

BVGer C-3017/2011 vom 14. März 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3017_2011

FR: TAF C-3017/2011 du 14 mars 2012

IT: TAF C-3017/2011 del 14 marzo 2012

Regeste

Documents de voyage pour étrangers (divers)

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi 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 LTAF. En particulier, les décisions en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation rendues par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 6 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

Pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.3

X. _____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Le recourant 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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). Dans le cadre de la procédure de recours, le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Conformément à l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours, ni par les considérants de la décision attaquée (cf. André Moser, Michael Beusch et Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, Bâle 2008, p. 181, ad ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2011/1 consid. 2).

E. 3.1

Conformément à l'art. 1 ODV, l'ODM est compétent pour établir des documents de voyage. En vertu de l'art. 4 al. 4 ODV, les personnes à protéger et les personnes admises à titre

provisoire obtiennent, sur demande, pour voyager à l'étranger, une autorisation de retour et, s'il s'avère qu'elles sont sans papiers au sens de l'art. 6, un certificat d'identité.

E. 3.2

En l'espèce, le recourant, dont la demande d'asile a été rejetée par décision de l'ODM du 13 février 2009, bénéficie, sur la base de cette même décision, d'une admission provisoire en Suisse. Dès lors, l'octroi d'un certificat d'identité à l'intéressé n'est envisageable, au regard de l'art. 4 al. 4 ODV, qu'à la condition qu'il soit "sans papiers" au sens de l'art. 6 ODV.

E. 3.3

Il convient à cet égard d'observer que la législation helvétique exige que, durant son séjour en Suisse, l'étranger soit muni d'une pièce de légitimation nationale valable et reconnue (cf. art. 89 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20] en relation avec les art. 13 al. 1 LEtr et 8 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA,RS 142.201]). A défaut, il appartient au requérant de s'en procurer une ou de collaborer avec les autorités pour en obtenir une (cf. art. 90 let. c LEtr). 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. 8 al. 1 ODV, les documents de voyage constituent des pièces de légitimation qui relèvent de la police des étrangers et qui ne prouvent ni l'identité ni la nationalité du titulaire. 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, in Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 65.70, parties A et C, 64.22 ch. 1.1 et 64.158). Les prescriptions énoncées plus haut impliquent donc logiquement que, sous réserve des cas où il bénéficierait du 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 (cf. également, sur les points qui précèdent, les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6039/2010 du 16 janvier 2012 consid. 3.2 et C-4533/2009 du 29 juin 2010 consid. 3.6).

E. 4.1

Un étranger est réputé "sans papiers" au sens de l'art. 6 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 de lui procurer des documents de voyage. La condition de "sans papiers" est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 6 al. 4 ODV).

E. 4.2

Dans le cas particulier, il ressort des pièces du dossier que le recourant ne possède pas de document de voyage national valable. Cependant, 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. 6 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. 6 al. 1 let. a ODV; cf. consid. 4.3.1 infra) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir des documents de voyage nationaux (art. 6 al. 1 let. b ODV; cf. consid. 4.3.2 infra). 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 PA. En particulier, il incombe au recourant, lorsque les preuves font défaut ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille et lorsqu'il 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 il en supporte les conséquences (cf. notamment ATF 128 II 139 consid. 2b et 125 V 193 consid. 2, ainsi que le consid. 4.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_276/2011 du 10 octobre 2011, partiellement publié in ATF 137 II 393; voir aussi l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6453/2010 du 2 mars 2011 consid. 4.1).

E. 4.3.1

Comme l'a précisé la jurisprudence, 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. 6 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée en fonction de critères objectifs et non subjectifs (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et jurisprudence citée; voir également les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4926/2011 du 10 février 2012 consid. 4.3.1 et C-1310/2011 du 28 septembre 2011 consid. 4.3.1, ainsi que Matthias Kradolfer, in Caroni / Gächter / Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], ad. art. 59, par. 17). Au demeurant, les difficultés techniques (telles que les retards accumulés par les autorités de l'Etat d'origine) que comporterait l'établissement d'un passeport national ne permettent pas, en règle générale, d'admettre l'existence d'une impossibilité objective et, ainsi, de conférer à la personne concernée la qualification d'étranger "sans papiers" (cf., à ce propos, l'art. 6 al. 2 ODV). Dans ce contexte, il sied de noter que l'ODV du 20 janvier 2010, entrée en vigueur le 1er mars 2010 (cf. art. 26 ODV) a remplacé l'ancienne ordonnance du 27 octobre 2004 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (RO 2004 4577; cf. art. 24 ODV). Dans la mesure où l'art. 7 al. 1 de l'ODV de 2004 est repris mot pour mot dans le nouvel art. 6 al. 1 ODV, il n'y a pas lieu de s'écarter de la jurisprudence y relative développée sous l'ancien droit (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6039/2010 précité, consid. 4.2). Conformément à l'art. 6 al. 3 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 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'existe aucun lien entre ladite illicéité et les autorités du pays d'origine. Pour les personnes dont l'admission provisoire a été prononcée en raison du caractère impossible ou inexigible de l'exécution de leur renvoi, il y a donc, en principe, lieu de considérer d'emblée que ces personnes répondent à la notion

d'étrangers "sans papiers" telle que définie à l'art. 6 al. 1 let. a ODV (cf. notamment arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4926/2011 précité, *ibidem*, et C-1310/2011 précité, *ibid.*).

E. 4.3.2

En l'occurrence, X. _____ n'a pas été mis au bénéfice de la qualité de réfugié. En outre, l'admission provisoire en Suisse qui a été accordée par l'ODM au recourant n'est point motivée par les dangers que représenteraient pour ce dernier les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie. Dans sa décision du 13 février 2009, l'autorité fédérale précitée a en effet prononcé l'admission provisoire de l'intéressé en considération du fait que l'exécution de son renvoi de Suisse n'était pas raisonnablement exigible, compte tenu des conditions de sécurité prévalant dans la région dont provient ce dernier (cf. consid. II/2 en droit de la dite décision). On ne saurait dès lors conclure, en l'état du dossier, que, si le recourant venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, sa propre sécurité ou celle de sa famille s'en trouverait péjorée. Même s'il affirme dans ses écritures du 21 juin 2011 qu'il est "peut-être dangereux" pour lui de solliciter des autorités irakiennes l'établissement d'un passeport, l'intéressé ne saurait sérieusement invoquer un tel risque, puisqu'il a obtenu à deux reprises une attestation de la Représentation de la République d'Irak à Berne concernant le sort réservé aux requêtes déposées en ce sens en été 2010 et au printemps 2011 (cf. attestations de ladite Représentation des 12 juillet 2010 et 28 mars 2011). A ce propos, il est du reste à noter que la demande d'asile du recourant a été rejetée par décision de l'ODM du 13 février 2009 en raison du fait que ce dernier n'avait pas rendu vraisemblable qu'il était l'objet de persécution dans son pays d'origine, de sorte que l'intéressé ne saurait se référer à son ancien statut de requérant d'asile débouté ou aux motifs avancés à l'appui de sa demande d'asile pour s'opposer à de nouveaux contacts avec la Représentation de son pays d'origine.

E. 4.4

En tant qu'X. _____ sollicite des autorités helvétiques l'octroi d'un certificat d'identité avec autorisation de retour et dans la mesure où il a été établi qu'aucune impossibilité subjective (art. 6 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence, il appartient au recourant de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 6 al. 1 let. b ODV) d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable (cf. notamment arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4926/2011 du 10 février 2012 consid. 4.4, C-3338/2010 du 19 juillet 2011 consid. 5.4 et jurisprudence citée), ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

E. 4.4.1

Conformément aux critères posés par la jurisprudence, l'établissement d'un document de voyage ne peut être tenu pour impossible, tant au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV de 2010 qu'au sens de l'art. 7 al. 1 let. b de l'ODV de 2004, que dans l'hypothèse où le ressortissant étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais a vu sa démarche être rejetée par les autorités de son pays sans motifs suffisants ("ohne zureichende Gründe" [cf. notamment arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3058/2010 du 21 janvier 2011 consid. 5 et C-6039/2010 du 16 janvier 2010 consid. 4.3, ainsi que la jurisprudence citée]).

E. 4.4.2

Selon les informations dont dispose le Tribunal, il s'avère qu'après avoir momentanément procédé, à partir de l'année 2005, à l'établissement de passeports nationaux de série G en faveur de ses ressortissants qui en faisaient la demande, la Représentation de la République d'Irak à Berne délivre à ces derniers, depuis l'année 2010, des passeports de série A. Indépendamment du fait que la remise de tels documents de voyages par les autorités irakiennes nécessite parfois un délai d'attente de plus de trois mois, il n'est pas rare non plus qu'en fonction de l'évolution de la situation politique intérieure, des difficultés d'ordre technique, administratif ou organisationnel occasionnent des retards dans l'établissement desdits documents ou entraînent des interruptions dans le processus de leur confection. Or, des difficultés de cette sorte ne permettent pas, en règle générale, d'admettre l'existence d'une impossibilité objective au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV et, par voie de conséquence, de conférer à la personne concernée la qualification d'étranger sans papiers (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4704/2009 du 15 août 2011 consid. 5.2 et réf. citées). Cette exigence correspond au demeurant à la réglementation figurant à l'art. 6 al. 2 ODV de l'ancienne ordonnance sur la remise de documents de voyage à des étrangers du 11 août 1999 (RO 1999 2368), laquelle prévoyait en effet que des retards d'ordre technique lors de l'établissement des documents de voyage nationaux ou de la prolongation de leur validité ou encore des refus justifiés de la part de l'autorité compétente ne constituaient pas un motif pour remettre un document de voyage suisse. La raison pour laquelle cette norme n'a pas été reprise ensuite dans l'ODV de 2004, puis dans l'actuelle ODV du 20 janvier 2010, est uniquement d'ordre rédactionnel, en ce sens que la disposition de l'art. 6al. 2 ODV du 11 août 1999 énumérait de manière négative et peu claire les motifs justifiant le refus d'octroi d'un document de voyage suisse (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6173/2008 du 18 mai 2009 consid. 4.3). Dans le cas d'espèce, si la Représentation de la République d'Irak à Berne a effectivement indiqué dans les deux attestations émises à l'attention du recourant au mois de juillet 2010 et au mois de mars 2011 respectivement qu'elle était, pour des raisons techniques, dans l'impossibilité, jusqu'à nouvel avis, d'établir en sa faveur un passeport national ("Dabei teilen [wir] Ihnen mit, dass zurzeit die Entgegennahme der Anträge aus technischen Gründen bis auf weiteres gestoppt ist") et qu'elle ne donnait plus suite aux demandes visant à l'établissement de passeports de série A ("Dabei teilen wir Ihnen mit, dass wir die Anträge [auf Passausstellung] nicht mehr annehmen"), l'on ne peut toutefois déduire des propos de ladite Représentation que celle-ci refuse, de manière définitive et infondée, de délivrer un passeport national à l'intéressé. Les autorités helvétiques ne sauraient en effet considérer qu'X._____ est objectivement dans l'impossibilité d'obtenir un document de voyage national et doit, de ce fait, être considéré comme un étranger sans papiers au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV au seul motif que les difficultés auxquelles fait face la République irakienne pour l'établissement de passeports nationaux occasionnent des délais relativement longs dans la délivrance de ces derniers, sinon en portant atteinte par là-même à la compétence souveraine dont l'Etat irakien dispose en la matière conformément aux règles du droit international public (cf., sur les points qui précèdent, les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4704/2009 précités, *ibid.*, et C-6173/2008 précité, *ibid.*, ainsi que la jurisprudence mentionnée et les avis de droit de la Direction du droit international public déjà cités). Le recourant ne saurait se contenter des quelques démarches qu'il a entreprises pour faire admettre qu'il se trouve face à une impossibilité objective d'obtenir un document d'identité national: dans ce domaine, comme l'a relevé l'ODM dans ses déterminations du 26 août 2011, c'est aux autorités irakiennes avant tout qu'il appartient de prêter assistance aux ressortissants de leur pays (voir éga-

lement, en ce sens, les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3058/2010 du 21 janvier 2011 consid. 5 in fine et C-4533/2009 du 29 juin 2010 consid. 4.4).

E. 4.5

Le recourant n'ayant pas la qualité d'étranger "sans papiers" au sens de l'ODV, c'est donc à bon droit que l'autorité inférieure a constaté ce fait et lui a refusé l'octroi d'un certificat d'identité, avec autorisation de retour.

E. 5

Il suit de là que, par sa décision du 10 mai 2011, l'ODM n'a pas violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre la décision attaquée n'est pas inopportune (cf.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 du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). (dispositif page suivante)

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