



Cour I
A-5654/2017

Arrêt du 30 août 2018

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Kathrin Dietrich, Christoph Bandli, juges,
Arnaud Verdon, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par
(...),
recourant,

Contre

Service de renseignement de la Confédération SRC,
Papiermühlestrasse 20, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Protection des données.

Faits :

L'état de fait n'est pas publié, notamment pour des raisons de protection des données, de la personnalité et la sûreté intérieure de la Confédération.

Pour les mêmes raisons, certains passages ont également été caviardés dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, qui ne sont pas réalisées ici, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 31 LTAF, pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'espèce, le SRC est une autorité fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF et de l'Annexe 1 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA, RS 172.010.1) et l'acte attaqué satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, de sorte que le présent Tribunal est compétent pour connaître de la contestation portée devant lui.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision attaquée, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

2.1 La procédure de recours est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal définit les faits et apprécie les preuves d'office et

librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; ATAF 2012/23 consid. 4).

2.2 Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.3

2.3.1 L'objet du litige est défini par les conclusions du recours, lesquelles doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué. Partant, le recourant ne peut que réduire l'objet du litige par rapport à l'objet de la contestation, puisque son élargissement ou sa modification mènerait à une violation de la compétence fonctionnelle de l'autorité supérieure (cf. ATF 136 II 457 consid. 4.2 ; 136 II 165 consid. 5 ; arrêt du TAF A-6810/2015 du 13 septembre 2016 consid. 1.3 ; MOSER ET AL., *op. cit.*, n° 2.7 ss).

2.3.2

2.3.2.1 En l'espèce, l'objet du litige porte sur le droit d'accès du recourant aux données que l'autorité inférieure traite à son sujet dans la base de données GEVER (soit le système de gestion des dossiers de l'administration fédérale). Il s'agirait donc de déterminer si, conformément aux dispositions en matière de protection des données, l'autorité inférieure pouvait à bon droit refuser au recourant de communiquer quelles données le concernant étaient traitées.

2.3.2.2 Toutefois, en cours de procédure, l'autorité inférieure a produit les documents litigieux. (...)

2.3.2.3 En conséquence, il s'agira uniquement de déterminer si c'est à bon droit, d'une part, que l'autorité inférieure a refusé l'accès aux documents

(...) au recourant, cas échéant de déterminer s'il peut se prévaloir d'un droit d'accès restreint, et, d'autre part, si c'est à bon droit également que les autres documents (...) lui ont été remis sous forme anonymisée.

2.3.2.4 La décision querellée ne porte que sur le droit d'accès aux données. Les allégations du recourant en lien avec l'exactitude des données sortent de l'objet de la contestation et entrer en matière à ce propos reviendrait à élargir de manière inadmissible l'objet du litige. Elles sont donc irrecevables.

2.3.3 Finalement, les arguments ayant trait à la procédure (...) sont extrinsèques à la présente procédure et donc irrecevables. Dans la mesure où ils visent uniquement à collecter des informations dans le cadre de la procédure (...), la procédure ouverte devant le SRC est susceptible de constituer un abus de droit (cf. consid. 5.1.1 infra), la question pouvant toutefois souffrir de rester ouverte en l'espèce. (...) et il est à charge pour le recourant de faire valoir ses droits, notamment de demander l'accès au dossier, devant les autorités (...) compétentes. Il en va de même s'agissant de ses arguments concernant une procédure (...) qui aurait été ouverte à son endroit. Il lui appartiendrait, cas échéant, de faire valoir ses droits dans le cadre de dite procédure. Enfin, il n'y avait pas lieu de donner accès aux documents objet de la présente procédure en vertu des règles procédurales, sous peine de vider la présente procédure de sa substance.

3.

Dans ses observations finales, le recourant a requis son audition par le Tribunal, l'audition de l'autorité inférieure et l'audition de 14 témoins.

3.1 De jurisprudence constante, l'autorité admet les moyens de preuve offerts par les parties s'ils paraissent propres à élucider les faits (art. 33 al. 1 PA). Elle peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction ; elle n'est notamment pas tenue par les offres de preuves des parties (cf. art. 37 PCF par renvoi de l'art. 19 PA). Lorsque l'autorité (administrative ou judiciaire) estime que l'état de fait est clair et que sa conviction est acquise sur la base de pièces écrites ayant une haute valeur probatoire, elle peut rendre sa décision. Dans cette hypothèse, elle renoncera à des mesures d'instruction et à des offres de preuve supplémentaires, en procédant si besoin à une appréciation anticipée de celles-ci (cf. ATF 137 III 208 consid. 2.2 ; arrêt du TF 2C_265/2016 du 23 mai 2016 consid. 5.1 ; arrêt du TAF A-5433/2015 du 2 mars 2017 consid. 1.4.1). De plus, il n'est pas nécessaire que la conviction de l'autorité confine à une certitude absolue qui exclurait toute

autre possibilité. Pour respecter le droit d'être entendu, il suffit qu'elle découle de l'expérience de la vie et du bon sens et qu'elle soit basée sur des motifs objectifs (cf. ATF 130 III 321 consid. 3.2 ; ATAF 2012/33 consid. 6.2.1 ; arrêts du TAF A-4913/2016 du 26 juillet 2017 consid. 3.2 ; A-2884/2016 du 8 mars 2017 consid. 2.2).

Selon l'art. 14 PA, il n'est procédé à l'audition de témoins que si cette mesure paraît indispensable à l'établissement des faits de la cause ; l'audition n'étant en conséquence prévue qu'à titre subsidiaire en procédure administrative (cf. ATF 130 II 169 consid. 2.3.3 et 2.3.4).

3.2 Le requérant ne motive en rien sa demande d'audition personnelle, d'audition de l'autorité inférieure et d'audition de quatorze témoins. (...). De même, sans prendre de conclusions à ce propos, il estime que certaines informations contenues dans les documents de l'autorité inférieure sont erronées.

3.3 Les conclusions précitées en matière d'auditions peuvent être sans autre écartées. En effet, la présente procédure en matière de protection des données ne saurait servir à instruire la procédure (...) (cf. consid. 5.1.1 infra) et établir des faits dans ce cadre. D'autre part, le requérant a adressé une demande d'accès aux documents à l'autorité inférieure et non pas une demande de rectification des données, cadre dans lequel l'exactitude pourrait être examinée. Dès lors, outre le fait qu'il n'est pas établi qu'une procédure en rectification puisse être introduite auprès du SRC, le Tribunal sortirait de l'objet du litige en instruisant la question de l'exactitude des données.

En conséquence, la demande du requérant concernant l'administration des moyens de preuve précités est rejetée.

4.

4.1 La décision querellée a été prononcée en août 2017, soit quelques jours avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2017, de la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens, RS 121), qui a remplacé la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur le renseignement civil (aLFRC, RS 121) et ses ordonnances d'exécution. Ont notamment été remplacées l'ordonnance du 4 décembre 2009 sur le Service de renseignement de la Confédération (aOSRC, RS 121.1) par l'ordonnance du 16 août 2017 sur le service de renseignement (ORens, RS 121.1) et l'ordonnance sur les systèmes d'information du Service de renseignement de la Confédération

(aOSI-SRC, RS 121.2), par l'ordonnance du 16 août 2017 sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données du Service de renseignement de la Confédération (OSIS-SRC, RS 121.2).

4.2 Si la décision querellée applique l'ancien droit, l'autorité inférieure se réfère au nouveau droit dans sa réponse de janvier 2018, notamment la LRens. De même, dans son recours, le recourant invoque exclusivement le nouveau droit entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

Vu les changements législatifs intervenus entre le moment du prononcé de la décision querellée et l'introduction du recours, il sied de déterminer le droit applicable *ratione temporis*.

4.3

4.3.1 En l'absence de dispositions transitoires relatives au droit applicable dans la LRens ou les ordonnances précitées, cette question doit être tranchée en fonction des principes généraux relatifs au droit dans le temps (cf. arrêt du TAF A-6435/2012 du 23 juin 2016 consid. 3.2.1 et réf. cit.).

4.3.2 S'agissant du droit matériel, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être juridiquement apprécié ou qui entraîne des conséquences juridiques sont, en principe, déterminantes (cf. ATF 139 V 338 consid. 6.2 ; 139 II 243 consid. 11.1 ; 137 V 105 consid. 5.3.1 ; MOSER ET AL., op. cit. n° 2.202).

4.3.3 En revanche, le nouveau droit procédural est, en principe, applicable aux affaires pendantes dès le jour de son entrée en vigueur et dans toute son étendue, mais pour autant qu'une certaine continuité existe entre le nouveau et l'ancien système, sans que de nouvelles règles fondamentalement différentes ne soient créées (cf. ATF 130 V 560 consid. 3.1 ; 130 V 90 consid. 3.2 ; arrêts du TAF A-6723/2013 du 28 janvier 2015 consid. 3.2).

4.4 En l'espèce, le recourant a introduit sa demande auprès de l'autorité inférieure en juillet 2017 et dite autorité a statué en août 2017. Dès lors, le droit matériel applicable est celui en vigueur au moment de l'introduction de la demande et de la décision, soit l'ancien droit. S'agissant des règles procédurales, celle-ci, relevant de la procédure administrative, n'ont pas été modifiées en lien avec la protection des données, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner plus avant le droit applicable.

5.

5.1 Dans un premier temps, le recourant allègue une violation de son droit d'être entendu, dans la mesure où les autorités (...) ne lui auraient pas donné accès aux pièces de l'autorité inférieure.

5.1.1 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral [TF], le droit d'information au sens de la protection des données et le droit procédural de consultation du dossier sont de nature juridique distinctes et ne se confondent pas (cf. ATF 139 V 492 consid. 3.2). C'est à l'autorité chargée de la procédure administrative qu'il appartient en premier lieu d'établir les faits pertinents, selon les règles de procédure applicables (cf. ATF 139 V 492 consid. 3 ; arrêt du TF 1C_224/2014 du 25 septembre 2014 consid. 3.2). La procédure de rectification instituée par la LPD ne saurait permettre de modifier ou de contourner les règles relatives à l'établissement des faits et à l'appréciation de preuves, le droit d'accès ou de rectification n'étant pas destiné à faciliter les preuves (cf. ATF 138 III 425 consid. 5.5).

5.1.2 Le grief soulevé par le recourant relève de l'application des règles de procédure applicable devant l'autorité (...). Son argumentation, de manière encore plus flagrante dans ses observations finales, démontre qu'il utilise la procédure de protection des données pour contourner les règles procédurales applicables à la procédure (...) ouverte à son endroit. Il lui appartient de s'adresser à l'autorité (...) instructrice pour consulter son dossier (...) ou de soulever son grief dans le cadre d'un éventuel recours contre une décision qui serait prononcée par dite autorité.

Ce premier grief sort par ailleurs de la présente procédure (cf. consid. 2.3.3 supra) et serait au surplus manifestement infondé.

5.2

5.2.1 Dans un deuxième temps, le recourant allègue que l'autorité inférieure a violé son droit d'être entendu en ne lui produisant pas les pièces (...) de son dossier, respectivement en ne lui produisant les autres pièces que sous forme anonymisée.

5.2.2 Dans une procédure en matière de protection des données portant sur une demande d'accès, le droit de consulter le dossier – de nature procédurale – ne peut porter sur les données objet de la procédure. Dès lors, c'est à tort que l'autorité inférieure s'est référée à l'art. 28 PA dans sa réponse au recours pour respectivement refuser la remise des documents

(...) et remettre les autres documents sous forme anonymisée au recourant. En remettant les documents anonymisés et en refusant l'accès aux documents (...), l'autorité inférieure a restreint le droit d'accès du recourant à ses données personnelles en application du droit matériel (cf. consid. 6 infra) et non pas des règles procédurales. Ainsi, à l'instar de ce qui précède (cf. consid. 5.1 supra), il n'y a pas lieu d'y voir une violation du droit d'être entendu du recourant.

5.2.3 L'argumentaire du recourant, en tant qu'il invoque une violation de son droit d'être entendu en raison du caviardage de certaines informations dans les documents qui lui ont été remis, doit également être écarté.

5.3

5.3.1 Dans un dernier temps, le recourant allègue que l'autorité inférieure a violé son droit d'être entendu en ne motivant pas à suffisance sa décision.

5.3.2 Selon la jurisprudence et l'art. 35 PA, l'autorité a l'obligation de motiver sa décision afin que l'intéressé puisse la comprendre ainsi que l'attaquer ultérieurement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. En matière de protection des données, l'art. 9 al. 5 LPD dispose que la motivation doit porter sur le motif pour lequel le maître du fichier refuse de fournir, restreint ou ajourne les renseignements. 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 (cf. ATF 134 I 83 consid. 4.1 et réf. cit. ; cf. également ATAF 2009/35 consid. 6.4.1 et réf. cit.). Elle peut passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence (cf. arrêt du TAF C-661/2011 du 6 juin 2012 consid. 4.2.1 et réf. cit.).

5.3.3 En cas de violation avérée du droit d'être entendu, l'affaire doit en principe être renvoyée à l'autorité précédente. Ce principe doit toutefois 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 précédente (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.5 ; 133 I 201 consid. 2.2 ; 130 II

530 consid. 7.3). Le droit d'être entendu n'est par ailleurs pas une fin en soi ; il constitue un moyen d'éviter qu'une procédure judiciaire ne débouche sur un jugement vicié en raison de la violation du droit des parties de participer à la procédure, notamment à l'administration des preuves. Lorsque le renvoi de la cause à l'autorité précédente en raison de cette seule violation n'aurait pas de sens et conduirait seulement à prolonger la procédure, en faisant fi de l'intérêt des parties à un règlement rapide du litige, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée (cf. ATF 138 I 97 consid. 4.1.6.1 et réf. cit.).

5.3.4 En l'espèce, l'autorité inférieure a motivé sa décision en indiquant qu'elle disposait d'indications selon lesquelles le recourant aurait pu se livrer à des activités prohibées (...) et que la divulgation de ces informations serait de nature à mettre en péril la sécurité intérieure de la Suisse, (...).

5.3.5 Certes, cette motivation est succincte et ne mentionne pas l'intérêt privé du recourant à accéder aux données litigieuses. Cela étant, l'autorité inférieure a mentionné pourquoi le recourant était inscrit dans sa base de données GEVER et que l'accès aux documents était refusé car il s'agissait de protéger les sources. Ainsi, le recourant était tout à fait en mesure d'en apprécier la portée et de la déférer à une instance supérieure, ce qu'il a du reste fait. De plus, le recourant a eu la possibilité de s'expliquer librement devant l'autorité de céans, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité précédente.

5.3.6 Enfin, dans sa réponse, l'autorité inférieure – bien qu'invoquant des bases légales non pertinentes pour la présente cause (cf. consid. 3 supra) – a précisé sa motivation. Elle y précise ainsi que les documents (...) ne sont pas remis en raison (...). Les autres documents sont anonymisés pour protéger (...). En conséquence, force est de constater que, eu égard au nouvel état de l'objet du litige (cf. consid. 2.3.2 supra), la motivation de l'autorité inférieure est suffisante et le recourant a eu la possibilité de s'expliquer librement devant l'autorité de céans.

5.4 Au vu de ce qui précède, les griefs de violations du droit d'être entendu doivent être rejetés.

6.

6.1 L'art. 13 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) garanti que toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent. Ce droit

fondamental entre également dans la protection offerte par l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101) protégeant le droit au respect de la sphère privée et familiale. Pour concrétiser cette disposition, le législateur formel a adopté la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1) et prévu diverses législations spéciales garantissant notamment au citoyen un accès à ses données personnelles.

6.2 Aux termes de l'art. 14 let. a aOSI-SRC, le droit des personnes d'accéder aux données qui les concernent et traitées par le SRC est régi par les art. 8 et 9 LPD pour les données enregistrées dans ISAS, dans le PES, dans le module P4, dans GEVER SRC ou dans l'espace de stockage intermédiaire ROSO.

6.3

6.3.1 Selon l'art. 8 al. 1 LPD, toute personne peut demander au maître d'un fichier si des données la concernant sont traitées. Le deuxième alinéa dispose que le maître du fichier doit lui communiquer toutes les données la concernant qui sont contenues dans le fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données (let. a) ; le but et éventuellement la base juridique du traitement, les catégories de données personnelles traitées, de participants au fichier et de destinataires des données (let. b).

6.3.2 L'art. 8 LPD s'applique également dans le contexte de la communication de l'origine des données personnelles, cette communication pouvant en particulier léser l'intérêt privé d'une tierce personne (cf. Message du Conseil fédéral 19 février 2003 relatif à la révision de la loi fédérale sur la protection des données [LPD] et à l'arrêté fédéral concernant l'adhésion de la Suisse au Protocole additionnel du 8 novembre 2001 à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données in : FF 2003 1915, 1946).

6.4

6.4.1 L'art. 9 al. 1 LPD prescrit que le maître du fichier peut refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés, voire en différer l'octroi, dans la mesure où une loi au sens formel le prévoit (let. a) ; les intérêts prépondérants d'un tiers l'exigent (let. b). Ce dernier motif peut (et doit) être invoqué par le maître du fichier lorsque les données sur

lesquelles porte l'accès sont intimement liées aux données personnelles de tiers (cf. ATF 141 III 119 consid. 6.2 et réf. cit.). En principe, si l'anonymisation des documents concernés suffit à protéger les tiers, le droit d'accès du titulaire des données (requérant sous l'angle de l'art. 8 LPD) ne devrait pas, sous peine d'une violation du principe de la proportionnalité (cf. art. 4 al. 2 LPD), faire l'objet d'une plus grande restriction (cf. ATF 141 III 119 consid. 6.2 et réf. cit.).

6.4.2 Conformément à l'art. 9 al. 2 LPD, un organe fédéral peut en outre refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés, voire en différer l'octroi, dans la mesure où un intérêt public prépondérant, en particulier la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération, l'exige (let. a) ; la communication des renseignements risque de compromettre une instruction pénale ou une autre procédure d'instruction (let. b).

6.4.3 Dès que le motif justifiant le refus, la restriction ou l'ajournement disparaît, l'organe fédéral est tenu de communiquer les renseignements demandés, pour autant que cela ne s'avère pas impossible ou ne nécessite pas un travail disproportionné (al. 3). Enfin, selon le cinquième alinéa, le maître du fichier doit indiquer le motif pour lequel il refuse de fournir, restreint ou ajourne les renseignements (motivation de la décision au sens du considérant 5.3 ci-dessus, grief déjà examiné dans la présente cause).

6.4.4 La preuve de l'existence d'intérêts s'opposant à la communication incombe au maître du fichier. En outre, la pesée des intérêts ne saurait conduire à faire systématiquement prévaloir l'intérêt du maître du fichier ou du tiers en cause (cf. arrêt du TAF A-5430/2013 du 28 janvier 2015 consid. 3.5.2 et réf. cit.). Ainsi, l'intérêt public auquel se réfère l'art. 9 al. 2 let. a LPD ne fait obstacle au droit d'accès que si la mise en danger apparaît comme sérieuse. A cela s'ajoute que le motif tiré d'un intérêt public prépondérant au sens de l'art. 9 al. 2 let. a LPD ne peut être apprécié de manière globale, mais doit être examiné en fonction des circonstances du cas d'espèce, compte tenu des renseignements dont la communication est refusée (cf. arrêt du TAF A-5430/2013 précité consid. 3.5.2 et réf. cit.).

6.4.5 La pesée des intérêts en présence peut ainsi engendrer, pour la personne intéressée, le devoir d'exposer et d'apporter des précisions relatives à son propre intérêt, bien que le droit d'accès aux données personnelles au sens de l'art. 8 LPD ne présuppose pas la présence d'un intérêt particulier (cf. ATF 138 III 425 consid. 5.4).

6.4.6 Cela étant, il sied de souligner le pouvoir d'appréciation dont jouit l'administration lorsqu'il lui incombe d'examiner si, dans une situation concrète, il existe un intérêt public prépondérant au sens de l'art. 9 al. 2 let. a LPD. Il incombe ainsi aux autorités judiciaires de respecter ce pouvoir d'appréciation et de faire preuve de retenue à cet égard (cf. ATF 142 II 313 consid. 4.3 [le principe étant le même en matière de transparence qu'en protection des données] ; ATF 125 II 225 consid. 4a ; arrêt du TAF A-5430/2013 précité consid. 5.3.4).

6.4.7 Au sens de l'art. 28a al. 2 aOSRC, le SRC doit indiquer au requérant, dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la demande, si des données le concernant sont traitées (let. a) ; ou si la réponse est différée (let. b).

6.4.8 Conformément à l'art. 29 al. 1 aOSRC, le SRC protège ses sources d'information relevant des services de renseignement. Dans des cas particuliers, il pèse les intérêts de la source à protéger et des services qui demandent des informations. Selon le deuxième alinéa, les sources d'information relevant des services de renseignement sont notamment les personnes qui fournissent au SRC des informations importantes pour la protection de l'Etat ou d'autres informations sensibles (let. a) ; les organes de sûreté suisse ou étrangers avec lesquels le SRC collabore (let. b) ; et l'exploitation radio (let. c). Enfin, le troisième alinéa dispose que les principes suivants doivent être respectés lors de la pesée des intérêts selon l'al. 1 : l'identité des personnes et de leurs proches qui seraient exposés à un grave danger pour leur intégrité physique ou psychique du fait d'une divulgation doit être protégée intégralement, sauf si la personne concernée consent à cette divulgation (let. a) ; l'identité des organes de sûreté étrangers est gardée secrète sauf si : l'organe de sûreté étranger consent à la divulgation (let. b ch. 1) ou si la divulgation ne compromet pas la poursuite de la collaboration avec l'organe de sûreté étranger (let. b ch. 2).

6.5 Il ressort de ce qui précède qu'il existe une garantie constitutionnelle à ce que ses données personnelles ne soient pas abusivement utilisées (art. 13 al. 2 Cst. et 8 CEDH). Pendant de cette garantie, il existe un droit à accéder à ses données et à vérifier comment elles sont traitées. Le législateur formel a toutefois expressément prévu que la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération, dont le SRC est un des acteurs principaux, fonde une restriction au droit d'accès (art. 9 al. 2 LPD). Ainsi, la garantie constitutionnelle est certes atteinte, mais fondée sur une base légale formelle suffisante. A surplus, si l'art. 14 aOSI-SRC ouvre un droit

d'accès aux données traitées, l'art. 28a aOSRC semble restreindre celui-ci à la question de savoir si des données sont traitées et non pas de savoir précisément lesquelles. Cela étant, dans la mesure où le SRC donnerait plus d'indication que ce qui est prévu à l'art. 28a aOSRC, il se doit d'appliquer par analogie les principes de l'art. 29 aOSRC même si la demande d'information émane d'un particulier et non d'un autre service.

7.

En l'espèce, dans un premier temps, le Tribunal déterminera si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé de donner accès aux données, soit les documents (...), du recourant.

7.1 Dans sa décision querellée, l'autorité inférieure a estimé que le refus d'accès aux documents était fondé en raison (...). Dans ses écritures, le recourant considère devoir être confronté aux éléments du dossier pour évaluer si le motif (...) est fondé. Enfin, le refus d'accès aux documents violerait le principe de la proportionnalité. Dans ses observations finales, le recourant n'a pas apporté de nouvel élément.

7.2

7.2.1 Le fait de ne pas dévoiler les informations, leurs sources et les procédures en cours est apte à atteindre le but visé, soit protéger les sources. De même, ce refus d'accès est nécessaire. Les documents (...) contiennent beaucoup trop d'informations pour que ceux-ci puissent être anonymisés et donc faire l'objet d'une mesure moins incisive. S'agissant du document (...), il n'apparaît pas qu'une mesure moins incisive que le refus d'accès puisse protéger la communication entre l'autorité inférieure et un autre organe de sûreté, (...).

7.2.2 La sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération constitue un intérêt public prépondérant, lequel doit toutefois être pondéré en fonction des intérêts privés à obtenir les informations. Dans sa pesée des intérêts précitée, le SRC doit notamment considérer le principe de la protection des sources (cf. art. 29 al. 3 let. a aOSRC). Les informations contenues dans les documents (...) laissent effectivement penser que (...) l'intégrité physique et psychique (...) pourrait être menacée. Il y a lieu sur ce point de se fier à l'appréciation de l'autorité inférieure et de respecter sa marge d'appréciation. Quant au document (...) l'intérêt public à protéger une communication entre deux organes de sûreté est également élevé, (...). Ce document révélerait trop d'informations sur des méthodes de travail d'un service de l'Etat, qui, par nature, est tenu à une discrétion certaine. Il

existe en conséquence un intérêt public élevé, de même qu'un intérêt privé de tiers à la procédure, à ne pas divulguer ces informations.

7.2.3 S'agissant de l'intérêt privé du recourant, (...), il pourra faire valoir ses droits devant les autorités (...) compétentes. De plus, il n'appartient pas au SRC d'instruire d'éventuelles procédures que le recourant suppose exister, de sorte que si de telles procédures devaient avoir été ouvertes, le recourant pourrait également faire valoir ses droits dans ce cadre-là. Enfin, refuser l'accès à des données personnelles pour protéger l'intégrité d'autres procédures (quelques soit leur nature) serait également conforme au droit (cf. art. 9 al. 2 let. b LPD et arrêt du TAF A-6859/2015 du 8 septembre 2016 consid. 3.4.2). Dès lors l'intérêt privé du recourant à accéder à ces informations est tenu.

7.2.4 Au vu du contenu des documents (...), l'intérêt public à la protection des sources et aux communications entre organes de sûreté prime l'intérêt privé du recourant à obtenir ces informations.

7.3 Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé l'accès aux documents (...) en application des articles 9 LPD et 29 aOSRC.

8.

Dans un second temps, il s'agira d'examiner si l'accès restreint aux autres documents (soit les documents [...]) est conforme au droit.

8.1 Les documents (...) contiennent des constatations effectuées lors d'un contrôle (...) du recourant (...). S'agissant du document (...), seules les mesures de contrôle effectuées et leurs résultats ont été anonymisés. Dans le document (...), toutes les informations du document (...) qui y figurent également, de même que certaines constatations faites lors du contrôle, ont été anonymisées. Enfin, les indications relatives à l'identité des collaborateurs ont été caviardées.

8.1.1 Le SRC considère que l'intérêt public au maintien du secret sur la procédure et la tactique sécuritaire lors de contrôles (...) prime sur l'intérêt privé du recourant à accéder à l'intégralité des informations sur un contrôle dont il a lui-même fait l'objet. Quant au recourant, celui-ci considère que (...) et que le recourant a donc fait l'objet d'une mesure de surveillance uniquement en tant (...) et non pas en tant qu'individu surveillé. De même, le recourant allègue que ces mesures ne visent qu'à détériorer sa situation

personnelle et professionnelle en Suisse, que le caviardage l'empêche d'exercer son droit d'être entendu.

8.1.2 A l'instar de ce qui prévaut pour les documents (...) l'anonymisation des abréviations et données personnelles des collaborateurs dans les documents (...) est apte, nécessaire et proportionnée (cf. consid. 8.2.2 infra). Le recourant ne prétend par ailleurs pas le contraire et ne fait pas valoir d'intérêt privé à ce que ces noms lui soient communiqués. Il sied de souligner que, dans le document (...), seules ces informations ont été anonymisées.

8.1.3 Les informations anonymisées dans les documents (...) relèvent des mesures de renseignement prises lors d'un contrôle (...), soit de la tactique sécuritaire (...). Ne pas dévoiler la manière dont les autorités intervenant (...) procèdent lors de ces contrôles est apte à protéger l'intégrité des contrôles et leur efficacité. De même, le maintien du secret est nécessaire. Certes, le recourant qui a vécu le contrôle a connaissance d'une partie des mesures de renseignement. Ces éléments n'ont par ailleurs pas été anonymisés. Quant aux mesures anonymisées, elles ne prêtent pas flanc à la critique et il n'était pas possible de les anonymiser différemment.

8.1.4 L'intérêt privé du recourant est certes de savoir quelles informations ont été collectées à son propos lors de ce contrôle. Il peut toutefois être relevé qu'il ne s'agit que de données objectives et qu'elles ne comportent aucun jugement de valeur ou appréciation personnelle sur le recourant. Sous l'angle de l'intérêt public, il est incontestable que de maintenir l'efficacité des procédures de contrôle (...) et d'éviter qu'elles puissent être contournées relèvent d'un intérêt public prépondérant à l'intérêt privé du recourant. Que le recourant n'ait pas été la cible principale du contrôle n'a à cet égard aucune influence.

8.1.5 En conséquence, la restriction d'accès aux documents (...) est conforme au droit.

8.2 Le document (...) documente un voyage (...) entrepris par le recourant (...). Seules les abréviations de l'expéditeur et du récipiendaire ont été anonymisées.

8.2.1 Le SRC ne motive pas spécifiquement l'anonymisation précitée. Le recourant fait valoir que cette pièce se rapporte plus (...) qu'à lui-même et ne comprend donc pas l'aspect confidentiel de ce document. De même, il

émet un doute sur le fait que seules les données des collaborateurs ont été caviardées.

8.2.2 Le document (...) ne contient qu'un caviardage limité aux abréviations de l'expéditeur et du récipiendaire. L'anonymisation des données relatives aux employés de l'autorité inférieure ou de ses correspondants dans d'autres services est apte à atteindre le but visé, soit protéger leur identité. De même, aucune autre mesure moins incisive n'est envisageable, ce d'autant plus que le recourant ne fait valoir aucun argument qui permettrait de considérer que ces informations lui seraient d'une quelconque pertinence. Il y a lieu de considérer qu'il existe un intérêt public très élevé à protéger l'anonymat des employés de l'autorité inférieure ou de ses correspondants dans d'autres services, dit intérêt public étant au surplus renforcé par le fait que ces données ne doivent pas être connues (...). Le recourant ne fait pas valoir un intérêt privé à obtenir les abréviations caviardées. Dès lors, la restriction de l'accès aux données du document (...) ne prête pas flanc à la critique.

8.3 Les documents (...) contiennent des informations relatives au contrôle (...). Seules les abréviations relatives aux collaborateurs du SRC et d'autres autorités, ainsi que les données relatives sur des processus internes ont été anonymisées.

8.3.1 Le SRC ne motive pas spécifiquement l'anonymisation des abréviations précitées. S'agissant de l'anonymisation des données relatives aux processus internes, le SRC a estimé que les processus internes étaient confidentiels. Le recourant souligne que le document (...) a été établi à sa demande, (...).

8.3.2 Dans les documents (...), les abréviations et données personnelles des collaborateurs traitants, rédacteurs et signataires ont été anonymisées. Dans le document (...), les données anonymisées portent également sur la répartition des tâches au sein du SRC dans le cadre du traitement du dossier du recourant, principalement en vue de la rédaction du courrier (soit le document [...]) adressé au Service (...). Sur le document (...), les autres points à l'ordre du jour qui ne concernent pas le recourant ont été anonymisés.

8.3.3 A l'instar de ce qui prévaut pour les documents (...), l'anonymisation des abréviations et données personnelles des collaborateurs dans les documents (...) est apte, nécessaire et proportionnée (cf. consid. 8.2.2 supra).

8.3.4 Il en va de même s'agissant de l'anonymisation dans le document (...) relatif au processus interne au SRC dans le traitement du dossier du recourant. Ne pas dévoiler de tels processus est apte à les protéger. De même, l'anonymisation est nécessaire. L'autorité inférieure, en laissant visible le fait que le dossier du recourant avait été brièvement discuté et en anonymisant ce qui concerne le processus décisionnel, ne pouvait prendre une mesure moins incisive. Enfin, l'intérêt privé du recourant est faible. D'une part, il n'existe pas de droit à consulter les documents internes de l'administration servant à cette dernière à se former son opinion et à rendre une décision (cf. ATF 125 II 473 consid. 4a ; voir aussi, sous l'angle du droit d'être entendu, l'arrêt du TAF A-5541/2014 du 31 mai 2016 consid. 3.1.4). D'autre part, ces notes ne constituent pas un moyen de preuve déterminant pour le préavis (...). Dès lors, l'intérêt public à protéger la confidentialité des processus (...) est prépondérant, ce d'autant plus qu'il s'agit ici également de ne pas renseigner (...) sur la manière dont travaille le SRC.

8.3.5 Concernant le document (...), le recourant ne fait valoir aucun élément propre à fonder un intérêt privé à prendre connaissance des autres points à l'ordre du jour de la réunion du SRC au cours de laquelle son cas a été traité dans le cadre du contrôle (...). L'anonymisation est apte et nécessaire à protéger le secret d'éléments extrinsèques aux données du recourant et proportionnée, dans la mesure où le recourant ne peut se prévaloir d'aucun intérêt privé à obtenir des données confidentielles ne le concernant pas.

8.4 Le document (...) contient la liste des personnes (...) et seules les données relatives à des tiers ont été anonymisées.

8.4.1 Le SRC ne motive pas spécifiquement l'anonymisation des noms et coordonnées des tiers. Le recourant, ne fait valoir aucun élément tendant à l'obtention de ces informations.

8.4.2 Le document (...) ne soulève, dans ce contexte, aucun problème particulier, la mesure est apte et nécessaire pour atteindre le but visé, soit protéger l'identité de tiers qui n'ont aucun lien avec la cause du recourant, ce que le recourant ne conteste pas. Le recourant ne fait par ailleurs valoir aucun intérêt privé à prendre connaissance des noms et des coordonnées des personnes (...). Enfin, dans la présente procédure, l'intérêt public est également manifeste à protéger l'identité (...). Dès lors, la restriction de l'accès aux données du document (...) ne prête pas non plus flanc à la critique.

8.5 Il ressort de ce qui précède que la restriction d'accès aux documents (...) est conforme au droit.

9.

9.1 L'issue du recours peut ainsi être résumée :

9.1.1 Le recours est irrecevable en tant que les griefs concernent la procédure (...).

9.1.2 La demande de production de moyens de preuve, soit les auditions de personnes, est rejetée.

9.1.3 Le recours est devenu sans objet s'agissant de la demande d'accès aux documents (...).

9.1.4 Le recours est devenu partiellement sans objet s'agissant de la conclusion subsidiaire du recourant. L'autorité inférieure lui a en effet donné un accès restreint, soit anonymisé, aux documents (...) en cours de procédure.

9.1.5 Le recours est rejeté s'agissant d'un accès complet aux données des documents (...) et d'un accès complet ou restreint aux documents (...).

9.2

9.2.1 Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Toutefois, lorsqu'une procédure devient sans objet, les frais sont en règle générale mis à la charge de la partie dont le comportement a occasionné cette issue (art. 5 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Au sens de l'art. 63 al. 2 PA, aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées.

En l'espèce, la procédure est devenue partiellement sans objet en raison du comportement de l'autorité inférieure qui, après avoir refusé l'accès à tous les documents requis, a donné un accès complet à (...) et un accès partiel partiel à (...). Cela étant, il y a lieu de considérer que le recours est très largement rejeté et à bien des égards manifestement infondé et irrecevable. Dès lors, les frais de procédure réduits à 1'500 francs sont mis à charge du recourant. Le reste de l'avance de frais versée le 16 octobre

2017, soit 500 francs lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

9.2.2 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 (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 3 FITAF). Dans ses conclusions, le mandataire du recourant a requis l'allocation en faveur de ce dernier d'une indemnité de dépens. Dit mandataire n'a toutefois fourni aucun décompte comportant la liste des frais. Conformément à l'art. 14 al. 2 FITAF, le Tribunal, en l'absence de décompte de prestations, fixe l'indemnité sur la base du dossier. Au 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 de la recourante, le Tribunal estime, au regard des art. 8 FITAF et ss, que le versement d'un montant global de 2'000 francs, réduits à 500 francs, à titre de dépens apparaît comme équitable en la présente cause.

10.

Les arrêts du Tribunal administratif fédéral en matière de protection des données sont communiqués au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) 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).

(le dispositif se trouve à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement devenu sans objet et pour le surplus rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

2.

Les frais de procédure réduits à 1'500 francs sont mis à charge du recourant. Le reste de l'avance de frais, soit 500 francs, sera restituée au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Un montant de Fr. 500.- est alloué au recourant, à titre de dépens réduits, à charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire ; annexe : formulaire adresse de paiement à retourner dûment rempli au Tribunal)
- à l'autorité inférieure (acte judiciaire)
- au PFPDT, pour information

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Arnaud Verdon

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 ss LTF soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :