

BVGer A-2630/2020 vom 17. Februar 2022

Bundesverwaltungsgericht, 2022-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2630_2020

FR: TAF A-2630/2020 du 17 février 2022

IT: TAF A-2630/2020 del 17 febbraio 2022

Regeste

Protection des données

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours est régie par la loi sur la procédure administrative (PA), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Conformément à l'art. 31 LTAF, et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, non pertinentes en l'espèce, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

E. 1.1.1

Fedpol fait partie du Département fédéral de justice et police (DFJP ; annexe 1/B/III/1 ch. 1.3 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1], par renvoi de son art. 8 al. 1 let. a). Il est ainsi une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF, ce qui fonde la compétence du Tribunal en l'espèce.

E. 1.1.2

Le courrier de l'autorité inférieure du 20 mars 2020 satisfait aux conditions de l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'application de l'art. 32 LTAF. Partant, il constitue une décision susceptible de recours et constitue l'objet de la contestation.

E. 1.1.3

Destinataire de la décision attaquée qui lui fait grief, le recourant dispose de la qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA.

E. 1.1.4

Le recours a été déposé dans le délai (cf. art. 50 al. 1 PA) et les formes (cf. art. 52 al. 1 PA) légaux.

E. 1.2

Il convient encore de définir l'objet du litige aux fins de déterminer la recevabilité des griefs en recours.

E. 1.2.1

L'objet du litige est constitué par l'objet de la contestation, résultant de la décision attaquée, ainsi que par les conclusions des parties, qui ne peuvent que le limiter mais non l'étendre (cf. Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3e éd. 2013, p. 686). En principe, l'objet de la contestation définit les limites externes de l'objet du litige. Tel n'est toutefois pas le cas si l'on se trouve dans une situation de déni de justice, laquelle est caractérisée par le fait que l'autorité en cause n'a pas épuisé sa compétence matérielle en violation du droit applicable (cf. Kiener/Rütsche/Kuhn, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 3ème éd. 2021, p. 281).

E. 1.2.2

En l'espèce, le dispositif de la décision attaquée porte exclusivement sur le refus de la demande de rectification déposée par le recourant en date du 17 février 2020 et du 13 mars 2020 en tant qu'elle portait sur le contenu des données le concernant contenues dans le système GEWA (goAML). Le recourant, quant à lui, prend des conclusions plus larges, relatives à l'accès aux données contenues dans la dénonciation du (...), à l'origine de ces informations, à l'accès complet aux données contenues dans le système GEWA (goAML), à la transmission d'un rectificatif au Ministère public d'Ukraine et à sa requête de lui en adresser une copie, ainsi que la présentation d'excuses. Ces griefs ne sont recevables en recours que dans la mesure où l'autorité inférieure était tenue de se prononcer à leur sujet lors de la procédure devant son instance. En d'autres termes, la question de la recevabilité de ces griefs au rapport de la délimitation de l'objet du litige se confond avec celle de l'existence d'un déni de justice.

E. 1.2.3

La question de savoir si un recourant dispose d'un droit à se voir notifier la décision qu'il demande ou si ce n'est pas le cas, ne constitue pas une question de recevabilité du recours pour déni de justice mais doit être tranchée dans le cadre de son examen matériel (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral [TAF] B-5740/2017 et B-6561/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4 ; B-4726/2016 du 10 avril 2017 consid. 2.2 et les réf. cit.). Partant, il y a lieu en l'espèce de trancher préjudiciellement la question matérielle du déni de justice aux fins de délimiter l'objet du litige.

E. 2

Au cas d'espèce, le Tribunal observe que, si les conclusions du recourant ont légèrement varié entre sa première requête, le 7 mars 2019, sa requête du 17 février 2020 et son recours du 19 mai 2020, il sollicite néanmoins toujours, de manière plus ou moins constante : de première part, un accès complet au système GEWA (goAML), respectivement la confirmation ou l'infirmité que les données qui sont en sa possession y figurent ou n'y figurent pas, cas échéant de rectifier les informations litigieuses ; de deuxième part, de rectifier les informations contenues dans la dénonciation du (...) et de lui en communiquer l'origine ; et, enfin, en troisième part, la présentation d'excuses officielles.

E. 2.1

Il y a déni de justice formel au sens de l'art. 29 al. 1 Cst. lorsqu'une autorité, en violation du droit de procédure applicable, n'effectue pas toutes les actions nécessaires au traitement d'une cause et que, partant, elle refuse totalement ou partiellement de statuer (cf. Jacques Dubey, *Droits fondamentaux Volume II - Libertés, garanties de l'Etat de droit, droits sociaux et politiques*, 2017, n. 4039). Il est nécessaire non seulement que l'autorité inférieure n'ait pas rendu la décision attendue, mais également que l'intéressé ait requis de

l'autorité compétente cette décision et qu'il existe un droit à se la voir notifier (cf. ATAF 2014/44 consid. 4.2 ; 2009/1 consid. 3 ; arrêt TAF B-5740/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4 ; Kölz/ Häner/ Bertschi, op. cit., n. 1306 ; Moser/ Beusch/ Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2e éd. 2013, n. 5.20). Lorsqu'une autorité judiciaire ou administrative décide, à tort, de ne pas épuiser complètement son pouvoir d'examen celle-ci commet ainsi un déni de justice (cf. ATF 131 II 271 consid. 11.7.1 ; arrêts TF 1C_327/2019 du 11 juin 2020 consid. 5.1 ; 1C_121/2018 du 8 mai 2019 consid. 2.1).

E. 2.2

Il convient premièrement de qualifier juridiquement les courriers du 3 février 2020 ainsi que du 2 mars 2020, actes préalables à la décision du 20 mars 2020. En effet, si ces courriers s'avèrent constituer des décisions au sens de l'art. 5 PA, l'autorité inférieure n'aura pas commis de déni de justice s'agissant tout du moins des éléments sur lesquels elle s'est prononcée dans lesdits courriers et qui ne l'ont pas été dans la décision présentement attaquée.

E. 2.2.1

En droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation ; au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition, intervient dans un cas individuel et concret (cf. ATF 141 II 233 consid. 3.1). A teneur de l'art. 5 al. 1 PA, sont considérées comme décisions les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public fédéral et ayant pour objet : de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a) ; de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b) ; de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Enfin, l'art. 35 al. 1 PA précise que, même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, les décisions écrites sont désignées comme telles, motivées, et indiquent les voies de droit. Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (cf. art. 38 PA). De jurisprudence constante, lorsqu'il s'agit de qualifier un acte de décision, le respect des exigences formelles prévues par l'art. 35 PA n'est pas déterminant. Est déterminant le fait que l'acte visé respecte - quelle que soit la volonté des parties en présence - les conditions matérielles de l'art. 5 PA (interprétation objective). En d'autres termes, il n'importe pas, en soi, que l'acte administratif en cause soit désigné comme une décision par l'autorité ou qu'il remplisse les conditions formelles d'une décision, dans la mesure où les conditions matérielles posées par l'art. 5 al. 1 PA à la définition d'une décision sont remplies et reconnaissables. Le respect des exigences de forme prévues par l'art. 35 al. 1 PA est ainsi une conséquence et non pas une condition de la qualification d'un acte comme décision. Par suite, et conformément au principe de la confiance, découlant du principe de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 Cst.), un acte doit être qualifié de décision lorsqu'il émane d'une autorité, est unilatéral et fondé sur du droit public, vise une situation individuelle et concrète, a pour objet de produire un effet juridique et est contraignant et exécutoire pour l'administré (cf. ATF 141 II 233 consid. 2.1.1, 139 V 143 consid. 1.2, 139 V 72 consid. 2.2.1 ; ATAF 2016/28 consid. 1.4.1, 2016/17 consid. 4.3.1 ; arrêt TAF A-3384/2019 du 13 février 2020 consid. 3.3.1 ; Felix Uhlmann in : *Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz*, 2e éd. 2016, art. 5 nos 128, 129 et 132 [cité : *Praxiskommentar VwVG*]).

E. 2.2.2

En l'espèce, il apparaît que le courrier de l'autorité inférieure du 3 février 2020 - qui, non seulement, a informé avoir revu le système GEWA (goAML) mais a, également, fourni au recourant des informations quant au contenu des inscriptions le concernant - constitue une décision matérielle au sens de l'art. 5 PA bien qu'il n'en remplisse pas les formes. En effet, il s'agit d'un acte, émanant d'une autorité fédérale, fondée sur du droit public, en l'espèce l'application de la LPD respectivement de la LSIP, et qui entraîne un effet juridique à l'égard du recourant dans un cas individuel et concret, à savoir un accès à ses données personnelles contenues dans le système GEWA (goAML). Le fait que les exigences formelles de l'art. 35 PA ne soient pas respectées n'est à cet égard pas déterminant. Il s'ensuit que l'autorité n'a pas commis de déni de justice par sa décision du 20 mars 2021 s'agissant des conclusions du recourant relatives à l'accès aux données personnelles le concernant dans le système GEWA (goAML). Il convient toutefois de relever que le recourant ne s'est pas satisfait du courrier du 3 février 2020, en réitérant sa demande le 17 février 2020, puis en requérant le prononcé d'une décision formelle par courrier du 13 mars 2020. Partant, il serait contraire au principe de bonne foi et à l'art. 38 PA de déclarer irrecevables les conclusions du recours relatives au courrier du 3 février 2020.

E. 2.2.3

Le courrier de l'autorité inférieure du 2 mars 2020 - refusant de rectifier les données relatives au recourant - est, quant à lui, repris pour l'essentiel par la décision du 20 mars 2020. La question de la qualification de ce courrier est en conséquence sans importance pour la présente cause et n'a pas à être tranchée.

E. 2.3

Il convient d'observer que la demande du 7 mars 2019 du recourant ne constituait pas une demande de renseignements relative à ses données contenues dans le système GEWA (goAML), mais une demande de rectification de la dénonciation du MROS au MPC du (...). Le courrier du 18 mars 2019 de l'autorité inférieure, quant à lui, traitait de la demande comme une requête afin d'obtenir des « informations concernant les données concernant les requérantes éventuellement traitées dans le système d'information GEWA » (cf. courrier du 18 mars 2019). Cela étant, dans sa réponse à ce dernier courrier, le recourant a précisé que, même si tel n'était pas l'objet de sa première requête, il était intéressé à obtenir les informations éventuellement traitées à son sujet dans le système GEWA (goAML). Ainsi, bien que le recourant relève, avec raison, que l'autorité inférieure a, à tort, considéré que sa demande de rectification était une demande de réexamen, force est de constater que le résultat final reste identique, à savoir qu'il a bien requis - à tout le moins par acquiescement - des renseignements sur les éventuelles données à son sujet contenues dans le système GEWA (goAML). En outre, l'autorité inférieure constate à juste titre que, pour demander la rectification des données, il est nécessaire de connaître préalablement leur teneur. Si elle avait traité de la requête de rectification directement, elle aurait ainsi passé outre les dispositions légales pertinentes réglant la manière de procéder lors d'une demande de renseignements, qui, comme nous l'analyserons ci-après (cf. infra consid. 4 et 5), est régie par des conditions strictes (cf. art. 8 LSIP).

E. 2.4.1

Il suit de ce qui précède que l'autorité inférieure n'a pas commis de déni de justice s'agissant des conclusions relatives au contenu du système d'information GEWA (goAML) ainsi que

s'agissant de la rectification des informations comprises dans celui-ci. La question de la légalité de l'accès et de l'étendue des informations ainsi que la question de la légalité du rejet de la demande de rectification seront examinées plus loin, dans la mesure où elles sont recevables (cf. infra consid. 4 ss).

E. 2.4.2

L'autorité inférieure a cependant bien commis un déni de justice en ne statuant pas, comme le fait valoir le recourant, expressément sur l'origine des informations contenues dans la dénonciation du (...) et leur rectification. En effet, le recourant avait, dans un courrier du 13 mars 2020, expressément sollicité que l'autorité inférieure se prononce sur ces points et qu'elle rende une décision susceptible de recours en cas de refus de le faire. Partant, il appartenait à l'autorité inférieure de statuer formellement et spécialement sur ces conclusions, éventuellement par une décision de non-entrée en matière (cf. ATAF 2009/1 consid. 7). Enfin, l'autorité inférieure ne s'est pas non plus prononcée sur la demande d'excuses du recourant.

E. 2.4.3.1

Le Tribunal de céans, lorsqu'il constate un déni de justice, doit ordinairement se limiter à cette conclusion (cf. ATAF 2008/15 consid. 3.1.2). Il peut être dérogé à ce principe lorsque le recourant a pris des conclusions sur le fond et que l'autorité inférieure a eu l'occasion d'exprimer sa position sur certains griefs du recourant de manière claire et circonstanciée. La question doit se trouver en état d'être jugée. Dans cette hypothèse, et sans plus ample examen, il peut être renoncé à renvoyer la cause à l'autorité inférieure (cf. ATAF 2010/53 consid. 10.1, 2009/1 consid. 4.2), pour des raisons d'économie de procédure et sur le vu des intérêts en présence.

E. 2.4.3.2

En l'espèce toutefois, ces circonstances particulières ne sont pas réalisées. En effet, l'autorité intimée ne s'est jamais prononcée sur les conclusions du recourant relatives à l'origine des informations contenues dans la dénonciation du (...) ni clairement sur la question de leur rectification. Partant, il conviendra de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle prenne position sur ces conclusions.

E. 2.4.4

Le recourant invoque, en plus de ses griefs relatifs au déni de justice, une constatation inexacte des faits pertinents par l'autorité inférieure en avançant, en substance, que l'autorité inférieure a retenu que son courrier du 7 mars 2019 était une « demande de renseignements visant à vérifier si l'autorité inférieure traitait des informations concernant les requérant(s) dans le système GEWA » (cf. décision attaquée p. 1). Or, il soutient que son courrier du 7 mars 2019 était une demande de rectification des données figurant dans la dénonciation du MROS au MPC du (...) et non pas une demande de renseignements. Le Tribunal de céans n'étant pas tenu, lorsqu'il examine les griefs des parties, par la qualification ou l'argumentation juridique de celles-ci (cf. art. 62 PA ; Camprubi, in : Auer/Müller/Schindler [édit.], VwVG Kommentar, 2e éd. 2019, art. 62 n. 16), il y a lieu d'analyser cet élément sous l'angle du déni de justice. En effet, le recourant fait en réalité grief à l'autorité inférieure, en arguant que cette dernière a traité à tort son courrier du 7 mars en tant que demande de renseignements et non de rectification, d'avoir limité, en contrariété au droit, son pouvoir d'examen à un certain grief du recourant. Il convient à cet égard de renvoyer aux développements effectués ci-dessus (cf. supra consid. 2.4.2).

E. 2.5

Sur ce vu, il demeure à trancher les griefs du recourant relatifs aux décisions du 3 février 2020 et du 20 mars 2020 en tant qu'ils font partie du litige dans la mesure recevable ainsi définie. Partant, le Tribunal de céans se limitera à trancher la légalité des conclusions relatives à l'accès au système d'information GEWA (goAML), la question de l'accès à toute autre base de données ne s'inscrivant pas dans le cadre de la présente procédure.

E. 3

La nature formelle du grief pris de la violation du droit d'être entendu du recourant conduit à ce qu'il doive être examiné en préalable. En l'espèce, le recourant se plaint du fait que la décision querellée n'est pas motivée.

E. 3.1

Dans sa réponse du 3 septembre 2020, l'autorité inférieure fait valoir qu'une motivation différente la contraindrait à révéler des informations que la loi lui interdit de divulguer. Elle relève avoir déjà communiqué les données concernant le recourant dans le système GEWA (goAML) et que ce dernier ne tente, par l'invocation de ce grief, que d'accéder à des informations supplémentaires, telle l'origine des données, par une voie détournée.

E. 3.2.1

Le droit d'être entendu est inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 PA (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée ; cf. ATF 143 V 71 consid. 4.1 ; 135 I 279 consid. 2.3 ; ATAF 2010/53 consid. 13.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3349/2018 du 19 juin 2019 consid. 3.1.2). Selon la jurisprudence et l'art. 35 PA, l'autorité a l'obligation de motiver sa décision afin que l'intéressé puisse la comprendre, l'attaquer ultérieurement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'intéressé est en mesure d'en apprécier la portée et de la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause. L'objet et la précision des indications que l'autorité doit fournir dépendent de la nature de la décision à rendre et des circonstances particulières du cas. Néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée, sans qu'elle ne soit tenue de répondre à tous les arguments présentés. Elle peut passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence (cf. ATF 141 IV 249 consid. 1.3.1 ; 138 IV 81 consid. 2.2 ; arrêt du TF 1C_382/2020 du 16 novembre 2020 consid. 2.1).

E. 3.2.2

En matière de protection des données, en sus de l'art. 35 PA précité, l'art. 9 al. 5 LPD précise que le maître du fichier doit indiquer le motif pour lequel il refuse de fournir, restreint ou ajourne les renseignements. A propos de l'art. 9 al. 5 LPD, lorsque la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération est en jeu, il n'y a pas lieu de se montrer trop sévère quant à la teneur de la motivation ; à défaut, le maître du fichier se verrait contraint de révéler indirectement ce qui devait être maintenu secret (cf. Message du 23 mars 1988 concernant la loi fédérale sur la protection des données [LPD], FF 1988 II 421, 463 ad art. 6 al. 2 du projet [cité Message LPD] ; arrêt du TF 1C_597/2020 du 14 juin 2021 consid. 5.3 ; arrêt du TAF A-3390/2018 du 26 mars 2019 consid. 3.1.3).

E. 3.2.3

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1, 142 II 218 consid. 2.8.1). Ce principe doit cependant être relativisé, dès lors qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 134 I 140 consid. 5.5 ; 133 I 201 consid. 2.2). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; 136 V 117 consid. 4.2.2.2). Enfin, lorsque le Tribunal retient une violation du droit d'être entendu, il convient d'en tenir compte dans une juste mesure dans la répartition des frais et dépens et ce, même si le Tribunal considère que la violation est réparée en cours de procédure (cf. arrêts du TAF A-3244/2018 du 10 septembre 2020 consid. 5 ; A-6918/2017 du 26 septembre 2018 consid. 5.1 ; A-5647/2017 du 2 août 2018 consid. 1.5.4).

E. 3.3.1

Comme il sera par la suite expliqué (cf. infra consid. 4 s.), le recourant ne disposait, en l'espèce, que d'un droit d'accès indirect fondé sur l'art. 8 LSIP, et non pas d'un droit d'accès direct fondé sur les art. 8 et 9 LPD par renvoi de l'art. 7 LSIP. Or, dans le cadre d'un droit d'accès indirect, l'autorité n'avait qu'un devoir très restreint de motiver puisque la loi elle-même lui dicte la motivation à adopter (cf. art. 8 al. 5 LSIP, infra consid. 4.3.3.2).

E. 3.3.2

La question de l'obligation de motivation de l'autorité dans son étendue peut toutefois rester ouverte en l'espèce. En effet, comme il sera exposé plus loin (cf. infra consid. 5.2 et 5.4), le Tribunal de céans constate une violation de l'obligation de motivation dans son contenu juridique. De plus, à supposer même que le grief pris de la violation du droit d'être entendu sous l'angle de l'étendue de l'obligation de motivation ne puisse pas d'emblée être écarté, ce vice devrait être considéré comme guéri. En effet, le recourant n'a subi aucun préjudice sur le plan procédural, puisqu'il a eu largement la possibilité de faire valoir tous ses arguments et moyens dans le cadre de la procédure de recours devant le Tribunal de céans, l'autorité inférieure ayant étoffé sa motivation dans ses écritures.

E. 3.4.1

Le droit d'être entendu comprend également le droit de consulter les pièces (cf. supra consid. 3.2.1), consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA. Le droit de consulter les pièces a pour corollaire immédiat l'obligation de l'autorité d'y consigner toutes les informations importantes pour la prise de décision (Aktenführungspflicht). A ce titre, le dossier doit être complet, classé et clair (cf. Ramelet, Le droit de consulter le dossier en procédure administrative, pénale et civile, 2021, ch. 163). Le droit à la consultation porte sur toutes les pièces qui se trouvent dans le dossier de la

procédure (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.1, 132 V 387 consid. 3.2).

E. 3.4.2

En l'espèce, il appert que l'autorité n'a pas conservé les échanges des parties antérieurs au 7 mars 2019. Ce faisant, l'autorité a violé son obligation relative à la tenue complète et claire du dossier et a ainsi violé le droit d'être entendu du recourant. De la nature formelle de la violation du droit d'être entendu découle l'obligation pour le Tribunal de céans de sanctionner la violation en question. Eu égard aux développements effectués plus haut (cf. supra consid. 3.2.3), il convient de conclure à la guérison de la violation du droit d'être entendu sur ce point. En effet, la Cour de céans a pu prendre connaissance et porter à son dossier les échanges antérieurs au 7 mars 2019. Partant, le recourant n'a subi aucun préjudice du fait de la violation constatée de ses droits de procédure, une annulation de la décision querellée ne causant qu'un allongement inutile de la procédure. Il sera cependant tenu compte du vice ainsi réparé dans la répartition des frais.

E. 4

Quant au fond, le recourant se plaint d'une violation de l'art. 8 LSIP, de la LPD ainsi que de la LPDS.

E. 4.1

En substance, le recourant fait valoir que l'autorité inférieure aurait dû lui octroyer un droit d'accès complet, fondé sur les art. 8 et 9 LPD. Elle aurait dû lui communiquer toutes les données le concernant contenues dans le système d'information, informations sur l'origine des données comprises, le but et la base juridique du traitement, les catégories de données personnelles traitées conformément à l'art. 8 al. 1 let. b LPD. Il relève également qu'il avait déjà connaissance des données, de sorte que sa demande de rectification devait se fonder sur la LPD exclusivement, et que la LSIP n'était pas applicable. A cet égard, il considère que sa requête aurait dû être traitée conformément aux dispositions applicables de la LPD (cf. art. 25) et de la LPDS (cf. art. 19). Il fait valoir que l'autorité inférieure aurait dû supprimer les informations litigieuses, voire subsidiairement ajouter la mention de leur caractère litigieux.

E. 4.2

L'autorité inférieure, pour sa part, relève qu'elle a donné accès à l'intégralité des faits et données concernant le recourant dans le système GEWA (goAML). Invoquant les bases légales pertinentes, la doctrine et la jurisprudence, elle considère qu'elle ne peut pas donner un accès supplémentaire au recourant, notamment aux sources des informations en question. Elle a également indiqué que les bases légales applicables ne permettaient pas de rectifier les informations en cause et que, quand bien même il y aurait lieu d'entrer en matière sur la requête de rectification du recourant, par la simple allégation de faits de ce dernier, il n'est pas parvenu à apporter la preuve qui lui incombait de la justesse de ses informations.

E. 4.3

Ces griefs s'inscrivent dans le cadre juridique suivant.

E. 4.3.1

La police judiciaire fédérale PJF, au sein de l'Office fédéral de la police fedpol, est l'office central suisse de lutte contre le crime international organisé (cf. art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération [LOC,

RS 360], en lien avec l'art. 1 let. b de l'ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution des tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police [RS 360.1]). A ce titre, elle est notamment chargée de démasquer les organisations criminelles, telles qu'elles sont définies à l'art. 260ter du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0), et de lutter contre les infractions commises par ces organisations. La police judiciaire fédérale a également pour tâche de découvrir et de combattre les infractions relevant de la criminalité économique sur lesquelles le Ministère public de la Confédération peut ouvrir une procédure préliminaire (art. 7 al. 1 et 2 LOC). La police judiciaire fédérale traite par conséquent des informations relatives au crime international organisé, qu'elles émanent de Suisse ou d'un pays étranger, et se procure les informations nécessaires en exploitant les sources accessibles au public, en demandant des renseignements, en consultant les documents officiels, en enregistrant et en exploitant des communications, en enquêtant sur l'identité ou le lieu de séjour de personnes et en exploitant des informations obtenues par observations (art. 2 et 3 LOC ; voir également art. 9 de l'ordonnance sur le système informatisé de la Police judiciaire fédérale du 15 octobre 2008 [ordonnance JANUS, RS 360.2] ou art. 15 OBCBA).

E. 4.3.2.1

La LSIP règle l'utilisation des systèmes d'information de police fédéraux, qui concernent le réseau de systèmes d'information de police, le système de recherches informatisées de police, la partie nationale du système d'information Schengen, l'index national de police et le système de gestion des affaires et des documents de l'Office fédéral de la police (cf. art. 1 et 2 LSIP). Ces différents systèmes d'information de police sont mis en oeuvre pour permettre aux autorités exerçant des fonctions de poursuite pénale, de police et de maintien de la sécurité intérieure d'accomplir leurs tâches (cf. art. 3 al. 1 LSIP).

E. 4.3.2.2

En vertu de l'art. 3 al. 2 LSIP, les autorités fédérales de police sont habilitées à traiter des données sensibles et des profils de la personnalité et à les communiquer aux autorités cantonales de police et de poursuite pénale ainsi qu'à d'autres autorités suisses et étrangères. Les données personnelles peuvent être traitées dans la mesure où elles s'avèrent nécessaires à l'exécution de tâches légales. Selon la volonté du législateur, les activités de détection précoce des formes les plus graves du crime international organisé justifient la possibilité, pour les organes précités de la Confédération, de traiter des données à l'insu des personnes concernées (art. 11 al. 6 LSIP ; cf. arrêt du TAF A-6859/2015 du 8 septembre 2016 consid. 3.2).

E. 4.3.3.1

En application de l'art. 23 al. 3 LBA, le MROS gère son propre système de traitement des données relatives au blanchiment d'argent. Il s'agit du système d'information goAML (anciennement GEWA ; cf. Message du 13 décembre 2013 concernant la mise en oeuvre des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), révisées en 2012, FF 2014 585, p. 613). Le traitement des données personnelles par le bureau de communication est régi par la LOC. En principe, l'activité du MROS, en tant qu'entité administrative, n'est pas soumise à la LSIP. En effet, selon le Message du 24 mai 2006 concernant la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (cf. FF 2006 4819 [cité Message LSIP]) « [I]a base de données GEWA n'est pas à proprement parler un système de police. C'est un outil du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent, autorité

administrative qui décide si les annonces des intermédiaires financiers doivent être transmises aux autorités de poursuite pénale. L'activité de cet autorité (sic) et son outil de travail doivent continuer d'être réglées dans la LBA ». Toutefois, en vertu du renvoi prévu à l'art. 35 al. 1 LBA, le droit des particuliers d'obtenir des renseignements est régi exclusivement par l'art. 8 LSIP (cf. arrêt du TAF A-3349/2018 du 19 juin 2019 consid. 2.4.3 ; Derungs Corsin/Gmünder Eliane, in: Kunz Peter V./Jutzi Thomas/Schären Simon (éd.), Geldwäschereigesetz (GwG), Berne 2017, Art. 35 n. 16).

E. 4.3.3.2

En vertu l'art. 8 LSIP, lorsqu'une personne demande si la Police judiciaire fédérale (PJF) traite des données la concernant dans le système de traitement des données relatives aux infractions fédérales (art. 11), fedpol diffère sa réponse dans les cas suivants : les données traitées la concernant sont liées à des intérêts prépondérants pour la poursuite pénale, dûment motivés et consignés par la PJF, qui exigent le maintien du secret (let. a) ; aucune donnée la concernant n'est traitée (let. b). Le cas échéant, fedpol informe la personne concernée du report de sa réponse ; il lui indique qu'elle peut demander au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (le préposé) qu'il vérifie si les éventuelles données la concernant sont traitées licitement et si des intérêts prépondérants liés au maintien du secret justifient le report (al. 2). Le préposé effectue la vérification demandée ; il indique à la personne concernée soit qu'aucune donnée la concernant n'est traitée illicitement, soit qu'il a constaté une erreur relative au traitement des données personnelles ou au report de la réponse et qu'il a ouvert une enquête conformément à l'art. 22 LPDS (al. 3). En cas d'erreur relative au traitement des données ou au report de la réponse, il ordonne à fedpol d'y remédier. Les communications visées aux al. 2 et 3 sont toujours libellées de manière identique et ne sont pas motivées. La communication visée à l'al. 3 n'est pas sujette à recours (al. 5). Fedpol communique aux requérants les renseignements qu'ils ont demandés dès lors que les intérêts liés au maintien du secret ne peuvent plus être invoqués, mais au plus tard après l'expiration du délai de conservation, pour autant que cela n'entraîne pas un volume de travail excessif. Les personnes au sujet desquelles aucune donnée n'a été traitée en sont informées par fedpol trois ans après réception de leur demande (al. 6). Si une personne rend vraisemblable que le report de la réponse la lèse gravement et de manière irréparable, le préposé peut ordonner à fedpol de fournir immédiatement et à titre exceptionnel le renseignement demandé, pour autant que cela ne constitue pas une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure (al. 7). L'art. 7 LSIP quant à lui prévoit un droit d'accès régi par la LPD (al. 1).

E. 4.3.3.3

L'art. 7 LSIP pose certes, comme principe général, que les art. 8 et 9 LPD régissent les conditions d'accès aux systèmes d'information de la police. Cela étant, l'art. 8 LSIP - de même rang législatif que l'art. 7 LSIP - constitue une exception à l'application de l'art. 7 LSIP, en ce sens qu'en matière d'accès au système de traitement des données relatives aux infractions fédérales (cf. art. 11 LSIP), il n'existe qu'un droit d'accès indirect. Cette volonté du législateur visait expressément à garantir le secret des enquêtes, éviter de menacer le travail de la police, éviter que les acteurs de la grande criminalité puissent savoir si la PJF est en train de procéder à une récolte d'informations permettant éventuellement de découvrir des organisations criminelles secrètes et éviter qu'en refusant l'accès aux données sur l'art. 11 LSIP, le requérant sache qu'une enquête à son sujet était en cours (cf. Message LSIP, FF 2006 4819, 4830). De même, il s'agissait d'introduire une dérogation au devoir de motiver

une décision (cf. Message précité ibid.).

E. 5

Sur ce vu, il convient de commencer par examiner la question du droit d'accès prétendu aux données GEWA (goAML) et de son étendue.

E. 5.1

Comme il a été vu, le droit d'accès aux données GEWA (goAML) est régi par l'art. 8 LSIP, qui ne prévoit qu'un droit d'accès indirect (cf. arrêt TAF A-3349/2018 du 19 juin 2019 consid. 6.3). Cela étant, dans le cas d'espèce, l'autorité inférieure a finalement octroyé un accès à des données fondé sur la LPD (voir sa réponse au recours p. 10/12 in fine). A tort, dès lors qu'elle ne devait pas appliquer les dispositions de la LPD lors de l'octroi de l'accès aux données du recourant figurant dans le système d'information GEWA, ainsi que pour limiter le droit d'accès conformément à l'art. 9 LPD, puisqu'une base légale ne prévoyait qu'un accès indirect (cf. art. 35 LBA cum art. 8 LSIP).

E. 5.2

Le fait que l'autorité inférieure ait appliqué une base légale erronée pour étendre les informations communiquées au recourant ne suffit pas en lui-même à mettre en cause la validité de la décision querellée. En effet, le raisonnement juridique de l'autorité inférieure fait partie de la motivation de la décision (cf. Jacques Dubey, op. cit., n. 4077). Partant, si cette dernière s'avère être incorrecte, la situation est assimilable à un vice de motivation - soit un vice de nature formelle (cf. Kneubühler/Pedretti, in : Auer/Müller/Schindler [édit.], op. cit., art. 35 n. 21). Le Tribunal de céans doit - après avoir appliqué la base légale pertinente - examiner si la décision, dans son résultat, est contraire au droit matériel. Si tel n'est pas le cas, la décision ne souffre que d'un vice formel. C'est, par ailleurs, un raisonnement analogue que le Tribunal de céans a déjà appliqué dans un cas similaire (cf. arrêt du TAF A-3349/2018 du 19 juin 2019 consid. 7.3 ss).

E. 5.3.1

L'art. 13 al. 2 Cst. consacre le droit à l'autodétermination informationnelle. Il en découle notamment un droit à l'accès et à la rectification des données personnelles (cf. Maya Hertig Randall/Julien Marquis, in : Jacques Dubey/Vincent Martenet [édit.], Commentaire romand - Constitution fédérale, art. 13 n. 66). Ce droit est concrétisé par la LPD (cf. Hertig Randall/Marquis, in : Dubey/Martenet [édit.], op. cit., art. 13 n. 66) qui prévoit notamment un droit d'accès direct (art. 9 LPD) ainsi qu'un droit de correction (cf. art. 5 al. 2 LPD ; Urs Maurer-Lambrou/Matthias Raphael Schönbächler, in: Maurer-Lambrou/Blechta [édit.], Basler Kommentar Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 3e éd., Bâle 2014, art. 5 n. 16). Les restrictions à ces droits doivent s'analyser à la lumière de l'art. 36 Cst. qui est concrétisé par l'art. 9 LPD (cf. Hertig Randall/Marquis, in : Dubey/Martenet [édit.], op. cit. art. 13 n. 64). L'art. 9 al. 1 let. a LPD prévoit ainsi que l'accès aux données personnelles peut être restreint dans la mesure où une loi formelle le prévoit. La LSIP constitue une telle base légale (cf. Gramigna/Maurer-Lambrou, in : Maurer-Lambrou/Blechta [édit.], op. cit., art. 9 n. 18). Le droit d'accès prévu par l'art 8 LSIP est le résultat d'une pondération légale des intérêts de la poursuite pénale et la protection des droits fondamentaux des individus (cf. Message LSIP FF 2006 p. 4825). Partant, cette disposition impose une pondération des intérêts différente de celle prévalant de manière générale sous le régime de la LPD.

E. 5.3.2

En l'espèce, le recourant invoque une atteinte à son intégrité, son honneur et sa réputation, ainsi que le risque attaché à ces informations lors de déplacements à l'étranger (cf. courrier du 8 janvier 2020). L'intérêt privé du recourant est ainsi légitime et doit être pris en considération. Le législateur y oppose des modalités strictes de traitement pour les systèmes d'informations (cf. par exemple art. 14 ss OBCBA, sur renvoi des art. 23 al. 3 et 41 LBA), ainsi que des modalités de contrôle, visant à assurer que les données traitées le sont de manière conforme à la loi et à éviter les abus (cf. not. art. 7 et 8 LSIP). Il s'ensuit que les intérêts privés du recourant peuvent être adéquatement préservés grâce à cette systématique. Au surplus, ces informations sont confidentielles et ne sont, tout au plus, communiquées qu'aux autorités étatiques suisses ou étrangères, lesquelles sont soumises à des degrés élevés de confidentialité également. Son atteinte à la personnalité doit ainsi être légèrement relativisée. Au demeurant, l'art. 9 al. 2 LPD permet de refuser l'accès aux fichiers si l'octroi du renseignement risque de dévoiler des méthodes ou des résultats d'investigation (cf. Message LPD, FF 1988 II 421, p. 462). En outre, les intérêts publics invoqués sont d'importance, qui plus est sur le vu de la procédure pénale ouverte par le Ministère public d'Ukraine (cf. not. demande d'entraide judiciaire du (...)). Dès lors, les intérêts publics concernés sont prépondérants.

E. 5.3.3

L'autorité inférieure a octroyé, le 3 février 2020, un accès aux données personnelles du recourant contenues dans le système GEWA (goAML). Elle a ainsi, tout du moins implicitement, effectué une pondération des intérêts en présence et appliqué le principe de proportionnalité afin de garantir au mieux les droits du recourant. Ainsi, il peut être considéré que le refus partiel d'accès aux données est nécessaire, adéquat et répond au principe de proportionnalité au sens étroit.

E. 5.4

De ce qui précède, il suit que la décision, dans son résultat, n'est pas contraire au droit matériel et qu'elle ne souffre que d'un vice formel. Le défaut de motivation juridique ici constaté peut cependant être considéré comme guéri. En effet, eu égard aux développements effectués plus haut (cf. supra consid. 3.2.3 et 5.2), il doit être retenu que le recourant a pu faire valoir tous ses moyens de droit et de fait devant une autorité disposant d'un plein pouvoir de cognition. Le Tribunal de céans a ainsi pu contrôler et corriger la légalité formelle et matérielle de la décision.

E. 6

Demeure la question de la rectification des données.

E. 6.1

Conformément à l'art. 5 LPD, celui qui traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes. Il prend toute mesure appropriée permettant d'effacer ou de rectifier les données inexactes ou incomplètes au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou traitées (al. 1). Si les données sont traitées par un organe fédéral, quiconque a un intérêt légitime peut exiger qu'il les rectifie lorsqu'elles sont inexactes (cf. art. 5 al. 2 LPD en relation avec l'art. 25 al. 3 let. a LPD). Le droit à obtenir une rectification dans un tel cas est absolu (cf. ATAF 2013/30 consid. 4.1 et réf. cit.). Il appartient au maître du fichier, de prouver l'exactitude des données lorsque la personne concernée les conteste. En revanche, il incombe à la personne qui demande la rectification d'une donnée de prouver l'exactitude de la modification demandée (cf. arrêt du TF 1C_240/2012 du 13 août 2012

consid. 3.1 ; ATAF 2013/30 consid. 4.1 et réf. cit. ; arrêt du TAF A-318/2019 du 4 février 2020 consid. 3.2). Ces dispositions fixent les exigences matérielles pour la collecte de données et obligent ainsi les autorités fédérales à ne traiter que des données correctes. De jurisprudence constante, la justification d'un traitement de données personnelles allant à l'encontre des principes des art. 4, 5 al. 1, et 7 al. 1 LPD n'est cependant pas exclue de manière générale, les motifs justificatifs ne devant toutefois être admis qu'avec une grande prudence dans un cas concret (cf. ATF 147 IV 16 consid. 2.3, 138 II 346 consid. 7.2, 136 II 508 consid. 5.2.4 ; arrêt du TF 6B_1404/2019 du 17 août 2020 consid. 1.4). Une telle justification peut se trouver dans des bases légales spéciales ou en présence d'un intérêt prépondérant du responsable du traitement des données (cf. arrêt TAF A-7131/2018 du 19 décembre 2019 consid. 4.3.1 ; Urs Maurer-Lambrou/Matthias Raphael Schönbächler, in: Maurer-Lambrou/Blechta [édit.], op. cit., art. 5 n. 3a). Il y a lieu de tenir compte des circonstances du cas d'espèce, parmi lesquelles figurent l'ampleur des données traitées, le caractère systématique et indéterminé du traitement et le cercle des personnes pouvant accéder aux données (cf. ATF 147 IV 16 loc. cit. et les réf. citées). De telles bases légales justifiant de s'écarter des principes susmentionnés se trouvent par exemple à l'art. 8 de l'ordonnance JANUS ou aux art. 23 al. 2, 3 et 4 LBA, en lien avec l'art. 9 LBA. Ces dispositions prévoient en substance que, dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée, des données personnelles peuvent être traitées en présence de « soupçons fondés » ou que les communications de soupçons provenant de tiers (intermédiaires financiers) sont traitées dans le système de traitement des données du MROS (cf. arrêt TAF A-7131/2018 du 19 décembre 2019 consid. 4.3.1).

E. 6.2

Il convient d'analyser si les données du cas d'espèce sont soumises aux exigences d'exactitude de l'art. 5 al. 1 LPD.

E. 6.2.1

Comme le relève l'autorité inférieure, le système d'information GEWA (goAML) est basé sur des soupçons fondés, en vertu desquels des valeurs patrimoniales sont impliquées dans des affaires douteuses. Les informations litigieuses proviennent des sources mentionnées à l'art. 15 OBCBA. Comme relevé ci-dessus, leur collecte répond au but d'intérêt public de la sûreté intérieure et extérieure, afin de condenser toutes les informations en un aperçu général (cf. ég. arrêt A-7131/2018 du 19 décembre 2019 consid. 4.3.1). Ainsi, comme il ressort des textes légaux (cf. not. art. 16 al. 1 OBCBA), les informations collectées reposent sur des soupçons, ce qui signifie qu'ils ne sont pas basés sur des faits sûrs et prouvables, mais au contraire sur des indices ou sur une probabilité élevée des faits par exemple. Par conséquent, l'art. 5 LPD ne peut s'appliquer sans réserve à ce genre de données. Bien plus, un autre degré d'exactitude doit prévaloir. En d'autres termes, les exigences d'exactitude sont relativisées eu égard au but dans lequel les données sont collectées. Ainsi, les données litigieuses, basées sur de simples soupçons, doivent être qualifiées d'exactes du fait déjà qu'elles retranscrivent un fait, en lien avec la personne du recourant, vu le but de sûreté intérieure et extérieure dans lequel elles sont traitées et du fait qu'elles n'apparaissent pas comme manifestation fausses.

E. 6.2.2

Par ailleurs, il convient de préciser que la question de l'obligation du maître du fichier de s'assurer que les obligations qu'il traite sont correctes - et le droit subjectif du privé qui en

découle - est indépendante de la question de la mise en oeuvre procédurale de ce droit. En effet, l'art. 8 LSIP diverge du système général par son système d'accès indirect (cf. supra consid. 4.3.3.3). Il s'ensuit que l'administré peut exclusivement faire valoir son droit à la correction de données personnelles le concernant par le biais du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (cf. art. 8 al. 3 LSIP). La LSIP ne prévoit en effet pas de pendant au droit de correction, que l'on pourrait qualifier de direct, prévu à l'art. 5 al. 2 LPD.

E. 6.2.3

Partant, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé la correction des données contenues dans le système GEWA (goAML). La solution de l'autorité inférieure est ainsi matériellement conforme au droit fédéral. Il ne subsiste qu'un vice formel - celui de motivation juridique de la décision - qui peut, au regard des considérants exposés ci-dessus, être guéri en l'espèce (cf. supra consid. 3.2.3 et 5.2).

E. 6.2.4

Cela étant précisé, même si le recourant pouvait faire valoir procéduralement un droit à la correction, il ne démontrerait pas de manière suffisante que les informations contenues dans le système GEWA (goAML) seraient erronées. Ce dernier se contente d'alléguer des faits, lesquels s'inscrivent en contradiction avec les données litigieuses. Or, ce faisant, il n'apporte aucune preuve de ce qu'il avance, alors que telle était son incombance, dès lors qu'il demandait la rectification des données litigieuses. Il ne produit en particulier aucun document permettant de prouver ses allégations, notamment relativement à son origine, un élément qui devrait être retraçable dans ses documents d'arrivée en Suisse. L'autorité inférieure s'est, quant à elle, à juste titre basée sur diverses sources conformément à l'art. 15 OBCBA, et a procédé aux inscriptions communiquées par le courrier du 3 février 2020. Si les informations ne sont certes pas prouvées, elles ne sont cependant pas manifestement fausses non plus. Le recourant reconnaît lui-même avoir eu des relations avec (...) (cf. courrier du 7 mars 2019, p. 4 et annexe 5) et la famille (...). Il a produit, à l'appui de son recours, la demande d'entraide judiciaire du Ministère public ukrainien, lequel a ouvert une procédure pour abus de pouvoir et blanchiment d'argent à l'encontre d'(...). En conséquence de l'ouverture de cette procédure en Ukraine, le Conseil fédéral a notamment ordonné le blocage des valeurs patrimoniales du prévenu ukrainien (cf. Ordonnance du 25 mai 2016 de blocage de valeurs patrimoniales dans le contexte de l'Ukraine [O-Ukraine], RS 196.127.67). Il s'agit d'autant d'éléments qui viennent appuyer le fait que les informations litigieuses ne sont pas manifestement fausses, quand bien même la procédure n'est toujours pas arrivée à son terme en Ukraine, que son issue reste incertaine et que la présomption d'innocence doit prévaloir. Enfin, le fait que la procédure pénale menée en Suisse contre une tierce personne (cf. inscription communiquée par courrier du 3 février 2020) a été classée ne saurait emporter la conclusion que les données sont infondées, les soupçons pouvant toujours exister, jusqu'à ce que la preuve du contraire puisse les dissiper de manière convaincante. Le classement de la procédure pénale n'est pas assimilable à un acquittement au sens du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP, RS 312.0 ; cf. art. 317 ss CPP). Qui plus est, s'agissant de soupçons, la valeur de l'information n'est pas aussi importante qu'en cas d'inscription portant sur des faits avérés. Toute autorité ayant connaissance de ces données les appréciera en conséquence avec la retenue nécessaire.

E. 7

Dans sa réplique, le recourant sollicitait encore l'accès au rapport confidentiel de l'autorité inférieure, lequel ne lui a pas été remis par le Tribunal en cours de procédure. 7.1.1 Au sens de l'art. 27 al. 1 PA, l'autorité ne peut refuser la consultation des pièces que si : des intérêts publics importants de la Confédération ou des cantons, en particulier la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération, exigent que le secret soit gardé (let. a) ; des intérêts privés importants, en particulier ceux de parties adverses, exigent que le secret soit gardé (let. b) ; l'intérêt d'une enquête officielle non encore close l'exige (let. c). Selon le deuxième alinéa de cette disposition, le refus d'autoriser la consultation des pièces ne peut s'étendre qu'à celles qu'il y a lieu de garder secrètes. 7.1.2 Aux termes de l'art. 28 PA, une pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a communiqué, oralement ou par écrit, le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné en outre l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves.

E. 7.2.1

Le rapport confidentiel en cause contient justement des informations que le recourant souhaite obtenir par sa demande d'accès. En conséquence, remettre le rapport au recourant en cours de procédure viderait cette dernière de sa substance et il était justifié de ne pas le lui remettre sous l'angle du droit procédural.

E. 7.2.2

En outre, comme l'invoque l'autorité inférieure, des intérêts publics importants justifient le refus d'accès au rapport officiel. Elle cite à cet égard la sécurité intérieure et extérieure de la Confédération, ainsi qu'une procédure pendante (cf. art. 27 al. 1 let. a et c PA). L'on peut mentionner également le maintien de bonnes relations avec l'étranger, de même que les intérêts poursuivis par les registres tenus en application de la LPD, la LSIP et la LBA, à savoir, la récolte de données d'un certain type dans le but de soutenir le travail de police des organes fédéraux en général et leurs activités d'enquête en relation avec certaines personnes en particulier. La récolte de données correspond également à un but de protection de l'Etat et, dans cette mesure, est également nécessaire à la sauvegarde des intérêts publics du pays (cf. ATF 125 II 225 consid. 4a ; ATAF 2014/38 du 10 juillet 2014 consid. 7.1.1, 2013/23 du 18 mars 2013 consid. 3.2 ; arrêts du TAF A-7131/2018 du 19 décembre 2019 consid. 4.5, F-4618/2017 du 11 décembre 2019 consid. 4.3.1 ; cf. ég. décision du Département fédéral de justice et police [DFJP] du 20 mai 2004, in : JAAC 2006 n. 23 consid. 11.4; Brunner, in Auer/Müller/Schindler [édit.], op. cit., n. 19 ss ; Waldmann/Oeschger, Praxiskommentar VwVG, art. 27 PA n. 18 ss). Or, en l'espèce, refuser l'accès au rapport officiel permet de garantir la protection des sources et des méthodes d'investigation de l'autorité inférieure. Quant à l'intérêt privé du recourant, il sied de préciser que l'autorité inférieure a motivé son refus de faire droit à ses conclusions, aussi bien dans sa réponse que dans sa duplique, de telle sorte que le recourant bénéficie déjà des informations essentielles à assurer sa défense. Pour le reste, les éléments contenus dans le rapport confidentiel entrent justement dans les notions couvertes par l'art. 27 al. 1 PA. Il s'ensuit qu'il ne pouvait être fait droit à la requête d'accès du recourant.

E. 8

Le recourant invoque encore un abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure, l'inopportunité de la décision attaquée et, enfin, une violation du principe de la bonne foi.

E. 8.1.1

En substance, il fait valoir que l'autorité inférieure a délibérément traité de sa demande de rectification comme une demande de renseignements et qu'elle aurait appliqué à tort la LSIP en lieu et place de la LPD et LPDS. Ce faisant, elle aurait abusé de son pouvoir d'appréciation. Pour ces mêmes raisons, la décision constituerait une solution inadéquate et inopportune eu égard aux faits. Il considère également que la décision litigieuse n'est pas opportune parce qu'elle n'est pas motivée et que le caractère litigieux des données n'a pas été inscrit. Enfin, le recourant se plaint du fait que l'autorité inférieure aurait adopté un comportement contraire à la bonne foi, en violation de l'art. 5 al. 3 de la Cst. Selon lui, elle a traité le dossier de façon contradictoire et perturbante, notamment dans l'application des dispositions légales.

E. 8.1.2

L'autorité inférieure fait valoir qu'une demande de rectification doit nécessairement être précédée d'une demande de renseignements et que le recourant a par la suite de lui-même requis la consultation de ses données. Quant au grief d'opportunité, elle fait valoir que les dispositions légales applicables ne lui laissaient aucune marge d'appréciation.

E. 8.2

Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit, tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (cf. ATF 145 I 52 consid. 3.6, 141 V 365 consid. 1.2, 140 I 257 consid. 6.3.1). Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (cf. ATF 143 V 369 consid. 5.4.1, 143 III 140 consid. 4.1.3, 137 V 71 consid. 5.1).

E. 8.3

Au cas d'espèce, le Tribunal ne voit aucun abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure. En effet, celle-ci considère à juste titre que la requête de rectification ne pouvait être traitée d'entrée de cause comme tel. Comme il a été relevé ci-dessus (cf. supra consid. 2.3 et 4), la procédure stricte de l'art. 8 LSIP imposait de traiter de la requête préalablement comme une demande de renseignements, sous peine de dévoiler des informations qu'elle n'était alors peut-être pas autorisée à révéler. Au demeurant, le recourant ne saurait se plaindre du fait que l'autorité inférieure a finalement appliqué les articles de la LPD, pour les motifs exposés ci-dessus (cf. supra consid. 5.4). Les mêmes motifs conduisent le Tribunal à retenir que la décision n'est pas inopportune. Pour le surplus, il est renvoyé à l'argumentation développée ci-dessus (cf. supra consid. 6.2), s'agissant de l'absence de mention du caractère litigieux des données et de la motivation de la décision. En toute hypothèse, cela ne suffirait pas à la rendre inopportune. Enfin, le Tribunal ne voit aucun comportement contraire à la bonne foi commis par l'autorité inférieure. La procédure n'est pas évidente et cette dernière a suivi une ligne cohérente dans sa décision et ses prises de position ultérieures, en appliquant dans un premier temps la procédure de l'art. 8 LSIP, puis

- à tort - les dispositions pertinentes de la LPD. Sur ce vu, le pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure doit être respecté car il a été correctement exercé. Les griefs du recourant sur ces points seront rejetés.

E. 9

En résumé, il suit de l'ensemble des considérants que, sous réserve du constat de déni de justice formel (cf. supra consid. 2.4.2), qui conduit au renvoi de la cause à l'autorité inférieure afin qu'elle statue sur la demande du recourant relatives à l'origine des informations contenues dans la dénonciation du (...) et à leur rectification, le recours s'avère pour le surplus mal fondé dans la mesure de sa recevabilité, ce qui conduit à son rejet.

E. 10

Il demeure à examiner la question des frais judiciaires et des dépens.

E. 10.1

Selon l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours sont mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe (1^{ère} phrase) ; si celle-ci n'est déboutée que partiellement, ces frais sont réduits (2^e phrase). Conformément à l'art. 64 al. 1 PA, l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (cf. ég. art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Pour déterminer dans quelle mesure la recourante a eu gain de cause, respectivement a succombé, il s'agit principalement d'apprécier le succès de ses conclusions à l'aune de leurs effets sur la décision entreprise (cf. ATF 123 V 156 consid. 3c, 123 V 159 consid. 4b; arrêt du TAF A-5586/2012 du 19 novembre 2012).

E. 10.2

En l'occurrence, vu l'issue de la cause, les frais de procédure, de 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante à hauteur de 750 francs, le solde étant laissé à la charge de l'Etat. Le Tribunal impute, dans le dispositif, l'avance de frais déjà versée par la recourante, le solde de 250 francs lui étant restitué dès que le présent arrêt sera devenu définitif et exécutoire.

E. 10.3

Le recourant obtenant partiellement gain de cause (cf. supra consid. 2.4.2), il a droit à l'octroi d'une indemnité partielle pour ses dépens (cf. art. 64 al. 1 PA). Sur le vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire du recourant, lequel a produit de multiples écritures durant la procédure de recours (un recours de vingt-cinq pages, assorti d'un bordereau de 7 pièces, représentant près de 200 pages, une écriture de deux pages le 3 août 2020, une réplique de onze pages, des observations finales, de trois pages, une écriture le 23 novembre 2020 et une écriture de 2 pages le 13 août 2021, produisant les courriers requis, à savoir ceux adressés à l'autorité inférieure en première instance), lesquelles se recourent toutefois (cf. en particulier dans le recours et la réplique, lesquels reprennent des passages entiers de précédents courriers ou déterminations), le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que l'allocation, à la charge de l'autorité inférieure, d'un montant global de 1'500 francs à titre de dépens (y compris supplément TVA selon l'art. 9 al. 1 let. c FITAF) apparaît comme équitable en la présente cause. Ce

montant tient également compte du fait que le recourant a été tenu de produire des pièces supplémentaires, sur le vu des manquements de l'autorité inférieure quant à la tenue du dossier de première instance et au fait qu'elle n'a pas été en mesure de produire le dossier complet de la cause en déprise de l'art. 57 al. 1 in fine PA. Pour le reste, l'autorité inférieure n'a pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

E. 11

Les décisions du Tribunal en matière de protection des données sont communiquées au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, conformément à l'art. 35 al. 2 de l'ordonnance du 14 juin 1993 relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD, RS 235.11). (le dispositif est porté en page suivante)

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