



Manuel sur la nationalité

Chapitre 3 : Règles de procédure, gestion des dossiers, traitement et protection des données

Table des matières

Chapitre 3 : Règles de procédure, gestion des dossiers, traitement et protection des données	1
Table des matières	1
3.1. Aperçu des garanties offertes par la constitution dans le domaine des procédures et de la protection des données	2
3.2. Droit d'être entendu	3
3.3. Langue de la procédure	5
3.4. Consultation des pièces	5
3.4.1. Principes	5
3.5. Notification de la décision	7
3.6. Motifs et indication des voies de recours	8
3.6.1. Législation	8
3.7. Délais de traitement des demandes	10
3.8. Procédure de recours (art. 50 et 51 LN)	12
3.9. Entrée en force de chose jugée / communication de l'entrée en force	14
3.10. Traitement et protection des données	15
3.10.1. Législation	15
3.10.2. Communication d'informations aux autorités	17
3.10.3. Communication d'informations à des tiers	17

3.1. Aperçu des garanties offertes par la constitution dans le domaine des procédures et de la protection des données

L'art. 29 de la constitution fédérale (Cst.) définit sous le titre « Garanties générales de procédure » les droits procéduraux centraux garantis à chacun dans le cadre d'une procédure administrative ou judiciaire. Aux termes de l'alinéa premier, « toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable ». Cette règle implique le droit à une procédure loyale, qui inclut l'interdiction du déni de justice et l'interdiction du formalisme excessif. L'al. 2 de l'art. 29 Cst. fixe le droit fondamental d'être entendu, qui garantit la communication entre les parties à la procédure. L'al. 3 règle le droit à l'assistance judiciaire gratuite et à l'assistance gratuite d'un défenseur. L'octroi d'une assistance gratuite suppose toutefois que la personne ne dispose pas de ressources suffisantes, que sa cause présente des chances de succès, et que cette assistance s'avère nécessaire. L'art. 29a Cst. (garantie de l'accès au juge – droit à ce que le jugement soit rendu par une autorité judiciaire ») et l'art. 30 Cst. (droit à ce que le jugement soit rendu par un tribunal indépendant et impartial) sont deux autres exemples de garanties prévues par la Constitution en matière de procédures administratives et judiciaires.

Les droits constitutionnels en matière de procédure administrative et judiciaire sont concrétisés dans différents droits procéduraux. La procédure civile est réglée, au niveau fédéral, par la loi fédérale sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), qui contient notamment des règles touchant au droit d'être entendu (notamment l'art. 30 – droit à une audition préalable – , l'art. 32 – examen des allégués des parties – et l'art. 33 – offres de preuves), au droit de consulter les pièces (art. 26), à la langue de la procédure (art. 33a), à la notification (art. 34) et aux motifs et à l'indication des voies de droit (art. 35).

Nous examinons plus en détail ci-après un certain nombre de droits procéduraux particulièrement importants pour la procédure civile.

Nous abordons également dans ce chapitre les questions du traitement des données et de la protection des données, étroitement liées au droit à la protection de la sphère privée (art. 13 Cst.), et plus particulièrement au droit qu'a toute personne d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent (art. 13, al. 2, Cst.). Nous apportons également quelques précisions concernant la concrétisation de ces droits constitutionnels.

3.2. Droit d'être entendu

La loi fédérale sur la procédure administrative (PA) contient dans ses articles 29 à 33 plusieurs dispositions qui concrétisent le droit d'être entendu, dont le principe est défini à l'art. 29 ("Les parties ont le droit d'être entendues"). Ce principe est précisé aux art. 30 et 30a relatifs à l'audition préalable, à l'art. 31 concernant l'audition de la partie adverse, à l'art. 32 portant sur l'examen des allégués des parties et à l'art. 33 relatif aux offres de preuves. Le droit à la représentation et à l'assistance (art. 11) fait également partie intégrante du droit d'être entendu.

Le droit d'être entendu en tant que droit hautement personnel vise également à garantir que les faits soient établis de manière suffisamment claire. Le but est d'associer les individus concernés au processus de décision et de leur donner la possibilité d'exposer leurs arguments.

Le droit de consulter les pièces, bien que faisant lui aussi partie intégrante du droit d'être entendu, est traité dans un chapitre particulier de la loi (art. 26 ss PA ; cf. [ch. 3.3.](#)).

La langue de procédure (art. 33a PA) n'est pas directement déterminée par le droit d'être entendu : c'est le régime de la langue officielle, tel que défini dans la constitution, qui prime ici (art. 70 Cst.). La procédure est donc conduite dans la langue officielle dans laquelle les parties ont déposé leurs conclusions (al. 1). Les pièces qui ne sont pas rédigées dans une langue officielle sont à faire traduire, sur ordre de l'autorité, à moins que les parties ne s'accordent pour renoncer à une traduction (al. 3 et 4). La mise en œuvre de ces dispositions requiert une communication suffisante entre l'autorité et les parties.

Les arrêts rendus dans la pratique, et plus particulièrement la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, mettent en évidence les tendances suivantes à propos de l'application du droit d'être entendu :

- Les procès-verbaux des auditions effectuées dans le cadre d'une procédure d'annulation d'une naturalisation facilitée doivent être soumis au requérant (au recourant en l'espèce), afin que celui-ci puisse prendre position ([ATF 130 II 169](#), cf. annexe II, 2.1.1.).
- Lors de l'audition d'un témoin, les parties ont le droit d'assister à l'audition (cf. art. 18 PA) ; l'autorité dispose toutefois d'une marge d'appréciation lui permettant de déroger à cette règle dans des cas justifiés, par exemple pour préserver des intérêts privés essentiels ([ATF 130 II 169](#), cf. annexe II, 2.1.1.).
- La portée du droit d'être entendu s'apprécie en tenant compte de la situation particulière et des intérêts en présence. L'autorité est tenue de procéder à une audition dans les cas notamment où elle administre les preuves d'office ([ATF 116 Ib 37](#)), comme lors d'une procédure d'annulation.
- Réparation, dans le cadre de la procédure de recours, de la violation du droit d'être entendu, après que le recourant eût invoqué l'absence, dans le dossier, des pièces

utilisées par le SRC¹ pour fonder sa décision (cf. *arrêt du Tribunal administratif fédéral du 12 septembre 2008*, [C-1123/2006](#): réparation d'un vice de procédure par l'autorisation de consulter un dossier pendant la procédure de recours, lorsque le vice de procédure n'est pas particulièrement grave et que le Tribunal administratif fédéral dispose d'un plein pouvoir d'examen; cf. annexe II, 2.1.2.).

¹ Le service d'analyse et de prévention SAP a fusionné au 1^{er} janvier 2010 avec le Service de renseignement stratégique (SRS) pour devenir le Service de renseignement de la Confédération (SRC).

3.3. Langue de la procédure

Selon l'article 33a de la loi sur la procédure administrative, la procédure est conduite dans l'une des quatre langues officielles; en règle générale, il s'agit de la langue dans laquelle les parties ont déposé ou déposeraient leurs conclusions.

L'alinéa 3 dudit article prévoit que lorsqu'une partie produit des pièces qui ne sont pas rédigées dans une langue officielle, l'autorité peut, avec l'accord des autres parties, renoncer à en exiger la traduction. Par contre, l'alinéa 4 précise encore que si nécessaire, l'autorité ordonne une traduction.

Lorsqu'un requérant transmet un document important pour la procédure de naturalisation (p.ex. document d'état civil, document judiciaire), celui-ci doit être déposé dans une des quatre langues officielles. Si tel n'est pas le cas, il est exigé une traduction **certifiée conforme dans une des quatre** langues officielles.

3.4. Consultation des pièces

3.4.1. Principes

Le droit de consulter les pièces défini à l'art. 26 (principe) et aux art. 27 et 28 PA (restrictions) représente également un élément central du droit d'être entendu. Les parties à la procédure ont en principe le droit de consulter l'ensemble des pièces d'un dossier. Ce droit vise à garantir qu'elles connaissent les éléments qui vont fonder la décision et qu'elles soient en mesure de défendre leurs intérêts comme il se doit. Ce droit autorise la consultation des mémoires des parties et des observations responsives d'autorités, de tous les actes servant de moyens de preuve et des copies de décisions notifiées (art. 26, al. 1). Il s'applique donc aux documents pouvant servir de moyen de preuve dans le cadre de la procédure, indépendamment du fait qu'ils soient ou non mentionnés dans les considérants du jugement et qu'ils plaident ou non en faveur du requérant.

Refuser la consultation de pièces n'est possible que si des intérêts publics ou privés importants s'y opposent ou que l'intérêt d'une enquête officielle non encore close l'exige (art. 27, al. 1, PA; cf. *arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3764/2008 du 18 décembre 2008, consid. 8.2*). En vertu du principe de proportionnalité, le refus d'autoriser la consultation ne peut pas s'appliquer à l'ensemble du dossier, mais doit se limiter aux pièces qu'il faut garder secrètes (art. 27, al. 2, PA). Une pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage que si son contenu essentiel lui en a été communiqué oralement ou par écrit et que l'occasion lui a été donnée de s'exprimer (art. 28). En principe, le droit de consulter un dossier demeure lorsque la procédure est close.

Nous renvoyons dans ce contexte à l'ordonnance du 4 juillet 2007 concernant la protection des informations de la Confédération (RS 510.411), qui définit aux art. 4 ss les échelons de classification « SECRET », « CONFIDENTIEL » et « INTERNE ».

Les arrêts rendus dans la pratique, et plus particulièrement la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, mettent en évidence les tendances suivantes en matière d'application du droit de consultation:

- Principe: le requérant doit toujours avoir la possibilité de s'exprimer sur les faits qui lui sont reprochés ou sur les éléments qui pourraient influencer défavorablement le traitement de sa demande. S'il a le droit de connaître le contenu des informations, on peut refuser de lui en révéler la source dans certains cas, lorsque des intérêts privés fondés le justifient (p. ex. pour protéger l'intégrité corporelle d'une personne ayant subi des menaces). En d'autres termes, on évitera en principe de fournir des renseignements sur l'identité de la personne à l'origine d'une information ou sur le contenu d'un rapport interne si des intérêts privés légitimes et fondés s'y opposent.
- Les parties entendues dans le cadre d'une procédure ont le droit de consulter les pièces du dossier sans aucune réserve et sans qu'elles aient à faire valoir un intérêt particulier ([BGer 5A.8/2005](#), arrêt du 15 septembre 2005, cf. annexe II, 2.2.1.).
- La constitution n'oblige pas les autorités à soumettre d'office les pièces d'un dossier aux parties. Il revient à ces dernières de demander à pouvoir les consulter. Seule exception à cette règle: lorsque l'autorité ajoute de son propre chef des pièces au dossier et qu'elle entend fonder son jugement sur un résultat des preuves modifié ([BGer 2A.69/2001](#), arrêt du 29 juin 2001, cf. annexe II, 2.2.2.).
- Le droit de consultation ne s'applique pas aux documents internes de l'administration, telles que les demandes ou les notes d'information, les co-rapports, les communications, les pièces justificatives et les expertises internes. Ces documents servent à la formation de l'opinion des acteurs de l'administration et sont destinés à l'usage exclusif de cette dernière ([BGer 1P.324/2005](#), arrêt du 10 mai 2006, cf. annexe II, 2.2.3.). Sont à considérer comme des documents internes notamment les documents qui, dans une affaire, n'ont pas valeur d'élément de preuve et qui sont utilisés uniquement pour la formation de l'opinion des acteurs de l'administration ou à des fins purement administratives (exemples : projets, demandes, notes, co-rapports, documents accessoires; [BVGer C-1206/2006](#), arrêt du 22 août 2008, cf. annexe II, 2.2.4.).
- Il est en principe possible de faire valoir son droit à consulter les pièces plusieurs fois entre l'ouverture d'une procédure administrative et sa conclusion exécutoire ([BVGer C-4393/2007](#), arrêt du 18 février 2009, cf. annexe II, 2.2.5.).
- En vertu de l'art. 27, al. 1, let. c, PA. l'autorité peut refuser la consultation des pièces notamment si l'intérêt d'une enquête officielle non encore close l'exige ; la constatation ordinaire des faits prévue par la procédure administrative est également assimilable à une telle "enquête". La volonté de ne pas perturber le fonctionnement de l'administration ne justifie pas à elle seule une restriction du droit de consultation. De manière générale, une telle intention pourrait au mieux justifier de retarder, mais pas de refuser l'autorisation de consulter les pièces d'un dossier, puisque le maintien du secret ne devrait plus présenter d'intérêt une fois la constatation des faits achevée. Il n'est par conséquent pas admissible de ne remettre les pièces qu'après que l'ODM (dès le 1.1.2015 SEM) ait conclu que les critères de nullité sont remplis. Une telle attitude est contraire au caractère hautement personnel du droit de consulter les pièces ([BVGer C-4393/2007](#), arrêt du 18 février 2009, cf. annexe II, 2.2.5.).

3.5. Notification de la décision

En vertu de l'art. 34 PA, l'autorité notifie ses décisions aux parties par écrit. (al. 1). Il est désormais possible de transmettre aux parties la notification par voie électronique (al. 1bis).

Voir aussi le [chapitre 2.5](#) (notification) et [2.7.2.](#) (entrée en force) concernant la notification et la communication (en Suisse et à l'étranger) de la décision de naturalisation en cas de naturalisation facilitée.

3.6. Motifs et indication des voies de recours

3.6.1. Législation

3.6.1.1. En général

Aux termes de l'art. 35 PA, les décisions écrites sont désignées comme telles, motivées, et indiquent les voies de droit, même si l'autorité les notifie sous forme de lettre (al. 1).

Selon l'art. 35, al. 2, l'indication des voies de droit mentionne le moyen de droit ordinaire qui est ouvert, l'autorité à laquelle il doit être adressé et le délai pour l'utiliser.

L'autorité peut renoncer à motiver la décision et à indiquer les moyens de droit, si elle fait entièrement droit aux conclusions des parties et si aucune partie ne réclame une motivation (al. 3).

L'obligation de motiver découle de l'art. 29, al. 2, Cst. qui consacre le droit d'être entendu. L'exposé des motifs de la décision doit être rédigé de telle sorte que la personne concernée puisse attaquer la décision avec la pertinence voulue. Cela ne sera, toutefois, possible que si tant elle que l'autorité de recours sont en mesure de se faire une idée de la portée de la décision. A cette fin, l'autorité dont émane la décision doit exposer – au moins brièvement – les considérants sur lesquels elle s'est fondée pour statuer, ce qui ne signifie toutefois pas qu'elle doive examiner expressément chaque fait invoqué par la personne concernée et chaque objection juridique qu'elle a fait valoir. Il lui est, au contraire, loisible de se limiter aux aspects essentiels au regard de la décision qu'elle est appelée à prendre. Par conséquent, dans l'exposé des motifs de sa décision, l'autorité doit énoncer les arguments qui fondent effectivement sa décision.

Sous l'angle de l'obligation de motiver et d'indiquer les voies de droit, la procédure de naturalisation à l'échelon de la Confédération ne soulève pas de problèmes différents de ceux qui se posent dans le cadre des autres procédures administratives fédérales et n'exige donc pas l'adoption de normes ad hoc.

3.6.1.2. Exigences auxquelles doit satisfaire la procédure à l'échelon cantonal en vertu de la loi sur la nationalité

Selon la jurisprudence relativement récente du Tribunal fédéral, les prononcés sur les demandes de naturalisation ne constituent pas des décisions de nature purement politique. Il importe, bien plutôt, de les considérer comme des décisions par lesquelles l'autorité arrête concrètement et cas par cas le statut juridique de personnes. Aussi ces décisions doivent-elles respecter les garanties générales de procédure prévues à l'art. 29 Cst. et être motivées de manière à ne pas violer le droit d'être entendu au sens de l'art. 29, al. 2, Cst. Au surplus, précisément dans le domaine politiquement délicat des naturalisations, l'obligation de motiver n'est pas sans découler également de l'interdiction de discrimination statuée par l'art. 8, al. 2, Cst.

- [ATF 129 I 232](#) (v. annexe II, 2.3.1.): Nullité d'une initiative (de l'UDC de la ville de Zurich, intitulée "Einbürgerungen vors Volk ") visant à soumettre au vote populaire par les urnes les demandes de naturalisation. Les décisions refusant la naturalisation sont soumises à l'obligation de motiver selon l'art. 29, al. 2, Cst. en liaison avec l'art. 8, al. 2, Cst (interdiction de discrimination). Le scrutin populaire ne permet pas de satisfaire à l'exigence de motivation découlant de la constitution.
- [ATF 129 I 217](#) (v. annexe II, 2.3.2.): vote populaire par les urnes sur les naturalisations dans la commune d'Emmen; violation de l'interdiction de toute discrimination et du droit à une décision motivée.
- [ATF 130 I 140](#) (v. annexe II, 2.3.): Ordonnance du Gouvernement schwyzois réglant provisoirement l'octroi du droit de cité. En matière de naturalisation, l'assemblée communale est à même de prendre des décisions conformes à la constitution. Si, lors de cette assemblée même, d'aucuns invoquent des motifs plaidant pour le refus de la naturalisation dans un cas bien déterminé et si l'on passe au vote immédiat après la discussion de ce cas, on est en droit de supposer que la majorité des votants souscrit aux motifs de refus. En règle générale, cela suffira pour fonder à suffisance une décision négative de l'assemblée communale, de sorte que le candidat malheureux connaîtra les raisons pour lesquelles sa demande de naturalisation a été rejetée et pourra éventuellement former recours contre cette décision et en faire ainsi contrôler la légalité.
- [ATF 131 I 18](#) (v. annexe II, 2.3.4.): Naturalisation dans la commune d'Oberrohrdorf-Staretschwil: lorsque l'assemblée communale confirme la proposition négative du conseil communal, elle approuve en règle générale aussi sa motivation. La motivation de la décision de l'assemblée communale découle par conséquent du rapport du conseil communal. Les époux qui présentent chacun une demande de naturalisation ont en principe droit à une motivation individuelle en cas de décision négative.
- [BGer 1P.736](#), notamment *jugement du Tribunal fédéral du 5 avril 2005* (v. annexe II, 2.3.6): commune de Böttstein; refus sans discussion préalable d'une naturalisation par l'assemblée communale contre l'avis favorable du conseil communal: cette manière de procéder viole le droit d'être entendu sens de l'art. 29, al. 2, Cst.
- Autres arrêts du Tribunal fédéral concernant l'obligation de motiver les décisions arrêtées par une autorité cantonale ou communale: [ATF 132 I 196](#) (commune de Burg, v. annexe II, 2.3.5.); le refus de la naturalisation par l'assemblée communale n'est pas suffisamment motivé. Le Tribunal fédéral a statué dans le même sens dans son jugement [1P.860/2005](#), du 19 juin 2006 (commune d'Oberentfelden, v. annexe II, 2.3.7).

A la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral et des débats politiques auxquels elle a donné lieu, la loi sur la nationalité a été complétée par une réglementation concernant spécifiquement les décisions prises dans le cadre de la procédure cantonale (art. 15a à 15c). Cette modification datée du 21 décembre 2007 est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009. Si cette loi dispose que le droit cantonal peut prévoir qu'une demande de naturalisation soit soumise au vote de l'assemblée communale (art. 15a, al. 2), elle statue aussi que tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé (art. 15b, al. 1) et qu'une demande de naturalisation ne peut être rejetée par les électeurs que si elle a fait l'objet d'une proposition de rejet motivée (art. 15b, al. 2). Enfin, l'art. 15c charge les cantons de veiller à ce que les procédures de naturalisation cantonale et communale n'empiètent pas sur la sphère privée. Par ailleurs, la LN règle les voies de recours à l'échelon cantonal (art. 50) et à l'échelon fédéral (art. 51) ; v. ch. [3.8](#), infra.

3.7. Délais de traitement des demandes

La loi sur la nationalité ne fixe aucun délai pour le traitement des demandes de naturalisation.

Selon le genre de naturalisation et le canton dont il s'agit, la durée de la procédure peut être très variable: En règle générale, la durée de la procédure pour une demande de naturalisation facilitée au sens de l'article 27 LN est d'un an et demi. Dans des cas particuliers, la procédure peut durer plus longtemps.

En revanche, elle impose des délais pour l'annulation de naturalisations. Ainsi, selon l'art. 41, al. 1bis LN, la naturalisation peut être annulée dans un délai de deux ans après que l'office fédéral a eu connaissance de l'état de fait pertinent, mais au plus tard huit ans après l'octroi de la nationalité suisse. Un nouveau délai de prescription de deux ans commence à courir après tout acte d'instruction signalé à la personne naturalisée. En cas de recours, le délai de prescription est suspendu durant la procédure. Selon la jurisprudence, le délai est considéré comme étant respecté lorsque la décision d'annulation a été rendue avant l'expiration du délai; v. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral [C-1140/2006](#), du 17.12. 2007, à propos de l'ancien délai de cinq ans (v. annexe II, 2.4.1); cf. aussi infra, arrêt [BGer 5A.8/2005](#).

La procédure à l'échelon cantonal est régie par le droit cantonal. Il est loisible aux cantons de prévoir des délais pour le traitement des demandes de naturalisation. Quant aux communes, elles sont – elles aussi – tenues en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral de mener à chef les procédures de naturalisation pendantes avec diligence (v. [ATF 135 I 265](#), annexe II, 1.1.3.).

Cependant, les autorités de naturalisation ne sont pas totalement libres dans la fixation des délais. En effet, ceux-ci ne doivent pas violer l'interdiction du retard non justifié ni celle du déni de justice. Cette règle qui découle de la garantie générale de procédure statuée à l'art. 29, al. 1, Cst. confère à toute personne le droit à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable. En vertu de l'art. 46a PA, le recours est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire. Ainsi donc, le même recours s'applique qu'il s'agisse d'attaquer l'autorité pour déni de justice ou pour retard injustifié ou pour la teneur de sa décision. Quant à savoir ce qu'il faut entendre par délai raisonnable, tout dépend des circonstances du cas d'espèce (complexité, objet du litige, importance de la cause, attitude des parties). L'autorité ne saurait invoquer une importante charge de travail pas plus qu'une dotation insuffisante en personnel pour se disculper de l'accusation de retard injustifié.

S'agissant de la procédure de naturalisation, le Tribunal administratif fédéral a stipulé dans l'arrêt [C-8034/2008](#) du 5 mars 2009, qu'un délai supérieur à 5 ans pour statuer sur une demande de naturalisation facilitée constituait une violation de l'interdiction du déni de justice (v. annexe II, 2.4.2).

V. également [BGer 5A.8/2005](#), arrêt du Tribunal fédéral du 15 septembre 2005, consid. 3, concernant les effets juridiques d'une procédure excessivement longue, notamment la question de savoir si le fait qu'elle a traîné en longueur a engendré un dommage: "Selon la jurisprudence, ce délai, au sens de l'art. 41, al. 1, aLN, est sauvegardé dès lors que l'office fédéral compétent a annulé le 24 septembre 2000 la naturalisation accordée le 31 octobre 1995.

Le fait qu'une personne a été autorisée à revêtir – au moins formellement – la citoyenneté suisse pendant plusieurs années n'a, sous l'angle du droit, pas d'effets plus incisifs. En d'autres termes, lorsqu'il doit connaître d'une action pour durée excessive de la procédure, le juge ne peut que constater une violation de la maxime de célérité ou allouer une indemnité à titre de dommages-intérêts ou de réparation du tort moral" (trad.).

Nota bene :

L'art. 10 (traitement des demandes) de la Convention européenne sur la nationalité que la Suisse n'a pas encore ratifiée (v. [chap. 1, ch.1.3.1.2](#)) dispose que "chaque Etat Partie doit faire en sorte de traiter dans un délai raisonnable les demandes concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité".

3.8. Procédure de recours (art. 50 et 51 LN)

L'art. 29a Cst. (garantie de l'accès au juge) reconnaît à toute personne le droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. Il prévoit cependant que la Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels.

S'agissant de la procédure ordinaire de naturalisation à l'échelon cantonal, l'art. 50 (recours devant un tribunal cantonal) de la loi sur la nationalité dispose que les cantons instituent des autorités judiciaires qui connaissent des recours contre les refus de naturalisation ordinaire en qualité d'autorités cantonales de dernière instance. La LN oblige ainsi les cantons à instaurer des voies de recours ordinaire à une autorité judiciaire pour les litiges en matière de naturalisation.

L'art. 51, al. 1, LN traite des recours à l'échelon fédéral. Il dispose que les recours contre les décisions cantonales de dernière instance et contre les décisions des autorités administratives de la Confédération sont régis par les dispositions générales de la procédure fédérale. Les autorités administratives de la Confédération se résument, en l'occurrence, au SEM, qu'il s'agisse de la procédure ordinaire de naturalisation, de la procédure de naturalisation facilitée, de réintégration dans la nationalité ou d'annulation d'une décision de naturalisation.

Quant à l'al. 2, il reconnaît également aux cantons et communes concernés la qualité pour recourir. En l'occurrence, les cas les plus nombreux de recours sont ceux dans lesquels le SEM a accordé à un requérant la naturalisation facilitée ou la réintégration dans la nationalité suisse et la commune ou le canton ne sont pas d'accord avec cette décision. Quant au requérant lui-même il a, en vertu des garanties de procédure statuées par la constitution et de la procédure administrative générale, qualité pour recourir contre les décisions rejetant sa demande.

A l'échelon fédéral, le régime des voies de recours est le suivant :

- Le recours de droit public devant le Tribunal fédéral est recevable contre les décisions de constatation de droit au sens de l'art. 49 LN et les décisions annulant la naturalisation ordinaire selon l'art. 41, al. 2, LN, qui ont été arrêtées par l'autorité cantonale de dernière instance.
- En revanche, le recours de droit public n'est pas recevable contre les décisions relatives à la naturalisation ordinaire prises par l'autorité judiciaire cantonale de dernière instance (art. 83, let. b, LTF). La voie du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 ss, LTF) est cependant ouverte contre les décisions rendues par cette autorité, pour violation des garanties de procédure statuées par la constitution (droit d'être entendu, obligation pour l'autorité de motiver ses décisions) ou de l'interdiction de discrimination (art. 8, al. 2, Cst.). Le simple grief d'arbitraire n'est, en revanche, pas admis (art. 9, Cst.).
- La voie du recours devant le Tribunal administratif fédéral est ouverte, en première instance fédérale, contre les décisions du Secrétariat d'Etat aux migrations SEM en matière de naturalisation. Il s'agit plus précisément de décisions octroyant ou refusant l'autorisation fédérale de naturalisation ou concernant la réintégration dans la nationalité suisse, la naturalisation facilitée, l'annulation de la naturalisation qui n'a pas été acquise selon la procédure ordinaire ou encore le retrait du droit de cité (art. 51, al. 1,

LN en liaison avec les art. 31 et 33, let. d, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF ; RS 173.21]). La procédure est régie par la PA, sauf disposition contraire de la LTAF (art. 37 LTAF). Les cantons et les communes concernés ont aussi qualité pour former recours (art. 51, al. 2, LN).

V, notamment, [C-1208/2006](#), *arrêt du Tribunal administratif fédéral du 5 juillet 2007* (annexe II, 2.5.1): "Les décisions de l'ODM concernant l'octroi ou le refus de la naturalisation facilitée sont sujettes à recours devant le Tribunal administratif fédéral (art. 51, al. 1, LN en liaison avec les art. 31 et 33, let. d, LTAF) (...). Si l'art. 51, al. 2, LN confère aux communes et cantons concernés la qualité pour recourir, c'est précisément pour permettre d'examiner, dans le cadre de la procédure de recours, et éventuellement de corriger les erreurs juridiques commises par l'instance inférieure, qui ont profité au candidat à la naturalisation. Il est donc évident qu'en sa qualité de défendeur, ce candidat ne saurait inférer de telles erreurs un quelconque avantage pour lui-même" (trad.).

- Les prononcés du Tribunal administratif fédéral sur les décisions du SEM en matière de naturalisation (v. [chap. 2](#)) peuvent être déférés au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit public. Toutefois, un tel recours n'est pas recevable contre les décisions relatives à la naturalisation ordinaire ni contre les décisions en matière de naturalisation arrêtées par l'autorité cantonale ou communale (art. 83, let. b, LTF).

Les décisions du SEM doivent indiquer les possibilités de recours qui s'offrent aux requérants de même qu'aux cantons et aux communes (pour les décisions relatives à la naturalisation facilitée et à la réintégration dans la nationalité). Elles mentionneront l'autorité de recours compétente (Tribunal administratif fédéral) et le délai pour recourir (30 jours).

3.9. Entrée en force de chose jugée / communication de l'entrée en force

V. [chapitre 2](#) (Déroulement de la procédure)

Conformément aux règles générales de procédure, les décisions du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) relatives à la naturalisation entrent formellement en force dès lors qu'elles ne peuvent plus être attaquées par la voie du recours ordinaire. Les décisions relatives à l'octroi ou au refus de l'autorisation fédérale de naturalisation, à la réintégration dans la nationalité, à la naturalisation facilitée, à l'annulation de la naturalisation non ordinaire, enfin au retrait de la nationalité suisse et du droit de cité entrent donc en force à l'expiration du délai de recours de 30 jours, s'il n'a pas été utilisé.

Durant le délai de recours, autrement dit avant l'entrée en force, une décision entachée d'un vice matériel peut en principe être retirée à des conditions bien déterminées, le retrait ne prenant toutefois effet qu'après l'expiration du délai de recours. Celui-ci opéré, il s'agira de mettre en balance l'intérêt à ce que le droit objectif soit correctement exécuté, d'une part, et l'intérêt à ce que la sécurité du droit soit sauvegardée, d'autre part. Une révocation peut toutefois, exceptionnellement, entrer en considération lorsqu'un intérêt public particulièrement important l'exige. En matière de droit de cité, la faculté qu'a l'administration de revenir sur des naturalisations entrées formellement en vigueur est fortement restreinte; elle ne peut révoquer une décision qu'aux conditions prévues à l'art. 41 LN. En s'appuyant sur la réglementation prévue à l'art. 58 PA, l'administration, suivant en cela la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, peut, durant le délai de recours, revenir également sur une décision qui n'a pas été attaquée. Encore faut-il que la décision ne soit pas entachée d'une erreur manifeste ni que la correction de celle-ci revête une importance considérable puisque la sécurité du droit et le principe de la confiance n'ont pas la même importance avant l'entrée en vigueur formelle de la décision qu'après. Le réexamen de la décision vise à permettre une application aussi simple que possible du droit objectif. Il se justifie d'autant plus lorsque la décision sur lequel il porte n'a pas (encore) été attaquée. (v. *arrêt du Tribunal administratif fédéral 2007/29, C-1133/2006 du 12 juillet 2007*, consid. 4. 2 à 4.4, v. annexe II, 2.6.1).

L'entrée en force (et l'annulabilité) des décisions des communes et des cantons relatives à la naturalisation sont régies par le droit cantonal pertinent ; le délai à respecter dans ce cadre est aussi de 30 jours, en général.

3.10. Traitement et protection des données

3.10.1. Législation

3.10.1.1. Loi sur la nationalité (LN)

Les art. 49a et 49b LN (introduits par la loi fédérale du 24 mars 2000 sur la création et l'adaptation de bases légales concernant le traitement de données personnelles, entrée en vigueur le 1er septembre 2000) fixent les principes régissant le traitement et la communication des données.

En vertu de l'art. 49a, al. 1, LN, pour accomplir les tâches qui lui incombent de par la présente loi, l'office peut traiter des données personnelles, y compris des données sensibles sur les opinions religieuses, les activités politiques, la santé, les mesures d'aide sociale et les poursuites ou sanctions pénales et administratives ainsi que des profils de la personnalité. Pour ce faire, il exploite un système d'information électronique.

Aux termes de l'al. 2, le Conseil fédéral édicte des dispositions d'exécution relatives :

- a. à l'organisation et à l'exploitation du système d'information ;
- b. à l'accès aux données ;
- c. aux autorisations de traiter des données ;
- d. à la durée de conservation des données ;
- e. à l'archivage et à l'effacement des données ;
- f. à la sécurité des données.

Selon l'art. 49b LN, sur demande et dans des cas particuliers, l'office peut communiquer aux autorités de la Confédération, des cantons et des communes chargées de tâches liées à l'acquisition et à la perte de la nationalité suisse toutes données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ces tâches (al. 1). Il rend les données personnelles nécessaires à l'instruction des recours accessibles au Tribunal administratif fédéral par une procédure d'appel. Le Conseil fédéral définit quelles données peuvent être rendues accessibles (al. 2).

3.10.1.2. Loi sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA)

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) est entrée en vigueur le 29 mai 2006. Cette loi instaure un système d'information qui permet de traiter les données personnelles relevant des domaines des étrangers et de l'asile (art. 1, al. 1). Aux termes de l'art. 1, al. 2, les art. 49a et 49b LN sont réservés.

Le système d'information sert, notamment, à aider le SEM à accomplir les tâches prévues par la LN (art. 3, al. 2, let. g, LDEA). La LDEA contient des dispositions concernant le contenu du système informatique, le traitement des données, l'accès aux données et la communication de données. Parmi ces dispositions, il y a lieu de mentionner tout particulièrement l'art. 9, al. 1 qui prévoit que le SEM peut permettre aux autorités énumérées d'accéder, par une procédure d'appel, aux données relevant du domaine des étrangers qu'il a traitées ou fait

traiter dans le système d'information. Au nombre de ces autorités il y a notamment lieu de citer les autorités cantonales compétentes en matière de nationalité pour qu'elles puissent accomplir les tâches qui leur incombent dans le domaine des étrangers (art. 9, al. 1, let. a) et les représentations et les missions suisses à l'étranger, pour qu'elles puissent accomplir les tâches qui leur incombent en vertu du droit de la nationalité (art. 9, al. 1, let. f).

3.10.1.3. Ordonnance SYMIC

L'ordonnance du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration (Ordonnance SYMIC; RS 142.513) contient les dispositions d'exécution de la LDEA. Elle règle plus précisément la structure et le contenu du SYMIC, les obligations d'annonce, l'accès au SYMIC, la communication des données par le SEM, la protection des données et la sécurité informatique. Aux termes de cette ordonnance (art. 2, let. a, ch. 2) sont également réputées données du domaine des étrangers qui sont enregistrées dans SYMIC, les données qui sont traitées en application de la LN. En vertu de l'art. 5, al. 1, let. j, de l'ordonnance, les autorités cantonales et communales sont tenues d'annoncer sans tarder les naturalisations ordinaires, les constatations de droit de cité et les décisions d'annulation.

Les art. 9 ss de l'ordonnance SYMIC règlent dans les détails l'accès au système, notamment pour les autorités cantonales compétentes en matière de nationalité (art. 9, let. a) et les représentations et les missions suisses à l'étranger pour l'accomplissement des tâches qui leur incombent en vertu du droit de la nationalité (art. 9, let. f). L'ordonnance contient également des prescriptions fouillées sur la communication des données par le SEM (art. 13 ss).

Enfin le texte comporte des normes d'exécution relatives à la protection des données, à la sécurité informatique et aux droits des personnes concernées (droit d'accès, droit de rectifier et de supprimer des données). La nouvelle version du SYMIC, récemment implantée, est soumise à cette ordonnance.

3.10.1.4. Principes énoncés par la jurisprudence en matière de protection des données lors de naturalisations

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, dans le cadre des procédures de naturalisation, il est non seulement licite de collecter des données détaillées les plus diverses sur les candidats mais encore indispensable de procéder à une telle collecte pour mener à chef ces procédures, celle-ci devant s'étendre à un large éventail d'informations. En outre, s'agissant de la matière régie par l'art. 6, al. 2 de l'ordonnance relative à la loi sur la protection des données (OLPD ; RS 235.11), on est en droit d'admettre que la personne qui présente une demande de naturalisation accepte spontanément par principe que dans le cadre de la procédure visant à déterminer si elle remplit les conditions légales pour accéder à la nationalité suisse, l'autorité compétente procède à la collecte des informations nécessaires. Dans ce contexte, les données suivantes revêtent de l'importance : origine, revenus, fortune, formation, activités, connaissances linguistiques, situation familiale, loisirs, réputation, etc. Certaines de ces données sont sensibles parce qu'elles présentent un risque particulier d'atteinte à la personnalité. Ces données mises ensemble constituent un profil de la personnalité. Leur traitement représente donc une sérieuse atteinte au droit à l'autodétermination

en matière d'information, atteinte qui doit être fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public et proportionnée au but visé (art. 36 Cst.). S'agissant des jeunes gens et des écoliers qui, de manière prépondérante, mènent une existence dans le cadre familial et n'ont pas encore d'autre activité sociale que l'école, la collecte des données portera spécifiquement sur le comportement à l'école et aux abords de l'école. Ainsi donc, dans le cadre de la procédure de naturalisation, les informations les plus diverses peuvent être collectées. Toutefois, en vertu de l'art. 5 alinéa 3 de l'ordonnance cantonale sur la protection des données, le traitement des données personnelles doit être approprié et indispensable aux tâches à accomplir ([ATF 129 I 232](#) [v. annexe II, 2.3.1] et [1D 17/2007](#), *jugement du Tribunal fédéral du 2 juillet 2008* [v. annexe II, 2.8.2.]).

3.10.2. Communication d'informations aux autorités

Par principe, aucune information n'est communiquée aux autorités (suisses et étrangères) qui ne sont pas habilitées à les recevoir. La LDEA et l'ordonnance SYMIC règlent de manière exhaustive les droits d'accès et la communication des données.

3.10.3. Communication d'informations à des tiers

Les Sections Naturalisations du SEM ne donnent généralement pas d'informations par téléphone. On peut cependant les contacter par courriel à l'adresse suivante, **avec nom, prénom et adresse complète de l'expéditeur**:

einbuerbung@sem.admin.ch ou sur le site Internet de l'office :

<https://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/buergerrecht/faq.html>