Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.204/2001/dxc

Arrêt du 22 février 2002
Ire Cour de droit public

Les juges fédéraux Aeschlimann, juge présidant la Cour,
Féraud, Fonjallaz,
greffier Thélin.

X._____, recourant, représenté par Me Louis-Marc Perroud, avocat, case postale 538, 1701 Fribourg,

contre

Office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg, route de Tavel 10, 1700 Fribourg,
Tribunal administratif du canton de Fribourg, IIIe Cour administrative, 1762 Givisiez.

protection des données

(recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Fribourg du 6 novembre 2001)

Le Tribunal fédéral considère en fait et en droit:
1.
L'«Auto-Index» est une liste des détenteurs de véhicules automobiles du canton de Fribourg, que chacun peut acquérir et consulter, établie sur la base de données transmises à l'éditeur par l'Office de la circulation et de la navigation de ce canton. Le 29 mars 1999, X._____ s'est adressé à l'Office afin d'obtenir qu'à l'avenir, les renseignements le concernant ne soient plus communiqués au public et, en particulier, qu'ils ne figurent plus dans l'Auto-Index. Il redoutait un risque pour sa sécurité et celle de ses proches, compte tenu qu'il exerce la profession de garde du corps et transporteur de fonds, et qu'une entreprise de cette branche avait récemment subi une prise d'otage au Tessin.

Après un échange de correspondance, par décision du 20 mai 1999, l'Office a rejeté la requête au motif que son auteur n'invoquait aucun intérêt suffisant, au regard de l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des données (LPD; RS 235.1), pour s'opposer à la communication des renseignements en cause.

X._____ a déféré ce prononcé au Tribunal administratif du canton de Fribourg; statuant le 6 novembre 2001, cette juridiction a rejeté le recours.
2.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, X._____ requiert le Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du Tribunal administratif et d'ordonner le blocage des renseignements le concernant. Il tient l'arrêt attaqué pour contraire aux législations fédérale et cantonale sur la protection des données.

Invité à répondre, le Tribunal administratif a renoncé à déposer des observations. L'Office cantonal propose le rejet du recours; il indique qu'une cause semblable, concernant un autre détenteur de véhicule, est actuellement pendante devant la Commission fédérale de la protection des données, et il exprime le souhait que les deux litiges connaissent un sort judiciaire identique.
3.
Le recours de droit administratif est ouvert contre les décisions cantonales de dernière instance fondées sur le droit public fédéral (art. 97, 98 let. g OJ), ou qui auraient dû être fondées sur ce droit, à condition qu'aucune

des exceptions légales ne soit réalisée. Le recours de droit administratif est également recevable contre des décisions fondées à la fois sur le droit cantonal ou communal et sur le droit fédéral, dans la mesure où la violation de dispositions de droit fédéral directement applicables est en jeu. Le Tribunal fédéral examine aussi, dans le cadre de cette procédure, les mesures prises en vertu de dispositions cantonales d'exécution du droit fédéral dépourvues de portée indépendante; il examine en outre les mesures prises sur la base d'autres dispositions cantonales, lorsque celles-ci présentent un rapport de connexité suffisamment étroit avec les questions de droit fédéral à élucider (ATF 124 II 409 consid. 1d/dd p. 414; voir aussi ATF 125 II 10 consid. 2a p. 13, 123 II 231 consid. 2 p. 233, 122 II 274 consid. 1a p. 277).

Indépendamment des autres règles fédérales ou cantonales à prendre en considération, l'arrêt attaqué met en cause les art. 104 al. 5 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), prévoyant que la liste des détenteurs de véhicules peut être publiée, et 126 al. 1 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51), d'après lequel le nom et l'adresse du détenteur d'une plaque de contrôle peuvent être communiqués à chacun; il s'agit de dispositions de droit fédéral directement applicables.
4.
Le recours de droit administratif est irrecevable si un autre recours peut être exercé au préalable (art. 102 let. d OJ). Il est donc nécessaire d'examiner si le recourant aurait pu saisir la Commission fédérale de la protection des données, à titre d'autorité de recours selon l'art. 33 al. 1 let. b ou d LPD. Aucun échange de vues ne doit intervenir avec la Commission, car cette autorité ne se prononce pas en dernière instance; au contraire, ses décisions sont ensuite susceptibles de recours au Tribunal fédéral (art. 97, 98 let. e OJ; ATF 126 II 126 consid. 3 p. 129).
4.1 L'art. 33 al. 1 let. b LPD concerne les décisions des organes fédéraux en matière de protection des données; ces organes sont les autorités et services fédéraux et, en outre, les personnes chargées de tâches de la Confédération (art. 3 let. h LPD). Les autorités et services des cantons n'ont pas qualité d'organe fédéral, au sens de cette disposition, même lorsqu'ils appliquent le droit fédéral dont l'exécution est confiée aux cantons (ATF 122 I 153 consid. 2d p. 156).
4.2 L'art. 33 al. 1 let. d LPD vise les décisions cantonales de dernière instance prises en application de dispositions de droit public fédéral relatives à la protection des données. Il s'agit des dispositions de la loi fédérale qui sont, le cas échéant, applicables selon l'art. 37 LPD (Renata Jungo, Kommentar zum schweizerischen Datenschutzgesetz, n. 12 ad art. 33 LPD), et celles d'autres lois ou ordonnances concernant la protection des données dans un domaine déterminé, tel que, par exemple, le droit des étrangers ou celui des assurances sociales (message du Conseil fédéral du 23 mars 1988, FF 1988 II 421, p. 489 in medio).

Certaines parties de la loi fédérale sur la protection des données, en particulier l'art. 20 LPD relatif à l'opposition à la communication de données personnelles, sont applicables aux organes des cantons lorsque ceux-ci agissent en exécution du droit fédéral, s'ils ne sont pas soumis à des dispositions cantonales de protection des données (art. 37 al. 1 LPD). Il est nécessaire, à ce sujet, d'examiner le champ d'application des règles cantonales qui entrent en considération, et, en outre, de vérifier que celles-ci assurent, dans le cas concret, une protection comparable à celle prévue par la législation fédérale (Beat Rudin, même ouvrage, n. 16 et 22 à 30 ad art. 37 LPD). Or, le canton de Fribourg a adopté, le 25 novembre 1994, une loi sur la protection des données (LPD frib.), laquelle s'applique aux services de l'administration cantonale et comporte, à son art. 11, des clauses analogues à celles des art. 19 al. 4 et 20 LPD; à première vue, c'est donc cette législation cantonale, à l'exclusion des dispositions fédérales précitées, qui était déterminante.

Quoi qu'il en soit, l'arrêt attaqué constitue de toute manière, comme on l'a vu, une décision d'application des art. 104 al. 5 LCR et 126 al. 1 OAC. Ces dispositions spécifiques appartiennent elles aussi au droit fédéral de la protection des données, selon l'art. 33 al. 1 let. d LPD, et, par conséquent, au domaine de compétence de la Commission. Le recours aurait donc dû être formé devant cette autorité, de sorte qu'il est irrecevable devant le Tribunal fédéral; il doit être transmis à l'autorité compétente conformément à l'art. 96 al. 1 OJ (ATF 121 II 248 consid. 1c p. 251).
5.
A l'instar du recours de droit administratif au Tribunal fédéral, le recours à la Commission peut être formé

pour violation du droit fédéral, y compris les droits constitutionnels (art. 49 let. a PA, correspondant à l'art. 104 let. a OJ; ATF 125 II 1 consid. 2a p. 5, 124 V 90 consid. 3 p. 92, 121 II 235 consid. 1 p. 237/238; Zimmerli/Kälin/Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Berne 1997, p. 95). La Commission élucidera donc la portée des art. 104 al. 5 LCR et 126 al. 1 OAC et, au besoin, celle d'autres dispositions légales fédérales; s'il se confirme que le traitement des données personnelles concernant le recourant est régi, en l'occurrence, par la loi cantonale du 25 novembre 1994, la Commission contrôlera l'application de cette loi au regard de la protection contre l'arbitraire assurée par l'art. 9 Cst., ou de celle conférée, la cas échéant, par d'autres garanties constitutionnelles.

6.

En raison de l'issue de la procédure entreprise devant le Tribunal fédéral, un émolument judiciaire réduit est mis à la charge du recourant.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours de droit administratif est irrecevable.

2.

La cause est transmise à la Commission fédérale de la protection des données, comme objet de sa compétence.

3.

Le recourant acquittera un émolument judiciaire de 1'000 fr.

4.

Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant, à l'Office de la circulation et de la navigation et au Tribunal administratif du canton de Fribourg, IIIe Cour administrative, au Préposé fédéral à la protection des données, à l'Office fédéral des routes, ainsi qu'à la Commission fédérale de la protection des données.

Lausanne, le 22 février 2002

Au nom de la Ire Cour de droit public

du Tribunal fédéral suisse

Le juge présidant: Le greffier: