

BVGer C-1065/2006 vom 17. Oktober 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-10-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1065_2006

FR: TAF C-1065/2006 du 17 octobre 2007

IT: TAF C-1065/2006 del 17 ottobre 2007

Regeste

Documents de voyage pour étrangers

Erwägungen

E. 1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 et l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'ODM en matière de passeports pour étrangers peuvent être contestées devant le Tribunal, conformément à l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20). Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le Tribunal dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF). A. _____, qui est directement touchée par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 LSEE et art. 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. ATF 129 II 215 consid. 1.2).

E. 3

L'ODM est compétent pour établir des documents de voyages et des visas de retour pour étrangers (art. 1 ODV); il délivre en particulier des passeports pour étrangers (cf. art. 2 let. b ODV). Ce dernier document de voyage peut être remis à un étranger sans papiers muni d'une autorisation de séjour annuelle (cf. art. 4 al. 2 ODV). En outre, la condition de sans papiers est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 7 al. 3 ODV).

E. 3.1

Contrairement aux catégories de personnes visées à l'art. 3 et l'art. 4 al. 1 ODV (i.e. réfugiés reconnus sous la responsabilité de la Suisse, apatrides reconnus selon la convention idoine et étrangers sans papiers au bénéfice d'une autorisation d'établissement), les personnes visées à l'art. 4 al. 2 ODV n'ont pas un droit garanti à la délivrance d'un document de voyage, alors qu'ils rempliraient les conditions prévues à cet article. Autrement dit, en vertu de la nature potestative de l'art. 4 al. 2 ODV, l'autorité compétente dispose - en matière d'octroi de passeports pour étrangers - d'une totale liberté d'appréciation, sous réserve de l'art. 13 ODV qui impose, en certaines circonstances, le refus de la demande. En l'occurrence, il est constant que la recourante n'est ni une réfugiée reconnue, ni une personne apatride reconnue, ni au bénéfice d'une autorisation d'établissement et qu'elle ne peut, dès lors, se prévaloir d'aucun droit à la délivrance d'un document de voyage de la part des autorités suisses. Ainsi qu'il ressort de l'art. 4 al. 2 ODV, l'octroi d'un tel document (soit formellement un passeport pour étrangers) à l'intéressée est toutefois possible, mais suppose au préalable qu'elle réponde à la qualification d'étranger sans papiers.

E. 3.2

Un étranger est réputé sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 ODV lorsqu'il ne possède pas de document de voyage valable émis par son Etat d'origine ou de provenance et (let. a) qu'il ne peut être exigé de lui qu'il demande aux autorités compétentes de son Etat d'origine ou de provenance l'établissement ou la prolongation d'un tel document ou (let. b) qu'il est impossible d'obtenir pour lui des documents de voyage. Il s'agit-là d'un élément constituant une condition préalable à l'examen du bien-fondé des motifs invoqués à l'appui de la requête et, par conséquent, à l'admission, le cas échéant, de cette dernière. Par ailleurs comme le montreront les considérations qui suivent, l'appréciation portée par le Tribunal sur la présente affaire se limitera à la seule analyse des critères auxquels obéit la qualification d'étranger sans papiers au sens de l'ODV. L'examen des motifs pour lesquels est censé être utilisé le document en question ne s'avère en effet pas indispensable à la résolution du cas, dans la mesure où il ressort de l'ensemble des circonstances de la cause que la recourante ne saurait, en l'état, être encore considérée comme un étranger sans papiers au sens de l'art. 7 ODV, aucune impossibilité objective (art. 7 al. 1 let. b ODV) ou impossibilité subjective (art. 7 al. 1 let. a ODV) ne faisant obstacle à l'obtention d'un document de voyage valable émis par son Etat d'origine.

E. 3.3

Au demeurant, il sied également d'observer que la loi suisse impose à l'étranger la présentation d'une pièce de légitimation nationale en cours de validité pour l'établissement et le renouvellement des titres de séjour (cf. art. 3 al. 1 LSEE). L'art. 5 al. 4 du règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la LSEE (RSEE, RS 142.201) précise à cet égard que l'étranger qui n'est pas apatride doit s'efforcer, dans la mesure où l'on peut raisonnablement l'exiger de lui, de rester au bénéfice de sa pièce de légitimation nationale ou d'en obtenir une. Les documents de voyage délivrés par les autorités suisses aux étrangers, à l'exception de ceux établis pour les réfugiés et les apatrides couverts par d'autres conventions, n'offrent pas d'alternative à un passeport valable reconnu par la communauté internationale. Comme le précise d'ailleurs l'art. 9 al. 1 ODV, les documents de voyage constituent des pièces de légitimation de police des étrangers et ne prouvent ni l'identité ni la nationalité du détenteur. En outre, il n'est pas sans importance de souligner que la faculté d'émettre un passeport à des ressortissants nationaux relève du pouvoir exclusif des Etats, selon les procédures et les modalités fixées par le droit interne. En d'autres termes, la délivrance, le retrait et

l'annulation d'un passeport relèvent de la compétence souveraine des Etats qui en définissent les conditions dans leur législation nationale (cf. les avis de droit de la Direction du droit international public du Département des affaires étrangères des 17 février, 17 juin et 23 juillet 1999, Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 64.158, 64.22 ch. 11 et 65.70 parties A et C). Les prescriptions énoncées plus haut impliquent donc logiquement que, sous réserve des cas où il aurait antérieurement obtenu le statut de réfugié ou celui d'admis provisoire en raison des dangers auxquels il serait personnellement exposés dans sa patrie, l'étranger autorisé à séjourner en Suisse se conforme aux conditions d'ordre formel et matériel auxquelles les lois de son pays d'origine subordonnent l'octroi des pièces de légitimation nationales et leur maintien entre les mains de leurs titulaires.

E. 4

En l'occurrence, il est constant que la recourante ne possède pas de document de voyage national valable. Cependant, comme précisé ci-dessus, le fait de ne pas être en possession d'un document de ce type n'est pas, en soi, suffisant pour se voir reconnaître la qualité d'étranger sans papiers au sens de l'art. 7 ODV. Encore faut-il que l'on ne puisse exiger du ressortissant étranger concerné qu'il demande aux autorités compétentes de son Etat d'origine ou de provenance l'établissement d'un tel document (art. 7 al. 1 let. a ODV) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir des documents de voyage nationaux (art. 7 al. 1 let. b ODV). Dans ce contexte, il n'est pas inutile de préciser que, même si elles n'ont pas, au sens étroit du terme, la charge de la preuve des faits (cf. ATF 115 V 133 consid. 8a), les parties sont tenues de collaborer à la recherche des preuves, conformément à l'art. 13 al. 1 PA. En particulier, il incombe à la requérante, lorsque les preuves font défaut ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille et lorsqu'elle attend un avantage de la décision, de fournir, en vertu de la règle universelle sur le fardeau de la preuve inscrite à l'art. 8 du Titre préliminaire du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), les preuves de son droit, à défaut de quoi elle en supporte les conséquences (cf. ATF 125 V 193 consid. 2, 122 II 385 consid. 4c/cc, 114 Ia 1 consid. 8c; JAAC 60.52 consid. 3.2).

E. 4.1

La question de savoir si l'on peut raisonnablement exiger d'un étranger qu'il s'approche des autorités de son pays d'origine pour l'établissement ou le renouvellement de ses documents de voyage nationaux (cf. art. 7 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée en fonction de critères objectifs et non subjectifs, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. notamment les arrêts du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et 2A.12/2005 du 25 avril 2005 consid. 3.2). Conformément à l'art. 7 al. 2 ODV, il ne peut être exigé notamment des personnes à protéger et des requérants d'asile qu'ils prennent contact avec les autorités compétentes de leur Etat d'origine ou de provenance. Dans l'hypothèse où elles ne disposent pas de papiers nationaux valables, on ne saurait non plus exiger des personnes qui ont été admises provisoirement en Suisse en raison du caractère illicite de l'exécution de leur renvoi (art. 14a al. 3 LSEE [à savoir, lorsque l'exécution du renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international]) qu'elles requièrent des autorités de leur pays d'origine l'établissement de nouveaux documents de légitimation nationaux, sous réserve des cas où il n'y a aucun lien entre ladite illicéité et les autorités du pays d'origine. Il y a donc, en principe, également lieu de considérer d'emblée que ces personnes répondent à la

notion d'étrangers sans papiers telle que définie à l'art. 7 al. 1 let. a ODV. S'agissant des étrangers titulaires d'une autorisation de séjour qui ont été auparavant mis au bénéfice d'une admission provisoire dans les circonstances décrites ci-dessus, il y a lieu de vérifier si de telles circonstances sont encore d'actualité et, le cas échéant, de leur reconnaître la qualité de sans papiers au sens de la disposition précitée.

E. 4.2

Ainsi que cela ressort de l'ensemble des pièces du dossier, A. _____ séjourne en Suisse depuis le 11 mars 2002 au bénéfice d'une autorisation de séjour annuelle qui lui avait été délivrée par les autorités compétentes afin de pouvoir vivre auprès de son mari, lequel est cependant décédé le 9 juillet 2003. Il est important de souligner ici que la prénommée a quitté l'Irak légalement en 2002 au moyen d'un visa touristique pour y rejoindre son défunt mari, lequel bénéficiait alors du statut de réfugié en raison des « nombreux problèmes » qu'il avait rencontrés avec l'ancien régime irakien (cf. acte de recours du 5 avril 2005). Il convient de préciser encore que lors de son arrivée en Suisse, la recourante n'avait pas voulu bénéficier du statut de réfugié de son défunt mari (cf. écrit de l'ODM adressé au Service de la population du canton de Vaud le 25 octobre 2005). Il s'ensuit que A. _____ n'a ni été mise au bénéfice de la qualité de réfugiée, ni n'a été admise provisoirement en Suisse en raison de dangers que représenteraient pour elle les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie. On ne saurait donc considérer, en l'état du dossier, que si l'intéressée venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, elle encourrait des risques pour sa sécurité ou celle de sa famille. Une telle analyse apparaît d'autant plus fondée que la recourante a elle-même pris contact, à deux reprises au moins, avec la Mission permanente d'Irak à Genève. Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que l'on exige de A. _____ qu'elle entreprenne les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes de son pays d'origine. Cela étant, il appert du dossier que A. _____ a sollicité le 11 février 2005 la délivrance d'un passeport pour étrangers (cf. formule demande d'établissement d'un document de voyage) et que l'ODM a répondu favorablement à cette requête le 28 février 2005, suivant en cela sa pratique concernant les Irakiens, considérés à l'époque de cette décision comme étrangers sans papiers au sens de l'ODV (cf. remarque de l'ODM figurant sur sa notice du 23 février 2005). Ladite pratique se justifiait alors par le fait que les citoyens ne disposant pas des papiers officiels irakiens ne pouvaient les obtenir, du fait que l'Irak était en guerre et que ni la Mission permanente à Genève ni l'Ambassade d'Irak à Berne ne fonctionnaient. Or, il ressort des pièces du dossier que lesdites Représentations ont à nouveau commencé à délivrer des passeports nationaux à leurs ressortissants à partir du 1er janvier 2005, mais que ce fait n'est parvenu à la connaissance de l'autorité inférieure qu'à la mi-mars 2005 (cf. prise de position de l'ODM du 10 juin 2005). Aussi est-ce dans ces circonstances que l'Office fédéral a été amené, le 23 mars 2005, à retirer à l'intéressée le passeport pour étrangers qui lui avait été délivré le 7 mars 2005.

E. 4.3

En tant qu'elle sollicite des autorités helvétiques de pouvoir conserver un passeport pour étrangers et dans la mesure où il a été établi qu'aucune impossibilité subjective (art. 7 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence (cf. supra consid. 4.1), il appartient à la recourante de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 7 al. 1 let. b ODV) d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable, ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

E. 4.3.1

A l'appui de son recours, A. _____ fait valoir qu'elle ne souhaite pas rentrer dans son pays d'origine, car elle y serait mariée de force et les lois en vigueur en ce pays obligerait la famille de son défunt mari de lui « retirer » son enfant, raison pour laquelle elle préfère conserver le passeport pour étrangers (cf. mémoire de recours). Par ailleurs dans ses écritures du 27 août 2007, elle indique s'être rendue à deux reprises à la Mission permanente d'Irak à Genève pour y effectuer des démarches en vue d'obtenir un document de voyage national, en ajoutant que lors de sa deuxième visite le 19 avril 2007, le consul de ladite Représentation lui a remis une attestation dans laquelle il est mentionné que l'obtention d'un passeport irakien est subordonnée à la présentation de documents d'identité irakiens. A l'appui de cette affirmation, elle a produit une copie de ladite attestation, datée du 19 décembre 2006 et accompagnée d'une traduction certifiée conforme. Aussi la recourante infère-t-elle du contenu de cette pièce qu'elle doit obligatoirement se rendre en Irak pour obtenir les documents d'identité irakiens, qui sont remis uniquement par les autorités compétentes sur place en Irak et dont la présentation s'avère indispensable pour se voir délivrer le passeport national auprès de la Mission permanente à Genève. A cet égard, elle rappelle qu'il lui est impossible de se rendre en Irak, compte tenu de la situation prévalant actuellement dans ce pays. Le Tribunal observe que pareille explication n'est point de nature à justifier le maintien en faveur de la recourante du document de voyage qui lui a été remis par l'ODM en date du 7 mars 2005. En effet, il relève que l'attestation émise par la Mission permanente ne mentionne aucunement que l'intéressée doit impérativement se rendre dans sa patrie pour obtenir un certificat de nationalité et/ou une carte d'identité civile. Ainsi que cela ressort clairement de la prise de position de l'ODM du 28 avril 2005, si la recourante, pour des raisons tout à fait compréhensibles, ne souhaite pas retourner en Irak à l'heure actuelle pour se faire délivrer un tel document, il lui est cependant loisible de mandater, dans son pays d'origine, un avocat ou une personne de confiance pour accomplir les démarches en relation avec l'obtention de documents nationaux établissant son identité. Elle semble avoir d'ailleurs procédé de la sorte en demandant à ses parents (résidant en Irak) d'entreprendre les démarches nécessaires à Bagdad, du moins si l'on se réfère à ses écritures du 12 août 2005. Invitée par l'autorité d'instruction à lui faire connaître le résultat de ces démarches (cf. décision incidente du 31 août 2005), la recourante n'a cependant pas jugé nécessaire de donner des renseignements précis à ce propos, se bornant à produire une attestation de la Mission permanente, datée du 5 août 2005, requérant la présentation de documents d'identité irakiens pour la délivrance d'un passeport national (cf. pli du 2 septembre 2005). Il suit de là que la position adoptée par les autorités consulaires irakiennes ne peut en aucune façon être considérée comme un refus définitif de délivrer un passeport national à la recourante. Au contraire, il ressort tant de l'attestation de la Mission permanente du 5 août 2005 que celle du 19 décembre 2006 que le refus des autorités irakiennes n'est point absolu et que c'est uniquement en raison de l'absence d'un document démontrant la nationalité irakienne de la requérante que celles-ci ne peuvent pas lui délivrer un passeport national.

E. 4.3.2

Partant, force est de constater que A. _____ ne saurait être considérée comme sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 let. a ODV, dès lors qu'elle n'a pas démontré avoir entrepris, en l'état, des démarches suffisantes en vue d'obtenir le document que lui réclame la Mission permanente d'Irak pour la délivrance d'un passeport national. Dans ce contexte, la

recourante ne peut s'en prendre qu'à elle-même si les autorités irakiennes refusent de lui délivrer un passeport national. Quant aux raisons d'ordre familial mises en avant dans l'acte de recours du 5 avril 2005 pour justifier le refus de se rendre à Bagdad, elles ne sont point déterminantes puisqu'il n'est nullement demandé à la recourante de se rendre sur place pour y effectuer les démarches nécessaires, comme cela a été exposé plus haut. Au demeurant, lesdites raisons ne reposent sur aucun élément concret.

E. 4.4

La recourante n'ayant manifestement pas la qualité d'étranger sans papiers au sens de l'ODV, c'est à bon droit que l'ODM a constaté ce fait et a décidé de retirer le passeport pour étrangers en application de l'art. 16 al. 1 let. a ODV.

E. 5

Au vu des motifs qui le justifient, le retrait du document de voyage à la recourante n'apparaît pas en l'occurrence comme une atteinte disproportionnée à la liberté personnelle garantie par l'art. 10 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). En effet, il tient à l'intéressée elle-même de prendre, en conformité avec la législation du pays dont elle a la citoyenneté, les dispositions nécessaires qui lui permettent, ainsi que le prescrit l'art. 5 al. 4 RSEE, de demeurer au bénéfice d'une pièce de légitimation nationale valable lui assurant la liberté de voyager à l'étranger.

E. 6

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 23 mars 2005, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA. (dispositif page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.