

# **BVGer C-7426/2014 vom 24. November 2015**

Bundesverwaltungsgericht, 2015-11-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-7426\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-7426_2014)

FR: TAF C-7426/2014 du 24 novembre 2015

IT: TAF C-7426/2014 del 24 novembre 2015

## **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, RS173.32), 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 aux étrangers sans pièces de légitimation prononcées 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 TAF, qui statue définitivement (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 TAF est régie par la PA (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 (art. 50 et art. 52 PA).

### **E. 2**

La recourante peut invoquer devant le TAF 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). L'autorité de recours, qui applique le droit d'office, n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après: le TF] 2C\_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3; ATAF 2009/57 consid. 1.2; voir également André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2ème éd. 2013, pp. 226/227, ad ch. 3.197; Moor/Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300 et 301, ch. 2.2.6.5; Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2000, pp. 192 et 193, par. 6, ainsi que la jurisprudence citée). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment ATAF 2007/41 consid. 2, et réf. citées; Moser et al., op. cit., p. 24, ch. 1.54; Moor/Poltier, op. cit., ibidem). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurisprudence citée).

### **E. 3.1**

Aux termes de l'art. 59 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), le SEM peut établir des documents de voyage pour l'étranger sans pièces de légitimation. L'art. 1 al. 1 let. b ODV prévoit que le SEM est compétent pour établir les passeports pour étrangers. Conformément à l'art. 59 al. 2 let. c LEtr en relation avec l'art. 4 al. 1 ODV, l'étranger sans pièces de légitimation titulaire d'une autorisation d'établissement a droit à un passeport pour étrangers.

### **E. 3.2**

En l'espèce, la recourante est au bénéfice, depuis le mois de septembre 2013, d'une autorisation d'établissement. Elle peut donc se prévaloir, pour autant qu'elle puisse être considérée comme une ressortissante étrangère dépourvue de pièces de légitimation au sens de l'art. 10 al. 1 ODV, d'un droit à la délivrance d'un passeport pour étrangers de la part des autorités suisses. C'est le lieu ici de rappeler que tout étranger doit, afin de garantir qu'un retour dans son pays d'origine ou de provenance soit à tout moment possible, 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. notamment 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, p. 3534]). A défaut, il appartient au requérant de s'en procurer une ou de 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 [cf. également arrêts du TAF C-492/2014 du 30 juin 2015 consid. 3.2; C-5380/2012 du 18 août 2014 consid. 4.4]). 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 en effet 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 (cf. notamment arrêt du TF 2A.176/2004 du 30 août 2004 consid. 2.1; arrêt du TAF C-5945/2013 du 16 janvier 2015 consid. 6.1). 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 fédéral 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). Les prescriptions énoncées plus haut impliquent donc logiquement que, sous réserve des cas où il bénéficierait du statut de réfugié ou celui d'apatride au sens de l'art. 59 al. 2 let. a et b LEtr en relation avec les art. 3 et 4 al. 1 ODV, 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. arrêts du TAF C-5945/2013 consid. 6.1; C-5932/2012 du 8 octobre 2014 consid. 4.2).

### **E. 4.1**

Dans le cas particulier, il ressort des pièces du dossier que la recourante 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 dépourvu de documents de voyage" au sens de l'art. 10 ODV. Encore faut-il que l'on ne puisse exiger du (de la) ressortissant(e) étranger(ère) concerné(e) qu'il (elle) 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; cf. consid. 4.1.1 à 4.1.3 infra) ou qu'il soit impossible à cette personne de se procurer des documents de voyage nationaux (art. 10al. 1 let. b ODV; texte allemand: "für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist"; cf. consid. 4.2.2.1 infra [voir, en ce sens, notamment arrêts du TAF C-492/2014 consid. 4; C-5945/2013 consid. 6.2.1]). La condition de personne dépourvue de documents de voyage est constatée par le SEM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 10al. 4 ODV).

#### **E. 4.1.1**

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. 10 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée en fonction de critères objectifs et non subjectifs (cf. notamment arrêt du TF 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1, et jurisprudence citée; voir également arrêts du TAF C-492/2014 consid. 5; C-4208/2013 du 8 septembre 2014; cf. en outre Matthias Kradofer, in Caroni / Gächter / Thurnherr [Hrsg.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], ad. art. 59, p. 558, 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 dépourvu de documents de voyage" (cf., à ce propos, l'art. 10 al. 2 ODV [voir notamment arrêt du TAF C-5945/2013 consid. 6.2.1]). Dans ce contexte, il sied de noter que l'ODV du 14 novembre 2012, entrée en vigueur le 1er décembre 2012, a remplacé l'ordonnance du 20 janvier 2010 (cf. art. 31al. 1 ODV), laquelle a succédé à l'ancienne ordonnance du 27 octobre 2004 (cf. art. 24 de l'ODV du 20 janvier 2010). Dans la mesure où l'ODV du 14 novembre 2012 a repris, en substance, avec une nouvelle numérotation des articles, le contenu des anciennes dispositions que comportaient l'ODV du 20 janvier 2010 et, antérieurement, l'ODV du 27 octobre 2004, il n'y a pas lieu de s'écarter de la jurisprudence y relative développée sous l'ancien droit (cf. notamment arrêt du TAF C-5932/2012 consid. 3; C-6582/2012 du 11 mars 2014 consid. 3).

#### **E. 4.1.2**

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, à moins qu'il n'existe aucun lien entre ladite illicéité et les autorités du pays d'origine. Dans cette hypothèse, il y a en principe lieu également de considérer que les personnes concernées répondent d'emblée à la notion d'"étrangers dépourvu de documents de voyage" telle que définie à l'art. 10 al. 1 let. a ODV, à moins qu'il n'existe

aucun lien entre ladite illicéité et les autorités du pays d'origine ou que les risques ayant conduit à la constatation de l'illicéité de l'exécution de leur renvoi ne soient plus d'actualité (cf. notamment arrêts du TAF C-492/2014 consid. 5 in fine; C-3857/2013 du 12 décembre 2014 consid. 6.2; C-3392/2011 du 10 septembre 2012 consid. 4.3).

#### **E. 4.1.3**

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. notamment ATF 128 II 239 consid. 2b; 125 V 193 consid. 2; voir également le consid. 4.2 de l'arrêt du TF 2C\_276/2011 du 10 octobre 2011, publié partiellement in ATF 137 II 393; arrêt du TF 2C\_2/2015 du 13 août 2015 consid. 2.3; 1C\_323/2014 du 10 octobre 2014 consid. 8; cf. aussi arrêts du TAF C-5932/2012 consid. 6.4; C-7213/2010 du 30 avril 2012 consid. 3.3; voir en outre Clémence Grisel, *L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative*, 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 (cf. notamment arrêt du TAF C-5932/2012 consid. 6.4).

#### **E. 4.2**

A l'appui de sa demande de passeport pour étrangers, la recourante fait valoir qu'elle demeure exposée à des dangers dans son pays d'origine et qu'on ne saurait, dans ces circonstances, exiger d'elle qu'elle se présente personnellement auprès de la Représentation compétente de la République populaire de Chine en Suisse pour y entamer des démarches en vue de l'obtention d'un document de voyage national (cf. notamment p. 12 du mémoire de recours du 19 décembre 2014 et p. 3 de la réplique du 13 avril 2015). Dans ses dernières écritures du 17 août 2015, l'intéressée se prévaut par ailleurs du caractère infructueux des démarches qu'elle aurait, ainsi que le préconisait l'autorité intimée dans ses observations du 15 juin 2015, entreprises en ce sens auprès de l'Ambassade de la République populaire de Chine en Suisse en s'y rendant en personne, après l'envoi à ces mêmes autorités de trois demandes écrites successives de document de voyage national demeurées sans réponse.

##### **E. 4.2.1**

Il ressort des pièces du dossier constitué au nom de la recourante en matière d'asile que cette dernière ne s'est pas vu reconnaître la qualité de réfugiée ni n'a été admise provisoirement en Suisse en raison du caractère illicite de l'exécution de son renvoi (cf. consid. II en droit de la décision rendue par l'ODM le 20 janvier 2005 à son endroit et revêtant un caractère définitif). Les conditions de séjour en Suisse de X.\_\_\_\_\_ ont été régularisées au mois d'août 2007 par l'octroi d'une autorisation de séjour annuelle, l'intéressée ayant été mise au bénéfice d'une autorisation d'établissement au mois de septembre 2013. Au demeurant, les dangers encourus par la recourante en lien avec son appartenance à l'ethnie tibétaine ne sont envisageables que dans l'hypothèse d'un éventuel renvoi en Chine, lequel n'entre pas en

considération dans l'affaire d'espèce. Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que l'intéressée entreprenne les démarches nécessaires auprès des autorités consulaires compétentes de son pays d'origine aux fins d'obtenir un document de voyage national (cf. notamment, en ce sens, arrêts du TAF C-4208/2013; C-6582/2012 du 11 mars 2014 consid. 5.4 et 5.5; C-4804/2011 du 5 décembre 2013 consid. 4.2). L'intéressée, qui, à l'appui de sa demande d'asile, a fait valoir son appartenance à l'ethnie tibétaine et a allégué avoir passé toute sa vie dans cette province chinoise (cf. notamment ch. 3 et 16 du procès-verbal d'audition établi au Centre d'enregistrement de Bâle le 10 juillet 2002, ainsi que pp. 4 et 5 du rapport d'audition cantonale du 18 septembre 2002), n'a du reste pas indiqué avoir rencontré un quelconque problème d'ordre sécuritaire ou éprouvé des craintes par rapport à son intégrité personnelle lors de sa prise de contact avec l'Ambassade de la République populaire de Chine intervenue le (...) 2015 dans les locaux de ladite Représentation (cf. déterminations écrites déposées par X. \_\_\_\_\_ le 17 août 2015 dans le cadre de la présente procédure de recours). A noter que l'on ne saurait exclure, au vu des divers éléments d'information contenus dans les pièces du dossier qui a été constitué en matière d'asile, l'éventualité selon laquelle la recourante est titulaire d'une autre nationalité que la nationalité chinoise à laquelle elle serait censée appartenir de par son origine tibétaine et de par le fait qu'elle aurait toujours vécu dans la province chinoise du Tibet (cf. arrêt du TAF C-5380/2012 consid. 5.4.2). L'intéressée n'a en effet pas établi son identité, dès lors que, depuis son arrivée sur territoire helvétique, elle n'a déposé aucun document d'identité ou de voyage, bien que, tant dans le cadre de la procédure d'asile que dans le cadre de la régularisation de ses conditions de résidence en Suisse, elle ait été expressément invitée à le faire et ait été informée des conséquences qui découleraient d'une non-production (cf. consid. A en fait de la décision de la CRA du 21 octobre 2004 et lettre de l'OCP du 10 septembre 2007 adressée à X. \_\_\_\_\_). D'autre part, si, comme le relève la CRA dans sa décision, les deux premières analyses "Lingua" auxquelles a été soumise X. \_\_\_\_\_ ne permettent pas d'exclure sans équivoque que l'intéressée provienne de la République populaire de Chine (cf. consid. 4.3 en droit de la décision précitée), l'on ne saurait à l'inverse écarter l'hypothèse, au vu des constatations rapportées par les auteurs des trois expertises "Lingua" qui ont été effectuées pendant la procédure d'asile, que l'intéressée a vraisemblablement vécu une partie de sa socialisation en dehors de la région du Tibet de l'est où elle soutient avoir toujours habité jusqu'à sa fuite du territoire chinois (cf. consid. I/1 en droit de la décision de l'ODM du 20 janvier 2005). Or, dans le cas où la recourante a passé une partie importante de son existence au sein d'une des communautés tibétaines en exil, au Népal ou en Inde, pays dans lesquels existe, pour les membres de l'ethnie tibétaine, la possibilité de séjourner légalement, voire d'obtenir la nationalité du pays concerné (cf. notamment ATAF 2014/12 consid. 5.8; arrêt du TAFE-820/2015 du 3 septembre 2015 consid. 3.6), il revient à l'intéressée, si celle-ci possède la nationalité de l'un ou l'autre de ces deux Etats, de s'approcher des autorités compétentes de l'Etat concerné pour obtenir l'établissement d'un document de voyage national (cf. consid. 4.2.2 infra). En conséquence, l'on ne saurait retenir, du moins en l'état du dossier, que la propre sécurité de la recourante ou celle des membres de sa famille à l'étranger se trouverait péjorée si elle venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse. Aucune impossibilité subjective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. a ODV) ne fait dès lors obstacle à ce que l'intéressée poursuive les démarches nécessaires auprès des autorités consulaires compétentes de son pays d'origine aux fins d'obtenir un document de voyage national.

#### **E. 4.2.2**

Seule demeure donc litigieuse la question de savoir si X. \_\_\_\_\_ a rapporté la preuve de l'existence d'une impossibilité objective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV) d'obtenir des autorités de son pays d'origine un document de voyage valable (cf. notamment arrêt du TAF C-2488/2014 du 11 décembre 2014 consid. 5.2, et jurisprudence citée). A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que la délivrance de passeports nationaux relève de la 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 helvétiques 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 arrêts du TAF C-5932/2012 consid. 6.1; C-1382/2014 du 5 août 2014 consid. 4.2.3, et jurisprudence citée).

##### **E. 4.2.2.1**

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. notamment arrêts du TAF C-5932/2012 consid. 6.2; C-4342/2013 du 11 juin 2014 consid. 5.2, et jurisprudence citée). Il appartient à l'étranger de fournir la preuve de l'impossibilité objective d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable (cf., sur ce point, notamment arrêts du TAF C-492/2014 consid. 7.1; C-5945/2013 consid. 7.1.3).

##### **E. 4.2.2.2**

En l'occurrence, il importe en premier lieu de constater que la recourante n'a produit aucun document ou attestation confirmant le refus formel des autorités compétentes de son pays d'origine, que ce fût de la République populaire de Chine ou d'un autre éventuel Etat dont elle aurait la nationalité, de lui délivrer un document de voyage national. L'intéressée a certes versé au dossier les copies de trois courriers qu'elle indique avoir adressés en octobre 2008, en décembre 2013 et en mars 2015 à l'Ambassade de la République populaire de Chine à Berne en vue de l'établissement d'un document de voyage national, ainsi que les récépissés postaux des envois effectués en ce sens sous plis recommandés. Les pièces ainsi produites, comme du reste les appels téléphoniques infructueux que la recourante affirme avoir effectués auprès de l'Ambassade de la République populaire de Chine (cf. p. 2 de la réplique du 13 avril 2015), ne sont cependant pas de nature, en eux-mêmes, à démontrer, à suffisance de preuve, que les autorités chinoises, dans le cas de figure où dites autorités sont compétentes pour délivrer à l'intéressée un document de voyage national, se sont effectivement abstenues de répondre à chacune des prises de contact de cette dernière ou que leur silence devrait être interprété comme un refus formel d'établir un document de voyage national en sa faveur. Dans ses dernières écritures du 17 août 2015, X. \_\_\_\_\_ indique s'être ensuite rendue dans les locaux-mêmes de l'Ambassade de la République populaire de Chine, en compagnie de tierces personnes, dont son ami. Selon ses affirmations et les déclarations formulées par ce dernier dans une lettre du 3 août 2015, l'employée de l'Ambassade qui les a reçus leur aurait fait savoir qu'elle n'avait pas du tout d'information sur la question de la délivrance d'éventuels documents de voyage pour ce qui concernait les personnes originaires du Tibet ni n'était au courant d'un éventuel changement

de pratique à cet égard. Or, là encore, le TAF ne saurait, en l'état, conclure que l'échange oral entre la recourante et une employée de l'Ambassade de la République populaire de Chine auprès de laquelle elle s'est rendue le (...) 2015 constitue un refus formel, définitif et infondé de délivrance du document sollicité (cf. notamment arrêt du TAF C-4208/2013). L'intéressée ne saurait en effet se prévaloir des seules démarches entreprises jusqu'alors auprès de cette Représentation pour prétendre se trouver face à une impossibilité objective d'obtenir les papiers nécessaires lui permettant de voyager hors de Suisse : dans ce domaine, c'est avant tout aux autorités de son pays d'origine qu'il appartient de lui prêter assistance. L'octroi d'un document de voyage suisse n'a en effet pas pour but de permettre aux ressortissants étrangers qui résident en Suisse d'échapper aux formalités administratives et au délai d'attente qui précèdent couramment la remise par les autorités de leur pays d'origine des documents de voyage nationaux ou de les dispenser, pour des raisons de commodité, de s'adresser à ces dernières. Ainsi, il convient de relever que tout Etat sollicité en vue de l'établissement d'un document de voyage national est en droit de vérifier un certain nombre de données concernant le(a) requérant(e) avant de lui délivrer ce type de document; si des doutes apparaissent au sujet de la nationalité de l'intéressé(e) - ce qui, dans la mesure où X. \_\_\_\_\_ n'a jamais remis aux autorités suisses de pièce officielle établissant son identité, ne peut être exclu en ce qui la concerne - c'est à ce(tte) dernier(ère) qu'il appartient de faire le nécessaire pour prouver sa nationalité, au besoin en mandatant un tiers dans son pays d'origine pour obtenir tout document administratif ou d'état civil utile à cet effet. La recourante est invitée également à consulter les informations fournies par les organes officiels du pays dont elle possède la nationalité afin de prendre connaissance de la procédure à suivre et des pièces à produire pour l'établissement d'un document de voyage national (cf., en ce sens, notamment arrêt du TAF C-7213/2010 du 30 avril 2012 consid. 4.3.2, et jurisprudence citée). Une fois en possession de ces renseignements, il appartiendra alors à l'intéressée de faire tout son possible pour tenter d'obtenir les pièces nécessaires qu'il lui incombe de présenter pour la délivrance d'un document de voyage national et de requérir ensuite l'établissement dudit document selon les formalités prévues en la matière. Si, malgré tous ces efforts, elle devait se trouver dans l'impossibilité d'obtenir un document de voyage national, il lui serait alors loisible de déposer une nouvelle demande tendant à l'obtention d'un passeport pour étrangers, non sans fournir toutes les preuves de ses démarches et du refus formel des autorités de son pays d'origine de lui remettre un document de voyage national (cf. arrêt du TAF C-7213/2010 consid. 4.3.2). Au demeurant, s'agissant de l'hypothèse selon laquelle X. \_\_\_\_\_ possède effectivement la nationalité chinoise, il convient de souligner, ainsi que l'autorité intimée l'a évoqué dans la motivation de la décision querellée et explicité dans sa duplique du 15 juin 2015, que, selon les renseignements communiqués à l'ODM par le Consulat de la République populaire de Chine en Suisse, les ressortissants chinois d'origine tibétaine peuvent, à l'instar des ressortissants chinois résidant dans une autre province du pays, obtenir délivrance de documents de voyage nationaux de la part dudit Consulat, ce que le TAF a déjà eu l'occasion de relever dans le cadre de sa jurisprudence développée antérieurement à la décision querellée de l'ODM du 20 novembre 2014 (cf. arrêt du TAF C-5380/2012 consid. 5.4.3; C-4005/2013 du 28 juillet 2014 consid. 5.2, et jurisprudence citée). Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que l'intéressée a démontré à satisfaction avoir effectué toutes les démarches requises par la procédure d'octroi d'un document de voyage national et s'être heurtée au refus définitif des autorités consulaires de son pays. Le TAF est dès lors amené à conclure que la recourante n'a pas établi que l'obtention d'un document de

voyage national lui serait impossible au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV. En conséquence, c'est à bon droit que l'autorité intimée a rejeté sa demande tendant à la délivrance d'un passeport pour étrangers.

## **E. 5**

Dans son argumentation, la recourante fait par ailleurs valoir que l'autorité intimée, qui lui avait pourtant délivré, par deux fois antérieurement, un passeport pour étrangers, a prononcé la décision de refus querellée sans lui fournir d'explication particulière sur la raison de ce changement de pratique, violant ainsi son devoir de motivation et rendant par là-même des décisions contradictoires (cf. pp. 3 et 4 de la réplique du 13 avril 2015 et p. 2 des déterminations de l'intéressée du 17 août 2015).

### **E. 5.1**

D'une part, ainsi que cela résulte de l'art. 10 al. 4 ODV (dont la teneur reprend, presque mot pour mot, le contenu des anciennes dispositions y relatives des ordonnances successives qui ont précédé l'ODV du 14 novembre 2012 [cf. consid. 4.1.1 supra]), il sied de rappeler que la question de savoir si la partie requérante satisfait à la condition de personne dépourvue de document de voyage est examinée par l'autorité intimée lors de chaque demande de document de voyage. Il en résulte que chaque requête déposée en ce sens est appréciée en fonction des circonstances particulières du cas, telles qu'existantes au moment de la nouvelle requête et, donc, indépendamment du sort réservé aux précédentes requêtes déposées par la personne concernée (cf., en ce sens, arrêt du TF 2A.176/2004 du 30 août 2004 consid. 2, plus particulièrement consid. 2.4; arrêt du TAF C-4804/2011 consid. 5). En outre, il appert que l'autorité intimée a précisé dans la motivation de la décision querellée que, selon les renseignements que lui avait communiqués le Consulat de la République populaire de Chine, les ressortissants chinois d'origine tibétaine résidant en Suisse pouvaient, à l'instar des autres ressortissants chinois, obtenir un tel document auprès de la Représentation de leur pays en Suisse (cf. consid. en droit, p. 3, de la décision querellée). L'ODM n'a certes pas averti explicitement la recourante, avant le prononcé de la décision querellée, du changement de pratique à laquelle elle avait procédé à la suite des informations reçues du Consulat de la République populaire de Chine. Toutefois, il importe de rappeler que les incitations successives que l'Office fédéral a formulées par lettres adressées les 19 décembre 2013 et 24 janvier 2014 à X. \_\_\_\_\_ en vue de l'accomplissement de démarches concrètes visant à l'établissement de la part de la Représentation de son pays d'origine d'un document de voyage national en sa faveur devaient immanquablement conduire l'intéressée à en inférer que cet Office avait modifié sa pratique à l'égard des ressortissants étrangers d'origine tibétaine, ce dont le TAF avait du reste fait mention dans sa jurisprudence antérieurement au prononcé de la décision querellée (cf. arrêts cités au consid. 4.2.2.2 supra). Aussi, X. \_\_\_\_\_ ne saurait prétendre (cf. notamment p. 13 du mémoire de recours et p. 4 de la réplique du 13 avril 2015) que le refus d'octroi d'un passeport pour étrangers prononcé le 20 novembre 2014 par l'autorité intimée était intervenu sans qu'un changement n'ait eu lieu de manière perceptible quant aux circonstances entourant sa demande de document de voyage suisse et sans qu'une motivation n'ait été formulée sur les raisons de la différence de pratique adoptée par rapport aux deux décisions favorables prises antérieurement à son endroit. S'agissant de ce dernier point, il importe au demeurant de souligner que le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) implique certes pour l'autorité l'obligation notamment de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que l'autorité

mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (cf. notamment ATF 139 IV 179 consid. 2.2; 138 I 232 consid. 5.1). En l'occurrence, si la motivation de la décision attaquée peut paraître brève, elle n'en a pas moins permis à la recourante d'en saisir la portée et de l'attaquer utilement par un mémoire circonstancié, en sorte que le droit d'être entendu de l'intéressée a été respecté.

## **E. 5.2**

Sous l'angle du principe de la bonne-foi, la décision querellée du 20 novembre 2014 n'apparaît pas davantage, au vu des éléments relevés ci-dessus au sujet du changement de pratique opéré par l'ODM, comme une décision contradictoire par rapport aux deux décisions d'octroi d'un passeport pour étrangers prises au mois de janvier 2008 et avril 2009. En effet, dans la mesure où la recourante ne pouvait ignorer que l'autorité intimée avait, ensuite des deux décisions de 2008 et 2009 lui octroyant un passeport pour étranger, modifié sa pratique en ce qui concernait la délivrance de documents de voyage suisses aux ressortissants chinois d'appartenance ethnique tibétaine et que ce changement de pratique trouvait, selon la précision mentionnée dans la décision querellée, assise dans les renseignements communiqués par le Consulat de la République populaire de Chine en Suisse, c'est en vain, compte tenu de ce changement de circonstances, que l'intéressée invoque le caractère contradictoire des décisions prises à son endroit en matière de délivrance de documents de voyage suisses (cf., sur ce point, notamment ATF 111 V 81 consid. 6; arrêts du TF 1C\_153/2015 du 23 avril 2015 consid. 4; 6B\_481/2009 du 7 septembre 2009 consid. 2.2). A souligner à cet égard, que, lors de l'octroi du premier document de voyage suisse à la recourante en janvier 2008, l'autorité intimée a formulé une restriction quant au sort qui serait réservé à de nouvelles demandes déposées dans le même sens et avisé l'intéressée qu'il attendait de sa part qu'elles se fasse établir un document de voyage national par l'entremise de la Représentation de son pays d'origine en Suisse. Dans ce contexte, on notera au demeurant qu'il n'est pas interdit aux autorités de changer une pratique si ce changement repose, comme dans le cas particulier, sur des motifs sérieux et objectifs, en particulier sur un changement de circonstances extérieures (en l'occurrence, la confirmation donnée en 2011 aux autorités helvétiques par le Consulat de la République populaire de Chine de l'établissement de documents de voyage nationaux aux ressortissants chinois d'origine tibétaine [cf. notamment ATF 135 I 79 consid. 3; 132 III 770 consid. 4; 125 I 458 consid. 4a; arrêt du TF 9C\_283/2010 du 17 décembre 2010 consid. 4.2; ATAF 2011/22 consid. 4; 2008/31 consid. 9.2]). Au demeurant, l'on ne saurait attendre du SEM qu'il informe systématiquement d'un changement de pratique tous les ressortissants chinois d'origine tibétaine susceptibles d'être confrontés à une procédure de demande de documents de voyage (cf., en ce sens, notamment arrêt du TAF C-740/2008 du 7 mars 2008). D'autre part, la recourante n'a reçu aucune assurance concrète de la part de l'autorité intimée quant au sort qui serait réservé aux nouvelles demandes de document de voyage déposées après l'admission de ses deux premières requêtes faites en ce sens. Il résulte au contraire des faits relevés ci-dessus que l'intéressée a, dès l'octroi du premier passeport pour étrangers, été avisée à plusieurs reprises par l'ODM qu'il attendait de sa part qu'elle se fasse établir un document de voyage national par l'entremise de la Représentation de son pays d'origine en Suisse. A cela s'ajoute que X.\_\_\_\_\_ n'a pas établi ni même prétendu avoir pris des

dispositions contraires à ses intérêts et sur lesquelles elle ne pouvait plus revenir. Pour ces raisons, l'intéressée ne peut invoquer le moyen tiré de la protection de la bonne foi pour prétendre à l'établissement d'un nouveau document de voyage suisse (cf., à cet égard, notamment ATF 139 V 21 consid. 3.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; 131 II 627 consid. 6.1; arrêt du TF 9C\_283/2015 du 11 septembre 2015 consid. 6.2, avec publication prévue aux ATF).

### **E. 5.3**

Sous l'angle des droits acquis, on ne saurait davantage considérer que la décision querellée du 20 novembre 2014 est intervenue en violation de ces derniers. En effet, un droit acquis suppose que la loi fixe une fois pour toutes une situation particulière en la soustrayant aux effets des modifications légales ou des assurances précises à l'occasion d'un engagement individuel (cf. notamment ATF 138 V 366 consid. 6.1; arrêt du TF 9C\_674/2014 du 24 avril 2015 consid. 4.4). Or, comme relevé plus haut, la question de savoir si un ressortissant étranger satisfait à la condition de personne dépourvue de document de voyage national est examinée par le SEM lors de chaque demande de document de voyage sur la base des circonstances existantes, conformément à l'art. 10 al. 4 ODV.

### **E. 6**

Dans la mesure où la recourante a eu de multiples occasions, dans le cadre des procédures qu'elle a engagées (y compris durant la présente procédure de recours), d'exposer sa situation et de démontrer, cas échéant, qu'il lui était objectivement impossible d'obtenir un document de voyage national, l'état de fait pertinent apparaît suffisamment établi par les pièces figurant au dossier. L'autorité peut en effet mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. notamment ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 136 I 299 consid. 5.3). Tel est le cas en l'espèce, de sorte que le TAF peut se dispenser de procéder à des mesures d'instruction complémentaires, telle qu'une audition de l'intéressée. A ce propos, il convient de relever que la partie ne peut exiger d'être entendue oralement en procédure administrative (cf. A. Moser et al., op. cit., p. 183, ad ch. 3.86). De jurisprudence constante, le droit d'être entendu garanti par la disposition de l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère en effet aucun droit à l'oralité de la procédure (cf. notamment ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3). En outre, la procédure de recours régie par la PA est en principe écrite (cf. notamment arrêt du TF 1C\_136/2015 du 20 août 2015 consid. 2.2). De plus, il ne s'agit pas d'un cas où des circonstances particulières liées à la personnalité de la recourante auraient exceptionnellement commandé que cette dernière fût entendue oralement (cf. notamment arrêt du TF 2C\_709/2010 du 25 février 2011 consid. 3.3).

### **E. 7**

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 20 novembre 2014, l'autorité intimée 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 de la recourante (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]).

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