



Arrêt du 26 janvier 2024

Composition

Grégory Sauder (président du collège),
Chrystel Tornare Villanueva et Regina Derrer, juges,
Diane Melo de Almeida, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
son épouse,
B. _____, née le (...),
et leurs enfants,
C. _____, né le (...),
D. _____, né le (...),
Iran,
représentés par Karine Povlakic,
Entraide Protestante Suisse EPER/SAJE,
recourants,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Protection des données (modification des données
personnelles dans le système SYMIC) ;
décision du SEM du 28 septembre 2023 / N (...).

Faits :**A.**

Le 15 novembre 2022, A._____ et B._____, agissant pour eux-mêmes et leurs enfants mineurs, C._____ et D._____ (ci-après : les requérants, les recourants ou les intéressés) ont déposé des demandes d'asile en Suisse auprès du centre fédéral pour requérants d'asile (CFA) de E._____. Deux jours plus tard, ils ont été attribués au CFA de B._____.

Sur la « Feuille de données personnelles pour requérants d'asile » complétée le même jour, le requérant a indiqué qu'il se nommait « G._____ » et était né le (...) à H._____ en Afghanistan. La requérante a indiqué pour sa part qu'elle se nommait « I._____ » et était née le (...), également à H._____, en Afghanistan. S'agissant des enfants, il est mentionné qu'ils se nomment « J._____ » ainsi que « K._____ » et sont nés le (...), respectivement le (...), à H._____, en Afghanistan.

B.

Il ressort des résultats de la comparaison des empreintes des requérants et de leur fils aîné avec l'unité centrale du système européen « Eurodac » ainsi que le système central d'information visa (CS-VIS) qu'ils ont obtenu des visas Schengen de type C délivrés par l'Italie et valables du 1^{er} au 28 novembre 2022 sur présentation de leurs passeports iraniens établis aux noms de « A._____ », né le 21 mars 1985, de « B._____ », née le 1^{er} septembre 1976, et de « C._____ », né le 26 février 2008.

C.

Le 21 novembre 2022, les requérants ont signé des mandats de représentation en faveur de Caritas Suisse à F._____ ainsi que des formulaires d'autorisation de consultation de leurs dossiers médicaux. Sur tous ces documents, ce sont les identités fournies par les intéressés eux-mêmes qui sont indiquées.

D.

Le 21 décembre 2022, les intéressés ainsi que leur fils aîné ont été entendus dans le cadre d'entretiens Dublin.

Le requérant a indiqué avoir quitté l'Afghanistan avec sa famille trois jours après l'arrivée des talibans au pouvoir. Ayant rejoint l'Iran, ils auraient ensuite trouvé un passeur, qui leur aurait fourni des billets d'avion ainsi que

des passeports, les intéressés lui ayant remis des photographies à cet effet. Après une escale à L._____, ils seraient arrivés en Italie, où un passeur les aurait pris en charge. Une semaine plus tard, ce passeur les aurait conduits dans un centre pour requérants d'asile en Suisse. Le requérant a précisé que l'identité figurant sur le passeport utilisé pour le voyage n'était pas la sienne, se nommant en réalité « M._____ » ; il disposerait d'une photographie de sa « tazkera » dans le téléphone de son fils. Il a aussi indiqué que sa sœur, « N._____ » vivait en Suisse, dans le canton de O._____.

Entendue à son tour, la requérante a corroboré les dires de son époux, précisant que son prénom figurait certes sur le passeport avec lequel elle avait voyagé, mais que son nom de famille était différent. Elle a confirmé que l'identité y figurant n'était pas la sienne et que c'était le passeur qui avait préparé ce document pour son voyage.

Le fils aîné des intéressés a corroboré les dires de ses parents, mentionnant en outre qu'ils avaient remis leurs documents d'identité à leur représentation juridique.

E.

Le même jour, le SEM a soumis aux autorités italiennes compétentes des requêtes de prise en charge des requérants et de leurs enfants fondées sur l'art. 12 par. 2 ou 3 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte ; JO L 180/31 du 29.6.2013, ci-après : règlement Dublin III), signalant que ceux-ci s'étaient présentés en Suisse sous une autre identité que celle figurant sur leurs passeports.

Les autorités italiennes ont accepté ces requêtes en date du 22 février 2023.

F.

Par décision du 6 mars 2023, le SEM n'est pas entré en matière sur les demandes d'asile des intéressés en application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, a prononcé leur transfert vers l'Italie, pays compétent pour traiter leurs requêtes selon le règlement Dublin III, et ordonné l'exécution de cette mesure.

G.

Le 13 mars suivant, Caritas Suisse à F. _____ a résilié les mandats la liant aux requérants.

H.

Le 17 mars 2023, les intéressés ont déposé la carte d'identité (« tazkera ») du requérant et divers documents d'état civil afghans, dont l'un relatif à la requérante a été émis, le 30 mars 2011, par le consulat d'Afghanistan à P. _____ n Iran.

I.

Par arrêt E-1438/2023 du 27 mars 2023, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a rejeté le recours déposé, le 14 mars précédent, contre la décision précitée du 6 mars 2023.

J.

Le même jour, les intéressés ont été attribués au canton de Vaud.

K.

Par courrier du 8 août 2023, agissant par l'intermédiaire de leur nouvelle mandataire, les requérants ont demandé la rectification de leurs données personnelles dans le système d'information central sur la migration (SYMIC), expliquant que celles y figurant n'étaient pas correctes. Ainsi qu'ils l'avaient expliqué lors de leurs auditions, leurs noms, prénoms, dates de naissance et nationalités étaient en effet erronés. Ils ont précisé ne pas être en mesure d'obtenir, en tant qu'Afghans, des passeports nationaux, de sorte qu'il serait nécessaire de faire application du principe de la bonne foi.

L.

Par courrier du 26 septembre 2023, les intéressés ont requis la reprise de leur procédure d'asile et le traitement de leurs demandes d'asile en Suisse.

M.

Par décision du 28 septembre 2023, notifiée le 2 octobre suivant, le SEM a rejeté la demande de rectification des données personnelles des requérants, confirmant que celles-ci demeuraient telles qu'enregistrées auparavant.

Relevant qu'une modification des données personnelles ne pouvait être effectuée que sur la base d'un document d'identité, d'un acte d'état civil suisse ou d'une décision de la justice civile suisse, le SEM a retenu

qu'aucun document remplissant ces critères n'avait été produit à l'appui de la demande des intéressés. Il a également mentionné que les données personnelles inscrites dans SYMIC correspondaient à celles figurant dans les passeports iraniens, au moyen desquels les requérants avaient obtenu des visas Schengen et étaient entrés en Italie.

N.

Par courrier du 17 octobre 2023, les intéressés ont demandé au SEM à pouvoir consulter leur dossier. Ils ont produit le passeport afghan de la requérante, des copies des titres de séjour iraniens de celle-ci ainsi que de son époux, de la mère et du père de ce dernier, et une déclaration écrite de leur part, dans laquelle ils déclarent être afghans et être venus en Europe munis de passeports iraniens obtenus contre paiement. Il ne s'agirait pas de leurs passeports, mais de ceux de personnes décédées, et ils ne leur auraient pas été délivrés par une autorité compétente. De même, la requérante a précisé être née en « 1986 » (ou 1984 ; la date mentionnée dans son écrit selon le calendrier afghan du 15.01.1365 correspondant au 4 avril 1984 selon le calendrier grégorien) et non en 1976 comme indiqué sur le passeport iranien. Ils ont en outre réitéré ne pas pouvoir actuellement obtenir de passeports afghans.

O.

Par décision du 23 octobre 2023, le SEM a annulé sa décision du 6 mars 2023 et ordonné la réouverture de la procédure d'asile des intéressés, les attribuant au canton de Q._____.

P.

Le 30 octobre 2023, les intéressés ont interjeté recours contre la décision du SEM du 28 septembre 2023 auprès du Tribunal, concluant à l'annulation de celle-ci ainsi qu'à la rectification de leurs données personnelles dans SYMIC et requérant par ailleurs l'exemption d'une avance de frais ainsi que l'assistance judiciaire partielle.

Les recourants se prévalent d'une violation de leur droit d'être entendu. D'une part, le SEM n'aurait pas rendu de décision formelle relative à leurs données personnelles au moment de la première rectification de celles-ci. D'autre part, il ne leur aurait pas transmis les pièces de leur dossier, en dépit de leur demande formulée expressément en ce sens. Reprochant implicitement au SEM un défaut de motivation, ils estiment que celui-ci aurait dû apprécier leurs déclarations relatives à leur identité ainsi que les moyens de preuve produits. Ils rappellent à cet égard avoir fourni plusieurs

documents, dont l'original d'un ancien passeport afghan et des copies d'anciens titres de séjour iraniens. Selon eux, le SEM ne semblerait pas avoir fait application du principe de la bonne foi, qui exigerait d'apprécier leurs déclarations en fonction des circonstances de leur fuite et de leur impossibilité à produire les moyens de preuve nécessaires. Ils estiment que l'autorité intimée aurait dû procéder à une pesée des intérêts publics et privés au maintien ou non d'un enregistrement incorrect de leur identité dans SYMIC. Ils relèvent à cet égard que le fait d'être contraints de porter les noms de personnes décédées impacte leur vie de manière négative.

Sur le fond, les recourants signalent ne pas être en mesure d'entreprendre des démarches auprès de l'Etat civil en Suisse. Ils précisent ne pas non plus pouvoir s'adresser aux autorités de leur pays d'origine, l'Afghanistan, ni fournir un passeport ou une carte d'identité.

A l'appui de leur recours, les intéressés ont encore produit une lettre datée d'octobre 2023, qui émanerait de la sœur du recourant, accompagnée d'une copie du livret F de celle-ci, des copies de leurs « tazkeras » traduites en français et une copie d'un certificat de scolarité.

Q.

Par courrier du 21 novembre 2023, les recourants ont transmis au Tribunal une attestation d'assistance financière du 14 novembre précédent.

R.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.

1.1 En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

Subordonné au Département fédéral de justice et police (DFJP), le SEM constitue une unité de l'administration fédérale au sens de la lettre d de cette disposition. En tant qu'elle porte sur le rejet de la requête des intéressés tendant à la rectification de leurs données figurant sur SYMIC et contre laquelle ces derniers ont recouru, la décision du 28 septembre

2023 satisfait aux conditions de l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF.

1.2 La procédure est régie par la PA, sous réserve de dispositions particulières de la LTAF (art. 37 LTAF).

1.3 L'objet du présent litige porte sur la rectification des données des recourants dans SYMIC. Il s'agit ainsi d'une procédure en matière de rectification des données personnelles, au sens de la loi fédérale sur la protection des données (LPD, RS 235.1), puisque les prénoms, noms, dates de naissance et nationalités des recourants constituent de telles données (art. 4 al. 2 let. a de l'ordonnance du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration [ci-après : ordonnance SYMIC ; RS 142.513]). Lorsqu'elle s'ajoute à une procédure d'asile déjà en cours, il y a lieu d'attribuer la conduite des recours introduits contre une décision du SEM fondée sur la LPD aux Cours d'asile (IV et V) du Tribunal, ne serait-ce qu'en raison de l'état de fait commun aux deux procédures. En l'espèce, le recours en la présente cause a été introduit, alors que la procédure d'asile était encore pendante. Ainsi, la compétence de la Cour V pour connaître de la présente affaire est donnée.

1.4 Agissant pour eux-mêmes ainsi que leurs enfants mineurs, par l'intermédiaire d'une représentante juridique dûment mandatée, les intéressés ont qualité pour recourir (art. 48 PA). Présenté dans la forme (art. 52 PA) et dans les délais (art. 50 al. 1 et 20 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours du 30 octobre 2023 est recevable.

1.5 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal dispose d'une pleine cognition ; il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure (art. 49 PA), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation des faits (let. b) et, sauf si une autorité cantonale a déjà statué, l'opportunité de la décision attaquée (let. c), tous griefs que le recourant peut soulever à l'appui de son recours.

2.

2.1 Le registre informatique SYMIC permet notamment le traitement uniforme des données relatives à l'identité des étrangers, y compris ceux qui relèvent du domaine de l'asile (art. 3 al. 1 de 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]). Ces données sont enregistrées dans ce registre (art. 4 al. 1 let. a LDEA), qui tient lieu pour la personne concernée

de registre d'état civil provisoire durant sa procédure d'asile (cf. arrêt du Tribunal A-3153/2017 du 6 février 2018 consid. 3.1 et réf. cit.).

2.2 Selon l'art. 19 al. 1 de l'ordonnance SYMIC, les droits des personnes concernées en matière de protection des données sont régis par la LPD et la PA. Conformément à l'art. 6 al. 5 LPD, celui qui traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont exactes. Si les données sont traitées par un organe fédéral, quiconque a un intérêt digne de protection peut exiger qu'il les rectifie (art. 41 al. 2 let. a LPD). Le droit à obtenir une rectification dans un tel cas est absolu (cf. ATAF 2018 VI/3 consid. 3.2 et réf. cit.). Il appartient au maître du fichier, en l'occurrence le SEM (art. 2 LDEA), de prouver l'exactitude des données lorsque la personne concernée les conteste. En revanche, il incombe à la personne qui demande la rectification d'une donnée de prouver l'exactitude de la modification demandée (cf. ATAF 2018 VI/3 consid. 3.3 et 3.5 ainsi que réf. cit. ; arrêt du Tribunal A-4603/2017 du 11 avril 2018 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral [TF] 1C_240/2012 du 13 août 2012 consid. 3.1). En d'autres termes, lorsqu'une personne demande la rectification d'une donnée personnelle inscrite dans le registre SYMIC, il lui incombe, d'une part, de prouver l'exactitude de la modification demandée, ou au moins son haut degré de vraisemblance, et, d'autre part, de fournir une explication suffisante pour écarter d'éventuelles objections pertinentes quant à l'authenticité des documents produits. Le point de savoir si une donnée est exacte ou non ne peut pas être tranché de façon abstraite, mais doit l'être en fonction des circonstances concrètes du cas d'espèce (cf. ATAF 2018 VI/3 consid. 3.5 et réf. cit. ; A-3153/2017 précité consid. 3.2 ainsi que réf. cit.).

2.3 L'art. 41 al. 4 LPD dispose par ailleurs que si l'exactitude ou l'inexactitude d'une donnée personnelle ne peut pas être établie, l'organe fédéral ajoute à la donnée la mention de son caractère litigieux.

2.4 Si l'exactitude de la modification requise ne peut pas être établie mais paraît plus plausible, l'autorité ordonnera en outre, pour des raisons pratiques, que la donnée enregistrée dans le système soit rectifiée en ce sens et qu'il soit fait mention de son caractère litigieux (cf. ATAF 2018 VI/3 consid. 3.4 s. et réf. cit. ; A-3153/2017 précité consid. 3.3 et réf. cit. ; arrêts du Tribunal E-1760/2018 du 17 mai 2018 consid. 3.4 ; E-1454/2018 du 9 mai 2018 consid. 4.4).

3.

3.1 L'établissement des faits est incomplet au sens de l'art. 49 let. b PA lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité inférieure (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1) ; il est inexact lorsque cette autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve ou a fondé sa décision sur des faits erronés, par exemple en contradiction avec les pièces (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.1 ; 2007/37 consid. 2.3).

En application de la maxime inquisitoire, qui régit la procédure administrative, les autorités définissent les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elles ordonnent et apprécient d'office (art. 12 PA ; cf. ATAF 2015/10 consid. 3.2 ; 2012/21 consid. 5.1 ; 2009/60 consid. 2.1.1). La maxime inquisitoriale doit cependant être relativisée par son corollaire, le devoir de collaboration de la partie à l'établissement des faits (art. 13 PA ; cf. ATAF 2015/10 consid. 3.2 ; 2012/21 consid. 5.1 ; 2009/60 consid. 2.1.1), devoir qui touche en particulier les faits qui se rapportent à sa situation personnelle, ceux qu'elle connaît mieux que les autorités ou encore ceux qui, sans sa collaboration, ne pourraient pas être collectés moyennant un effort raisonnable (cf. ATF 143 II 425 consid. 5.1 ; ATAF 2011/54 consid. 5.1 ; 2009/50 consid. 10.2 ; 2008/24 consid. 7.2). L'étendue du devoir d'instruction dépend de la pertinence des faits à établir.

Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit d'obtenir une décision motivée, consacré aussi en procédure administrative fédérale par l'art. 35 PA. Sous cet angle, l'obligation faite à l'autorité de motiver sa décision doit permettre, d'une part, à son destinataire de la comprendre et de la contester utilement le cas échéant et, d'autre part, à l'autorité de recours d'exercer son contrôle (cf. ATF 137 II 266 consid. 3.2 ; 136 I 229 consid. 5.2 ; ATAF 2009/35 consid. 6.4.1). Le droit d'être entendu comprend également pour le justiciable le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (art. 29 ss PA ; cf. ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du TF 2C_1004/2018 du 11 juin 2019 consid. 5.2.1).

Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu est de nature formelle, de sorte que sa violation entraîne, si elle est particulièrement grave,

l'annulation de la décision attaquée, indépendamment de l'incidence de cette violation sur le fond (cf. ATAF 2013/23 consid. 6.1.3 et jurispr. cit.).

3.2 En l'occurrence, il ressort du dossier que devant le SEM déjà, les recourants ont produit plusieurs moyens de preuve à l'appui de leurs allégations relatives à leurs données personnelles (cf. let. H.). Or, à la lecture de la décision du 28 septembre 2023, il appert que le SEM s'est dispensé d'analyser et de discuter ces moyens de preuve, alors qu'un tel examen lui incombait en vertu de son devoir d'instruction et de motivation. L'autorité intimée s'est contentée de constater que les requérants n'avaient produit aucun document d'identité remplissant les exigences légales en la matière, relevant en outre que les données personnelles inscrites dans SYMIC correspondaient à celles figurant dans les passeports ayant servi à l'obtention de visas Schengen et à l'entrée en Italie. A lire la décision entreprise, il appert que le SEM n'a pas non plus pris en considération les explications avancées par les requérants au sujet de leurs identités et, en particulier, nationalités. S'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte des pièces produites postérieurement au prononcé de sa décision (cf. let. N.), il s'avère toutefois nécessaire qu'au regard de son obligation d'instruction et dans le but de respecter le droit d'être entendu des recourants, le SEM puisse les examiner et se déterminer à leur sujet, celles-ci étant potentiellement déterminantes pour l'issue de la cause.

4.

4.1 Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre le présent recours, d'annuler la décision du 28 septembre 2023 pour violation du droit fédéral ainsi qu'établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (art. 49 let. a et b PA) et de renvoyer la cause au SEM pour complément d'instruction et nouvelle décision (art. 61 al. 1 PA).

Ainsi, les griefs matériels soulevés dans le recours n'ont pas à être examinés.

4.2 Il incombera à l'autorité intimée de reprendre la procédure d'instruction et d'entreprendre toutes les mesures nécessaires à l'établissement complet et exact des faits pertinents. Ce n'est qu'ensuite qu'elle pourra statuer à nouveau, en toute connaissance de cause, en rendant une décision dûment motivée.

4.3 A toutes fins utiles, le Tribunal rappelle que les présentes injonctions sont obligatoires pour le SEM (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative,

2^e éd. 2015, p. 630 et jurispr. cit. ; arrêt du TF 9C_340/2013 du 25 juin 2013 consid. 3.1).

5.

5.1 Lorsque l'affaire est renvoyée à l'instance précédente pour nouvelle décision, dont l'issue reste ouverte, la partie recourante est considérée comme ayant obtenu gain de cause, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 141 V 281 consid. 11.1 ; 137 V 210 consid. 7.1). Partant, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA) et la demande d'assistance judiciaire partielle (art. 65 al. 1 PA) est sans objet. Il en va de même de celle tendant à l'exemption d'une avance de frais.

5.2 Conformément aux art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. A défaut de décompte de prestations, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 2 dernière phrase FITAF).

5.3 En l'occurrence, en l'absence d'une note de frais, l'indemnité allouée à titre de dépens est arrêtée à un montant de 300 francs pour l'activité indispensable que la mandataire des recourants a déployée dans la présente procédure (art. 8 à 11 FITAF), à la charge du SEM.

(dispositif : page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 28 septembre 2023 est annulée et la cause renvoyée au SEM, dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera aux recourants un montant de 300 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé à la mandataire des recourants, au SEM, à l'autorité cantonale ainsi qu'au Secrétariat général du DFJP.

Le président du collège :

La greffière :

Grégory Sauder

Diane Melo de Almeida

Indication des voies de droit

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les 30 jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :