

(Jugement de la Commission fédérale de la protection des données du 16 octobre 2000)

Art. 25 Abs. 1 und 3 Bst. a DSG. Berichtigung von Personendaten im Zentralen Ausländerregister (ZAR) und im Automatisierten Personenregistratsystem (AUPER).

Die Datensammlungen des Bundesamts für Flüchtlinge haben für Asylbewerber die Funktion eines «provisorischen» Zivilstandsregisters. Für eine Berichtigung der darin enthaltenen Personendaten genügt ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 25 Abs. 1 DSG. An den Nachweis dürfen nicht strengere Anforderungen gestellt werden als für die Eintragung oder Berichtigung von Angaben über den Personenstand gemäss Art. 41 und 42 ZGB.

Art. 25 al. 1 et 3 let. a LPD. Rectification de données personnelles dans le Registre central des étrangers (RCE) et le Système d'enregistrement automatisé des personnes (AUPER).

Les fichiers de l'Office fédéral des réfugiés tiennent lieu, pour les requérants d'asile, de registre d'état civil «provisoire». Un intérêt légitime au sens de l'art. 25 al. 1 LPD suffit pour obtenir une rectification des données qui y figurent. La preuve ne doit pas être soumise à des conditions excédant celles applicables à une inscription ou rectification de données relatives à l'état civil selon les art. 41 et 42 CC.

Art. 25 cpv. 1 e 3 lett. a LPD. Rettifica di dati personali nel Registro centrale degli stranieri (RCS) e nel Sistema automatizzato di registrazione delle persone (AUPER).

Gli schedari dell'Ufficio federale dei rifugiati fungono da registro dello stato civile «provvisorio» per i richiedenti l'asilo. Un interesse legittimo ai sensi dell'art. 25 cpv. 1 LPD è sufficiente per ottenere una rettifica dei dati che vi figurano. La prova non deve sottostare a condizioni più severe rispetto a quelle applicabili ad un'iscrizione o rettifica di dati relativi allo stato civile secondo gli art. 41 e 42 CC.

A. Le recourant I.M. a épousé V.M. en date du (...). Ils ont eu un fils qui est né le (...). Le recourant et sa famille sont ressortissants du Rwanda. Le fils du recourant a été inscrit dans les fichiers de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) sous le nom de H., sur la base des indications figurant à son sujet dans le passeport de ses père et mère. Cette inscription correspond également aux déclarations ressortant du procès-verbal d'audition de V.M., sa mère, daté du 14 mai 1996.

En revanche, ce nom ne correspond pas aux déclarations effectuées par I.M. lors de ses auditions, d'une part, par les autorités cantonales, d'autre part, par l'ODR en date du 23 octobre 1995. Le nom retenu par l'ODR ne correspond pas non plus à celui déclaré par V.M. lors de son audition par les autorités cantonales du 4 juin 1996.

Les déclarations des parents quant au nom de leur fils sont corroborées par le certificat de baptême de leur fils, par l'attestation de naissance concernant leur fils et, enfin, par les indications figurant dans la carte d'identité de I.M.

B. Le 13 janvier 1999, l'ODR a rendu une décision dans laquelle il rejetait la requête de I.M. et de son épouse V.M. tendant à la rectification de l'inscription du nom de leur fils.

En date du 11 février 1999, I.M. a déposé un recours auprès de la Commission fédérale de la protection des données (CFPD) tendant à ce que l'inscription du nom de son fils telle qu'elle figure dans les fichiers de l'ODR soit rectifiée pour la rendre conforme aux documents qui le concernent, dans lesquels il apparaît sous le nom de M.H.

C. Le 31 mars 1999, l'ODR a rendu un préavis négatif quant à l'admission du recours interjeté. Il invoquait en particulier l'application de l'art. 3.2 des directives et instructions sur la détermination et l'orthographe des noms de ressortissants étrangers du 1er décembre 1995 du Département fédéral de justice et police (DFJP), et précisait que «l'enfant est inscrit sous le nom de H. dans le passeport de son père et dans celui de sa mère. L'ODR considère donc qu'il n'y a pas eu d'erreur lors de l'enregistrement en Suisse de l'identité de l'enfant des recourants». Le 18 août 1999, l'ODR a confirmé sa détermination du 31 mars 1999. Le 30 mars 2000, il a précisé qu'il n'existe aucune «notice explicative» relative au Rwanda et a joint à son envoi des extraits du «Nouveau code de la famille. Commentaires et texte. CYIZA Augustin, Kigali, janvier 1990».

Extraits des considérants:

1. (...) Il n'est pas douteux que les noms et prénoms constituent des données personnelles au sens de l'art. 3 let. a de la Loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD, RS 235.1). Or, les droits des personnes en matière de rectification de données personnelles traitées par l'ODR sont régis par la LPD et la Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021; cf. art. 11 al. 1 de l'Ordonnance sur le système d'enregistrement automatisé des personnes AUPER du 18 novembre 1992 [O AUPER], RS 142.315) et, en particulier, par l'art. 25 LPD (cf. art. 105 de la Loi sur l'asile du 26 juin 1998 [LAsi], RS 142.31) dont l'al. 3 prévoit le droit à la rectification, et l'al. 5 la compétence de la CFPD pour connaître des recours en la matière.

Par conséquent, en tant que ce recours est dirigé contre la décision d'un organe fédéral statuant en matière de protection des données sur le droit à la rectification de telles données, la CFPD est compétente pour en connaître.

2. Quant à la recevabilité du recours, on observera déjà qu'il est bel et bien dirigé contre une décision au sens de l'art. 44 PA qui n'est pas visée par l'art. 46 PA. On relèvera quant à la qualité pour recourir, que l'art. 48 let. a PA la reconnaît au bénéfice de «quiconque est touché par la décision et a un intérêt digne de protection à ce que la décision soit annulée ou modifiée».

Aussi la qualité pour agir existe-t-elle au bénéfice de celui qui dispose d'un intérêt de fait ou de droit, personnel et direct à ce que la décision qui l'affecte soit annulée ou modifiée (cf. Knapp, Précis de droit administratif, p. 407, n° 1956; Grisel, Traité de droit administratif, tome II, p. 899; Moor, Droit administratif, tome II, p. 412 ss).

En l'espèce, la décision attaquée concerne le fils mineur du recourant, que celui-ci représente. Le recourant a par conséquent un intérêt personnel et direct à faire valoir contre la décision attaquée, de telle sorte que sa qualité pour agir existe bel et bien.

Le recours est par conséquent recevable.

3. Il convient en troisième lieu d'examiner les «directives et instructions sur la détermination et l'orthographe de noms de ressortissants étrangers» que le DFJP a édictées en date du 1er décembre 1995 (ci-après: directives du DFJP).

a. Les directives du DFJP «ont force obligatoire et valent donc comme instructions pour tous les collaborateurs et collaboratrices de la Confédération, des cantons et des communes qui, dans le cadre de leur activité, enregistrent ou transmettent pour enregistrement des noms de ressortissants étrangers au Registre central des étrangers (RCE), au Système d'enregistrement automatisé des personnes (AUPER) ou au Système de recherches informatisées de police» (ch. 2).

(...)

b. Ces directives s'accompagnent d'annexes qui posent certaines définitions et apportent certaines précisions sur la façon d'enregistrer les noms des ressortissants de différents pays. Ainsi, l'annexe 1 des directives précitées pose notamment les définitions suivantes: (...)

c. La CFPD constate que l'annexe 3 des directives du DFJP ne comporte aucune précision quant à l'enregistrement des noms des ressortissants du Rwanda. Elle observe par ailleurs que lesdites directives ne traitent pas, de façon générale, du droit à la rectification des inscriptions, lequel est régi par la LPD.

4. C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner les dispositions applicables au droit à la rectification de données personnelles traitées par des organes fédéraux.

a. L'art. 11 al. 1 O AUPER dispose que «les droits des personnes concernées (...) de rectifier (...) des données, sont régis par les dispositions concernant la protection des données (...)».

L'art. 5 al. 1 LPD précise que «quiconque traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes»; son al. 2 ajoute que «toute personne concernée peut requérir la rectification des données inexactes».

S'agissant en particulier du traitement de données personnelles par des organes fédéraux, l'art. 25 al. 1 LPD prévoit que «quiconque a un intérêt légitime peut exiger de l'organe fédéral responsable qu'il:

a) s'abstienne de procéder à un traitement illicite;

b) supprime les effets d'un traitement illicite;

c) constate le caractère illicite du traitement».

L'art. 25 al. 2 LPD précise 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». L'art. 25 al. 3 LPD indique que «le demandeur peut en particulier demander que l'organe fédéral a) rectifie les données personnelles (...)».

L'interprétation systématique de l'art. 25 LPD fait apparaître que le droit à la rectification de données personnelles (al. 3) est conditionné par l'existence d'un intérêt légitime (al. 1). La question est par conséquent de savoir s'il existe en l'occurrence un intérêt légitime à la rectification de l'inscription litigieuse.

b. Avant d'examiner l'argumentation du recourant, il peut être intéressant de rapprocher les dispositions applicables à la rectification de données personnelles traitées par un organe fédéral, dont il est ici question, du régime applicable à une telle rectification en matière d'état civil.

Les registres d'état civil ont certes une vocation et des effets différents de ceux des fichiers tenus par les organes fédéraux légitimés à traiter des données personnelles: ainsi, alors que les registres d'état civil sont destinés à l'enregistrement du statut personnel des particuliers (E. Götz, L'enregistrement de l'état civil, in Traité de droit privé suisse [TDPS] II/2, Fribourg 1974, p. 109), les fichiers tenus par les organes fédéraux le sont en vue de l'accomplissement de leur mandat. Ainsi, l'art. 96 LAsi prévoit que «dans la mesure où l'accomplissement de leur mandat l'exige, l'office, les autorités de recours et les organisations privées chargées de tâches en vertu de la présente loi peuvent traiter ou faire traiter des données personnelles relatives à un requérant ou à une personne à protéger et à leurs proches (...)»; alors que, comme registres publics au sens de l'art. 9 al. 1 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), les registres d'état civil font foi des faits qu'ils constatent et dont l'inexactitude n'est pas prouvée, les fichiers de l'administration fédérale ne jouissent pas de la foi publique.

Cependant, ce qui, en matière de rectification, vaut pour un registre qui jouit de la foi publique devrait valoir à plus forte raison mutatis mutandis pour un fichier qui n'en jouit pas.

Selon l'art. 41 al. 1 CC (introduit par le ch. I 1 de la Loi fédérale du 26 juin 1998, en vigueur depuis le 1.1.2000, RO 1999 1118 et 1142, FF 1996 I 1), relatif à la preuve de données non litigieuses, «lorsque les données relatives à l'état civil doivent être établies par des documents, l'autorité cantonale de surveillance peut admettre que la preuve repose sur une déclaration faite à l'officier de l'état civil, pour autant que les données ne soient pas litigieuses et que la présentation des documents s'avère impossible ou ne puisse raisonnablement être exigée». Il s'ensuit que si l'inscription de données qui ne sont pas litigieuses peut être opérée dans un registre public sur la foi des déclarations de la personne concernée, une telle inscription devrait pouvoir a fortiori être portée dans un fichier de l'administration, lorsque la preuve par document n'est pas exigée et dans la mesure où l'intérêt public dont la réalisation incombe au maître du fichier ne s'y oppose pas. On relèvera à cet égard que l'art. 7 LAsi concernant la preuve de la qualité de réfugié n'exige pas la preuve par document, puisqu'il dispose:

«1 Quiconque demande l'asile (requérant) doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié.

(...)

3 Ne sont pas vraisemblables notamment les allégations qui, sur des points essentiels, ne sont pas suffisamment fondées, qui sont contradictoires, qui ne correspondent pas aux faits ou qui reposent de manière déterminante sur des moyens de preuve

faux ou falsifiés.»

Cependant, ce qui vaut pour l'inscription de données ne vaut pas nécessairement pour leur rectification. A ce propos, l'art. 42 CC concernant les modifications d'une inscription prévoit que «toute personne qui justifie d'un intérêt personnel légitime peut demander au juge d'ordonner (...) la rectification (...) de données litigieuses relatives à l'état civil (...)».

La CFPD observe ainsi que l'art. 42 CC comme l'art. 25 LPD subordonnent l'existence du droit à la rectification à la présence d'un intérêt légitime.

5. Le recourant soutient en substance que c'est à tort que l'ODR refuse de modifier l'inscription du nom de son fils au motif qu'elle serait conforme aux indications figurant dans les passeports du recourant et de son épouse, puisque ce faisant, l'ODR ne tient pas compte de certaines déclarations effectuées par ses parents, d'une part, et surtout des pièces que ceux-ci ont produites concernant leur fils, d'autre part.

a. Il doit être retenu que l'ODR a agi correctement en enregistrant le nom du fils du recourant sur la base des déclarations que sa mère a effectuées lors de son audition par le Centre d'enregistrement de l'ODR de Genève en date du 14 mai 1996, ainsi que sur la base des indications figurant dans le passeport de celle-ci, puisque l'ODR ne disposait alors d'aucun document concernant son fils en propre (cf. art. 3.2 des directives du DFJP).

b. En revanche, c'est à tort que l'ODR a refusé de rectifier le nom du fils du recourant tel qu'il figure dans ses fichiers sur la base des explications et des pièces exposées et produites par le recourant et son épouse à l'appui de leur requête en rectification.

En effet, alors que l'inscription du fils du recourant a été effectuée sur la base de documents ne le concernant pas en propre, la demande de rectification s'appuie notamment sur son acte de naissance, ainsi que sur son certificat de baptême. Les indications figurant dans ces documents étaient de surcroît corroborées par les déclarations de ses parents, ainsi que par les indications figurant dans la carte d'identité du recourant.

c. Au demeurant, vu le contexte politique très troublé du Rwanda au moment où la requête en rectification a été déposée, on ne peut retenir que les requérants auraient dû obtenir la rectification dans leur passeport respectif des indications relatives à leur fils avant de demander la modification de l'inscription de son nom dans les fichiers de l'ODR.

On relèvera à ce propos que l'art. 3.2 des directives du DFJP met à la charge de l'administration de procéder aux vérifications nécessaires; cette disposition prévoit en effet que: «Dans les cas douteux ou d'indications contradictoires, il convient de demander une confirmation à la représentation étrangère compétente en Suisse, pour autant qu'il ne s'agisse pas de requérants ou de réfugiés reconnus. Dans ces cas, l'Office fédéral des réfugiés effectue les vérifications nécessaires et procède, le cas échéant, aux rectifications requises.»

Par conséquent, dès lors que le recourant disposait d'un intérêt légitime à l'obtention de cette rectification, l'ODR se devait d'y procéder. En l'occurrence, cet intérêt réside dans le fait que les fichiers de l'ODR tiennent lieu, pour les requérants d'asile, de registre d'état civil «provisoire», ce qui est attesté notamment par les ch. 4 et 5 des directives du DFJP. Les effets concrets desdits fichiers en terme de référence ne peuvent par conséquent être ignorés. Bien que cet intérêt n'ait pas été invoqué par le recourant, la CFPD est autorisée à en tenir compte en vertu de la maxime officielle. L'ODR ayant manifesté son refus d'effectuer les vérifications nécessaires et de procéder, le cas échéant, à la rectification requise, la Commission de céans, sur la base de ses propres vérifications et après instruction, estime fondé et opportun d'ordonner ladite rectification. L'ODR fera figurer le fils du recourant dans ses fichiers de la manière suivante: (prénoms) M. H.

Dokumente der EDSK