Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. NIILO JÄÄSKINEN
présentées le 30 avril 2014[1]

Affaire C-101/13

U
contre
Stadt Karlsruhe

[demande de décision préjudicielle formée par Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Allemagne)]

«Passeports — Règlement (CE) nº 2252/2004 — Normes minimales de sécurité des passeports et des documents de voyage délivrés par les États membres — Effet juridique du renvoi au document nº 9303 de l'Organisation de l'aviation civile internationale, 1re partie (passeports lisibles à la machine) — Identifiant primaire, identifiant secondaire et éléments de données personnelles facultatifs — Réglementation d'un État membre prévoyant que le nom de naissance du titulaire doit figurer sur la page des données personnelles du passeport, dans le champ réservé à l'identifiant primaire, même s'il ne fait pas juridiquement partie du nom de la personne concernée — Inscription d'une abréviation non traduite dans le champ réservé à l'identifiant primaire»

I – **Introduction**

1. La demande de décision préjudicielle du Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Allemagne) dont la Cour est saisie a été présentée dans le cadre d'un litige opposant un ressortissant allemand, M. U, à la Stadt Karlsruhe (Allemagne) au sujet du refus de cette dernière de modifier la présentation de son nom de naissance dans son passeport allemand.

2. En effet, la législation allemande applicable prévoit que le passeport contient notamment, en ce qui concerne la désignation de son titulaire, ses «nom de famille et nom de naissance», «prénoms» et «titre de docteur». Il en résulte, en l'espèce, que le nom de naissance du requérant au principal figure sur son passeport, à côté de son nom de famille, bien que, selon la juridiction a quo, le nom de naissance ne fasse pas partie juridiquement du nom.

3. Dans ce contexte, la juridiction de renvoi s'interroge sur l'interprétation du règlement (CE) nº 2252/2004 du Conseil, du 13 décembre 2004, établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres[2], tel que modifié par le règlement (CE) nº 444/2009 du Parlement européen et du

1 — Langue originale: le français.
2 — JO L 385, p. 1.

Conseil, du 6 mai 2009[3] (ci-après le «règlement nº 2252/2004»). Ledit règlement fait référence au document nº 9303 (documents de voyage lisibles à la machine) de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), plus précisément à sa 1re partie portant sur les passeports lisibles à la machine (ci-après le «document nº 9303 de l'OACI, 1re partie»)[4], qui fixe les modalités de présentation.

4. Elle invite la Cour à trancher, notamment, la question de savoir si et comment un nom de naissance qui ne fait plus partie du nom de la personne peut être inclus dans le passeport comme identifiant primaire (champ 06 du passeport), comme identifiant secondaire (champ 07) ou comme information complémentaire (champ 13), compte tenu également des dispositions de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte») et de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la «CEDH»).

II – **Le cadre juridique**

A – *Le droit de l'Union*

5. Le règlement nº 2252/2004 actualise une résolution des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 17 octobre 2000, par laquelle des normes minimales de sécurisation des passeports avaient été instaurées. Ledit règlement vise à améliorer et à harmoniser les normes de sécurité permettant de protéger les passeports et les documents de voyage contre la falsification[5].

6. Les considérants 8 et 9 sont ainsi rédigés:

«(8) En ce qui concerne les données à caractère personnel à traiter dans le cadre de l'établissement des passeports et des documents de voyage, la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données s'applique. Il conviendrait de veiller à ce qu'aucune autre information ne soit stockée dans le passeport, sauf dans les cas prévus par le présent règlement, par son annexe ou si ces données figurent sur le document de voyage correspondant.

(9) Conformément au principe de proportionnalité, il est nécessaire et approprié, afin de mettre en œuvre l'objectif fondamental que constituent l'instauration de normes de sécurité communes et l'intégration d'identificateurs biométriques interopérables, de fixer des règles pour tous les États membres qui mettent en œuvre la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985. Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément à l'article 5, troisième alinéa, du traité.»

7. L'annexe audit règlement vise, quant à elle, à établir le niveau minimal de sécurité auquel doivent satisfaire les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres. Les dispositions de cette annexe portent essentiellement sur la page des données personnelles du passeport[6]. L'annexe rend le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, applicable, dans les termes suivants[7].

3 — JO L 142, p. 1, et rectificatif JO L 188, p. 127.

4 — Il s'agit du volume I (Passeports avec données lisibles à la machine stockées en format de reconnaissance optique de caractères), sixième édition (2006), dudit document nº 9303 de l'OACI, 1re partie. Ledit document est disponible sur le site Internet de cette organisation (http://www.icao.int), notamment, en ce qui concerne les langues officielles de l'Union, en espagnol, en anglais et en français.

5 — Considérant 2.

6 — Premier alinéa de l'introduction de l'annexe.

7 — Premier alinéa du point 2 de l'annexe et considérant 3 du règlement nº 2252/2004. Voir également dernier alinéa du point 5 de l'annexe: «La présentation de la page des données personnelles respecte les spécifications prévues dans le [document nº 9303 de l'OACI, 1re partie] […]».

«Le passeport ou le document de voyage contient une page de données personnelles lisible à la machine et conforme au [document nº 9303 de l'OACI, 1re partie], et leur mode de délivrance est conforme aux spécifications applicables aux passeports lisibles à la machine qui y figurent.»

B – *Le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie*

8. Le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, concerne les passeports lisibles à la machine [8]. Il comporte quatre sections, dont la dernière, la section IV, contient les spécifications techniques applicables à de tels passeports. La section IV prévoit en substance ce qui suit.

9. Le recto de la page de renseignements d'un passeport lisibles à la machine est divisé en zones I à V, lesquelles constituent collectivement une «*zone d'inspection visuelle*», et une zone VII correspondant à une «*zone de lecture automatique*» [9]. La zone II comprend certaines données à caractère personnel [10].

10. Le «nom» est indiqué dans le passeport, sur la page des données personnelles, dans les champs 06 et 07 de la zone II.

11. Le champ 06 est destiné à «l'identifiant primaire», tandis que le champ 07 est destiné à «l'identifiant secondaire».

12. Dans le champ 13 peuvent être inclus des «[é]léments de données personnelles facultatifs, tels que par exemple le numéro d'identification personnel ou l'empreinte digitale, à la discrétion de l'État émetteur ou de l'organisation émettrice» [11].

C – *La législation allemande*

1. La législation relative au nom

13. Le nom de naissance («Geburtsname»), à savoir le nom qui a été inscrit dans l'acte de naissance d'une personne, est le nom de famille des parents ou d'un des parents.

14. Le nom de famille («Familienname») est soit le nom de naissance, soit un nom qui a été acquis à la suite d'un changement du nom.

8 — Sur son site internet (www.icao.int), l'OACI est définie comme une «institution spécialisée des Nations unies, créée en 1944 par la Convention relative à l'aviation civile internationale (la Convention de Chicago). De concert avec les 191 États signataires de la Convention et les organisations mondiales du secteur aéronautique, l'OACI œuvre à l'établissement de normes et pratiques recommandées internationales (Standards and Recommended Practices – SARP) que les États peuvent ensuite utiliser pour élaborer leurs législations nationales d'aviation civile».

9 — Voir document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, points 5.2, 6.1, 6.2 ainsi qu'appendices 1 et 2.

10 — Le verso de la page de renseignements ou une page adjacente d'un tel passeport constitue une zone VI qui peut comprendre des éléments de données optionnels.

11 — Document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.6.

15. En effet, un nom de famille peut être changé soit consécutivement à un mariage par application du code civil (Bürgerliches Gesetzbuch, ci-après le «BGB») [12], soit après une demande de changement de nom introduite en vertu de la loi sur changement du nom du 5 janvier 1938 (Namensänderungsgesetz) [13]. Il ressort de la décision de renvoi que, sauf indication particulière, le nom de naissance ne fait plus partie juridiquement du nom après le changement [14], à la différence de ce que prévoit la législation en vigueur dans d'autres États membres [15]. Il ressort du libellé des questions préjudicielles que la présente affaire a trait à ce dernier cas de figure.

16. Il convient encore de noter que le droit allemand exige que toute personne dispose d'un nom de famille et d'au moins un prénom («Vorname»), conformément à l'article 21, paragraphe 1, point 1, de la loi sur l'état civil du 19 février 2007 (Personenstandsgesetz) [16]. En outre, les titres de noblesse font partie du nom en vertu du droit constitutionnel de la République de Weimar [17]. En revanche, un titre académique, tel que «Doktor» ne fait pas partie du nom à proprement parler, mais est un élément accessoire qui est enregistré dans l'état civil et mentionné dans le passeport à côté du nom de famille. Le droit au nom est protégé en vertu de l'article 12 du BGB.

2. La législation relative au passeport

17. Il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, première phrase, de la loi sur les passeports (Passgesetz), du 19 avril 1986 [18], que les Allemands qui entrent ou sortent du territoire couvert par cette loi ont l'obligation d'avoir sur eux un passeport valable et de décliner leur identité par ce moyen.

18. Selon l'article 4, paragraphe 1, deuxième phrase, de la loi sur les passeports, «le passeport contient, à côté de la photo d'identité de son titulaire, la signature de celui-ci, le nom de l'autorité l'ayant délivré, la date de délivrance du passeport et sa date d'expiration, et exclusivement les indications suivantes sur la personne de son titulaire:

1. Nom de famille et nom de naissance,

2. Prénoms,

3. Titre de docteur,

4. Nom de religion, nom d'artiste. […]»

19. Selon la note 6 de l'annexe 11 du règlement d'exécution de la loi sur les passeports (Passverordnung), du 19 octobre 2007 [19], «lorsqu'il existe un nom de naissance, au moins une ligne complète lui est attribuée. Cette ligne commence par la suite de cinq caractères 'GEB.' ou 'geb.'». Cette expression, qui signifie «né[e]» en allemand, n'est pas mentionnée dans d'autres langues.

12 — Article 1355, paragraphe 1, du BGB.

13 — Gesetz über die Änderung von Familiennamen und Vornamen.

14 — Article 1355, paragraphe 4, du BGB. Le nom de naissance (Geburtsname) ne peut toutefois changer qu'en cas d'adoption.

15 — Voir conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:311).

16 — BGBl. 2007 I, p. 122.

17 — Voir conclusions de l'avocat général Sharpston dans l'affaire Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:608, point 21).

18 — BGBl. 1986 I, p. 537, modifiée en dernier lieu par la loi du 30 juillet 2009 sur la poursuite de la préparation d'actes de violence graves menaçant l'État (BGBl. 2009 I, p. 2437, ci-après la «loi sur les passeports»).

19 — BGBl. 2007 I, p. 2386, modifiée en dernier lieu par le règlement du 25 octobre 2010 portant modification du règlement d'exécution de la loi relative aux passeports, du règlement relatif à la saisie des données des passeports et du règlement relatif à la transmission ainsi que d'autres dispositions (BGBl. 2010 I, p. 1440).

III – **Le litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour**

20. Dans l'affaire au principal, le requérant M. U demande la modification de la présentation de son nom de naissance dans son passeport allemand[20]. Son nom de famille est F. et ses prénoms sont S. P. Il possède le titre de docteur. Son nom de naissance est E. et ne fait pas partie de son nom. Dans le champ désigné par «Name/Surname/Nom» de son passeport est inscrit ce qui suit, sur deux lignes:

«DR F.

GEB. E.»

21. Le requérant au principal estime que son nom est présenté de manière erronée dans son passeport, et que cela conduit à des malentendus lorsqu'il doit se rendre à l'étranger pour des raisons professionnelles. Il allègue que l'inclusion, dans son passeport, dans le champ utilisé pour le nom de famille, de son nom de naissance précédé par l'abréviation «GEB.», laquelle ne ferait pas partie de son nom, aurait pour conséquence que, dans ses relations d'affaires avec des personnes privées et lors de la délivrance de visas, il aurait été dénommé, par exemple, «Mr. Geb E.», «Mr. E.F.», «DR F. GEB E.» ou encore «S. E. Dr F.».

22. Pour cette raison, il a demandé une modification des données de son passeport, afin que l'indication prétendument erronée soit supprimée et qu'il apparaisse sans ambiguïté, également à l'égard de personnes non allemandes, que son nom est «Dr F.». Toutefois, il n'indique pas comment cela pourrait être effectué, que ce soit en supprimant le nom de naissance, en créant un champ correspondant («Geburtsname/Birthname/Nom de naissance») ou de toute autre manière. Ainsi, il ne demande pas que l'inscription de son nom de naissance soit en soi supprimée de son passeport, mais uniquement que l'indication erronée du passeport soit supprimée.

23. Dans ces circonstances, le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg a décidé, par décision du 26 février 2013, parvenue à la Cour le 28 février 2013, de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) En vertu de l'annexe au [règlement n° 2252/2004], le mode de délivrance de la page de données personnelles lisible à la machine des passeports établis par les États membres doit-elle satisfaire à toutes les spécifications obligatoires prévues [dans le document n° 9303 de l'OACI, 1re partie]?

2) Lorsque le droit du nom d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille, l'État membre en cause est-il autorisé, en vertu de l'annexe au règlement n° 2252/2004, lue en combinaison avec les dispositions du point 8.6 de la section IV [du document n° 9303 de l'OACI, 1re partie], à inscrire également le nom de naissance à titre d'identifiant primaire dans le champ 06 de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport?

3) Lorsque le droit du nom d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille, l'État membre en cause est-il autorisé, en vertu de l'annexe au règlement n° 2252/2004, lue en combinaison avec les dispositions du point 8.6 de la section IV [du document n° 9303 de l'OACI, 1re partie], à inscrire également le nom de naissance à titre d'identifiant secondaire dans le champ 07 de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport?

20 — À la demande de la juridiction de renvoi, le nom de la partie requérante a été anonymisé par le greffe de la Cour au cours de la procédure écrite en employant la lettre «U». Néanmoins, aux fins des présentes conclusions, des abréviations spécifiques seront utilisées afin de pouvoir mieux appréhender la distinction entre le nom de famille actuel (F.), les prénoms (S. P.) et le nom de naissance (E.) de la partie requérante au principal.

4) Si les deuxième ou troisième questions font l'objet d'une réponse affirmative: lorsque le droit du nom d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille, l'État membre en cause est-il obligé, compte tenu de la protection du nom de la personne garantie par l'article 7 de la [Charte] et par l'article 8 de la [CEDH], d'indiquer, dans la désignation du champ de données de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport dans lequel est inscrit le nom de naissance, que le nom de naissance est également inscrit dans ledit champ?

5) Si la quatrième question fait l'objet d'une réponse négative: un État membre, dont le droit du nom prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille et dont le droit national en matière de passeports prévoit, d'une part, que les désignations des champs de données figurant sur la page de données personnelles lisible à la machine du passeport apparaissent également en anglais et en français et, d'autre part, que le nom de naissance doit aussi être inscrit dans le champ 06 de ladite page, sur une ligne séparée, en étant précédé de l'abréviation «geb.» pour «geboren» (né), a-t-il l'obligation de faire apparaître ladite abréviation également en anglais et en français, compte tenu de la protection du nom de la personne garantie par l'article 7 de la Charte et par l'article 8 de la CEDH?

6) Lorsque le droit du nom d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de son prénom et de son nom de famille, l'État membre en cause est-il habilité, en vertu de l'annexe au règlement nº 2252/2004, lue en combinaison avec les dispositions du point 8.6 de la section IV du [document nº 9303 de l'OACI, 1re partie], à inscrire le nom de naissance en tant que donnée personnelle facultative dans le champ 13 de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport?»

24. Des observations écrites ont été déposées par le requérant au principal ainsi que par le gouvernement allemand et la Commission européenne, qui étaient tous représentés lors de l'audience du 15 janvier 2014.

IV – **Analyse**

A – *Propos introductifs*

25. Je constate d'emblée que le nom d'une personne est un élément constitutif de son identité et de sa vie privée dont la protection est consacrée par l'article 7 de la Charte ainsi que par l'article 8 de la CEDH. En effet, même si ledit article 8 ne le mentionne pas explicitement, le nom d'une personne ne concerne pas moins la vie privée et familiale de celle-ci en tant que moyen d'identification personnelle et de rattachement à une famille [21].

26. Aussi, la mention du nom de naissance dans un contexte donné doit être objectivement justifiée aux termes de l'article 8 de la Charte, lequel consacre un droit fondamental à la protection des données à caractère personnel, ce qui me semble être le cas si cela s'avère nécessaire à l'identification d'un individu. À cet égard, je note que, en Allemagne, il n'existe aucun système d'identification des personnes complet, basé sur un numéro de sécurité sociale ou un numéro d'identifiant personnel, le nom de naissance étant le seul élément «permanent» du nom susceptible de permettre de distinguer entre les personnes portant les mêmes noms et nées le même jour, dans la même ville, voire dans la même commune.

21 — Voir, notamment, arrêt Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, point 52); CEDH., arrêts Burghartz c. Suisse du 22 février 1994 (série A nº 280-B, p. 28, § 24), et Stjerna c. Finlande du 25 novembre 1994 (série A nº 299-B, p. 60, § 37).

27. S'agissant de la question spécifique de savoir quels types de données personnelles peuvent être inclus dans le passeport, la Cour a été amenée, dans l'affaire Schwarz [22], à se prononcer sur la validité de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement nº 2252/2004 sur l'inclusion des données biométriques dans le passeport, au regard des dispositions de la Charte.

28. Partant, dans le cas présent il n'est pas nécessaire d'examiner de façon approfondie la question plus générale de savoir si la Charte autorise ou non l'indication du nom de naissance d'une personne dans son passeport, lorsque celui-ci ne fait pas partie du nom de la personne en vertu des règles du droit applicable. Cela étant, j'observe qu'une telle mention pourrait contrecarrer l'objectif visant à permettre à l'intéressé de se départir de son nom précédent et, le cas échéant, aggraver le risque de discrimination indirecte basée sur la nationalité ou l'origine ethnique.

29. Deuxièmement, en ce qui concerne la jurisprudence de la Cour, il convient de préciser que le présent cas de figure diffère d'un certain nombre d'autres affaires récentes relatives aux noms de personnes dont la Cour a eu à connaître, tout particulièrement dans des situations transfrontalières, tel que Garcia Avello [23], Grunkin et Paul [24], Sayn-Wittgenstein [25] ainsi que Runevič-Vardyn et Wardyn [26]. Ces affaires, qui soulevaient des questions générales relatives à la libre circulation de personnes ou à la citoyenneté européenne, ne fournissent pas directement de réponse aux questions soulevées dans la présente affaire. Toutefois, les problèmes auxquels M. U prétend être confronté pourraient se poser au sein de l'Union européenne, dans la mesure où celui-ci utilise son passeport comme document de voyage pour les États membres qui ne font pas partie de l'espace Schengen.

30. Troisièmement, dans la présente affaire, la Cour est amenée à préciser si et, le cas échéant, selon quelles modalités une information requise par la législation allemande, à savoir le nom de naissance, peut être incluse dans le passeport, compte tenu des dispositions du règlement nº 2252/2004 et du document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, auquel il fait référence.

31. Je rappelle que M. U ne s'oppose pas à ce que son nom de naissance soit mentionné dans le passeport, mais il demande seulement que les indications du passeport soient claires et sans ambiguïté.

32. Il convient d'observer que la Cour devra statuer, en l'espèce, au vu d'un document adopté par une organisation internationale qui a été rendu applicable au sein de l'Union par renvoi opéré dans le règlement nº 2252/2004. Or, les documents adoptés par l'OACI, tels que le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, visent à uniformiser, dans une certaine mesure, les pratiques nationales. Ce contexte particulier ne doit pas être oublié en interprétant ledit document.

33. En ce qui concerne les documents de voyage, il convient par ailleurs de relever la distinction entre passeports et cartes d'identité, les premiers faisant l'objet d'une réglementation de l'Union, à la différence de ces derniers. En effet, alors que tant les cartes d'identité que les passeports ont fait l'objet de résolutions du Conseil, des dispositions contraignantes n'ont été adoptées que pour les *passeports,* dans le cadre du règlement nº 2252/2004. Les *cartes d'identité* ne sont couvertes que par une résolution de 2006 adoptée par les représentants des États membres réunis au sein du Conseil [27].

22 — En ce qui concerne la justification voir arrêt Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670 points 31 et suiv.).

23 — Arrêt Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539).

24 — Arrêt Grunkin et Paul (C-353/06, EU:C:2008:559).

25 — Arrêt Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806).

26 — Arrêt Runevič-Vardyn et Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291).

27 — Voir document du Conseil nº 15356/06 «Draft Resolution of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on common minimum security standards for Member States' national identity cards» (disponible seulement en anglais sur le site web du Conseil), adopté lors de la 2768e réunion du Conseil «Justice et affaires intérieures» le 4 décembre 2006.

En revanche, l'article 1er, paragraphe 3, deuxième phrase, du règlement nº 2252/2004 énonce expressément qu'il ne leur est pas applicable. Cela explique les différences de présentation du nom de naissance qui peuvent être observées, au niveau des États membres, dans les passeports et les cartes d'identité [28].

34. Je relève, enfin, que les troisième et sixième questions présentent, en réalité, un caractère hypothétique, dans la mesure où elles se réfèrent à des choix législatifs que le législateur allemand n'a pas retenus. Néanmoins, il peut s'avérer utile pour la juridiction de renvoi d'obtenir une réponse à ces questions au cas où elle aurait besoin de l'interprétation des règles pertinentes du droit de l'Union en vue d'une interprétation conforme de la loi sur les passeports. Pour cette raison, je considère lesdites questions comme recevables.

B – *Sur l'effet juridique du renvoi par le règlement nº 2252/2004 au document nº 9303 de l'OACI, 1re partie*

35. Par sa première question, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir si, conformément à l'annexe au règlement nº 2252/2004, la page de données personnelles partiellement lisible à la machine des passeports établis par les États membres doit être conforme et satisfaire à toutes les spécifications obligatoires prévues au document nº 9303 de l'OACI, 1re partie.

36. À cet égard, la juridiction de renvoi observe à juste titre que le règlement nº 2252/2004 a, avant tout, pour objectif de renforcer la sécurité des documents de voyage dans l'Union, en introduisant des données biométriques (présentation biométrique de la photo faciale et empreintes digitales). La juridiction de renvoi estime que, en vertu du libellé de l'annexe audit règlement, les États membres sont tenus de tenir compte de toutes les spécifications du document nº 9303 de l'OACI, 1re partie.

37. Je considère qu'il ressort de ladite annexe que la page de données personnelles lisible à la machine doit être conforme au document nº 9303 de l'OACI, 1re partie. En outre, la manière dont le nom est repris est d'une importance décisive aux fins d'établir l'identité d'une personne, ce qui est le principal objectif du passeport et conditionne la sécurité du document. À cela s'ajoute l'aspect tenant à l'harmonisation des passeports dans les relations internationales, lequel présente une importance particulière sous l'angle de la sécurité. Ainsi, le nom de famille et le prénom en tant qu'éléments du passeport de modèle uniforme ont été visés dans les différentes résolutions depuis 1981 [29].

38. Certes, il est vrai que, au niveau international, le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, ne constitue qu'une recommandation dépourvue de caractère impératif. Néanmoins, il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement nº 2252/2004, lu en combinaison avec son annexe, que l'Union a fait siennes ces recommandations et les a adoptées en droit dérivé sous forme de dispositions contraignantes [30]. Autrement dit, le législateur de l'Union a cherché à parvenir à davantage d'uniformité, ce qui s'explique par les objectifs poursuivis par le règlement dans le cadre de l'établissement du marché intérieur et de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Cet objectif d'uniformité est aussi reflété par le fait que l'instrument choisi est un règlement, et non une directive ou une recommandation par exemple.

28 — Pour une présentation globale des documents de voyage admis au sein de l'Union (notamment les passeports et cartes d'identité), voir site Internet http://prado.consilium.europa.eu/

29 — La résolution des représentants des gouvernements des États membres des Communautés européennes, réunis au sein du Conseil, du 23 juin 1981, concernant l'introduction d'un passeport de modèle uniforme dans les États membres des Communautés européennes (JO C 241, p. 1), définissait déjà le nom et le prénom en tant qu'éléments du passeport de modèle uniforme, de même que les résolutions complémentaires du 30 juin 1982 (JO C 179, p. 1), du 14 juillet 1986 (JO C 185, p. 1), du 10 juillet 1995 (JO C 200, p. 1), et du 17 octobre 2000 (JO C 310, p. 1).

30 — Voir aussi considérant 3 du règlement nº 2252/2004.

39. Il s'ensuit que les spécifications relatives aux passeports lisibles à la machine qui figuraient dans le document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, constituent une partie contraignante du règlement n° 2252/2004 et, partant, des règles qui sont obligatoires en vertu du droit de l'Union, sans pour autant en faire partie. Un tel cas de figure dans lequel le droit de l'Union donne un effet juridique contraignant aux dispositions d'actes du droit international ou de standards internationaux ou européens n'est pas unique [31].

40. Par conséquent, je propose à la Cour de répondre à la première question de la juridiction de renvoi en ce sens que, conformément à l'annexe au règlement n° 2252/2004, la page de données personnelles lisible à la machine des passeports établis par les États membres doit être conforme aux spécifications applicables en vertu du document n° 9303 de l'OACI, 1re partie.

C – *Sur la faculté d'un État membre de prévoir l'inscription du nom de naissance dans les champs 06 (identifiant primaire) ou 07 (identifiant secondaire) du passeport*

41. Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient de traiter ensemble, la juridiction de renvoi souhaite savoir si le nom de naissance du requérant peut être inscrit dans le champ 06 de la page de données personnelles du passeport en tant qu'identifiant primaire (question 2) ou dans le champ 07 en tant qu'identifiant secondaire (question 3), dans l'hypothèse où le nom de naissance ne fait pas partie du nom légal de la personne concernée en vertu du droit national applicable.

42. Le document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, établit un cadre standardisé en ce qui concerne les éléments à retenir dans un passeport ainsi que leur forme de présentation.

43. Le nom de la personne est inscrit dans les champs 06 et 07. Le contenu du champ 06 (identifiant primaire) [32] et du champ 07 (identifiant secondaire) [33] sont décrits dans ledit document.

44. Je raisonnerai, à cet égard, à partir d'un exemple concret: dans le cas d'une personne dénommée Anna Maria Eriksson, le champ 06 contiendrait ainsi le nom de famille (Eriksson) et le champ 07 les prénoms (Anna Maria). Il convient toutefois de noter que ledit document comporte d'autres exemples reflétant de la multitude de noms susceptibles d'exister dans les 191 États de l'OACI et qui doivent être inscrits sur les passeports suivant les consignes de ce document [34].

31 — Voir ma prise de position dans l'affaire McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:544, point 40) sur la relation d'un règlement et une convention internationale, qui selon le droit de l'Union est applicable entre les États membres sans toutefois en faire partie. En ce qui concerne le domaine maritime, voir, par exemple, directive 2001/25/CE du Parlement européen et du Conseil, du 4 avril 2001, concernant le niveau minimal de formation des gens de mer (JO L 136, p. 17), visant la convention STWC et le code STWC, lequel est intégré uniquement par référence (voir considérants 9, 11, 21 et 24). Voir également Rosas, A., «The Status in EU Law of International Agreements Concluded by EU Member States», Fordham International Law Journal, 5(34), 2011, p. 1304 à 1345, notamment p. 1327.

32 — En ce qui concerne le champ 06: «*Composante(s) principale(s) du nom du titulaire*, comme décrit ci-dessus. Dans les cas où la ou les composantes principales du nom du titulaire (par exemple s'il est constitué de noms composés) ne peuvent pas être inscrits en entier ou dans le même ordre, faute de place dans les champs 06 et/ou 07 ou en raison de l'usage national, la ou les composantes les plus importantes (déterminé par l'État ou l'organisation) de l'identifiant primaire seront inscrites» (souligné par mes soins). Voir document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.6.

33 — En ce qui concerne le champ 07: «*Composante(s) secondaire(s) du nom du titulaire*, comme décrit ci-dessus. La ou les composantes les plus importantes de l'identifiant secondaire du titulaire doivent être inscrites en entier, jusqu'aux dimensions maximales du cadre du champ. Les autres composantes peuvent être représentées par des initiales, le cas échéant. […]» (souligné par mes soins). Voir document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.6.

34 — Document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, points 12.10.2 à 12.10.4 et appendice 5. Outre, les noms dont la structure est facile à appréhender, d'un point de vue européen, («Anna Maria Eriksson» inscrit dans le passeport comme «ERIKSSON, ANNA MARIA»), les points 12.10.2 à 12.10.4 mentionnent également des exemples moins usuels, d'un point de vue européen, tel qu'un nom sans identifiant secondaire («Arkfreith», inscrit dans le passeport comme «ARKFREITH»), un nom avec un identifiant secondaire très long («Nilavadhanananda Chayapa Dejthamrong Krasuang», indiqué sur le passeport comme «NILAVADHANANANDA, CHAYAPA DEJTHAMRONG KRASUANG») ou encore un nom avec un identifiant primaire très long («Dingo Potoroo Bennelong Wooloomooloo Warrandyte Warnambool», inscrit dans le passeport comme «BENNELONG WOOLOOMOOLOO WARRANDYTE WARNAMBOOL, DINGO POTOROO»). En ce qui concerne ces deux derniers exemples, j'estime que, si jamais, dans ces noms, une abréviation reprise de la langue d'origine était indiquée au milieu du nom, elle risquerait d'être mal comprise dans certaines situations.

45. Le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, énumère dans un tableau [35] les éléments de données pour la «zone d'inspection visuelle» de la page de renseignements du passeport lisible à la machine. Ce tableau contient des dispositions relatives au nom figurant dans les rubriques «06/07/II», «06/II» et «07/II». Le nom sera, si possible, divisé en deux parties, la première partie représentant la partie du nom que l'État émetteur définit en tant qu'identifiant primaire («par exemple nom de famille, nom de jeune fille plus nom marital, nom patronymique»), le second représentant les autres éléments du nom que l'État émetteur considère comme étant l'identifiant secondaire («par exemple prénoms, initiales»). L'identifiant primaire est composé des éléments dominants du nom.Cette partie du nom doit être inscrite dans le champ 06. L'identifiant secondaire est composé des autres éléments du nom et doit être inscrit dans le champ 07 [36].

46. À mon avis, le règlement nº 2252/2004 et le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, visent effectivement à créer une certaine uniformité de présentation dans le domaine des noms, dont le régime est très variable d'un pays à l'autre. En effet, un passeport a pour fonction essentielle de permettre aux autorités des autres pays d'identifier un ressortissant étranger, bien qu'il soit souvent utilisé aussi comme document d'identification au niveau national. Une telle identification peut être essentielle pour plusieurs raisons, notamment en cas de naturalisation, d'immigration ou de demande d'asile [37].

47. Il est possible qu'un État membre prévoie que le nom de naissance reste juridiquement une partie du nom, même après l'acquisition d'un autre nom à la suite d'un mariage ou d'un changement de nom. Toutefois, selon la juridiction de renvoi, la République fédérale d'Allemagne ne se trouve pas dans cette situation. Dès lors, un État membre qui n'a pas adopté de dispositions en ce sens ne saurait mentionner le nom de naissance dans le champ 06, à côté du nom de famille, et, selon moi, pas davantage dans le champ 07. En effet, si l'État possède une certaine marge d'appréciation aux fins de la classification des éléments du nom légal entre identifiant primaire et identifiants secondaires, il n'a cependant pas la faculté de faire figurer parmi l'identifiant primaire ou les identifiants secondaires des éléments qui ne font pas partie du nom légal en vertu de son propre ordre juridique interne. Cela concerne, le cas échéant, tant le nom de naissance que l'abréviation «GEB.», qui, selon les règles du droit allemand, sont actuellement inscrits dans le champ réservé à l'identifiant primaire.

48. Cette interprétation est corroborée par les dispositions relatives à l'inclusion des titres académiques et autres indications comparables prévues par le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie. En effet, la seule exception admise est celle du cas où *«un préfixe ou suffixe est considéré par l'État concerné comme faisant légalement partie du nom»* [38] (souligné par mes soins).

49. Il convient d'ajouter que le règlement nº 2252/2004 n'empêche pas un État membre d'admettre plusieurs notions de nom légal, en opérant, par exemple, une différence entre le nom au sens du droit civil et le nom au sens du droit administratif. Cela pourrait accroître sa marge d'appréciation au sujet du choix de l'identifiant primaire. Tel ne me semble toutefois pas être le cas en ce qui concerne la République fédérale d'Allemagne.

35 — Document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.6.

36 — Néanmoins, un État peut, à son gré, utiliser les champs 06 et 07 comme un champ unique.

37 — L'absence de précision quant aux moyens d'identification peut conduire à une incertitude juridique, elle-même susceptible d'affecter les droits des individus. Par exemple, en Finlande, la naturalisation est impossible si l'identité du demandeur n'est pas certaine. Tel est le cas s'il y a des contradictions entre les documents pertinents tels que le certificat de naissance et le passeport ou d'autres documents de voyage présentés, sauf s'il existe des documents permettant d'expliquer cette incohérence ou si le problème est dû à des différences de graphie ou à des problèmes de transcription de la langue d'origine.

38 — Voir document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 11.3: «Il est recommandé de ne pas inclure dans [la zone d'inspection visuelle] les préfixes ou suffixes tels que titres, qualifications professionnelles ou académiques, distinctions honorifiques, prix décernés ou statut héréditaire. Cependant, si un préfixe ou suffixe est considéré par l'État émetteur ou l'organisation émettrice comme faisant légalement partie du nom, il peut figurer dans la [zone d'inspection visuelle. […]».

50. Ainsi, en ce qui concerne le champ 06, la question de la marge d'appréciation des États membres au sujet de la détermination de l'identifiant primaire se pose en présence d'un nom de famille composé de plusieurs mots de telle sorte qu'il ne rentre pas dans l'espace prévu pour ce champ dans le passeport.

51. En outre, la mention pour les femmes mariées du nom de jeune fille doit être évoquée, dans ce contexte, lorsque la législation nationale permet de garder le nom de jeune fille et d'y ajouter le nom de l'époux, pour former ainsi un nom composé ou prévoit que le nom d'une femme mariée consiste, d'un point de vue juridique, en son nom de jeune fille et son nom conjugal. En revanche, cette approche ne peut pas justifier l'inclusion d'un élément qui ne fait pas juridiquement partie du nom.

52. En ce qui concerne le champ 07, celui-ci est, à mon avis, également réservé aux éléments faisant partie du nom légal et particulièrement aux prénoms ou, dans le cas de noms très longs, leurs initiales, comme cela est expressément mentionné par le document nº 9303 de l'OACI, 1re partie.

53. J'ajoute qu'une approche restrictive à l'égard des éléments susceptibles d'être inclus dans les champs 06 et 07 se justifie également par le fait que le contenu de ces deux champs doit être reproduit, sous réserve de transcription suivant les règles uniformisées dans le document lui-même, dans la zone lisible à la machine de la partie inférieure de la page du passeport. Il me semble que la législation allemande prévoit des contenus différents pour les champs 06 et 07, d'une part, et pour la zone lisible à la machine, d'autre part, et ce d'une manière qui ne répond pas aux exigences du document nº 9303 de l'OACI, 1re partie [39].

Conclusion intermédiaire

54. Au vu de ces considérations, je propose donc de répondre aux deuxième et troisième questions que l'annexe au règlement nº 2252/2004, lue en combinaison avec les dispositions du point 8.6 de la section IV du document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, est à interpréter en ce sens que lorsque le droit d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille, cet État membre n'est pas autorisé à prévoir l'inscription du nom de naissance, ni à titre d'identifiant primaire dans le champ 06 ni à titre d'identifiant secondaire dans le champ 07 de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport.

55. Cela étant, je note que la quatrième question a été posée par la juridiction de renvoi uniquement dans le cas où les deuxième ou troisième questions feraient l'objet d'une réponse affirmative. Tel n'étant pas le cas, il n'y a pas lieu de répondre à ladite question.

56. De la même manière, la cinquième question a été posée par la juridiction de renvoi uniquement dans le cas où la quatrième question ferait l'objet d'une réponse négative. Dès lors que je propose de ne pas répondre à la quatrième question, il n'y a pas lieu de répondre à la cinquième question non plus.

39 — Voir article 4, paragraphes 1 et 2, de la loi sur les passeports.

D – *Sur la faculté d'un État membre de prévoir l'inscription du nom de naissance dans le champ 13 du passeport*

57. Par sa sixième question, la juridiction de renvoi souhaite savoir si, lorsque le droit d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de son prénom et de son nom de famille, le nom de naissance du requérant peut être inscrit dans le champ 13 de la page de données personnelles du passeport en tant qu'«élément de données personnelles facultatif» [40].

58. La Commission relève à juste titre que cette question préjudicielle doit être comprise comme signifiant que la juridiction de renvoi n'est intéressée par la réponse que si le nom de naissance ne fait pas partie du nom complet de l'intéressé et ne peut donc pas être inscrit dans le champ 07 en tant qu'élément de l'«identifiant secondaire» [41].

59. Il ressort du document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, que le contenu du champ 13 est en grande partie laissé à l'appréciation de l'État émetteur [42], sous réserve des considérants 8 et 9 du règlement n° 2252/2004, qui limitent les informations qui peuvent être incluses dans le passeport. Parmi les exemples cités par le document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, il s'agit essentiellement d'éléments de données qui relèvent d'un intérêt général impérieux, en vue de l'identification de l'individu [43].

60. À l'instar de la Commission, je considère qu'un nom de naissance, qui ne fait pas partie du nom complet d'une personne, peut, s'il existe un intérêt général impérieux, figurer en tant qu'élément de données personnelles facultatif dans le champ 13 de la page de données personnelles du passeport, tout en étant précisé que ledit champ doit être identifié par une désignation en plusieurs langues.

61. Comme je l'ai déjà expliqué, vu les possibilités de changement de nom qui s'offrent aux ressortissants allemands et l'absence de système d'identification des personnes complet, un tel intérêt général impérieux pourrait être de permettre la consultation de bases de données (par exemple un fichier des impayés ou le casier judiciaire) en utilisant le nom de naissance comme critère de recherche, eu égard à sa stabilité relative [44].

62. Cependant, compte tenu de la seconde phrase du considérant 8 du règlement n° 2252/2004 en liaison avec l'intérêt que le passeport puisse être compris partout dans le monde, toute inscription du nom de naissance dans le champ 13 devrait respecter les exigences formelles relatives à la désignation et au multilinguisme conformément au document n° 9303 de l'OACI, 1re partie. Or, ce dernier document exige que les champs destinés aux éléments de données obligatoires dans la zone d'inspection visuelle soient identifiés par une désignation en français, en anglais ou en espagnol [45].

63. Aussi, comme je l'ai déjà relevé au point 26 des présentes conclusions, la mention du nom de naissance dans le champ 13 est admissible, pourvu que cela soit justifié en vertu des articles 7 et 8 de la Charte [46]. Néanmoins, dans ce cas, l'intitulé du champ doit expliquer en français, en anglais ou en espagnol que ledit champ contient le nom de naissance du titulaire. L'explication ne peut pas figurer dans le champ lui-même, car cela conduirait à un risque de confusion.

40 — Le contenu du champ 13 est formulé comme suit: «Éléments de données personnel[le]s facultatifs, par exemple le numéro d'identification personnel ou l'empreinte digitale, à la discrétion de l'État émetteur ou de l'organisation émettrice. […]».Voir document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.6.

41 — Le gouvernement allemand estime que cette question a un caractère hypothétique au motif que l'inscription du nom de naissance dans le champ 13 de la page de données personnelles ne serait pas prévue en droit interne. Toutefois, comme je l'ai indiqué ci-dessus, la réponse à cette question peut être utile pour la juridiction de renvoi en vue d'une interprétation conforme de la législation nationale.

42 — J'ai cité un exemple d'utilisation d'une telle possibilité dans un État membre dans mes conclusions dans l'affaire Runevič-Vardyn et Wardyn (C-391/09, EU:C:2010:784, note 52).

43 — Arrêts Schwarz (EU:C:2013:670) et Runevič-Vardyn et Wardyn (EU:C:2011:291, point 91).

44 — Voir point 14 des présentes conclusions.

45 — Voir document n° 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 8.4.

46 — Arrêt Schwarz (EU:C:2013:670, points 31 et suiv.).

64. En conséquence, je propose de répondre à la sixième question préjudicielle en ce sens que, lorsque le nom de naissance ne doit pas être inscrit dans les champs 06 ou 07 du passeport, l'État membre a néanmoins la faculté de prévoir l'inscription du nom de naissance en tant que donnée personnelle facultative dans le champ 13 de la page des données personnelles lisible à la machine du passeport, pour autant qu'il existe un intérêt général impérieux et que la mention de ladite inscription est explicitée par une désignation en français, en anglais ou en espagnol, dans l'intitulé du champ 13.

65. À titre surabondant, il convient enfin de relever que, hormis la page destinée aux données personnelles, il existe un autre endroit où cette information pourrait figurer, si cela est justifié. En effet, le verso de *la page de données personnelles* ou *une page* adjacente comporte une zone VI avec le champ 20, prévu pour des «éléments de données facultatifs supplémentaires», fournissant un endroit adéquat où indiquer, le cas échéant, le nom de naissance accompagné d'une désignation de cet élément en plusieurs langues. Le nom de naissance serait alors traité comme un «élément de données facultatif supplémentaire» [47]. Aucune question préjudicielle n'a toutefois été posée à ce sujet en l'espèce.

V – **Conclusion**

66. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Allemagne) de la manière suivante:

1) Le règlement (CE) nº 2252/2004 du Conseil, du 13 décembre 2004, établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres, et son annexe, doivent être interprétés en ce sens que la page de données personnelles lisible à la machine des passeports établis par les États membres doit être conforme aux spécifications applicables en vertu du document nº 9303 de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), 1re partie (passeports lisibles à la machine).

2) L'annexe au règlement nº 2252/2004, lue en combinaison avec les dispositions du point 8.6 de la section IV du document nº 9303 de l'OACI, 1re partie (passeports lisibles à la machine), doit être interprétée en ce sens que:

— lorsque le droit d'un État membre prévoit que le nom d'une personne est composé de ses prénoms et de son nom de famille, cet État membre n'est pas autorisé de prévoir en outre l'inscription du nom de naissance, ni à titre d'identifiant primaire dans le champ 06 ni à titre d'identifiant secondaire dans le champ 07 de la page de données personnelles lisible à la machine du passeport;

— lorsque le nom de naissance ne doit pas être inscrit dans les champs 06 ou 07 du passeport, l'État membre a néanmoins la faculté de prévoir l'inscription du nom de naissance en tant que donnée personnelle facultative dans le champ 13 de la page des données personnelles lisible à la machine du passeport, pour autant qu'il existe un intérêt général impérieux et que la mention de ladite inscription soit explicitée par une désignation en français, en anglais ou en espagnol, dans l'intitulé du champ 13.

47 — Document nº 9303 de l'OACI, 1re partie, section IV, point 5.2: «Verso de la page de renseignements du [passeport lisible à la machine] ou une page adjacente : Zone VI – Éléments de données optionnels» et appendice 1 de la section IV, schéma 1.