

BVGer C-571/2010 vom 15. Juni 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-06-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-571_2010

FR: TAF C-571/2010 du 15 juin 2010

IT: TAF C-571/2010 del 15 giugno 2010

Regeste

Documents de voyage pour étrangers

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 TAF, 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 avec autorisation de retour 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

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

E. 1.3

X. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Le recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 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, à moins qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (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 son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

E. 3.1

Comme relevé ci-avant (cf. consid. E), la nouvelle ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers est entrée en vigueur le 1er mars 2010. Selon l'art. 25 ODV, les procédures d'établissement de documents de voyage pendantes à l'entrée en vigueur de la nouvelle ODV sont régies par le nouveau droit. C'est

donc le nouveau droit qui est applicable au présent litige.

E. 4.1

L'ODM est compétent pour établir des documents de voyage (cf. art. 1 ODV).

Conformément à l'art. 4 al. 1 ODV, un certificat d'identité, muni d'une autorisation de retour ou non, est établi en faveur d'un requérant d'asile: a) en cas de maladie grave ou de décès d'un membre de la famille; b) en vue du règlement d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report; c) en vue de la réalisation d'un voyage transfrontalier organisé par l'établissement scolaire ou de formation fréquenté par le requérant jusqu'à sa majorité ou jusqu'à la fin de sa formation; d) en vue de la participation active à une manifestation sportive ou culturelle à l'étranger; e) en vue de la préparation du départ de Suisse ou en cas d'émigration définitive dans un Etat tiers.

E. 4.2

S'agissant des motifs de voyage, ce nouvel art. 4 al. 1 ODV reprend, pour les let. a, b et e, l'essentiel de l'ancien art. 5 al. 1 et 2 ODV. Le catalogue de l'ancien art. 5 al. 2 ODV, sur la base duquel a été prise la décision querellée, a été jugé trop figé et étroit, raison pour laquelle il a été étendu. Ainsi, la let. c ne concerne plus uniquement les excursions scolaires, mais également les voyages organisés par un établissement de formation. Quant aux possibilités offertes par la let. d, elles sont entièrement nouvelles. En outre, l'exigence d'être une personne "sans papiers" (au sens de l'art. 6 ODV) a été abandonnée pour les requérants d'asile. Elle a en revanche été maintenue pour les personnes à protéger ou les personnes admises à titre provisoire (cf. art. 4 al. 4 ODV). Ces dernières n'ont toutefois plus besoin, sous l'angle du nouveau droit, de faire valoir un motif de voyage spécifique comme c'était le cas auparavant (cf. ancien art. 5 ODV).

E. 5.1

En l'espèce, le recourant a demandé l'établissement d'un certificat d'identité muni d'une autorisation de retour pour prendre part à une conférence internationale. La question se pose ainsi de savoir, en premier lieu, si sa requête peut être qualifiée de participation active à une manifestation culturelle au sens de l'art. 4 al. 1 let. d ODV.

E. 5.2

Le recourant a été nommé le 19 novembre 2009 par le Comité exécutif de A. _____ en qualité de représentant du parti en Suisse. Il est aussi secrétaire aux relations internationales de B. _____ et sympathisant de C. _____. D'une manière générale, et selon les documents fournis par ses soins, X. _____ est engagé dans une lutte politique pour instaurer la naissance d'un état de droit dans sa patrie. Ses responsabilités actuelles nécessiteraient qu'il se déplace régulièrement en Europe pour participer aux différentes rencontres de son parti (cf. courrier du 5 février 2010) ou pour jouer d'une tribune internationale dans ses revendications: "La lutte pacifique dont est engagé monsieur X. _____ [...] use comme armes de combat les plaintes déposées devant les institutions régionaux et internationaux [sic], les dénonciations au niveau national ou international, etc. Ces outils de lutte pacifique peuvent atteindre les objectifs visés et donner les résultats escomptés, en faisant usage des tremplins que sont les médias, les réunions, les conférences et ainsi de suite" (mémoire de recours p. 2). Pour cette raison, le recourant entendait participer à une conférence mondiale ouverte contre la guerre et l'exploitation à Berlin du 21 au 23 mai 2010. De même, il désire prendre part au congrès de la Confédération syndicale internationale (CSI) qui se tiendra au Canada du 21 au 25 juin 2010. Cela étant,

l'art. 4 al. 1 let. d ODV exige une participation active. Les documents produits n'indiquent pas toujours clairement le rôle qu'est appelé à jouer X. _____ lors de ces rassemblements. Pour Berlin, il devait être un simple participant, non un intervenant, ni un médiateur ou un organisateur. Pour le Canada, la formulation de "conseiller de B. _____" laisse supposer que son implication dans ce forum est plus marquée. Cette question peut cependant rester indécise, dans la mesure où le certificat d'identité avec autorisation de retour doit de toute manière lui être refusé pour d'autres raisons.

E. 5.3

En effet, l'art. 4 al. 1 let. d ODV a été prévu pour des manifestations sportives ou culturelles. Le TAF n'entend pas ici donner une définition exhaustive de la culture. Dans son acception courante, le terme désigne essentiellement des connaissances liées aux arts et à l'Histoire, plus ou moins liés à une identité ethnique. Par manifestation culturelle, il faut donc entendre principalement des démonstrations ou des événements liés à l'histoire, à l'architecture, à la sculpture, à la peinture, à la musique, à la danse, à la poésie et à la littérature, auxquels on peut ajouter le cinéma, la gravure, le théâtre, la photographie, la bande dessinée, la télévision et l'art numérique, voire dans une conception élargie, des séminaires de nature scientifique. Pourtant, même envisagée dans une perspective étendue, la défense d'intérêts politiques ou partisans, qui visent à accéder ou à organiser le pouvoir, sur un plan institutionnel comme individuel, ne rentre pas dans la définition de manifestation culturelle. La lutte dans laquelle est engagée le recourant, à un niveau syndical, juridique ou étatique, en vue d'un changement de régime de son pays d'origine, et sa volonté de participer à divers meetings de nature essentiellement ou uniquement politique afin d'y promouvoir ses idées et ses valeurs, sortent du cadre limité de l'art. 4 al. 1 let. d ODV.

E. 5.4

A cet égard, le TAF notera que ce n'est pas un hasard si la participation à un événement politique n'a pas été intégré à l'art. 4 al. 1 let. d ODV. En prenant part à pareilles manifestations ou en publiant sur Internet des propos critiques vis-à-vis des autorités de leur pays de provenance alors qu'ils sont encore en cours de procédure, les requérants d'asile sont susceptibles de créer un état de fait propre à justifier leur qualité de réfugié par des motifs subjectifs survenus après la fuite (cf. art. 54 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 [LAsi, RS 142.31]). Ce procédé, qui peut revêtir un caractère abusif, n'a dès lors pas à être encouragé à l'étranger. En outre, si l'activisme politique d'un requérant d'asile en Suisse n'est, actuellement, pas punissable pénalement, le projet de modification de la loi sur l'asile prévoit de sanctionner un tel comportement déployé sur territoire helvétique lorsqu'il est abusif. En revanche, des avis politiques exprimés dans un cadre privé (en famille ou au sein d'un cercle d'amis) resteraient exclus du champ d'application des nouvelles dispositions pénales (cf. point 1.4.1.5 du projet de modification de la loi sur l'asile soumis à consultation, consultable en version PDF sur le site du Département fédéral de justice et police à l'adresse <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2009/2009-12-173.html>). Ces éléments de réflexion ne manquent pas de conforter le Tribunal dans l'interprétation qu'il livre de l'art. 4. al. 1 let. d ODV, en ce sens que cette disposition ne permet pas l'établissement d'un certificat d'identité pour participer à une réunion politique.

E. 5.5

Le recourant soutient encore qu'un certificat d'identité pourrait lui être délivré sous l'angle de l'art. 4 al. 1 let. b ODV. Le Tribunal remarque que le texte "en vue du règlement

d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report" de l'art. 4 al. 1 let. b ODV a été inspiré mot pour mot de l'ancien art. 5 al. 2 let. b ODV. La jurisprudence développée à propos de cette disposition peut donc être reprise. Selon la pratique restrictive voulue par le législateur en la matière, sont considérées comme "affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant d'aucun report", des affaires pressantes et qui ne peuvent être réglées par des tiers, comme par exemple faire valoir son droit à une rente, conclure un acte de succession, passer ou faire passer un examen ou être auditionné comme témoin (cf. arrêt du TAF C-3018/2009 du 14 octobre 2009 consid. 5.2.1.2 jurisprudence et doctrine citées). Eu égard à cette définition, le fait de vouloir se rendre à une conférence internationale en tant que représentant d'une organisation de lutte syndicale n'est manifestement pas de nature à permettre la délivrance d'un document de voyage. Non seulement le recourant n'intervient-il pas pour le règlement d'une affaire à la fois personnelle et importante, mais le caractère d'urgence de sa contribution à ladite convention échappe également au Tribunal.

E. 5.6

Enfin, X._____ se plaint d'une violation de l'art. 22 (liberté de réunion) de la Constitution fédérale du 18 décembre 1998 (Cst., RS 101) ainsi que de l'art. 19 al. 2 et 3 (liberté d'expression) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (Pacte ONU II, RS 0.103.2). Toutefois, force est de constater que le refus de délivrer un document de voyage n'entrave ni la liberté d'expression ni la liberté de réunion du recourant. Tout au plus, ce refus limite-t-il sa liberté de mouvement au sens de l'art. 12 du Pacte ONU II. A ce propos, il s'impose de constater que, par la convention internationale précitée, les Etats contractants se sont engagés à garantir sans discrimination les droits énoncés dans celle-ci «à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence» (cf. art. 2 ch. 1 Pacte ONU II). Il importe cependant de souligner que la liberté de circuler librement prévue à l'art. 12 Pacte II ONU peut souffrir certaines restrictions (cf. al. 3; ANDREAS AUER / GIORGIO MALINVERNI / MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, volume II, Berne 2006, n° 762). Or, dans le cas présent, si X._____ peut séjourner dans ce pays jusqu'à la fin de la procédure d'asile et s'est vu remettre un livret N, ce dernier document ne l'autorise pas à franchir la frontière ni ne lui octroie un droit de résidence (cf. art. 42 LAsi et art. 30 de l'ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 [OA 1, RS 142.311]). Le statut du recourant, qui implique qu'il se tienne à disposition des autorités fédérales et cantonales durant la procédure d'asile (art. 8 al. 3 LAsi), ne l'autorise donc pas à voyager librement hors de Suisse, raison pour laquelle il doit solliciter un certificat d'identité pour sortir du territoire et y revenir, sans pouvoir se réclamer des mêmes privilèges qu'un étranger reconnu comme réfugié ou titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Ce régime, prévu par la loi, répondant à des motifs d'intérêt public et proportionné (dans la mesure où l'ODV prévoit justement des situations spécifiques permettant au requérant d'asile de voyager en dehors des frontières), s'inscrit parfaitement dans le cadre de l'art. 12 al. 3 Pacte ONU II, de sorte que le grief du recourant doit être écarté.

E. 6

En considération de ce qui précède, le Tribunal est amené à conclure que, par sa décision du 4 janvier 2010, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté de manière inexacte ou incomplète des faits pertinents. En outre, ladite décision n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté.

E. 7

X. _____ ayant été mis, en raison de son indigence, au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle par ordonnance du TAF du 18 mars 2010, il n'y pas lieu de percevoir de frais de procédure (cf. art. 65 al. 1 PA).

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