LTrans, le droit d'accès est limité, différé ou refusé lorsque l'accès à un document officiel peut avoir pour effet de divulguer des informations fournies librement par un tiers à une autorité qui en a garanti le secret. Selon la jurisprudence³⁷, il appartient aux autorités d'adopter une pratique très restrictive en la matière, au cas par cas, et ce, même si elles doivent renoncer pour ce motif à obtenir certaines informations de la part de tiers. Trois conditions cumulatives doivent être remplies pour pouvoir refuser l'accès sur la base de l'art. 7 al. 1 let. h LTrans. D'abord, l'information doit provenir d'une personne privée et non d'une autorité. Ensuite, elle doit être communiquée volontairement, c'est-à-dire en l'absence d'obligation légale ou contractuelle. Finalement, l'autorité doit s'être expressément engagée à garder ladite information secrète à la demande explicite de l'informateur.³⁸
67. D'abord, il faut relever qu'aucune des entreprises n'a indiqué quelles informations contenues dans les documents devraient être considérées comme confidentielles. Ensuite, concernant la position de A._, aucun élément concret n'a été fourni par cette entreprise au Préposé permettant de soutenir cette position. Pour sa part, la Suva a clairement affirmé avoir obtenu toutes les informations dans le cadre de son mandat légal de la sécurité au travail, ce qui est confirmé par le titre du collaborateur ayant traité l'affaire figurant dans les documents (« Expert en sécurité et protection de la santé Team Contrôle de chantiers »). Cela signifie que les informations pertinentes n'ont pas été communiquées à l'autorité volontairement. Il s'ensuit qu'au moins une des trois conditions cumulatives n'est pas réalisée. De ce fait, l'examen des deux autres conditions se révèle superflu.
68. *Conclusion intermédiaire* : Les conditions cumulatives de l'art. 7 al. 1 let. h LTrans n'étant pas réalisées pour aucun des documents concernés par la présente recommandation, l'accès ne saurait être refusé sur cette base.
69. Ensuite, A._ et E._ estiment que l'accès aux informations les concernant doit être refusé en application de l'art. 8 al. 2 LTrans, mais n'indiquent pas quels documents seraient concernés. Elles affirment que, puisque la Suva a ouvert une procédure concernant l'accident du 12 juillet 2024, une décision finale dans ces procédures est attendue au sens de l'art. 8 al. 2 LTrans (ch. 7). En revanche, la Suva conteste l'applicabilité de cette disposition (ch. 9).
70. L'art. 8 al. 2 LTrans prévoit que l'accès aux documents officiels n'est autorisé qu'après la décision politique ou administrative dont ils constituent la base. Le droit d'accès n'est donc refusé que pour une durée limitée et est en principe rétabli dès que la décision en question aura été prise. L'art. 8 al. 2 LTrans permet aux autorités de se forger une opinion, à l'abri des pressions extérieures qui pourraient être engendrées par une divulgation prématurée des documents demandés. Cette disposition vise donc à garantir la libre formation de l'opinion des autorités en vue de décisions à

³⁷ Arrêt du TF 1C_500/2020 du 11 mars 2021, consid. 3.2.

³⁸ Arrêt du TF 1C_500/2020 du 11 mars 2021, consid. 3.2 et références citées.

prendre, sans interférences ni influences extérieures.³⁹ En théorie, tout document officiel en attente d'une décision politique ou administrative peut être soustrait à l'accès prévu par la loi sur la transparence. Afin d'éviter que la loi sur la transparence ne soit ainsi contournée, la restriction de l'accès à un document en vertu de l'art. 8 al. 2 LTrans est soumise à la condition cumulative qu'il existe un lien direct et immédiat entre le document et la décision politique ou administrative concernée et que le document ait un poids matériel considérable pour la décision en question. Un lien quelconque, ou lâche, entre le document et la décision ne suffit pas.⁴⁰ Finalement, de l'avis du Préposé, seules les décisions prises par des autorités fédérales soumises à la loi sur la transparence peuvent faire l'objet d'une exclusion temporaire fondée sur l'art. 8 al. 2 LTrans.⁴¹

71. Seule l'autorité qui doit prendre une décision a la possibilité de différer l'accès aux documents sur la base de l'art. 8 al. 2 LTrans. En l'espèce, la Suva s'est abstenue de le faire et a, au contraire, affirmé que la divulgation des documents n'est pas de nature à influencer ses éventuelles décisions (ch. 9). De l'avis du Préposé, l'examen de cette disposition se révèle superflu.
72. *Conclusion intermédiaire : L'exception de l'art. 8 al. 2 LTrans ne peut pas être retenue.*
73. En dernier lieu, il convient de rappeler que toutes les entreprises concernées ont demandé que les documents soient anonymisés. La demanderesse ayant renoncé aux données personnelles (ch. 30), ces informations sont exclues de la présente procédure.
74. *En résumé, le Préposé arrive aux conclusions suivantes :*
- 74.1 *La Suva Division Sécurité au travail est soumise au champ d'application à raison de la personne de la loi sur la transparence (art. 2 al. 1 let. b LTrans) (ch. 45).*
- 74.2 *Aucun des documents concernés par la présente recommandation ne concerne aucune des procédures énoncées à l'art. 3 al. 1 LTrans (ch. 51).*
- 74.3 *Les documents concernés par cette recommandation sont des documents officiels au sens de l'art. 5 al. 1 LTrans (ch. 54).*
- 74.4 *Pour le document n° 46, l'exception de l'art. 7 al. 1 let. g LTrans ne peut pas être retenue (ch. 63).*
- 74.5 *L'exception de l'art. 7 al. 1 let. h LTrans ne peut pas être retenue (ch. 67).*
- 74.6 *L'exception de l'art. 8 al. 2 LTrans ne peut pas être retenue (ch. 71).*
- 74.7 *Comme la Suva n'a pas mis en consultation le document n° 66, elle doit procéder à une nouvelle consultation pour ce document (ch. 40).*
75. *Afin de garantir un traitement distinct des documents qui ont déjà été mis en consultation de celui qui doit encore en faire l'objet, le Préposé recommande à la Suva de rendre deux décisions distinctes concernant les documents n° 28-32, 35-48, 51-55, 61-65, 67-75, 77-95 et 97-100 d'une part, et le document n° 66 de l'autre, au cas où les parties à la procédure de médiation ne seraient pas d'accord avec les chiffres 76 ou/et 78 ci-dessous.*

Dispositif à la page suivante

³⁹ MAHON/GONIN, Handkommentar zum BGÖ, art. 8, N32; Arrêt du TAF A-6313/2015 du 27 avril 2016, consid. 5.4.

⁴⁰ Arrêt du TAF A-2267/2017 du 3 avril 2018, consid. 8.4 avec références citées ; arrêt du TAF A-6313/2015 du 27 avril 2016, consid. 5.4; MAHON/GONIN, Handkommentar zum BGÖ, art. 8, N30.

⁴¹ Recommandation du PFPDT du 23 mars 2023: BAZL / Protokolle Koordinationssitzungen BAZL und liechtensteinische Behörden, ch. 31.

III Se fondant sur les considérants susmentionnés, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence recommande ce qui suit :

76. La Suva accorde l'accès aux documents n° 28-32, 35-48, 51-55, 61-65, 67-75, 77-95 et 97-100, sous réserve des données personnelles.
77. Dans les dix jours à compter de la réception de la recommandation, la demanderesse et les tiers concernés peuvent requérir que la Suva rende une décision selon l'art. 5 PA s'ils ne sont pas d'accord avec l'accès aux documents n° 28-32, 35-48, 51-55, 61-65, 67-75, 77-95 et 97-100 conformément au chiffre 76 (art. 15 al. 1 LTrans).
78. La Suva accorde l'accès au document n° 66 après consultation de A._, B._, C._ et D._ et sous réserve des données personnelles.
79. Dans les dix jours à compter de la réception de la recommandation, la demanderesse et les tiers concernés peuvent requérir que la Suva rende une décision selon l'art. 5 PA s'ils ne sont pas d'accord avec le chiffre 78 de la recommandation (art. 15 al. 1 LTrans).
80. La Suva rend la/les décision/s selon l'art. 5 PA si elle refuse d'octroyer l'accès conformément aux chiffres 76 et/ou 78 de la recommandation (art. 15 al. 2 LTrans).
81. La Suva rend la/les décisions dans les 20 jours à compter de la réception de la recommandation ou de la requête de décision (art. 15 al. 3 LTrans).
82. La présente recommandation est publiée. Afin de protéger les données relatives aux participants à la procédure de médiation, le nom de la demanderesse ainsi que des tiers concernés sont anonymisés (art. 13 al. 3 OTrans).
83. La recommandation est notifiée à:
- Recommandé (R) avec avis de réception
X._

 - Recommandé (R) avec avis de réception
Suva
Flühmattstrasse 1
6002 Luzern

 - Recommandé (R) avec avis de réception
A._

 - Recommandé (R) avec avis de réception
B._

 - Recommandé (R) avec avis de réception
C._

 - Recommandé (R) avec avis de réception
D._

- Recommandé (R) avec avis de réception
E._

Adrian Lobsiger
Le Préposé

Alessandra Prinz
Juriste Domaine de direction
Principe de la transparence