

BVGer C-5932/2012 vom 8. Oktober 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-10-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5932_2012

FR: TAF C-5932/2012 du 8 octobre 2014

IT: TAF C-5932/2012 del 8 ottobre 2014

Regeste

Documents de voyage pour étrangers (divers)

Erwägungen

E. 1

1.1. Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de délivrance de passeports pour étrangers 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 in fine LTF). 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). 1.3. A. _____ et B. _____ ont qualité pour recourir (cf. art 48 al. 1 PA). Leur recours, présentés dans la forme et les délais prescrits par la loi, sont recevables (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

Les recourants peuvent 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). 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, ni par les considérants de la décision attaquée (cf. André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2ème éd., Bâle 2013, p. 226s, 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 (ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3

L'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 14 novembre 2012, entrée en vigueur le 1er décembre 2012, a abrogé et remplacé l'ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (RO 2010 621). Conformément à l'art. 32 ODV, les procédures d'établissement de documents de voyage pendantes à l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sont régies par le nouveau droit. Aussi, les procédures de recours relatives aux demandes d'établissement de passeports pour étrangers déposées par les recourants le 27 août 2012 (A. _____) et le 11 septembre 2012 (B. _____) sont régies par le nouveau droit. Il s'impose de relever ici que l'ODV du 14 novembre 2012 a repris, en substance, avec une nouvelle numérotation des articles, le contenu des anciennes dispositions concernant la délivrance des passeports pour étrangers

et la notion d'étrangers sans papiers.

E. 4

4.1 L'ODM est compétent pour établir les passeports pour étrangers (cf. art. 1 al. 1 let. b ODV). Selon l'art. 4 al. 2 ODV, un étranger dépourvu de documents de voyage, mais titulaire d'une autorisation de séjour ou d'une carte de légitimation octroyée en vertu de l'art. 17 al. 1 de l'ordonnance du 7 décembre 2007 sur l'Etat hôte, n'a pas un droit garanti à la délivrance d'un document de voyage, contrairement aux catégories de personnes visées à l'art. 4 al. 1 ODV. En effet, 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 aux personnes visées par cette disposition - d'un large pouvoir d'appréciation (cf. arrêt du Tribunal C-4342/2013 du 11 juin 2014 consid. 4.1, et jurispr. cit.), sous réserve de l'art. 19 ODV, qui lui impose en certaines circonstances le refus de la demande. Aux termes de l'art. 10 al. 1 ODV, un étranger est réputé "dépourvu de documents de voyage" au sens de l'ODV lorsqu'il ne possède pas de document de voyage valable émis par son Etat d'origine ou de provenance et 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 (let. a), ou qu'il est impossible de lui procurer des documents de voyage (let. b; texte allemand: "für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist"). La condition de personne dépourvue de documents de voyage est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 10 al. 4 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 (art. 10 al. 3 ODV).

4.2 Afin de garantir qu'un retour dans son pays d'origine ou de provenance soit à tout moment possible, tout étranger doit être durant son séjour en Suisse en possession d'une pièce de légitimation valable et reconnue au sens de l'art. 13 al. 1 LEtr (cf. Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit in: Uebersax et al. [éd.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis, tome VIII, 2ème éd., Bâle 2009, ad ch. 7.284 et réf. cit; cf. également Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, ici 3534). L'étranger participant à une procédure prévue par la loi sur les étrangers doit, en particulier, se procurer une pièce de légitimation ou collaborer avec les autorités pour en obtenir une (cf. art. 89 et 90 let. c LEtr, en relation avec l'art. 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). Sur un autre plan, 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. 12 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 ici 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., sur ce point, les avis de droit rendus par la Direction du droit international public du Département des affaires étrangères [DFAE] les 17 février, 17 juin et 23 juillet 1999, publiés in: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 65.70, parties A et C, 64.22 ch. 1.1 et 64.158).

E. 5.1

En l'espèce, il appert que A. _____ et B. _____ sont titulaires d'une autorisation de séjour dans le canton de Genève (cf. let. A et B supra) et ne possèdent pas de documents de voyage nationaux valables. Dans la mesure où ils sont au bénéfice d'un titre de séjour annuel, ils ne peuvent se prévaloir d'aucun droit à la délivrance d'un passeport pour étrangers de la part des autorités suisses au sens de l'art. 4 al. 1 ODV (cf. consid. 3.1 supra). En outre, le fait de ne pas être en possession d'un document de ce type n'est pas suffisant, en soi, pour se voir reconnaître la qualité d'étranger "dépourvu de documents de voyage" au sens de l'art. 10 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 (cf. art. 10 al. 1 let. a ODV) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir un document de voyage national (art. 10 al. 1 let. b ODV). 5.2 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. 10 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée, selon la jurisprudence, sur la base de critères objectifs et non subjectifs (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006, consid. 2.1, et jurispr. cit.; cf. aussi arrêt du Tribunal C-1075/2013 du 21 février 2014 consid. 6.1.1 et jurispr. cit.). 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 la qualification d'étranger "dépourvu de documents de voyage" (cf. à ce propos art. 10 al. 1 let. b et al. 2 ODV). Les recourants n'ont nullement fait valoir que leur sécurité serait compromise au cas où ils s'adresseraient aux autorités érythréennes pour requérir la délivrance de passeports nationaux. Ils se prévalent, au contraire, du caractère infructueux des démarches qu'ils auraient entreprises dans ce sens auprès du Consulat de l'Erythrée à Genève. En conséquence, aucune impossibilité subjective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. a ODV) ne fait obstacle à ce que les intéressés poursuivent leurs démarches auprès des autorités de leur pays pour l'obtention de passeports nationaux. 5.3 Seule demeure donc litigieuse la question de savoir si les recourants ont démontré l'impossibilité objective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV) d'obtenir des autorités de leur pays un document de voyage valable.

E. 6.1

Le Tribunal se doit de rappeler, en préambule, que la délivrance de passeports nationaux relève de compétence exclusive des Etats d'origine des requérants, compétence qu'il appartient à la Suisse de respecter. Dans ces circonstances, il n'appartient pas aux autorités suisses de délivrer des documents de voyages de substitution aux ressortissants étrangers qui ne rempliraient pas les conditions posées, par leurs autorités nationales, à l'octroi de tels documents. Un tel comportement constituerait en effet une intrusion dans la souveraineté de l'Etat concerné (cf. à cet égard notamment l'arrêt du Tribunal C-1870/2007 du 22 juillet 2009 consid. 3.3).

E. 6.2

Conformément aux critères posés par la jurisprudence, l'établissement d'un document de voyage ne peut être tenu pour impossible, au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV, que dans l'hypothèse où l'étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre toutes les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais que sa demande a été rejetée par les autorités de son pays sans motifs suffisants (cf. arrêt du Tribunal C-4342/2013 du 11

juin 2014 consid. 5.2 et jurisprudence citée).

E. 6.3

Il découle par ailleurs de l'art. 10 al. 2 ODV que les difficultés techniques que comporte l'établissement d'un document de voyage national -respectivement les retards accumulés par les autorités de l'Etat d'origine ou de provenance qui y sont liés - ne permettent en règle générale pas d'admettre l'existence d'une impossibilité objective au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV et, partant, de justifier la reconnaissance de la condition de personne dépourvue de document de voyage au sens de l'art. 10 al. 4 ODV.

E. 6.4

A ce propos, on ne saurait perdre de vue que, si la procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoriale (selon laquelle les autorités définissent les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elles ordonnent et apprécient d'office), cette maxime est toutefois relativisée par son corollaire, à savoir l'obligation de l'administré de prêter son concours à l'établissement des faits pertinents, en particulier dans les procédures qu'il introduit lui-même dans son propre intérêt (cf. art. 13 al. 1 let. a PA), faute de quoi l'intéressé supporte les conséquences de l'absence de preuves. Ce devoir, qui existe indépendamment de la question du fardeau de la preuve, est particulièrement marqué lorsqu'il s'agit d'établir des faits que l'administré est mieux à même de connaître que l'autorité, par exemple parce qu'ils ont trait à sa situation personnelle (cf. ATF 128 II 139 consid. 2b p. 142s., ATF 125 V 193 consid. 2 p. 195, ATF 124 II 361 consid. 2b p. 365, et le consid. 4.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_276/2011 du 10 octobre 2011 publié partiellement in: ATF 137 II 393, et la jurisprudence citée; arrêt du Tribunal C 7213/2010 du 30 avril 2012 consid. 3.3, et la jurisprudence citée; Clémence Grisel, *L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative*, thèse fribourgeoise, Zurich/Bâle/ Genève 2008, p. 248ss, spéc. p. 256s.). Or, tel est précisément le cas en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation. 7. En l'occurrence, l'examen du dossier amène à constater que les recourants n'ont pas établi que la représentation de l'Erythrée en Suisse avait prononcé à leur endroit un refus formel, définitif et infondé de leur délivrer des passeports nationaux. Les intéressés ont certes versé au dossier copies de trois courriers qu'ils auraient adressés en 2009 et 2010, en français et par pli simple, au Consulat de l'Erythrée à Genève pour solliciter le renouvellement de leurs passeports. Ils n'ont toutefois produit qu'une seule pièce, soit la copie d'un courrier posté en recommandé le 5 octobre 2012, susceptible d'attester de démarches entreprises dans ce sens auprès du Consulat précité. Ils n'ont par contre produit aucune pièce probante (comme des copies des passeports périmés ou des formulaires de demandes de renouvellement) relative à cette procédure de renouvellement. Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que les intéressés ont démontré avoir effectué toutes les démarches requises par la procédure de renouvellement de leurs passeports et s'être heurtés au refus définitif des autorités consulaires de leur pays. Le Tribunal relève par ailleurs que les recourants, qui se déclarent opposants au régime en place en Erythrée, n'ont pas déposé de demandes d'asile en Suisse, où il résident dans le cadre d'autorisations de séjour délivrées dans le cadre du regroupement familial. Aussi, faute d'avoir établi leurs qualités d'opposants politiques dans le cadre d'une procédure d'asile en Suisse, l'argumentation développée par les recourants, selon laquelle ce sont des motifs politiques qui expliqueraient le refus du Consulat de l'Erythrée à Genève de leur délivrer des passeports ne sont que de simples allégations. Ces allégations sont au demeurant partiellement démenties par le fait que les deux derniers

enfants de A._____ (nés en 1991 et 1997) ont vu leurs passeports renouvelés par le Consulat précité, alors que le plus âgé des deux a presque le même âge que B._____ (né en 1990). Le Tribunal est en conséquence amené à conclure que les recourants n'ont pas établi que l'obtention ou la prolongation de passeports nationaux leur serait impossible au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV et que c'est donc à bon droit que l'ODM a rejeté leurs demandes de délivrance de passeports pour étrangers. 8. Il ressort de ce qui précède que les décisions de l'ODM du 15 octobre 2012 et du 25 janvier 2013 sont conformes au droit. Les recours sont en conséquence rejetés. Par décisions du Tribunal du 4 décembre 2012 et du 8 mars 2013, les recourants ont été mis au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle au sens de l'art. 65 al. 1 PA, si bien qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

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