



Cour I

A-5430/2013

Arrêt du 28 janvier 2015

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège),
Jérôme Candrian, Claudia Pasqualetto Péquignot, juges,
Cécilia Siegrist, greffière.

Parties

B. _____,
représenté par Maître Marc-André Nardin et
Maître Jean-Marie Roetlisberger, avocats,
recourant,

contre

Office de l'assurance invalidité,
Avenue du Général-Guisan 8, 1800 Vevey,
autorité inférieure.

Objet

Demande d'accès selon la loi sur la protection des données.

Faits :**A.**

B._____, né le 12 octobre 1968, a présenté, le 30 mars 2004, une demande de prestation de l'assurance-invalidité. Par projet de décision du 26 mai 2008, l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après: OAI) a informé B._____ qu'il envisageait de lui accorder une rente entière calculée sur la base d'un degré d'invalidité de 97 pourcents à compter du 1^{er} juin 2004 et lui a donné l'occasion de lui faire part de ses éventuelles objections ou demande de renseignement à ce sujet. B._____ a fait usage de cette possibilité et transmis des observations les 31 mai, 24 juin et 23 juillet 2008.

B.

Par note interne du 30 juin 2008, l'OAI a indiqué avoir reçu une lettre de dénonciation au sujet de B._____ susceptible, selon l'office précité, d'avoir une influence sur le droit aux prestations et de remettre ainsi en question les conclusions du projet de décision du 26 mai 2008. Cette dénonciation mentionnerait, selon l'OAI, que B._____ serait actif au sein de plusieurs sociétés.

C.

Par courrier du 14 octobre 2008, B._____ a sollicité une copie de la lettre de dénonciation ainsi qu'un accès au dossier sans aucune restriction.

D.

Par écriture du 17 octobre 2008, l'OAI a indiqué à B._____ qu'il refusait de lui donner accès au document susdit, se prévalant du fait que l'instruction de son cas n'était pas terminée et qu'il existait un intérêt public prépondérant s'opposant à la transmission de la lettre de dénonciation en question.

E.

Le 30 juin 2011, puis encore le 14 novembre 2011, B._____ a notamment réitéré sa demande tendant à obtenir l'accès intégral à son dossier afin qu'il puisse "faire valoir ses droits en justice contre les dénonciateurs". Le 21 décembre 2011, l'OAI lui a fait parvenir un CD-ROM comprenant son dossier censé complet. Il s'est toutefois avéré que la lettre du dénonciateur en avait été expurgée.

F.

Après lui avoir fait parvenir un nouveau projet de décision, le 14 février 2012, lequel s'est substitué à celui du 26 mai 2008, et après avoir donné à

l'intéressé l'occasion de se déterminer par rapport à ce projet, l'OAI a accordé à B._____ une rente entière calculée sur la base d'un degré d'invalidité de 97 pourcents dès le 1^{er} juillet 2012. Par décision du 10 septembre 2012, l'OAI a statué sur les prestations mensuelles dues du 1^{er} juin 2004 au 30 juin 2012 et procédé au versement rétroactif d'une rente d'invalidité entière pour l'ensemble de la période considérée. Ces décisions sont devenues exécutoires, en l'absence de tout recours.

G.

Par courrier du 5 décembre 2012, B._____ a sollicité la communication de la part de l'OAI du nom de la personne qui l'aurait dénoncé dans le cadre de la procédure tendant à l'octroi d'une rente invalidité, ajoutant qu'il "accepte(ra)it éventuellement que (son) avocat puisse accéder aux documents relatifs à cette dénonciation, respectivement ces dénonciations, dans la mesure où en sa qualité de notaire, il peut agir comme un officier public de l'Etat."

H.

La divulgation de l'identité du dénonciateur lui a toutefois été refusée par lettre de l'OAI du 10 décembre 2012, lequel a estimé en substance que la protection de l'anonymat et de la sécurité de ses sources primait l'intérêt de l'assuré à connaître l'origine de la dénonciation dont il avait fait l'objet, d'autant que ce dernier avait en définitive obtenu une rente entière d'invalidité et que la dénonciation n'avait donc pas remis en cause son droit aux prestations.

I.

Par pli du 6 janvier 2013, B._____ a requis de l'OAI qu'il rende une décision formelle sujette à recours, relative au refus de communiquer l'identité du dénonciateur.

J.

L'OAI a adressé à B._____ un projet de décision en ce sens, en date du 25 janvier 2013, et lui a donné l'occasion de s'exprimer à ce sujet, ce que l'intéressé a fait, le 6 février suivant, pour souligner notamment l'intérêt qu'il avait à connaître le nom de l'auteur de la dénonciation, donnée nécessaire pour entreprendre une action en responsabilité contre ce dernier.

K.

Par décision du 19 mars 2013, l'OAI a refusé de communiquer à l'intéressé l'identité de la personne qui l'avait dénoncé. Ladite décision indiquait,

comme voie de droit, un recours possible auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud.

L.

En date du 22 avril 2013, B. _____ (ci-après: le recourant) a interjeté recours à l'encontre de la décision précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois. Il a conclu à l'annulation de la décision du 19 mars 2013 et à ce qu'il soit enjoint à l'OAI de lui communiquer le nom, la date de naissance et l'adresse connue de l'auteur de la dénonciation.

M.

Par écriture du 30 avril 2013, la juge instructeur de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois a informé les parties à la procédure que, selon elle, la compétence pour traiter de ce litige reviendrait au Tribunal administratif fédéral. Par pli du 7 mai 2013, l'OAI a pris position sur l'écriture précitée et a estimé que le Tribunal administratif fédéral n'était pas compétent pour traiter du recours en question. L'OAI estime en effet qu'il appartient à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud de statuer au fond. Pour sa part, le recourant a indiqué, en date du 17 mai 2013, que, d'après lui, le Tribunal administratif fédéral serait compétent pour connaître de son recours du 22 avril 2013.

N.

Par arrêt du 26 juin 2013, la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois a décliné sa compétence pour juger du recours et l'a transmis au Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) comme objet de sa compétence. Cette transmission a été effectuée par pli du 25 septembre 2013.

O.

Le Tribunal administratif fédéral a invité l'OAI (ci-après : l'autorité inférieure) à déposer sa réponse et à produire le dossier complet de la cause. Par pli du 10 décembre 2013, l'autorité inférieure a produit un CD-ROM regroupant les pièces composant son dossier. Le recourant a été invité, le 17 juin 2014, à faire savoir s'il souhaitait déposer des observations finales. Il n'a pas répondu à cette ordonnance.

P.

Le 4 août 2014, le Tribunal administratif fédéral a invité l'autorité inférieure à préciser jusqu'au 11 août 2014, dans quelle mesure le dossier produit sous la forme d'un CD-ROM avait déjà été communiqué au recourant et à

lui adresser la lettre de dénonciation dont le recourant avait fait l'objet, laquelle semblait manquer au dossier. Le 6 août suivant, l'autorité inférieure a précisé que le recourant disposait du dossier dans son état au 21 décembre 2011 et que la lettre de dénonciation dont il requérait la production n'y figurait pas. Elle a remis au Tribunal de céans copie de la lettre en question. Le Tribunal a adressé copie de ces correspondances – mis à part la lettre de dénonciation litigieuse – au recourant.

Q.

Le 24 novembre 2014, le recourant s'est adressé au Tribunal de céans pour solliciter que l'affaire soit jugée promptement, de manière à ce qu'il puisse faire valoir des prétentions en dommages-intérêts à l'encontre de son dénonciateur dans le délai utile. Le Tribunal de céans a remis copie de ce pli à l'autorité inférieure, sans que celui-ci appelle des observations de cette dernière. Le 19 janvier 2015, le Tribunal a avisé les parties qu'il statuerait prochainement sur le recours.

R.

Les autres faits et arguments pertinents des parties seront repris, en tant que besoin, dans les considérants qui suivent.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) – non pertinentes en l'espèce – le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

1.2 Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité du recours qui lui est soumis (cf. ATAF 2011/31 consid. 1). La procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). En l'occurrence, le Tribunal de céans s'est vu transmettre, par la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois, un recours daté du 22 avril 2013 et dirigé contre une décision de l'office AI du canton de Vaud refusant de communiquer au recourant l'identité de la personne qui l'avait dénoncé auprès dudit office. Par conséquent, il revient au Tribunal de céans d'examiner d'office sa compétence pour statuer sur le recours en question.

1.3 Aux termes de l'art. 33 let. h LTAF, le recours auprès du Tribunal administratif fédéral est recevable contre les décisions des autorités ou organisations extérieures à l'administration fédérale, pour autant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public que la Confédération leur a confiées. Par ailleurs, aux termes de l'art. 33 let. i LTAF, il est également ouvert à l'encontre des décisions d'autorités cantonales, dans la mesure où d'autres lois fédérales prévoient un recours au Tribunal administratif fédéral. Il s'agit dès lors de déterminer si l'OAI entre dans le premier ou le second cadre décrit ci-dessus, ce qui présuppose une analyse du droit applicable.

1.3.1 Aux termes de l'art. 2 al. 1 de la loi fédérale 19 juin 1992 sur la protection des données personnelles (LPD, RS 235.1), la présente loi régit le traitement des données concernant des personnes physiques ou morales effectué par des personnes privées (let. a) et des organes fédéraux (let. b). Selon l'art. 3 let. h LPD, on entend par organe fédéral, l'autorité ou le service fédéral ainsi que la personne en tant qu'elle est chargée d'une tâche de la Confédération. Sont ainsi considérées comme des organes fédéraux les personnes qui traitent des données dans le cadre de l'accomplissement d'une tâche de droit public que la Confédération leur a confiée. Afin de déterminer si un organe ou une autorité peut être rattaché à cette définition, il y a lieu de prendre en considération une série d'indices, tels qu'un ordre imposé expressément par la Confédération au moyen d'une base légale, un rapport de subordination, la soumission à la surveillance de la Confédération, ou encore un apport financier important de la Confédération dans le domaine en question (GABOR P. BLECHTA in: Maurer-Lambrou/Blechta, Datenschutzgesetz- Öffentlichkeitsgesetz, Basler Kommentar, 3ème éd., Bâle 2014, n° 82 s. ad art. 3 LPD, YVONNE JÖHRI in: Rosenthal/Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zurich/Bâle/Genève, 2008, ad. art. 3 let. h LPD p. 64 s.).

1.3.2

1.3.2.1 Selon l'art. 54 al. 1 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20), la Confédération veille à l'institution d'offices AI cantonaux. Pour ce faire, elle conclut des conventions avec les cantons. Selon l'alinéa 2, chaque canton institue un office AI sous la forme d'un établissement cantonal de droit public doté de la personnalité juridique. L'alinéa 3 dispose que si dans un canton aucune convention ne peut être conclue, le Conseil fédéral peut instituer l'office AI cantonal sous la forme d'un établissement fédéral de droit public doté de la personnalité juridique. Aux termes de l'art. 57 al. 1 LAI, les attributions des offices AI sont notamment les suivantes : (let. a) mettre en œuvre la détection précoce ;

(let. b) déterminer, surveiller et mettre en œuvre les mesures d'intervention précoce ; (let. c) examiner si les conditions générales d'assurance sont remplies ; (let. d) examiner si l'assuré est susceptible d'être réadapté et pourvoir à l'orientation professionnelle et à la recherche d'emplois ; (let. e) déterminer les mesures de réadaptation, en surveiller l'exécution et offrir à l'assuré le suivi nécessaire durant la mise en œuvre des mesures ; (let. f) évaluer l'invalidité et l'impotence de l'assuré et les prestations d'aide dont il a besoin ; (let. g) rendre les décisions relatives aux prestations de l'AI ; (let. h) informer le public ; (let. i) coordonner les mesures médicales avec l'assureur-maladie et l'assureur-accident. Selon l'alinéa 2, le Conseil fédéral peut leur confier d'autres tâches. L'art. 53 al. 2 LAI dispose que le Conseil fédéral peut déléguer à l'office des tâches d'exécution dans les domaines suivants : (let. a) remise de moyens auxiliaires ; (let. a bis) collaboration et tarifs ; (let. b) études scientifiques ; (let. c) information à l'échelle nationale sur les prestations de l'assurance ; (let. d) projets pilotes ; (let. e) encouragement de l'aide aux invalides. Aux termes de l'art. 59 al. 1 LAI, les offices AI s'organisent de manière à garantir que les tâches énumérées à l'art. 57 seront exécutées avec compétence et efficacité dans le respect des dispositions légales et des directives de la Confédération.

1.3.2.2 Les dispositions précitées s'inscrivent dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (ci-après: RPT) ainsi que dans celui de la 5ème révision de la LAI. Dite réforme avait ainsi pour but de confier le domaine de l'exécution des prestations individuelles en matière d'invalidité et celui du financement de manière exclusive à la Confédération. Toutefois, la collaboration Confédération-cantons a été maintenue et a d'ailleurs été réglementée de manière détaillée par le biais de conventions-programmes ou de contrats d'implantation dans lesquels des objectifs communs ont été fixés, conformément à l'art. 46 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst, RS 101), lequel prévoit que la Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral; à cette fin, ils mettent en œuvre des programmes soutenus financièrement par la Confédération (cf. réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons [RPT] - Rapport explicatif, Message concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité [5ème révision de l'AI] FF 2005 4299).

1.3.2.3 Par conséquent, la convention (ou contrat) conclue entre la Confédération et les cantons permet à celle-ci de confier l'application de la LAI aux cantons, au travers de la création d'un office AI cantonal constitué

sous la forme d'un établissement cantonal de droit public. Dite convention peut, de ce fait, être assimilée à un contrat de droit public puisqu'elle régit la relation existant entre la Confédération et un canton précis, qu'elle règle par conséquent une relation individuelle et concrète et permet finalement la réalisation d'une tâche de droit public, soit l'application de la LAI. Par ce biais, les offices AI cantonaux restent à disposition des assurés dans les cantons (cf. ALFRED MAURER/GUSTAVO SCARTAZZINI/MARC HÜRZELER, *Bundessozialversicherungsrecht*, 4ème éd., Bâle 2012, pp. 180-181, URS MÜLLER, *Das Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung*, Berne 2010, §10, p.71, ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6ème éd., Zurich/Bâle/Genève 2010, n. marg. 1058, p. 237). Dite délégation repose probablement sur l'idée que les cantons disposent déjà des structures nécessaires pour statuer eux-mêmes sur l'octroi de rentes, à l'instar de ce qui prévaut pour les Services de l'emploi cantonaux en matière d'assurance-chômage (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral B-408/2009 du 8 septembre 2009 consid. 8).

1.3.2.4 La délégation en question se double d'un contrôle plus étendu, exercé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), organe de surveillance en la matière, puisque les contrôles ont lieu chaque année. En outre, elle garantit une application uniforme du droit, ce qui n'était pas acquis lorsque la Confédération et les cantons exerçaient une compétence partagée dans le domaine précité (Message du 14 novembre 2001 concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons in : FF 2001 p. 2295). La Confédération veille ainsi à l'exécution de la loi sur l'assurance-invalidité et à une application uniforme de la loi (art. 64 al. 1 LAI et 76 LPG, cf. par exemple l'art. 22 al. 3 de la loi du 20 septembre 2002 relative à l'office cantonal des assurances sociales du canton de Genève [LOCAS, J 4 18] qui mentionne expressément le pouvoir de surveillance que la Confédération exerce sur l'office AI cantonal).

1.3.2.5 Sur le vu des considérations qui précèdent, il apparaît que les cantons n'ont plus de compétence propre en matière de prestations individuelles et de financement dans le domaine de l'assurance-invalidité. Certes, chaque office AI est territorialement rattaché à un canton. Cela étant, la compétence d'appliquer la LAI qui est conférée aux offices AI cantonaux n'est pas une compétence propre, mais bien plutôt une compétence déléguée par la Confédération sur la base des art. 54 et 57 LAI. Il sied d'ailleurs de souligner à ce sujet qu'afin d'attribuer d'autres tâches que celles prévues par la LAI aux offices AI, soit des tâches prévues par le droit cantonal, il y a lieu de requérir l'accord du Département fédéral

de l'intérieur (art. 54 al. 4 LAI), ce qui confirme l'absence de compétence propre des cantons dans ce domaine (Message du 14 novembre 2001 concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons in : FF 2001 p. 2295).

1.3.2.6 Finalement, le Tribunal de céans a jugé que le Service de l'emploi du Département de l'économie du canton de Vaud représentait une autorité agissant sur la base d'une délégation de compétence au sens de l'art. 33 let. h LTAF (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral B-408/2009 du 8 septembre 2009 consid. 8). Au regard des éléments précités, l'on ne voit ainsi pas pour quelle raison il en irait différemment des offices AI cantonaux organisés sous la forme d'un établissement cantonal de droit public.

1.3.2.7 L'office AI du canton de Vaud est donc un établissement cantonal de droit public qui accomplit – sauf accord exprès du Département fédéral de l'intérieur – exclusivement des tâches de droit public que la Confédération lui a confiées. Il doit dès lors être considéré comme un organe fédéral au sens de la LPD, dont les décisions en cette matière – et sous réserve du consid. 1.3.2.9 ci-après – sont susceptibles de recours devant le Tribunal de céans, en vertu du renvoi de l'art. 33 al. 1 LPD. Ces considérations sont corroborées par le message concernant l'adaptation et l'harmonisation des bases légales pour le traitement de données personnelles dans les assurances sociales (FF 1999 p. 226) qui prévoit que les organes habilités à traiter des données sont ceux qui pratiquent l'assurance sociale, dont notamment les offices AI.

1.3.2.8 Certes, la décision attaquée du 19 mars 2013 se réfère au droit public cantonal, à savoir sur la loi 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles du canton de Vaud (LPrD, RS-VD 172.65). Cela étant, c'est à tort que l'OAI s'est fondée sur le droit cantonal – ainsi que cela résulte des considérations ci-avant – et par ailleurs, cette erreur n'a aucune incidence devant le Tribunal de céans, qui applique le droit d'office (cf. consid. 2.2 ci-après).

1.3.2.9 Il sied encore de relever que, selon l'art. 2 al. 2 let. c LPD, cette loi ne s'applique pas aux procédures pendantes civiles, pénales, d'entraide judiciaires internationale, ainsi que de droit public et de droit administratif, à l'exception des procédures administratives de première instance. Ceci vaut depuis l'introduction de ces procédures jusqu'à leur clôture, laquelle intervient lorsque plus aucun moyen de droit, même extraordinaire, ne peut être interjeté contre la décision (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4202/2007 du 30 novembre 2007 consid. 4.2.1). La ratio legis de cette

disposition réside dans le fait que, dès lors qu'une procédure a été engagée, des dispositions contenues dans des lois spéciales autres que la LPD ou dans des lois de procédure garantissent généralement déjà le respect des droits de la personnalité de l'intéressé. C'est le cas notamment des dispositions sur le droit d'être entendu, le droit d'accéder au dossier et le droit de participer à l'administration des preuves (Message concernant la loi fédérale sur la protection des données [LPD], in: FF 1988 II 421, p. 450). Une application concurrente de la LPD dans ces hypothèses contreviendrait au principe de la sécurité du droit, aurait pour conséquence un conflit de lois et retarderait inutilement les procédures (ATF 123 II 534 consid. 2e, arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6315/2012 du 19 novembre 2013, consid. 5.3, A-1711/2007 du 8 novembre 2007 consid. 3, GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, op. cit. n° 31 s. ad. art. 8 LPD; Message concernant la loi fédérale sur la protection des données [LPD], in: FF 1988 II 421, p.450). Il faut cependant que les lois spéciales accordent une protection identique à celle instaurée par la LPD (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4202/2007 précité consid. 4.2.1). Appliquant cette règle, le Tribunal fédéral a considéré que la LPD ne s'appliquait pas dans la mesure où un assuré demandait à consulter son dossier dans le cadre d'une procédure concernant des prétentions du droit des assurances sociales et qu'il incombait par conséquent au juge des assurances sociales, à l'exclusion des juridictions compétentes en matière de protection des données, de connaître du litige (ATF 127 V 219 consid. 1.1; cf. également ATF 125 II 321; JAAC 67.75). Cela étant, en l'occurrence, il apparaît que la procédure en matière de prestations AI du recourant a abouti, une rente lui ayant été octroyée, de telle sorte que la cause n'est plus pendante devant les juridictions compétentes en matière d'assurance sociale. La décision de l'OAI du 19 mars 2013 aurait donc dû être fondée sur la LPD et a été déferée à tort, sur recours, à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois.

1.3.2.10 Le Tribunal de céans est donc bien compétent *ratione materiae* et c'est à juste titre que le recours du 22 avril 2013 lui a été transmis par la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois.

1.4 Le recourant a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Le recours a été déposé dans le délai prescrit par la loi (art. 50 al. 1 PA), puisqu'il n'importe dans ce contexte que le Tribunal cantonal vaudois – auquel le recours a été adressé – n'était pas compétent pour s'en saisir (art. 21 al. 2 PA). Il respecte en outre les formes légales (art. 52 al. 1 PA) de sorte qu'il est recevable et qu'il convient d'entrer en matière sur ses mérites.

2.

2.1 Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 49 let. a PA), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 49 let. b PA) ou l'inopportunité (art. 49 let. c PA; cf. également ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Bâle 2013, n° 2.149; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6^{ème} éd., Zurich/St. Gall 2010, ch. 1758 ss).

2.2 Le Tribunal administratif fédéral constate les faits et applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, Berne 2011, p. 300 s.). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir des parties de collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA), ainsi que par le droit des parties, compris dans le droit d'être entendu, de participer à la procédure et d'influencer la prise de décision (cf. ATF 128 II 139 consid. 2b, 120 V 357 consid. 1a). Le recourant doit ainsi renseigner le juge sur les faits de la cause, indiquer les moyens de preuve disponibles et motiver sa requête (art. 52 PA; cf. ATF 122 V 11 consid. 1b et 122 V 157 consid. 1a; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-213/2013 du 29 avril 2014 consid. 2, A-704/2012 du 27 novembre 2013 consid. 3.2; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich 2013, ch. 1135 s.).

2.3 Le litige porte sur la question de savoir si le recourant peut avoir accès à l'identité du dénonciateur, auteur d'une lettre versée au dossier que l'OAI a constitué, par laquelle ont été dénoncées à cet office des faits potentiellement relevant pour l'octroi d'une rente AI au recourant. Aux fins de cette analyse, le Tribunal de céans rappellera tout d'abord le droit pertinent (consid. 3), avant d'examiner s'il y a lieu de faire droit aux conclusions du recourant (consid. 4).

3.

3.1 Le droit d'accès d'une personne à ses propres données ainsi que la possibilité de s'informer sur l'origine desdites données, dans le cadre de l'activité administrative, est régi par les articles 8 à 10 LPD, et non par la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans, RS 152.3). Les questions relatives à la protection des données peuvent ainsi faire l'objet d'une procédure indépendante (ATF 123 II 534 consid.

1b). Le droit d'accès du requérant est alors examiné sous l'angle de la protection des données (cf. ASTRID EPINEY/TOBIAS FASNACHT, in: Belser/Epiney/Waldmann, Datenschutz-recht, Berne 2011, n° 17 p. 610), et vise les données concernant la personne intéressée (EPINEY/FASNACHT, op. cit., n° 24 ad §11 p. 615 ; PHILIPPE MEIER, Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé, Berne 2011, n° 979 et 980 pp. 365 et 366 ; RALPH GRAMIGNA/URS MAURER-LAMBROU, in: Maurer-Lambrou/Blechta, Datenschutzgesetz-Öffentlichkeitsgesetz, Basler Kommentar, 3ème éd., Bâle 2014, n° 1 s. ad art. 8 LPD).

3.2 Le droit d'accès, dans son principe, est garanti par l'art. 8 LPD. Selon l'alinéa 1 de cette disposition, toute personne peut demander au maître d'un fichier si des données la concernant sont traitées. Plus particulièrement, en vertu de l'art. 8 al. 2 let. a LPD, le droit d'accès s'étend à toutes les données relatives à une personne qui se trouvent dans un fichier de données, c'est-à-dire à toutes les données qui se rapportent à cette personne (art. 3 let. a LPD) et qui peuvent lui être attribuées par voie de classement (art. 3 let g LPD). Ne joue à cet égard aucun rôle le fait qu'il s'agisse de constatations de fait ou de jugements de valeur (cf. ATF 125 II 473 consid. 4b; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5176/2012 du 28 février 2013 consid. 3.1, A-4190/2009 du 29 novembre 2010 consid. 3.3; GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, op. cit. n°21 s. ad art. 8 LPD).

3.3 Il en découle que le droit d'accès prévu à l'art 8 LPD peut être invoqué sans qu'il faille se prévaloir d'un intérêt particulier, sous réserve d'un abus de droit. Un tel abus peut être envisagé si l'administré demande l'accès à des données personnelles auprès des autorités compétentes en matière de protection des données, alors qu'il a négligé de se prévaloir de son droit à consulter ces mêmes données dans une procédure antérieure. En effet le droit d'accès à des données personnelles issu de la LPD ne saurait, sauf circonstances particulières, être utilisé pour pallier à des omissions survenues dans une procédure qui est close (ATF 127 V 219 consid. 1a; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1711/2007 du 8 novembre 2007 consid. 5.1; GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, op. cit. n°42 ad art. 8 LPD; DAVID ROSENTHAL, in: Rosenthal/Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zurich/Bâle/Genève, 2008, ad. art. 8 al. 1 LPD, p.203 s.).

3.4 Depuis la révision de la LPD du 24 mars 2006 (RO 2007 4983) le droit d'accès au sens de l'art. 8 LPD a été complété, à l'alinéa 2 let. a de ladite disposition, par l'obligation de communiquer à la personne concernée les informations sur l'origine des données, pour autant que ces informations

soient disponibles. En effet, la personne concernée peut avoir un intérêt légitime à connaître l'origine de ces données afin de pouvoir remonter aux sources de la collecte et faire rectifier d'éventuelles erreurs. Cette adjonction contribue en outre à renforcer la transparence et clarifie le droit d'accès. L'effet préventif apporté par la révision susdite n'est pas non plus à négliger, dans la mesure où celui qui collecte des données doit compter avec la possibilité pour la personne concernée d'être informée des origines de la collecte.

3.5

3.5.1 Selon l'art. 9 al. 1 LPD, le maître du fichier peut refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés, voire en différer l'octroi, dans la mesure où : (let. a) une loi au sens formel le prévoit; (let. b) les intérêts prépondérants d'un tiers l'exigent. Aux termes de l'alinéa 2, un organe fédéral peut en outre refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés, voire en différer l'octroi, dans la mesure où : (let. a) un intérêt public prépondérant, en particulier la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération, l'exige; (let. b) la communication des renseignements risque de compromettre une instruction pénale ou une autre procédure d'instruction. L'alinéa 3 dispose que, 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. Selon l'alinéa 5, le maître du fichier doit indiquer le motif pour lequel il refuse de fournir, restreint ou ajourne les renseignements.

3.5.2 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 Tribunal administratif fédéral A-5176/2012 du 28 février 2013 consid. 3.2; ROSENTHAL, op. cit., ad. art. 9 LPD, p. 211). 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 Tribunal administratif fédéral A-1711/2007 du 8 novembre 2007 consid. 6.2 et les références citées; ROSENTHAL, op. cit. ad. art. 9 LPD, p. 210).

3.5.3 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 (ATF 138 III 425 consid. 5.4).

3.5.4 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 125 II 225 consid. 4a; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5107/2013 du 1^{er} mai 2014 consid. 4.1; GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, op. cit. n° 24 ad art. 9 LPD; ALEXANDER DUBACH, Kommentar zum schweizerischen Datenschutzgesetz, Basel/Frankfurt am Main 1995, ad. art. 9 ch. 22).

3.5.5 Il est à noter que l'art. 9 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. ROSENTHAL, op. cit., ad. 8 al. 2 LPD, p. 204; 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 p.1946).

Dans ce contexte se pose en particulier la question de la divulgation de l'identité du dénonciateur. L'intérêt du dénonciateur doit alors être mis en balance avec celui de l'intéressé qui sollicite l'accès aux données en question. D'un côté, le requérant peut avoir intérêt à corriger le caractère potentiellement erroné de données fournies par le dénonciateur, à quoi il faut ajouter qu'il peut être empêché, en cas de restriction d'accès, d'intenter une action en dommages-intérêts à l'encontre du dénonciateur ou obtenir de sa part la réparation du tort moral subi. De l'autre, il faut considérer l'intérêt que le dénonciateur peut avoir à ce que son identité demeure confidentielle et le maintien de la motivation des informateurs à dénoncer les cas qu'ils constatent (cf. GRAMIGNA/MAURER-LAMBROU, op. cit., n°22 ad art. 9 LPD; ROSENTHAL, op. cit. art. 9 LPD pp. 212-213). La jurisprudence du Tribunal fédéral tient en effet compte, dans une certaine mesure, de la protection des informateurs et des tiers. Cela étant, le dénonciateur doit avoir agi parce qu'il considère qu'une intervention de l'autorité est justifiée dans l'intérêt public, et non par malveillance. Une dénonciation spontanée répondant à des considérations étrangères à la cause ne mérite en tous

cas pas d'être protégée (cf. ATF 122 I 153 consid. 6 aa et les références citées).

4.

En l'espèce, il s'agit préliminairement d'observer que, la procédure d'octroi de la rente AI du recourant étant désormais close, le droit d'accès aux données litigieuses doit être examiné exclusivement sous l'angle de la LPD, sans qu'il faille se demander si des garanties procédurales relatives au droit d'accès au dossier pourraient également entrer en considération (à ce sujet, cf. consid. 1.3.2.9 ci-avant). L'argument du recourant tiré de l'art. 47 LPGa (cf. recours p. 6) tombe dès lors à faux. Il sied également de relever que la violation du droit d'être entendu, dont se plaint le recourant (cf. recours p. 5), se confond avec l'objet du litige, qui est l'accès aux données relatives au dénonciateur figurant au dossier de l'OAI. Ce grief qui découle des règles de procédure devant l'autorité précédente n'a pas à être traité ici (cf. consid. 1.3.2.9 ci-avant).

4.1 Cela étant, le Tribunal de céans retient que les données litigieuses sont d'une part relatives au recourant et d'autre part se trouvent dans le fichier de données de l'OAI, de sorte qu'elles sont en principe couvertes par le droit d'accès en vertu de l'art. 8 al. 2 let. a LPD (cf. ci-avant consid. 3.2). En effet, il appert que la lettre de dénonciation fait expressément référence au recourant. En outre, il en ressort que le recourant serait actif au sein de plusieurs sociétés (informations que l'autorité inférieure a d'ailleurs délivrées au recourant) : dites informations revêtent la qualité de données personnelles, peu importe que les faits relatés soient avérés ou non. Il sied finalement de constater que la pièce litigieuse fait partie du dossier de la procédure d'invalidité du recourant.

4.2 Il ressort dudit dossier que le recourant avait déjà sollicité, par courrier du 14 octobre 2008 à l'OAI, une copie de la lettre de dénonciation ainsi qu'un accès au dossier sans restriction, alors que la procédure devant cette autorité était encore pendante, et que l'accès à ces données lui a alors été refusé. Seules des informations générales sur le contenu du document susdit lui ont été communiquées. Il en découle que la requête du recourant, en ce qu'elle concerne l'identité de l'auteur de la dénonciation litigieuse, ne vise pas à pallier une omission dans la procédure qui s'est déroulée devant l'OAI et, partant, n'est pas abusive (cf. ci-avant consid. 3.3).

Sur le vu de ce qui précède, le recourant a donc en principe accès aux données litigieuses sous l'angle de l'art. 8 LPD.

4.3 Il demeure pour le Tribunal de céans à examiner si des restrictions au sens de l'art. 9 al. 1 LPD s'opposent au droit d'accès. Pour justifier son refus, l'OAI s'est prévalu de l'intérêt du dénonciateur à la protection de son identité ainsi que de l'intérêt public à obtenir des informations parfois cruciales au sujet des assurés. Il s'agit pour le Tribunal de céans de déterminer si ces intérêts sont prépondérants, comme l'autorité inférieure le soutient, par rapport à l'intérêt du recourant à obtenir les données sollicitées, soit l'identité complète du dénonciateur.

4.3.1 Il existe un intérêt public à tenir confidentielle l'identité du dénonciateur, lequel rapporte aux offices AI des éléments susceptibles d'avoir une incidence sur le droit aux prestations d'un assuré. Si la divulgation de l'identité de l'informateur était systématique, l'on pourrait légitimement craindre que les offices AI soient privés de cette source d'informations qui, selon les cas, peut s'avérer utile, que ce soit dans le cadre de l'examen initial du droit aux prestations ou dans le cadre de la lutte contre la perception induite de prestations en cours. Aussi, cette identité est en pratique traitée de manière confidentielle. (cf. RALPH LEUENBERGER, La lutte contre la fraude, une mission de l'AI in : Sécurité sociale CHSS 2/2013, p. 65 ss, p. 66 ch. 3.2). Certes, dans certains cas, des motifs personnels peuvent inspirer une communication injustifiée. Cela étant, les spécialistes de la fraude s'en accommodent, car il ne faut pas sous-estimer l'effet préventif de la prise de conscience que l'AI prend au sérieux les faits rapportés par des tiers, même s'ils sont anonymes (ce qui est le cas d'un tiers des communications; LEUENBERGER, op. cit., p. 66 ch. 3.2). Les motifs à la base de la dénonciation ne changent dès lors rien à l'intérêt public à la préservation du caractère confidentiel de l'identité des informateurs.

4.3.2 Il y a lieu de tenir compte également de l'intérêt privé du dénonciateur à ce que son identité ne soit pas divulguée. Cela étant, il faut encore examiner si cet intérêt est justifiable, compte tenu des motifs de la dénonciation en question (cf. ci-avant consid. 3.5.5). Or, à la lecture de la lettre de dénonciation dont il s'agit, il n'apparaît pas que l'informateur ait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire au recourant. A tout le moins le ton de ce document – même s'il n'est pas totalement neutre – ne permet-il pas une semblable conclusion et son contenu ne le laisse pas non plus entrevoir. Il apparaît que son rédacteur a entendu porter des éléments – qui se présentent dans l'ensemble comme des faits et non comme des jugements de valeur – à la connaissance de l'OAI pour que sa décision soit conforme au droit, ce que révèlent plus particulièrement les trois derniers paragraphes du document en question,

où l'on perçoit la volonté que des éléments – que l'OAI ne pouvait apprendre par un autre biais – ne demeurent pas méconnus. Partant, l'intérêt du dénonciateur ne doit pas être mésestimé.

4.3.3 Enfin, il s'agit de considérer l'intérêt que le recourant peut avoir à connaître l'identité de la personne qui l'a dénoncé auprès de l'autorité inférieure, dans une double optique.

D'une part, le recourant peut théoriquement avoir intérêt à corriger le caractère potentiellement erroné de données fournies par le dénonciateur. Dans le cas présent, ce n'est toutefois pas cet objectif que poursuit le recourant; d'ailleurs, il a obtenu la rente d'invalidité du premier pilier sollicitée ainsi que le rétroactif voulu, de sorte qu'une rectification subséquente de données éventuellement inexactes contenues dans la dénonciation n'aurait guère d'incidence sur son droit aux prestations AI. Certes, le recourant affirme – dans ses observations du 24 novembre 2014 – qu'il n'a "pas pu obtenir sa rente auprès de la Caisse de pension Publica dans les délais tel qu'il aurait pu faire si ladite lettre de dénonciation injuste n'avait pas été envoyée à l'OAI" et explique que ceci a signifié pour lui "la perte d'une procédure en réclamation d'intérêts moratoires contre Publica, perte qui se chiffre à environ Fr. 32'000.-". Il se plaint ainsi du fait que la rente du second pilier, si elle lui a certes été accordée, n'a pas été assortie des intérêts moratoires qu'il réclamait, ce qu'il met au crédit du dénonciateur, dont la lettre aurait retardé la procédure – préalable - de l'OAI. Cela étant, le recourant n'invoque pas que l'identité du dénonciateur lui serait indispensable dans le cadre de la procédure qui l'oppose à sa caisse de pension, qu'il aurait, d'après ses dires, portée devant la Cour européenne des droits de l'homme (cf. observations du 24 novembre 2014). Il ne fournit d'ailleurs pas plus d'indications et de pièces sur cette procédure. C'est bien plutôt dans la seconde optique, traitée ci-après, que le recourant soulève cet argument.

D'autre part, il peut avoir intérêt à connaître l'identité du dénonciateur, afin de lui intenter une action en dommages-intérêts ou obtenir de sa part la réparation du tort moral subi. En l'occurrence, tel est bien le but que s'est fixé le recourant, lequel explique "que cette dénonciation injuste (lui) a causé des dommages considérables" – par référence à la procédure l'opposant à sa caisse de pension Publica ainsi qu'aux "multiples poursuites dès l'année 2009 du moment qu'il n'avait aucun revenu" (cf. ses observations du 24 novembre 2014). Cet intérêt n'a rien d'illégitime; il faut toutefois le mettre en balance avec les intérêts privé et public précités (cf. consid. 4.3.1 et 4.3.2 ci-avant).

4.3.4 Au regard de l'intérêt du dénonciateur et de l'intérêt public à ce que l'identité de dénonciateurs demeure confidentielle, l'intérêt du recourant ne saurait avoir la préséance dans la présente constellation de faits. Il y a lieu de rappeler que la dénonciation en question n'a eu aucun effet sur le droit à la rente du recourant, qui a bénéficié d'une rente entière et récupéré les arriérés y relatifs. Même s'il n'appartient pas à la Cour de céans de juger le bien-fondé d'une action en dommages-intérêts ou en tort moral que le recourant pourrait intenter au dénonciateur, il sied tout de même de relever que les conditions d'une telle action sont très improbables. Ainsi, le Tribunal ne cerne pas quel dommage cette dénonciation pourrait avoir engendré. Ce ne sont pas les assertions du recourant, figurant dans ses observations du 24 novembre 2014, sur l'issue de la procédure qui l'a opposé à sa caisse de pension Publica qui démentiront ce qui précède, puisque le recourant n'a produit aucune pièce à ce sujet. Surtout, le lien de causalité entre le manco dont se plaint le recourant, en termes d'intérêts moratoires qui ne lui auraient pas été versés par Publica, et la dénonciation dont il a fait l'objet devant l'OAI fait défaut, étant précisé qu'il ne suffit pas que Publica ait statué tardivement sur sa rente pour que la dénonciation – intervenue dans la procédure devant l'OAI – en soit la cause. Les autres "dommages" dont se plaint le recourant, en termes de perte de logement, de frais de déménagement et de garde-meuble, de poursuites dont il a fait l'objet alors que la rente AI ne lui avait pas encore été octroyée, suscitent les mêmes observations. Dans ces conditions, l'intérêt du recourant à obtenir ces données pour pouvoir élever des prétentions contre le dénonciateur ne saurait être considéré comme prépondérant. Le recourant souligne que ceci a pour conséquence de l'empêcher de déposer une action en responsabilité civile contre le dénonciateur et se plaint à cet égard de violation du droit à un procès équitable (cf. recours, p. 7). Cela étant, le présent jugement ne porte que sur son droit d'accès à une donnée figurant dans le dossier de l'OAI le concernant.

Finalement, l'on ne saurait considérer que l'intérêt du recourant à intenter une éventuelle action civile contre le dénonciateur représente un intérêt tel qu'il doive primer sur l'intérêt public tel que considéré ci-dessus (cf. consid. 4.3.1 ci-avant).

Ainsi, le Tribunal de céans parvient à la conclusion selon laquelle tant l'intérêt de l'autorité inférieure que celui du tiers dénonciateur priment le droit du recourant de connaître l'identité de la personne qui l'a dénoncé auprès de l'office AI, de telle sorte que la décision attaquée est bien fondée et que le recours doit être rejeté.

5.

5.1 Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure, fixés à 500 francs, sont mis à la charge du recourant, qui succombe. Ce montant sera prélevé sur l'avance de frais du même montant qu'il a effectuée.

5.2 Au vu du sort du recours, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA). L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (art. 7 al. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

6.

Les décisions du Tribunal administratif fédéral 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 se trouve à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours du 22 avril 2013 est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 500 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est prélevé sur celui, équivalent, de l'avance de frais déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)
- au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (Recommandé)

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

La présidente du collège :

La greffière :

Marie-Chantal May Canellas

Cécilia Siegrist

Indication des voies de droit :

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 (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :