

# **BVGer C-5945/2013 vom 16. Januar 2015**

Bundesverwaltungsgericht, 2015-01-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-5945\\_2013](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5945_2013)

FR: TAF C-5945/2013 du 16 janvier 2015

IT: TAF C-5945/2013 del 16 gennaio 2015

## **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 PA 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 le SEM - 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 LTF).

### **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**

L'intéressé 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, sauf qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2ème éd. 2013, pp. 226-227, ad ch. 3.1975). 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 tel qu'il se présente au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurisprudence citée). 3.1 Il importe de rappeler en préambule que le Tribunal ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. notamment ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131 II 200 consid. 3 et 125 V 413 consid. 1 et 2, ainsi que réf. cit.). Dès lors, l'autorité de recours ne peut pas en principe examiner les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure et le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent de ce cadre (cf.

arrêt du TF 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 2.2 et réf. cit.). 3.2 En l'espèce, le cadre du litige est limité au seul bien-fondé ou non du refus d'octroyer à A. \_\_\_\_\_ un passeport pour étrangers, tel que prononcé par le SEM le 23 septembre 2013 sur la base de la requête présentée par le prénommé le 4 avril 2013 et complétée le 21 mai 2013. Partant, les arguments relatifs au rapport sur la Suisse adopté, le 2 avril 2009, par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance recommandant à ce pays de ne pas lier la situation de chômage éventuel des étrangers des pays non européens au renouvellement de leur autorisation de séjour et ceux tirés de la non-conformité du livret F aux standards exigés par les règlements et directives européennes invoqués dans la réplique du 7 février 2014 (cf. consid. L.a ci-dessus) sortent du cadre précité et ne sauraient avoir d'incidence sur le sort du présent litige. Même s'il fallait en déduire des conclusions implicites du recourant relatives à son statut en Suisse, celles-ci seraient extrinsèques à l'objet du litige et partant irrecevables. En effet, selon la jurisprudence, ne sont examinés en procédure de recours que les situations juridiques au sujet desquelles l'autorité administrative compétente s'est prononcée par le biais d'une décision au sens de l'art. 5 PA. Dès lors qu'elle est déférée à l'autorité de recours, cette décision, soit plus précisément son dispositif, devient l'objet de la contestation (cf. sur cette question ATAF 2009/54 consid. 1.3.3, 2007/8 consid. 5; Meyer/von Zwehl, L'objet du litige en procédure de droit administratif fédéral, in: Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, Berne, 2005, p. 435 ss). A ce propos, il convient tout au plus d'observer que le recourant est au bénéfice de l'admission provisoire en Suisse, soit d'une mesure de substitution à la décision de renvoi, et qu'il n'y dispose, partant, pas d'une autorisation de séjour.

4.1 Le recourant s'est en outre plaint du fait que le SEM avait statué six mois après le dépôt de sa demande de passeport pour étrangers et seulement après qu'il ait interjeté recours, le 17 septembre 2013, auprès du Tribunal de céans pour déni de justice.

4.2 De l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), en vigueur depuis le 1er janvier 2000, résultent des garanties de procédure et notamment l'interdiction du déni de justice formel et du retard injustifié, désormais matérialisées à l'art. 29 al. 1 Cst. (à ce sujet, cf. par exemple MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème édition 2011, p. 335ss et Auer et al., Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 3ème éd. 2013, p. 590ss). Cette dernière disposition prévoit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Dans le cas du déni de justice, l'autorité judiciaire ou administrative compétente reste totalement inactive ou n'examine qu'incomplètement la demande. Dans le cas du retard injustifié, elle rend sa décision dans un délai inadéquat (cf. Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996, ad art. 25 du projet, FF 1997 I p. 183ss).

4.3 En l'occurrence, il sied d'abord de rappeler que, par décision du 9 octobre 2013, le Tribunal a constaté que la procédure de recours pour déni de justice introduite par l'intéressé était devenue sans objet, dès lors que l'ODM avait statué sur sa requête de passeport pour étrangers du 4 avril 2013. Par ailleurs, il s'impose d'observer que la demande précitée date du 4 avril 2013 et que, par décision du 23 septembre 2013, soit moins de six mois après, le SEM a rejeté formellement cette requête. Au vu des diverses étapes de la procédure qui se sont succédées entre ces deux dates (cf. consid. C et D ci-dessus), le Tribunal de céans ne décèle aucun temps mort qui puisse prêter à discussion et il apparaît que la durée totale de la procédure est raisonnable eu égard au nombre important de demandes que le SEM est amené à traiter. Par conséquent, le grief tiré de la violation de l'art. 29 al. 1 Cst. doit être écarté. En tout état de cause, un semblable grief - même s'il avait été admis (ce qui n'est pas

le cas) - ne saurait avoir pour effet de permettre au recourant d'obtenir les documents de voyage objet de sa demande. Il tombe dès lors à faux.

### **E. 5.1**

Dans son recours, l'intéressé invoque implicitement une violation de son droit d'être entendu, au motif que le SEM ne lui aurait pas donné l'occasion de faire part de ses déterminations avant le prononcé de la décision attaquée et que cette dernière était insuffisamment motivée. En raison du caractère formel du droit d'être entendu - sa violation entraînant en principe l'annulation de la décision attaquée, sans égard aux chances de succès du recours sur le fond - il convient d'examiner ce grief en premier lieu (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.1 135 I 187 consid. 2.2 et 132 V 387 consid. 5.1; voir également l'arrêt du TF 5A.528/2010 du 17 mars 2011 consid. 4.2).

### **E. 5.2**

Le droit d'être entendu, qui est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. notamment ATF 135 I 279 consid. 2.3 et 133 I 270 consid. 3.1). Ce droit ne s'étend toutefois qu'aux éléments pertinents pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes lorsque l'autorité parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.3; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine et arrêts cités). En l'occurrence, suite à la requête de passeport pour étrangers du 4 avril 2013 de l'intéressé, le SEM lui a encore demandé des documents et des renseignements complémentaires par courrier du 13 mai 2013, auquel le recourant a d'ailleurs donné suite par lettre du 21 mai 2013. Dans ces circonstances, il y a lieu de constater que ce dernier a pu s'exprimer sur les éléments pertinents avant que ladite autorité ne rende sa décision. A cet égard, il convient également de préciser que l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction (ATF 136 I précité, consid. 5.3).

### **E. 5.3**

Le droit d'être entendu donne en outre à l'intéressé le droit de recevoir une décision suffisamment motivée pour qu'il puisse la comprendre et l'attaquer utilement, s'il le souhaite, et pour que l'autorité de recours soit en mesure, le cas échéant, d'exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, même brièvement, les raisons qui l'ont guidée et sur lesquelles elle a fondé sa décision, de façon que l'intéressé puisse en apprécier la portée et, éventuellement, l'attaquer en connaissance de cause (cf. notamment ATF 136 I 229 consid. 5.2.1; 134 I 83 consid. 4.1; 134 I 140 consid. 5.3 et jurispr. cit., ainsi que l'arrêt du TF 6F\_1/2010 du 20 mai 2010 consid. 3; ATAF 2010/35 consid. 4.1.2). Elle peut ainsi passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence (cf. arrêt du Tribunal fédéral 5P.408/2004 du 10 janvier 2005 consid. 2.2 et réf. cit.). Le Tribunal fédéral a précisé à cet égard que l'on ne saurait exiger des autorités administratives, qui doivent se montrer expéditives et qui sont appelées à prendre de nombreuses décisions, qu'elles les motivent de façon aussi développée qu'une autorité de recours; il suffit que les explications, bien que sommaires,

permettent de saisir les éléments sur lesquels l'autorité s'est fondée (cf. notamment arrêt du TF 4P.188/2005 du 23 décembre 2005 consid. 4.3). En l'occurrence, quoi qu'en dise l'intéressé, force est de constater que, dans la décision querellée, le SEM a expressément mentionné les art. 9 et 10 ODV, tout en indiquant les raisons pour lesquelles il ne satisfaisait pas aux conditions de la disposition topique, soit l'art. 9 al. 4 let. b et al. 5 ODV. Le recourant ne saurait ainsi prétendre que ce prononcé ne comportait aucune motivation légale. Il apparaît par ailleurs que l'intéressé a pu rédiger un mémoire de recours circonstancié de 28 pages, contestant les motifs sur la base desquels la décision querellée a été prononcée. Il s'ensuit que le recourant a été parfaitement apte à discerner les raisons ayant amené l'autorité inférieure à prendre la décision objet de la présente procédure. Par conséquent, le Tribunal ne saurait retenir que la décision du SEM du 23 septembre 2013 n'est pas suffisamment motivée.

#### **E. 5.4**

Même s'il était parvenu à la conclusion inverse, selon laquelle il y aurait eu violation du droit d'être entendu d'A. \_\_\_\_\_, un tel vice devrait être considéré comme guéri. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral en effet, une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance est réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure, pour autant qu'il n'en résulte aucun préjudice pour l'intéressé (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2, 134 I 140 consid. 5.5; 133 I 201 consid. 2.2, 129 I 129 consid. 2.2.3). En l'espèce, les possibilités qui ont été offertes au prénommé dans le cadre de la présente procédure remplissent entièrement ces conditions. Le Tribunal dispose en effet d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (cf. consid. 2 supra). Ainsi, le recourant a eu la faculté de faire valoir tous ses arguments au cours de la présente procédure de recours. Par réplique du 7 février 2014, il s'est en outre déterminé sur la prise de position du SEM du 6 janvier 2014. Il a donc largement eu la possibilité de déposer ses moyens de preuve et de faire ainsi entendre son point de vue à satisfaction de droit (cf. notamment ATF 125 I 209 consid. 9a et 116 V 28 consid. 4b). Finalement, un renvoi de la cause pour de purs motifs formels à l'autorité inférieure ne servirait pas ses intérêts et le recourant ne le réclame d'ailleurs pas.

#### **E. 5.5**

Par conséquent, le moyen tiré de la violation du droit d'être entendu doit également être écarté.

#### **E. 6.1**

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 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) (cf. Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit, in: Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis tome VIII, 2ème éd. 2009, ad ch. 7.284 et réf. cit.; cf. également Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002 [FF 2002 3469, 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 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24

octobre 2007 [OASA, RS 142.201]). 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 (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5932/2012 du 8 octobre 2014 consid. 4.2). 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 pour 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. 6.2**

Selon l'art. 59 al. 1 LEtr, le SEM peut établir des documents de voyage pour l'étranger sans pièce de légitimation. Conformément à l'art. 1 al. 1 let. b ODV, le SEM est compétent pour établir des passeports pour étrangers. En vertu de l'art. 4 al. 4 ODV, un passeport pour étrangers peut être établi en faveur d'un requérant d'asile, d'une personne à protéger ou d'une personne admise à titre provisoire qui sont dépourvus de documents de voyage si le SEM autorise le retour en Suisse conformément à l'art. 9 ODV.

### **E. 6.2.1**

Au sens 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). 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 en fonction de critères objectifs et non subjectifs, selon la jurisprudence (cf. notamment arrêt du TF 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et jurispr. cit.; cf. aussi les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3140/2010 du 9 juin 2011 consid. 4.3.1 et C-3153/2010 du 9 juin 2011 consid. 4.3.1). 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 "dépourvu de documents de voyage" (cf. à ce propos art. 10 al. 2 ODV). Conformément à l'art. 10 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 illécitité 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 "dépourvus de documents de voyage" telle que définie à l'art. 10 ODV.

### **E. 6.2.2**

Au terme de l'art. 9 al. 1 ODV, les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire peuvent obtenir un document de voyage ou un visa de retour du SEM en cas de grave maladie ou de décès d'un membre de la famille (let. a), en vue du règlement d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report (let. b), en vue d'un voyage transfrontalier rendu obligatoire par l'établissement scolaire ou de formation fréquenté par le requérant jusqu'à sa majorité ou jusqu'à la fin de sa formation (let. c) ou en vue de leur participation active à une manifestation sportive ou culturelle à l'étranger (let. d).

### **E. 6.2.3**

Conformément à l'art. 9 al. 4 ODV, un document de voyage ou un visa de retour peut être remis à une personne admise à titre provisoire pour effectuer un voyage de maximum 30 jours par an pour raisons humanitaires (let. a) ou pour d'autres motifs, trois ans après le prononcé de l'admission provisoire (let. b). Lors de l'examen d'une demande au sens de l'art. 9 al. 4 ODV, le SEM tient compte du degré d'intégration de l'intéressé. Pour les voyages au sens de l'al. 4 let. b, le SEM peut refuser l'octroi d'un document de voyage ou d'un visa de retour si l'étranger dépend de l'aide sociale (art. 9 al. 5 ODV).

## **E. 7**

En l'espèce, A. \_\_\_\_\_, admis provisoirement en Suisse le 5 janvier 1999, sollicite l'octroi d'un document de voyage pour entreprendre des démarches de revalidation de son brevet de navigation maritime et d'obtention d'un certificat médical maritime en Allemagne et en Angleterre.

### **E. 7.1**

L'octroi du titre de voyage sollicité par l'intéressé n'est dès lors envisageable, au regard de l'art. 4 al. 4 ODV, qu'à la condition qu'il soit "dépourvu de documents de voyage" (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5942/2012 du 27 août 2014 [partiellement publié in : ATAF 2014/23] consid. 4.2).

#### **E. 7.1.1**

Il appert que le recourant ne possède pas de document de voyage national valable. Cependant, le fait de ne pas être en possession d'une pièce de légitimation de ce type n'est pas, en soi, suffisant 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 (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).

#### **E. 7.1.2**

A. \_\_\_\_\_ n'a été ni mis au bénéfice de la qualité de réfugié, ni reconnu comme étant admis provisoirement en Suisse en raison de dangers que représenteraient pour lui les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie. Sur ce dernier point, il appert en effet que, le 5 janvier 1999, l'ODM a décidé l'admission provisoire du requérant en Suisse au motif que l'exécution de son renvoi n'était pas raisonnablement exigible après une appréciation de l'ensemble des circonstances et au vu des éléments du dossier (cf. décision du 5 janvier 1999, p. 3), étant encore précisé que cette décision a été confirmée sur recours par la CRA le 18 février 1999. On ne saurait dès lors considérer que si le prénommé venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, sa propre sécurité s'en trouverait péjorée. Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que le recourant entreprenne les démarches nécessaires auprès des autorités consulaires compétentes de son pays d'origine aux fins d'obtenir un passeport national, dans la mesure où cela ne lui ferait courir aucun risque pour sa sécurité.

### **E. 7.1.3**

En tant que le requérant sollicite des autorités helvétiques l'octroi d'un passeport pour étrangers et dans la mesure où il a été établi qu'aucune impossibilité subjective (art. 10 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence, le Tribunal relève qu'il appartient au recourant de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 10 al. 1 let. b ODV) d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable (cf. sur ce point les arrêts précités du Tribunal administratif fédéral C-3140/2010 et C-3153/2010 consid. 4.4). Or, il est notoire que les ressortissants de Somalie n'ont pas la possibilité d'obtenir un passeport national valable qui soit reconnu par la communauté internationale. Une impossibilité objective fait donc obstacle à l'obtention par l'intéressé d'un document de voyage national (cf. art. 10 al. 1 let. b ODV). C'est donc à juste titre que le SEM a implicitement considéré, dans la décision querellée, que le recourant était dépourvu de document de voyage.

### **E. 7.2**

Cela étant, il sied encore d'examiner si le motif du voyage invoqué par l'intéressé satisfait aux conditions de l'art. 9 ODV (cf. art. 4 al. 4 ODV; cf. ATAF 2014/23 précité consid. 6.1).

#### **E. 7.2.1**

Or, dans sa demande du 4 avril 2013, A. \_\_\_\_\_, a sollicité l'octroi d'un passeport pour étrangers pour des motifs professionnels et de formation continue, expliquant qu'il désirait entreprendre des démarches de revalidation de son brevet de navigation maritime et d'obtention d'un certificat médical maritime. Le prénommé ne saurait donc manifestement pas se prévaloir de l'art. 9 al. 1 ODV.

#### **E. 7.2.2**

Dans sa lettre du 21 mai 2013, l'intéressé a notamment exposé qu'il avait l'intention de s'inscrire au cours de "First Aid at Sea" d'une durée de deux jours dans une école à Rostock, puis aux cours de sécurité de base d'une durée de trois à cinq jours dans une école à Hambourg ou dans un collège à Lowestoft, ce qui lui permettrait de chercher une activité lucrative dans ce domaine tout en poursuivant sa formation continue d'une durée relativement longue dans ledit collège. Il a ajouté que les cours précités constituaient une exigence incontournable à l'obtention d'un emploi à bord d'un navire en haute mer, qu'il était devenu polyglotte, qu'il avait des listes d'armateurs dans le monde arabe et les pays limitrophes qui cherchaient des marins de toutes nationalités et qu'il souhaitait travailler à l'étranger tout en habitant en Suisse. Dans ses déterminations du 7 février 2014, il a

expliqué que dans les pays scandinaves, en particulier, il n'était pas nécessaire d'avoir un permis de séjour pour travailler à bord de navires en haute mer, que sa demande visait seulement à obtenir un document de voyage lui permettant de quitter la Suisse et d'y revenir et que le but de sa requête de document de voyage était de pouvoir mettre fin à sa dépendance à l'aide sociale en devenant autonome par un travail obtenu légalement. Dans ces circonstances, la demande de l'intéressé du 4 avril 2013 constitue donc une requête de passeport pour étrangers pour d'autres motifs au sens de l'art. 9 al. 4 let. b ODV. A cet égard, il convient encore de relever que, contrairement à ce qu'il a prétendu dans son pourvoi du 18 octobre 2013, le recourant a bien sollicité un passeport pour étrangers en application de cette disposition (cf. formulaire de demande d'établissement d'un passeport pour étrangers ou d'un visa de retour signé le 4 avril 2013). Par ailleurs, le requérant a l'intention de suivre la formation précitée pour ensuite travailler à l'étranger, tout en résidant en Suisse, ce qui n'est pas possible en raison de son statut d'admis provisoire. En effet, en sa qualité d'admis provisoire, A. \_\_\_\_\_ bénéficie, du point de vue de la police des étrangers, d'un statut particulier en Suisse et ne saurait, donc, se réclamer des mêmes privilèges qu'un étranger soumis au régime ordinaire des autorisations de séjour ou d'établissement. C'est le lieu ici de rappeler que l'admission provisoire constitue, dans l'esprit du législateur, une mesure de substitution à un renvoi dont l'exécution n'est temporairement pas envisageable, mesure qui est susceptible d'être levée lorsque l'obligation antérieure de départ de Suisse s'avère remplie (cf. notamment Message du Conseil fédéral sur la révision de la loi sur l'asile, de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales du 2 décembre 1985, in FF 1986 I 15 [ch. 134] et 32/33 [ch. 22.2]). En conséquence, le statut d'admis provisoire dont bénéficie l'intéressé en Suisse ne lui permet pas de voyager librement hors de ce pays. L'art. 4 al. 4 ODV, lequel mentionne les conditions de remise d'un passeport pour étrangers notamment pour les personnes admises à titre provisoire, concrétise et explicite les principes adoptés par la législation helvétique en matière de personnes admises provisoirement en Suisse (cf. art. 83 ss LEtr). Compte tenu de ce qui précède, c'est le lieu de relever que le voyage envisagé par le recourant dans le nord de l'Allemagne et en Angleterre ne lui serait d'aucune utilité en tant qu'admis provisoire en Suisse. En outre, si l'intéressé affirme souhaiter devenir financièrement indépendant, le Tribunal constate néanmoins qu'A. \_\_\_\_\_ n'a travaillé que très sporadiquement depuis qu'il a été mis au bénéfice de l'admission provisoire en 1999 et qu'il ne ressort pas du dossier qu'il exercerait actuellement une activité lucrative (cf. à ce propos lettre du 6 août 2014 du recourant). Dans ce contexte, il apparaît que la formation que le recourant souhaite effectuer à l'étranger n'est pas la plus à même de lui permettre d'atteindre le but qu'il s'est fixé en matière d'indépendance financière. Le prénommé fait en outre l'objet de trois actes de défaut de biens pour un montant total d'un peu plus de 1'050 francs (cf. extrait des registres établi, le 13 août 2013, par l'Office des poursuites du district de Lausanne). Au demeurant, il dépend de l'aide sociale depuis plusieurs années (cf. attestation d'assistance financière de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants [EVAM] datée du 2 avril 2013, décision mensuelle d'octroi d'assistance du 29 octobre 2013 et lettre du 6 août 2014 précitée). Dans ces conditions, même s'il séjourne en Suisse depuis 1997, que son comportement n'a jamais donné lieu à des plaintes et qu'il a pu bénéficier de cours d'allemand financés par l'ORP (cf. recours du 18 octobre 2013), il ne saurait se prévaloir d'une bonne intégration sur territoire helvétique.

### **E. 7.2.3**

Au vu de ce qui précède, le SEM était parfaitement fondé à refuser la délivrance d'un document de voyage en faveur du recourant sur la base de l'art. 9 al. 4 let. b et al. 5 ODV.

8.1 Le recourant a soutenu, dans son pourvoi du 18 octobre 2013, que la décision querellée violait sa liberté de mouvement.

8.2 A teneur de l'art. 10 al. 2 Cst., tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement. Le recourant voit une entrave à la liberté de mouvement consacrée par ladite disposition constitutionnelle dans le fait qu'il ne dispose pas d'un document de voyage lui permettant de se rendre à l'étranger et de revenir en Suisse. Ce droit fondamental n'est cependant pas absolu et peut être restreint aux conditions de l'art. 36 Cst., à savoir reposer sur une base légale suffisante, être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, proportionnée au but visé et respecter le noyau intangible du droit qu'elle touche. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les ressortissants étrangers sont soumis à d'autres règles que les citoyens suisses en ce qui concerne la liberté de séjour et d'établissement en Suisse. Le statut des étrangers du point de vue de la police des étrangers étant uniquement régi par la législation interne et les traités en la matière, les étrangers ne peuvent donc pas se fonder directement sur l'art. 10 Cst. pour demeurer en Suisse et, a fortiori, pour se voir délivrer un document de voyage par les autorités helvétiques (cf., dans ce sens, arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4342/2013 du 11 juin 2014 consid. 6 et jurisprudence citée). Ainsi, au vu des considérations qui précèdent et eu égard au statut particulier, à savoir l'admission provisoire, régissant le séjour en Suisse du recourant (cf. consid. 7.2.2 supra) qui implique des restrictions par rapport à d'autres situations juridiques, le refus de l'ODM d'octroyer à ce dernier un document de voyage pour les motifs invoqués (voyage de formation à l'étranger) ne constitue pas, dans la situation actuelle, une atteinte disproportionnée à sa liberté personnelle, en particulier à sa liberté de mouvement, comme le Tribunal a déjà eu l'occasion de le rappeler (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3017/2008 du 8 juin 2009).

8.3 Ce grief est ainsi mal fondé.

### **E. 9.1**

Dans son recours précité, l'intéressé a aussi allégué que la décision contestée violait son droit au libre choix d'une profession, sa liberté d'accès à une profession et une activité lucrative et son droit à une formation professionnelle continue.

### **E. 9.2**

L'art. 27 Cst. garantit la liberté économique qui comprend également notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice. Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 134 I 214 consid. 3 et les arrêts cités). Toutefois, à l'instar des autres libertés publiques, la liberté économique n'est pas absolue, elle peut être restreinte par une mesure qui satisfait aux conditions de l'art. 36 Cst. Or, pour les motifs exposés ci-dessus (cf. consid. 8.2 supra), le refus de l'ODM de délivrer au recourant un document de voyage pour mettre à niveau son brevet de navigation maritime et obtenir un certificat médical maritime dans le but de trouver ensuite un emploi à bord d'un navire en haute mer ne constitue pas une atteinte disproportionnée à sa liberté économique.

### **E. 9.3**

Par conséquent, ce grief est également mal fondé.

10.1 Dans son mémoire de recours, l'intéressé a encore prétendu que la décision querellée violait le principe de l'interdiction de

discrimination consacré par l'art. 8 al. 2 Cst. et par les art. 2 al. 1 let. a et 5 let. a de la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD, RS 0.104), et qu'il était ainsi victime d'une inégalité de traitement, dès lors qu'il était confronté aux conditions et aux restrictions découlant de sa situation en tant que personne admise provisoirement en Suisse. 10.2 Aux termes de l'art. 8 al. 2 Cst., nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. On est en présence d'une discrimination selon la norme constitutionnelle précitée lorsqu'une personne est traitée différemment en raison de son appartenance à un groupe particulier qui, historiquement ou dans la réalité sociale actuelle, souffre d'exclusion ou de dépréciation. La garantie constitutionnelle fédérale de l'interdiction de la discrimination n'interdit toutefois pas toute distinction basée sur l'un des critères énumérés de manière non exhaustive à l'art. 8 al. 2 Cst., mais fonde plutôt le soupçon d'une différenciation inadmissible. Les inégalités qui résultent d'une telle distinction doivent dès lors faire l'objet d'une justification particulière (cf. notamment ATF 136 I 309 consid. 4.2, 136 I 121 consid. 5.2, 135 I 49 consid. 4.1 et réf. citées; voir également les arrêts du TF 8C\_169/2009 du 28 juillet 2009 consid. 4.2.1, P 15/06 du 24 avril 2007 consid. 5.2 et 2P.271/2006 du 12 janvier 2007 consid. 6.1; voir aussi l'ATAF 2008/26 consid. 4.1 et réf. citées). 10.3 En l'espèce, se fondant sur l'art. 9 al. 4 let. b ODV, le SEM a exposé de manière objective les raisons pour lesquelles le passeport pour étrangers sollicité ne pouvait pas être octroyé à l'intéressé. En effet, les restrictions auxquelles est confronté ce dernier sont appliquées de la même manière à toutes les personnes admises provisoirement en Suisse pour inexigibilité de l'exécution du renvoi. L'application de l'ODV contenant les dispositions légales concernant la délivrance d'un document de voyage ou d'un visa de retour à un admis provisoire en Suisse par le SEM n'est pas entachée de discriminations liées à la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique du recourant. Dans ces circonstances, la décision querellée n'apparaît pas discriminatoire au sens de l'art. 8 al. 2 Cst. Les mêmes conclusions doivent être formulées en ce qui concerne la prétendue violation des art. 2 al. 1 let. a et 5 let. a CERD. A ce sujet, il sied de relever que, dans sa communication n° 50/2012, A.M.M. c. Suisse, opinion adoptée les 3 et 21 février 2014 concernant le requérant, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a estimé que les actes imputables à la Suisse ne constituaient pas une violation de ladite convention, dès lors que le requérant n'avait pas pu convaincre que les discriminations invoquées se fondaient sur son origine ethnique ou nationale, plutôt que sur son statut d'admis provisoire. A ce propos, comme l'a souligné l'Office fédéral de la justice dans ses observations du 31 août 2012 adressées au Haut-Commissariat aux droits de l'homme (cf. p. 24 de ce document), les distinctions fondées sur le statut précité constituent des mesures raisonnables, justifiées par le souci légitime de la Suisse de contrôler l'immigration et de ne pas octroyer une autorisation de séjour à une personne admise à titre provisoire qu'elle ne considère pas suffisamment intégrée et indépendante. Pour ces mêmes raisons, c'est aussi vainement que le recourant a en particulier invoqué une violation de la Convention du travail maritime, 2006 du 23 février 2006 (RS 0.822.81) et de la Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (RS 0.747.341.2). 10.4 Ce grief est ainsi mal fondé.

#### **E. 11.1**

Le recourant a enfin invoqué, dans son pourvoi précité; une violation de sa sphère privée, dès lors que le SEM avait utilisé contre lui l'extrait du registre des poursuites et l'attestation d'assistance de l'EVAM qu'il avait lui-même fournis, tout en se prévalant en particulier de l'art. 13 Cst. et de l'art. 8 de la convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). A ce propos, il a fait valoir que le fait d'avoir un travail ou non était "une affaire privée" et relevait de la vie privée des personnes.

### **E. 11.2**

L'art. 13 Cst. garantit le droit au secret de la sphère privée et personnelle. Cette norme protège les aspects les plus divers de la sphère privée, prise dans son sens large, avec ses formes de menaces particulières. La protection contre l'emploi abusif des données personnelles selon l'art. 13 al. 2 Cst. en fait notamment partie (ATF 135 I 198 consid. 3.1, ATF 133 I 77 consid. 3.2 ; cf. également Aubert/Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich 2003, n. 15 ss ad art. 13 Cst.). Ce second alinéa protège les particuliers contre des interventions qui pourraient découler du traitement de leurs données personnelles par les autorités étatiques (ATF 129 I 232 consid. 4.3.1 et les réf. cit.). La garantie de la protection de la sphère privée ne revêt cependant pas un caractère absolu. Des restrictions sont admissibles si elles reposent sur une base légale, sont ordonnées dans l'intérêt public et respectent le principe de la proportionnalité (cf. art. 36 Cst. ; ATF 125 I 257 consid. 3b; cf. également art. 8 par. 2 CEDH). Or, dans la mesure où l'art. 9 al. 5 ODV prévoit précisément que, lors de l'examen d'une demande au sens de l'art. 9 al. 4 ODV, le SEM tient compte du degré d'intégration de l'intéressé et que, pour les voyages au sens de l'al. 4 let. b, cette autorité peut refuser l'octroi d'un document de voyage ou d'un visa de retour si l'étranger dépend de l'aide sociale (art. 9 al. 5 ODV), le recourant ne saurait se plaindre d'une violation de son droit au respect de la sphère privée garanti par l'art. 13 Cst. et l'art. 8 CEDH, au motif que le SEM a tenu compte, dans le cadre de l'examen de la demande de passeport pour étrangers de l'intéressé, desdits documents. Le Tribunal de céans relève au surplus que le recourant avait lui-même fourni ces pièces. Au demeurant, cette mesure apparaît proportionnée.

### **E. 11.3**

Par conséquent, le grief tiré de la violation de la sphère privée doit être rejeté.

### **E. 12**

Au demeurant, c'est en vain que le recourant s'est référé, dans son pourvoi précité, à l'Arrangement du 23 novembre 1957 relatifs aux marins réfugiés, dans la mesure où il n'a pas le statut de réfugié (cf. décision du SEM du 5 janvier 1999).

### **E. 13**

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 23 septembre 2013, le SEM 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, dans la mesure où il est recevable.

### **E. 14**

Par décision incidente du 2 décembre 2013, le Tribunal a informé le recourant que, compte tenu de la précarité de ses moyens financiers, il renonçait à percevoir de sa part une avance des frais de procédure et avisé l'intéressé qu'il serait statué dans la décision finale sur la

dispense éventuelle de ces frais, selon sa situation pécuniaire au moment du prononcé de ladite décision. Compte tenu du fait que le recourant bénéficie du soutien de l'EVAM (cf. attestation d'assistance financière du 2 avril 2013 et décision mensuelle d'octroi d'assistance du 29 octobre 2013), il doit être considéré comme indigent. La présente cause ne pouvant être qualifiée de cause d'emblée vouée à l'échec, il convient, en application de l'art. 65 al. 1 PA, de faire droit à la requête de l'intéressé tendant à l'octroi de l'assistance judiciaire partielle, si bien que ce dernier est dispensé du paiement des frais de procédure. (le dispositif se trouve à la page suivante)

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