çBundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour I
A-8180/2010

Arrêt du 24 mars 2011

Composition

Alain Chablais (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Kathrin Dietrich, juges,
Virginie Fragnière Charrière, greffière.

Parties

A._____,
recourante,

contre

Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6,
3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Modification de données dans le système SYMIC.

Faits :

A.
A._____, ressortissante d'Afghanistan, est arrivée en Suisse le 9 août 2009, accompagnée de son père et de son frère. Elle a formé le même jour une demande d'asile auprès du Centre d'enregistrement et de procédure de (…). Par la suite, elle a déposé un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF) contre la décision rejetant sa demande d'asile (cause D-2078/2010).

Lors d'une première audition en date du 14 août 2009, elle a indiqué être née le 26 mai 1992.

B.
Lors de son audition du 27 août 2009, elle a avoué avoir donné une fausse date de naissance lors de son enregistrement, afin d'être traitée comme une personne mineure et pouvoir ainsi rester avec sa famille. Elle a précisé avoir modifié elle-même la date de naissance figurant sur sa "taskara", l'attestation d'identité afghane et être née en réalité en août 1990.

Cette nouvelle donnée a été inscrite dans le système d'information central sur la migration SYMIC.

C.
Le 14 octobre 2010, A._____ a déposé une demande de rectification des données personnelles auprès de l'Office fédéral des migrations (ci-après : l'ODM). Elle souhaitait que sa date de naissance, qui est en réalité le 1er août 1990 selon ses déclarations, soit modifiée dans le système SYMIC, où se trouve notée la date de naissance du "00.08.1990".

D.
Par décision du 3 novembre 2010, l'ODM a rejeté cette requête. Il a souligné que les données personnelles de l'intéressée devaient, comme auparavant, figurer de la façon suivante dans le système SYMIC: "Madame A._____, née au mois d'août 1990, Afghanistan". Il a fait valoir que la modification de données personnelles contenues dans ses fichiers n'était effectuée que sur présentation d'un document d'identité national original comportant une photographie ou sur la base d'un acte d'état civil suisse; or, A._____ n'avait produit qu'une pièce d'identité sans photographie et comportant une date qu'elle avait modifiée elle-même, ainsi que d'autres documents ne constituant pas des pièces de légitimation valables.

E.
Le 24 novembre 2010, A._____ (ci-après : la recourante) a déposé un recours au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF) contre cette décision. Elle a conclu à l'annulation de cet acte et à ce qu'il soit ordonné à l'ODM de modifier sa date de naissance. Elle a aussi demandé à pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire partielle.

D'une manière générale, elle a invoqué subir un important préjudice du fait que sur son permis N figure la date de naissance du "00.08.1990". Elle a exposé plus précisément qu'une telle date ne lui permettait pas d'accomplir aisément certaines démarches administratives en Suisse, comme l'ouverture d'un compte postal, aucun système informatique ne reconnaissant une telle donnée. Elle a reproché de surcroît à l'ODM de lui imposer la production de document d'identité prouvant qu'elle était bien née le 1er août 1990, alors qu'en Afghanistan les naissances n'étaient pas forcément enregistrées. Elle a allégué en outre une violation du principe de l'égalité de traitement. Elle a soutenu à ce propos que le jour de naissance de son frère et de son père mentionné dans le procès-verbal de leur audition préliminaire était aussi "00", comme le sien; ces derniers bénéficiaient toutefois d'un permis N comportant une date de naissance valable, ce qui n'était pas son cas; il ressortait du permis N de son père et de son frère que ceux-ci étaient nés un 1er janvier. Comme preuves, elle a produit une copie des procès-verbaux de l'audition préliminaire de son père et de son frère, ainsi que de leur permis N. A son avis, il était aussi curieux de constater que le Tribunal de céans avait indiqué, dans le cadre de la procédure d'asile (dossier D-2078/2010), qu'elle était née le 1er août 1990.

F.
Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM a conclu à son rejet en date du 9 février 2011 en se référant aux considérants de l'acte attaqué.

G.
Les autres faits et arguments des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

1.1. Le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF) connaît 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; art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32]). Selon l'art. 33 let. d LTAF, le recours est recevable contre les décisions de la Chancellerie fédérale, des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées. L'ODM est une unité de l'administration subordonnée au Département fédéral de justice et police. Sa décision du

3 novembre 2010, qui rejette la demande en rectification des données personnelles de la recourante dans le système SYMIC, satisfait aux conditions posées à l'art. 5 PA. En outre, elle n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du litige.

1.2. En vertu de l'Annexe du règlement du 17 avril 2008 du Tribunal administratif fédéral (RTAF, RS 173.320.1), la première Cour du TAF est compétente en matière de protection des données. Il s'agit des cas dans lesquels la protection des données constitue l'objet même du litige et non pas des situations dans lesquelles des questions de protection des données se posent de manière préjudicielle ou incidente dans le cadre d'une autre procédure (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2168/2009 du 21 janvier 2010 consid. 2 et les réf. citées, A-1507/2009 du 15 octobre 2009 consid. 1.2 et les réf. citées). L'art. 2 al. 2 let. c de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1) prévoit du reste expressément que ladite loi ne s'applique pas aux procédures pendantes civiles, pénales, d'entraide judiciaire internationale ainsi que de droit public et de droit administratif, à l'exception des procédures administratives de première instance. En l'espèce, le litige porte sur une question qui concerne directement la protection des données, sans que cette problématique ne puisse être rattachée ou se recoupe avec une procédure pendante. Il relève donc de la première Cour du TAF.

1.3. Déposé en temps utile (art. 50 PA), par une personne ayant qualité pour agir (art. 48 al. 1 PA), le recours répond par ailleurs aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA. Il est donc recevable.

2.
Le TAF applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, volume II, Berne 2011, p. 300, n. 2.2.6.5). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le TAF définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. 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 (ATF 122 V 157 consid. 1a, ATF 121 V 204 consid. 6c; ATAF 2007/27 p. 315, 319 consid. 3.3, jugement de la Commission de recours

DFEP du 5 décembre 1996, in : Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2ème édition, Zurich 1998, p. 240, n. 677).

3.

3.1. La loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA, RS 142.51), entrée en vigueur le 29 mai 2006, instaure un système d'information qui permet de traiter les données personnelles relevant des domaines des étrangers et de l'asile (cf. art. 96 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile [LAsi, RS 142.31]). Ce registre informatique, géré par l'ODM, doit notamment permettre le traitement uniforme des données relatives à l'identité des requérants d'asile (art. 3 et 4). Actuellement, le registre visé est le Système d'information central sur la migration dit SYMIC (cf. ordonnance du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration, Ordonnance SYMIC, RS 142.513). Lors du dépôt d'une demande d'asile, les données enregistrées dans les fichiers de l'ODM tiennent lieu pour les requérants de registre d'état civil provisoire (cf. jugement de la Commission fédérale de la protection des données [CFPD] du 16 octobre 2000, in : JAAC 65.51). Selon l'art. 19 de l'ordonnance SYMIC, les droits des personnes concernées en matière de protection des données, soit notamment le droit de rectifier les données, sont régis par LPD et par la PA (cf. art. 25 al. 4 LPD).

3.2. Selon l'art. 5 al. 1 LPD, celui qui traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes (Vergewisserungspflicht). La définition des "données personnelles" est très large (MARIO M. PEDRAZZINI, Les grandes options du législateur in : La nouvelle loi fédérale sur la protection des données, publication CEDIDAC n° 28, Lausanne 1994 p. 25). Il s'agit de toutes les informations se rapportant à une personne identifiée ou identifiable (art. 3 let. a LPD). En particulier, les noms, prénoms, date de naissance, nationalité et état civil constituent sans aucun doute des données personnelles (cf. notamment jugement précité de la CFPD). Le "traitement" de données se rapporte, pour sa part, à toute opération relative à des données personnelles, soit notamment la collecte, la conservation, l'exploitation, la modification, la communication, l'archivage ou la destruction de données (art. 3 let. e LPD).

Toute personne concernée peut requérir la rectification des données inexactes (art. 5 al. 2 LPD). Lorsque des données sont traitées par une autorité fédérale, les prétentions de la personne concernée, de même que la procédure applicable, sont régies par la disposition spéciale de l'art. 25 LPD. Ainsi, selon l'art. 25 al. 1 let. a LPD, quiconque a un intérêt légitime peut exiger de l'organe fédéral responsable (ou "maître du fichier", cf. art. 3 let. i LPD) qu'il s'abstienne de procéder à un traitement illicite de données. Conformément à l'art. 25 al. 3 let. a LPD, le demandeur peut en particulier demander que l'organe fédéral rectifie les données personnelles inexactes (cf. JAN BANGERT, in : Maurer-Lambrou/Vogt [édit.], Datenschutzgesetz, Baslerkommentar, 2ème édition, Bâle 2006, ad art. 25 LPD, n. 48, selon lequel dans ce cas, la disposition générale de l'art. 5 al. 2 LPD n'a pas de portée propre). Celui qui demande la rectification d'une donnée doit prouver l'exactitude de la modification demandée. Il appartient en revanche à l'ODM, en tant que maître de fichier, de prouver l'exactitude des données lorsque le requérant les conteste (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3224/2010 du 28 juin 2010 consid. 4 et les réf. citées, A-4615/2009 du 16 mars 2010 consid. 4 et les réf. citées, A-1001/2008 du 1er septembre 2008 consid. 6.2 et les réf. citées; BANGER, in : Baslerkommentar, op. cit., ad art. 25 LPD, n. 52). Le point de savoir si une donnée est exacte ou non ne peut être tranché de façon abstraite, mais en fonction des circonstances concrètes du cas d'espèce (URS MAURER-LAMBROU, in : Basler Kommentar, op. cit., ad art. 5 LPD, n. 5).

L'art. 25 al. 2 LPD dispose que si ni l'exactitude, ni l'inexactitude d'une donnée personnelle ne peut être prouvée, l'organe fédéral doit ajouter à la donnée la mention de son caractère litigieux. Si l'exactitude de la modification requise paraît plus plausible, l'autorité ordonnera, pour des raisons pratiques, que la donnée enregistrée dans le système soit rectifiée et qu'il soit fait mention de son caractère litigieux (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3224/2010 du 28 juin 2010 consid. 7, A-4615/2009 du 16 mars 2010 consid. 4.9 et les réf. citées, A-2168/2009 du 21 janvier 2010 consid. 5.3 et la réf. citée, A-5737/2007 du 3 mars 2008 consid. 5). L'autorité saisie peut décider de cet ajout même en l'absence de conclusions formelles des parties sur ce point (JAAC 67.73 consid. 4c et d).

3.3. En l'espèce, l'ODM a tout d'abord inscrit comme date de naissance de la recourante le 26 mai 1992. Il s'est basé sur la taskara de celle-ci et sur les indications qu'elle lui a fournies oralement lors de son arrivée en Suisse le 9 août 2009. Par la suite, il s'est avéré que l'intéressée avait menti sur sa date de naissance, afin d'être traitée comme une mineure et de ne pas être séparée de ses père et frère. Lors de son audition du 27 août 2009, la recourante a admis ne pas être née le 26 mai 1992, contrairement à ses déclarations à son arrivée en Suisse, mais en août 1990 et avoir modifié elle-même la date de naissance mentionnée sur sa carte de légitimation. Selon le procès-verbal de cette audition, les examens médicaux pratiqués sur la recourante ont du reste dévoilé que celle-ci était âgée de 19 ans et qu'elle n'était donc pas née en 1992, tel qu'elle l'avait indiqué. L'ODM a dès lors enregistré dans le système SYMIC la date du "00.08.1990". Une telle inscription correspond bien au traitement d'une donnée personnelle au sens des art. 5 et 25 LPD. L'étendue du devoir de vérification (Vergewisserungspflicht) du maître du

fichier au sens de l'art. 5 al. 1 LPD dépend des circonstances du cas d'espèce, soit notamment de la nature des données traitées et de leur caractère plus ou moins sensible (cf. MAURER-LAMBROU, in : Basler Kommentar, op. cit., ad art. 5 LPD, n. 3, 11 et 12; JAAC 67.73 consid. 4c). Dans le domaine de l'asile, le requérant est notamment tenu de communiquer son identité, de remettre ses documents de voyage et ses pièces d'identité au centre d'enregistrement, de désigner de façon complète les éventuels moyens de preuve dont il dispose, et de les fournir sans retard, ou doit s'efforcer de les remettre dans un délai approprié, pour autant qu'on puisse raisonnablement l'exiger de lui (cf. art. 8 LAsi).

Selon la jurisprudence, qui renvoie à des directives et instructions du Département fédéral de justice et police (DFJP), lorsque le requérant n'est pas en mesure de produire des documents d'identité précis et probants, l'autorité peut être contrainte de ne fonder son enregistrement dans les fichiers que sur les renseignements fournis par la personne concernée ou son représentant légal, avec prise en compte possible de documents tels que certificats scolaires, etc. (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1507/2009 du 15 octobre 2009 consid. 3.3, jugement de la CFPD du 4 mars 2003, in : JAAC 67.72 consid. 3a, JAAC 67.73 consid. 4b). Il est ainsi tenu compte de la situation particulière des requérants d'asile, souvent sans documents d'identité, et de l'interdiction faite à l'ODM, dans ses démarches de vérification, de mettre en danger le requérant ou sa famille par des contacts avec le pays qu'il a fui (mêmes arrêts).

3.4. En l'occurrence, la recourante reproche à l'ODM de ne pas avoir accepté de rectifier la date de naissance enregistrée dans le système SYMIC. Elle souhaite qu'il y soit mentionné la date de naissance du 1er août 1990.

Il y a dès lors lieu d'examiner si c'est à juste titre que l'autorité inférieure a refusé la rectification demandée du registre SYMIC.

3.5. Tout d'abord, force est de constater que la date de naissance de la recourante ne peut bien évidemment pas être le "00.08.1990". Cette donnée n'existe pas et l'autorité inférieure ne peut donc en démontrer l'exactitude. En d'autres termes, cette donnée ne saurait être considérée comme correcte au sens de l'art. 5 LPD.

En outre, il va de soi que la recourante a un intérêt légitime à en demander la rectification. Il est patent qu'une suppression pure et simple de cette donnée n'est pas envisageable. De plus, comme le fait remarquer à juste titre la recourante, la date du "00.08.1990" inscrite dans le registre ne lui permet pas l'accomplissement d'un bon nombre de démarches administratives importantes de la vie courante. Par ailleurs, le principe de l'égalité de traitement garanti à l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101, Cst.) interdit à l'autorité d'établir, dans le prononcé de ses

décisions, des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou d'omettre de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. Pour admettre la violation de ce principe, il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 135 I 130 consid. 6.2 et les réf. citées, ATF 131 I 394 consid. 4.2 et les réf. citées; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2757/2009 du 12 octobre 2010 consid. 12.1 et les réf. citées). Or, comme le souligne justement la recourante, les dates de naissance du "00.00.1944" et "00.00.1985" de son père et de son frère mentionnées sur le procès-verbal de leur audition préliminaire se sont traduites dans leur permis N par les dates respectivement des "01.01.1944" et "01.01.1985", et ce contrairement à la solution retenue pour la date de naissance de l'intéressée. Le Tribunal de céans ne voit pas pour quels motifs le jour de naissance de la recourante du "00.08" enregistré dans le système SYMIC ne devrait pas être modifié, comme l'ont été les jours de naissance de ses père et frère. L'ODM n'invoque aucune raison valable qui pourrait justifier que la date de naissance de la recourante connaisse un traitement différent de celles de ses père et frère.

Au vu de ce qui précède, c'est donc en violation des dispositions de la LPD et du principe d'égalité que l'ODM a refusé de modifier la date précitée.

3.6. Il faut encore déterminer quelle date doit être inscrite dans ce registre. La recourante propose d'y enregistrer la date du 1er août 1990. Il lui revient cependant de prouver l'exactitude de cette donnée (cf. supra consid. 3.2). Or, il appert que la recourante n'a fourni aucune pièce d'identité probante pouvant démontrer que sa date de naissance est bel et bien le 1er août 1990. Lorsque le requérant ne produit aucune pièce de légitimation convaincante, l'autorité est autorisée à se fonder sur les uniques déclarations de l'intéressée (cf. supra consid. 3.3). Or, on l'a vu, la recourante a tout d'abord indiqué aux autorités une fausse date de naissance. Elle a admis par la suite avoir menti et avoir modifié elle-même la date de naissance figurant sur sa taskara. En outre, elle n'affirme pas fermement dans son recours être née le 1er août 1990. Elle souhaite avant tout que figure sur son permis N une date de naissance valable. Elle fait valoir surtout des raisons pratiques pour l'inscription de la date de naissance susmentionnée. Les éléments décrits ci-dessus constituent des indices propres à semer le doute sur la véracité des déclarations de la recourante s'agissant de sa date de naissance. Le Tribunal de céans ne saurait dès lors accorder un crédit total aux indications de l'intéressée. Il convient plutôt de retenir que ni l'exactitude, ni l'inexactitude de cette donnée ne peut être prouvée. La date du "01.08.1990" doit donc être inscrite avec la mention de son caractère litigieux, conformément à l'art. 25 al. 2 LPD.

Il convient ainsi d'admettre partiellement le recours.

4.

4.1. Dans son recours, la recourante a demandé à pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire partielle. Elle a fait parvenir par la suite au Tribunal de céans des pièces tendant à attester son indigence.

4.2. Après le dépôt du recours, la partie qui ne dispose pas des ressources suffisantes et dont les conclusions ne paraissent pas d'emblée vouées à l'échec est, à sa demande, dispensée par l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur de payer les frais de procédure (art. 65 al. 1 PA).

Une personne est indigente lorsqu'elle n'est pas en mesure d'assumer les frais de la procédure sans devoir entamer les moyens qui lui sont nécessaires pour couvrir ses besoins personnels et ceux de sa famille (arrêt du Tribunal fédéral 5P.113/2003 consid. 2.1 et les réf. citées, ATF 128 I 225 consid. 2.5.1, ATF 127 I 202 consid. 3b). Pour déterminer l'indigence, il convient de prendre en considération l'ensemble de la situation financière du requérant au moment où la demande est présentée, celui-ci devant indiquer de manière complète et, autant que faire se peut, établir ses revenus et sa situation de fortune (arrêt du Tribunal fédéral 5P.113/2003 consid. 2.1 et les réf. citées, ATF 120 Ia 179 consid. 3a et les réf. citées).

L'assistance judiciaire gratuite est accordée pour les frais survenant avec et après le dépôt de la requête (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 226, n. 4.100 et les réf. citées).

4.3. En l'espèce, la requête d'assistance judiciaire partielle déposée par la recourante n'est pas sans objet, étant donné l'admission partielle du recours. Cette assistance doit lui être accordée. Cette dernière se voit donc libérée du paiement de la part des frais de procédure qui devraient normalement être mis à sa charge (art. 65 al. 1 PA). L'indigence de la recourante est en effet attestée par les pièces qu'elle a produites. Il ressort en particulier de ces documents qu'elle bénéficie des prestations de l'aide sociale (cf. attestation du 18 novembre 2010 de l'office social de l'asile de Neuchâtel). Elle touche à ce titre un montant de 480.- francs par mois.

En outre, comme la recourante n'est pas représentée par un avocat et qu'il n'apparaît pas que la procédure lui ait causé des frais particuliers, ce qu'elle n'allègue du reste nullement, il n'y a pas lieu d'examiner s'il se justifierait de lui allouer des dépens réduits (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]).

5.

Les décisions du Tribunal administratif fédéral en matière de protection

des données doivent être transmises 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 est partiellement admis.

2.
La date de naissance de la recourante du "00.08.1990" figurant dans le système SYMIC est remplacée par la date de naissance du "01.08.1990". Il est en outre fait mention du caractère litigieux de cette donnée.

3.
L'assistance judiciaire partielle est accordée à la recourante.

4.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

5.
Il n'est pas alloué de dépens.

6.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. 20 032 568 ; Acte judiciaire)
– au secrétariat général du DFJP
– au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (courrier A)

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

Le président du collège : La greffière :

Alain Chablais Virginie Fragnière Charrière

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 :