



601 2015 110

Arrêt du 25 février 2016

I^e Cour administrative

Composition

Présidente:

Marianne Jungo

Juges:

Anne-Sophie Peyraud, Christian

Pfammatter

Greffier-stagiaire:

Simon Murith

Parties

A._____ , recourant

contre

MINISTÈRE PUBLIC, autorité intimée

Objet

Protection des données

Recours du 12 mars 2015 contre la décision du 6 mars 2015

attendu

que, le 5 mars 2015, A._____ de l'Agence B._____ s'est présenté à la réception du Ministère public, muni d'une procuration signée par C._____, et a demandé à pouvoir consulter les dossiers relatifs aux ordonnances pénales du 20 mai 2012 et du 17 avril 2012, en indiquant que son mandant envisageait de déposer une demande de révision à l'encontre des ordonnances pénales précitées;

que, le 6 mars 2015, le Procureur en charge du dossier a refusé la consultation des dossiers en se fondant sur l'art. 142 de la loi cantonale du 31 mai 2010 sur la justice (LJ; RSF 1.30.1) qui réserve la représentation en justice aux avocats et avocates inscrits aux registres et tableaux cantonaux. Il appartenait ainsi au client du requérant de demander à pouvoir consulter les dossiers le concernant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un avocat. Il a indiqué que, conformément aux art. 393ss CPP, sa décision négative pouvait faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre pénale du Tribunal cantonal;

que, par acte du 9 mars 2015, A._____ s'est adressé au Ministère public pour demander la rectification du prononcé du 6 mars 2015. En substance, il soutient que le Ministère public lui a refusé illégalement l'accès à des dossiers pénaux archivés alors qu'il était dûment mandaté par la personne directement concernée par les procédures à ce jour closes. Il allègue que l'art. 142 LJ ne concerne que la représentation en justice d'un prévenu et non la consultation d'un dossier clos, par un mandataire dûment habilité. Il indique qu'il assiste C._____ dans une consultation de données personnelles, les art. 32 ss CO étant à cet égard suffisants. Il fait également valoir que la notion de « conseil juridique » (art. 127 CPP) pourrait entrer en ligne de compte, et que, dans le cadre de dossiers pénaux clos, il n'est plus possible de considérer qu'il existe un prévenu. Il rappelle que l'art. 99 al. 1 CPP est applicable à la consultation du dossier après la clôture de la procédure et que cette disposition renvoie aux dispositions sur la protection des données. Enfin, il ajoute que, s'agissant d'une procédure administrative, la voie de droit indiquée dans la décision était erronée mais que la décision de première instance concernant l'accès aux données revenait bien au Ministère public conformément à l'art. 27 de la loi cantonale du 24 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1 ; LPrD);

que, le 17 mars 2015, le Ministère public a transmis l'écrit de A._____ à la Chambre pénale du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, s'agissant selon lui formellement d'un recours contre la décision du 6 mars 2015;

qu'invité à se déterminer, le Ministère public a indiqué se référer aux considérants de sa décision du 6 mars 2015;

que, le 1^{er} septembre 2015, suite à un échange de vues, le recours a été transmis par la Chambre pénale à la 1^e Cour administrative du Tribunal cantonal, comme objet de sa compétence;

considérant

que, selon son texte même, l'art. 101 CPP concernant la consultation des dossiers s'applique aux seules procédures pendantes;

qu'après la clôture de la procédure, la consultation du dossier ne relève plus du CPP, mais de la législation cantonale ou fédérale, en particulier en matière de protection des données ou d'archivage. Il s'agit donc de droit administratif (cf. M. SCHMUTZ, Basler Kommentar StPO, 2014, n. 2 ad art. 103 et les références citées, lequel parle de « Justizverwaltungsakte »; J. CHAPPUIS, Commentaire Romand CPP, 2011, n. 7 ad art. 101);

que l'art. 140 de la loi sur la justice (LJ; RSF 130.1) prévoit expressément qu'après la clôture de la procédure pénale, le traitement et la conservation des données sont régis notamment par la loi cantonale sur la protection des données (LPrD; RSF 17.1);

que cette règle est confirmée par l'art. 2 al. 2 let. b LPrD qui exclut de son champ d'application les procédures civiles, pénales et de juridiction administrative en cours, de sorte qu'a contrario, la LPrD s'applique pleinement aux dites procédures lorsqu'elles sont terminées;

que, selon l'art. 27 al. 1 LPrD, les décisions prises en matière de droit d'accès (art. 23 à 26 LPrD) sont soumises aux règles du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et sont sujettes à recours conformément à ce code;

qu'en tant que détenteur des dossiers préarchivés relatifs aux procédures pénales closes par ordonnances pénales, le Ministère public est l'organe public responsable du fichier au sens de l'art. 23 LPrD;

que son ordonnance du 6 mars 2015 statuant sur la demande d'accès constitue par conséquent une décision administrative au sens de l'art. 4 CPJA, sujette à recours selon les voies ordinaires de la procédure administrative et non pas une décision rendue en matière pénale;

qu'en application de la clause générale de compétence prévue par l'art. 114 al. 2 let. b CPJA, il appartient au Tribunal cantonal de statuer sur le recours dès lors qu'en vertu du droit fédéral, le recourant bénéficie de la garantie de l'accès au juge prévue par l'art. 29a de la Constitution fédérale (Cst. féd.; RS 101) et qu'un recours au Tribunal fédéral en matière de droit public est subordonné à une décision préalable d'un Tribunal supérieur cantonal (art. 86 al. 2 de la loi sur le Tribunal fédéral (RS 173.110);

que la solution serait la même si l'on devait admettre que le recourant n'a pas requis l'accès à ses données personnelles au sens de l'art. 23 ss LPrD, mais, de manière plus générale, le droit de consulter un dossier clos sur la base des garanties générales de procédure de l'art. 29 al. 2 Cst. féd. Même dans ce cas, une protection efficace des droits peut justifier que la personne concernée ou un tiers prenne connaissance d'une procédure achevée, pour autant que soit invoqué un intérêt digne de protection. Il s'agit là de la différence essentielle avec un droit d'accès fondé sur la protection des données, où le requérant n'a pas à établir un quelconque intérêt particulier (cf. P. MEIER, Protection des données, 2011, n. 977 et ss p. 365 et les références). Il n'en demeure pas moins que, dans l'hypothèse d'une simple demande de consultation d'un dossier pénal clos également, le CPP n'est pas non plus applicable et que le Ministère public appelé à se prononcer sur cette requête de consultation doit rendre une décision en tant qu'autorité administrative. Or, à

défaut de norme cantonale spéciale et pour les mêmes raisons que celles rappelées ci-dessus, ce prononcé peut être contesté devant le Tribunal cantonal en vertu de l'art. 114 al. 2 let. b CPJA;

qu'il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours, déposé dans le délai et les formes prescrits par les art. 80 ss CPJA;

qu'en particulier il faut constater que le recourant n'agit pas au nom de son client, mais à titre personnel contre un prononcé qui le concerne directement en tant que mandataire et qu'à ce titre, il a qualité pour agir (art. 76 CPJA);

qu'en l'espèce, l'autorité intimée a refusé de donner suite à la demande de consultation des dossiers en cause au motif que le requérant, n'étant pas avocat, n'était pas habilité à représenter son client en justice (art. 142 LJ). Il a reconnu en revanche le droit de ce dernier à accéder aux dossiers s'il agissait à titre personnel ou par l'entremise d'un avocat;

qu'ainsi qu'il a été dit précédemment, lorsqu'il se prononce sur l'accès à une procédure pénale close, le Ministère public ne statue pas dans le cadre d'une procédure pénale, ni ne se fonde sur le CPP, de sorte que l'art. 142 LJ, simple norme d'exécution de l'art. 127 CPP, ne s'applique pas. Il agit en qualité d'autorité administrative de première instance sur la base du CPJA. Or, selon l'art. 13 al. 1 CPJA, les parties peuvent se faire représenter dans toutes les phases de la procédure, à moins qu'elles doivent agir personnellement en vertu de la loi ou pour les besoins de l'instruction. En matière administrative, un monopole de représentation par les avocats n'est prévu que devant certaines Cours du Tribunal cantonal (art. 14 CPJA). Ainsi, du moment qu'aucune norme spéciale ne prévoit que l'administré doive agir personnellement devant le Ministère public lorsqu'il requiert l'accès à une procédure pénale close et considérant qu'il n'existe pas à ce niveau un monopole de représentation par des avocats, l'autorité intimée ne pouvait pas refuser l'accès au dossier au recourant au motif qu'il n'était pas avocat. Le recourant avait produit une procuration valable et, dans la mesure où le droit d'accès de son client ne posait aucun problème, il n'y avait pas de raison de ne pas reconnaître ce même droit à son représentant;

que le recours doit ainsi être admis et la décision attaquée annulée;

que, pour autant que le recourant présente des pouvoirs de représentation encore valables, il a les mêmes droits d'accès que son client;

qu'au vu de l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 131 CPJA);

qu'il n'est pas non plus alloué d'indemnité de partie, dès lors que le recourant a agi dans sa propre cause. Au demeurant, il n'a pas requis l'octroi d'une telle indemnité (art. 137 CPJA);

la Cour arrête:

- I. Le recours est admis.

Partant, la décision attaquée est annulée. Il est constaté que, pour autant qu'il présente une procuration valable, le recourant a les mêmes droits d'accès que son client aux procédures pénales closes.

- II. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué d'indemnité de partie.
III. Communication.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

Fribourg, le 25 février 2016/cpf

Présidente

Greffier-stagiaire