

(Jugement de la Commission fédérale de la protection des données du 7 avril 2003)

Berichtigung des Namens eines Asylbewerbers im automatisierten Personenregistratursystem (AUPER 2). Anbringung des Vermerks, dass die Richtigkeit bestritten ist, von Amtes wegen.

Art. 25 Abs. 2 und Abs. 3 Bst. a DSG.

- Wenn ein Ausländer keinen Identitätsausweis vorweisen kann, ist er aufgrund seiner eigenen Angaben einzutragen, unter Berücksichtigung allenfalls vorhandener Dokumente wie Schulzeugnisse u. dgl. Diese Angaben gehen denjenigen auf einer Identitätskarte, die nie als echt angesehen wurde, vor (E. 4a und b).

- Art. 25 Abs. 2 DSG enthält eine spezifische Regelung der Beweislast. Bestehen erhebliche Zweifel an der Richtigkeit der sich nur auf die Angaben der betroffenen Person stützenden Daten, kann die Eidgenössische Datenschutzkommission die Berichtigung nur unter anbringung des strittigen Charakters derselben in der Datenbank anordnen; sie kann über die Anbringung ohne diesbezügliche Parteianträge entscheiden (E. 4c und d).

Rectification du nom d'un requérant d'asile dans le système d'enregistrement automatisé des personnes (AUPER 2). Ajout d'office de la mention du caractère litigieux.

Art. 25 al. 2 et al. 3 let. a LPD.

- Si un ressortissant étranger ne peut fournir aucun document justifiant de son identité, il doit être enregistré sur la base des renseignements fournis par la personne concernée, avec prise en compte possible de documents tels que certificats scolaires, etc. Ces renseignements priment sur ceux figurant sur un document d'identité qui n'a jamais été considéré comme authentique (consid. 4a et b).

- L'art. 25 al. 2 LPD contient une règle spécifique de répartition du fardeau de la preuve. En présence de doutes sur l'authenticité de la donnée qui ne se fonde que sur la déclaration du recourant, la Commission fédérale de la protection des données ne peut ordonner la rectification qu'à condition que l'ajout du caractère contesté et litigieux figure également dans la base de données; elle peut décider de celui-ci en l'absence de conclusions formelles des parties sur ce point (consid. 4c et d).

Rettifica del nome di un richiedente l'asilo nel sistema di registrazione automatizzato delle persone (AUPER 2). Aggiunta d'ufficio della menzione del carattere contestato.

Art. 25 cpv. 2 e cpv. 3 lett. a LPD.

- Se un cittadino straniero non può fornire documenti che dimostrino la sua identità, egli deve essere registrato sulla base delle informazioni che ha fornito, tenendo conto di documenti quali attestati scolastici, ecc. Queste informazioni hanno la priorità su quelle che figurano su un documento d'identità che non è mai stato considerato autentico (consid. 4a e b).

- L'art. 25 cpv. 2 LPD contiene una regola specifica di ripartizione dell'onere della prova. In caso di dubbi sull'autenticità dei dati che si basano solo sulle dichiarazioni del ricorrente, la Commissione federale della protezione dei dati può ordinare la rettifica solo a condizione che la menzione relativa al carattere contestato figurasse pure nella banca dati; la Commissione può decidere in merito alla menzione anche se su questo punto le parti non hanno presentato conclusioni formali (consid. 4c e d).

Résumé des faits:

A. Le recourant a déposé une demande d'asile en Suisse le (...), laquelle a abouti à l'obtention du statut de réfugié selon décision de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et à l'octroi d'une autorisation de séjour délivrée par le Canton de Vaud. Le recourant a été inscrit dans les fichiers de l'ODR sous le nom de A. S., sur la base d'une carte d'identité présentée lors du dépôt de la demande d'asile en 1996, mais immédiatement annoncée comme fausse par le recourant lui-même lors de sa première audition au centre d'enregistrement. Cette indication est confirmée par le procès-verbal d'audition au dossier. Dès cette première audition, le recourant a précisé que sa carte d'identité indiquait un faux nom car il ne souhaitait pas que la police connaisse son vrai nom. Il a également indiqué, dans la rubrique «autre nom», le nom de M., dans la rubrique «nom et prénom du père», le nom de K., et dans la rubrique «appartenance ethnique», famille K.

Lors de l'audition cantonale, le recourant a indiqué une fois encore que sa véritable identité était M.K., précisant que cela avait été mentionné lors de sa première audition au centre d'enregistrement.

Le recourant a par la suite précisé à plusieurs reprises, lors de différentes auditions, que son véritable nom était M.K.

Dans le cadre de la procédure d'asile, le recourant a notamment produit un courrier de son frère, ainsi qu'un ordre d'arrestation émis par la sécurité générale irakienne, mentionnant tous deux le nom de M. K. L'authenticité de ces deux documents a été mise en doute par l'ODR.

Diverses décisions, tant de l'ODR que de la Commission suisse de recours en matière d'asile, s'adressent par ailleurs à «A.S., alias M.K.».

B. Par courrier du 22 décembre 2000 adressé à l'ODR, le recourant a demandé que soit corrigées les données dans son dossier et qu'un permis avec son véritable nom lui soit délivré, expliquant qu'il avait plusieurs fois signalé lors de la procédure d'asile que le nom de A.S. était un nom d'emprunt pour sa sécurité lors de sa fuite d'Irak, et que son vrai nom était M.K. A l'appui de sa demande, le recourant a produit un certificat de nationalité établi au nom de M.

Cette pièce a été soumise à une analyse interne à l'ODR, laquelle a révélé que ce certificat de nationalité contenait de graves défauts, tant en ce qui concerne la forme que le fond. A titre d'exemple, l'ODR a relevé des irrégularités au niveau du timbre humide, de la couverture, de l'emblème, de l'émolument, des perforations, ainsi que la très mauvaise qualité d'impression de la couverture.

Par courrier du 20 mars 2001, le recourant a répondu qu'il avait déjà envoyé le certificat de nationalité original avec son véritable nom et prénom, soit M., expliquant en outre que son prénom était M., que le nom de son père était H. que le nom de son grand-père était M. et que le nom de K. correspondait au nom de sa «grande famille».

C. Par décision du 26 mars 2001, l'ODR a rejeté la demande de rectification des données personnelles dans le système d'enregistrement automatisé des personnes AUPER 2 et a confisqué le certificat de nationalité. A l'appui de sa décision, l'ODR indique qu'il ressort de l'examen du dossier du recourant que, au cours de la procédure d'asile, celui-ci avait produit un certificat de nationalité établi au nom de M., que cette pièce avait été soumise à une analyse interne à l'ODR, qui a considéré ce certificat de nationalité présenté ne soit pas authentique, car c'est le seul que sa famille possédait et qu'elle a réussi à lui faire parvenir. Le recourant indique encore que les seules preuves qu'il est en mesure de fournir actuellement sont, d'une part, son empreinte digitale, qui doit correspondre avec celle figurant sur le document et d'autre part sa signature, car il n'a jamais changé celle-ci et toujours signé les papiers de son vrai prénom, c'est-à-dire M.

La décision de l'ODR est finalement motivée de la façon suivante:

«Vu que vous avez produit un faux document, nous ne sommes pas disposés à modifier votre identité principale dans le sens souhaité. Il va sans dire qu'une modification de votre identité ne pourrait être envisagée que si vous produisiez un document d'identité original et authentique, de préférence avec photographie».

D. Par courrier du 23 avril 2001, le recourant s'est opposé à cette décision, indiquant principalement qu'il n'avait aucun moyen d'obtenir de nouveaux papiers prouvant son origine, en raison des risques qu'il encourrait et qu'il ferait encourir à sa famille demeurée en Irak s'il entreprenait des démarches dans son pays. Le recourant précise encore qu'il est étonné que le certificat de nationalité présenté ne soit pas authentique, car c'est le seul que sa famille possédait et qu'elle a réussi à lui faire parvenir. Le recourant indique encore que les seules preuves qu'il est en mesure de fournir actuellement sont, d'une part, son empreinte digitale, qui doit correspondre avec celle figurant sur le document et d'autre part sa signature, car il n'a jamais changé celle-ci et toujours signé les papiers de son vrai prénom, c'est-à-dire M.

E. Par communication du 18 juin 2001, l'ODR propose le rejet du recours, ce dernier ne contenant aucun élément ou moyen de preuve nouveau pouvant justifier une modification de leur point de vue.

Extraits des considérants:

1. (Recevabilité)

2. En ce qui concerne l'identification des requérants d'asile, le Département Fédéral de Justice et Police (DFJP) a édicté, en date du 01.12.1995, des directives, auxquelles la Commission peut ici se référer.

Les directives 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 recherche informatisée de police (RIPOL)» (ch. 2).

(...)

Elles s'accompagnent d'annexes qui posent certaines définitions et apportent certaines précisions sur la façon d'enregistrer les noms des ressortissants de différents pays.

La Commission de céans constate par ailleurs que les directives du DFJP ne traitent pas, de façon générale, du droit à la rectification des inscriptions, lequel est régi par la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1) et les éventuelles dispositions particulières contenues dans les textes régissant la procédure d'asile ou les banques de données contenant les enregistrements.

L'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) dispose que «les droits des personnes concernées, notamment le droit de fournir, de rectifier et d'effacer des données, sont régis par les dispositions concernant la protection des données et de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative.»

3.a. 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 du traitement de données personnelles par des organes fédéraux, l'art. 25 al. 1 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».

Selon l'art. 25 al. 2 LPD «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 [...]».

b. Bien que les données enregistrées par l'ODR ne soient pas équivalentes à des registres (comme ceux de l'état civil), il est intéressant de rapprocher les dispositions applicables à la rectification de données personnelles traitées par un organe fédéral, du régime applicable à une telle rectification en matière d'état civil lorsqu'il s'agit de l'identité d'une personne (cf. arrêt de la Commission fédérale de la protection des données [CFPD] du 16.10.2000, JAAC 65.51 consid. 4b).

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 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31) 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.

Selon l'art. 41 al. 1 CC 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 exigible ou impossible à apporter 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 [...]».

L'art. 42 CC, comme l'art. 25 LPD, subordonne l'existence du droit à la rectification à la présence d'un intérêt légitime.

4.a. Dans le cas d'espèce, le recourant a indiqué que le nom de A.S. sous lequel il avait fait sa demande de requérant d'asile n'était pas son vrai nom et que son vrai nom était M.K., mais qu'à ce moment-là il n'avait aucun document sur lui pouvant le justifier.

Le procès-verbal d'audition au centre d'enregistrement de Genève indique effectivement que le recourant a immédiatement annoncé que la carte d'identité présentée était fausse et que son véritable nom était M.K.

Le recourant a néanmoins été enregistré sous le nom figurant sur cette carte d'identité, bien que celle-ci n'ait jamais été considérée comme authentique par quelque autorité que ce soit.

Il apparaît donc que le nom du recourant tel qu'actuellement enregistré est manifestement inexact puisqu'il se fonde sur un faux papier et qu'il a été contesté par le recourant dès son arrivée en Suisse en 1996. Il n'y a pas d'intérêt au traitement de données inexactes. Conformément à l'art. 11 al. 2 O AUPER, l'ODR a d'ailleurs l'obligation de radier les données inexactes.

Cette inscription doit par conséquent être radiée afin de respecter le principe de l'exactitude des données établi par les art. 5 et 25 LPD.

b. Il sied ensuite de se demander si la donnée peut être remplacée par le nom de M. K., ainsi que le souhaite le recourant, qui déclare, depuis le début de la procédure d'asile, que c'est le sien.

Lorsque le ressortissant étranger ne peut fournir aucun document justifiant de son identité, le ch. 3.2. des directives du DFJP indique que l'enregistrement se fait sur la base des renseignements fournis par la personne concernée, avec prise en compte possible de documents tels que certificats scolaires, etc.

Il est ainsi tenu compte des particularités de la situation des requérants d'asile, souvent sans documents d'identité, et de l'interdiction faite à l'ODR, dans ses démarches de vérification, de mettre en danger le requérant ou sa famille par des contacts avec le pays qu'il a fui.

Il n'y a par conséquent, sur le principe et à défaut d'autres vérifications opérées par l'ODR, aucune raison pour que le recourant ne soit pas enregistré, dès le départ, sous le nom indiqué dans son procès-verbal d'enregistrement, soit M. K.

Le recourant a par la suite produit divers documents afin de justifier de son identité, soit un certificat de nationalité, un courrier de son frère et un mandat d'arrestation. Il semble établi par l'ODR que le certificat de nationalité est un faux, et l'authenticité des deux autres documents a été également sérieusement mise en doute, bien qu'il n'ait pas été légalement prouvé qu'il s'agisse de faux documents.

c. Au vu de ce qui précède, il apparaît donc qu'il n'est, en l'état actuel des choses, pas possible de déterminer si le nom indiqué par le recourant est exact ou inexact.

Il conviendrait par conséquent d'ajouter à la donnée la mention de son caractère litigieux conformément à l'art. 25 al. 2 LPD.

Ni le recourant, ni l'ODR ne concluent formellement à un tel ajout. Cette disposition contient une règle spécifique de répartition du fardeau de la preuve voulue par le législateur. Les travaux préparatoires de la LPD montrent que, contrairement à la solution qui avait été retenue par le droit allemand (et qui exigeait un blocage du traitement des données dans un tel cas), le législateur suisse a voulu une solution plus souple, tenant compte de manière plus équilibrée, à la fois des droits de la personnalité et des nécessités du traitement, notamment par l'administration, des données personnelles. In casu, cette nécessité est évidente puisqu'il est impératif qu'une personne, réfugiée, ait une identité déterminée.

L'organe fédéral, en tant que maître du fichier, a en principe la responsabilité de prouver l'exactitude des données lorsque celle-ci est contestée. Ce serait par contre à la personne concernée d'en prouver l'inexactitude. Dans le cas d'espèce, il est constant que

l'exactitude du nom du recourant actuellement enregistré n'est pas démontrée. Au contraire, il est démontré que son identification est inexacte. Il est dès lors impératif qu'elle ne puisse plus faire l'objet d'un traitement par un organe de l'administration.

En revanche, si, tenant compte des conditions particulières de la procédure d'asile, l'identification de substitution proposée par le recourant aurait dû être normalement enregistrée, et considérée, à défaut d'autres indications et vérifications, comme exacte, il existe aujourd'hui un doute sérieux quant à l'exactitude de ce nom au regard des documents « officiels » versés au dossier par le recourant lui-même.

Dès lors, on doit considérer que ni l'exactitude, ni l'inexactitude du nom proposé en rectification par le recourant, ne peuvent être, en l'état, démontrés.

d. Reste donc à déterminer si, en l'absence d'une conclusion formelle de l'une ou l'autre des parties à cet égard, la Commission peut ordonner dans le cas particulier l'ajout de la mention litigieuse de la donnée. Il doit être répondu de manière positive à cette question. Certes, et la doctrine l'a relevé, l'ajout de la mention litigieuse, notamment lorsqu'elle concerne l'identification d'une personne, n'est pas sans poser un problème pour celle-ci. Si, dans le cas particulier, l'intérêt à l'enregistrement du nom dont le recourant prétend qu'il est le sien prévaut, cet intérêt ne peut aller jusqu'à exiger, au vu du dossier actuel et de la pertinence des doutes sur l'authenticité, la simple rectification. En présence de tels doutes, et dans la mesure où la donnée proposée ne se fonde que sur la déclaration du recourant, la Commission ne peut ordonner la rectification qu'à condition que l'ajout du caractère contesté et litigieux figure également dans la base de données où ladite identification est enregistrée.

Dokumente der EDSK