

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Cour III
C-2705/2007
{T 0/2}

Arrêt du 9 mars 2009

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège), Blaise Vuille,
Bernard Vaudan, juges,
Susana Carvalho, greffière.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'octroi d'un passeport pour étrangers.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant iranien né le 7 janvier 1969, est entré en Suisse le 20 décembre 2000 pour y déposer une demande d'asile, rejetée le 11 avril 2003. Contre ce refus, il a recouru le 14 mai 2003. Ayant contracté mariage le 5 mars 2004 avec une compatriote titulaire d'une autorisation d'établissement, l'intéressé a retiré son recours le 10 mai 2004, dès lors qu'il s'était vu octroyer une autorisation de séjour aux fins de regroupement familial. L'affaire a ainsi été rayée du rôle le 11 mai 2004.

B.

Par formulaire rempli le 31 janvier 2007, A._____ a sollicité la délivrance d'un passeport pour étrangers sans papiers. Il s'est référé à une lettre du 24 novembre 2006 concernant la prolongation de son autorisation de séjour, dans laquelle il expliquait notamment qu'il n'avait pas de passeport iranien et ne pouvait en obtenir un pour des raisons de sécurité, dès lors que les motifs l'ayant poussé à demander l'asile en décembre 2000 perduraient.

Par décision du 19 mars 2007, l'ODM a refusé d'octroyer un passeport pour étrangers au prénommé. Il a relevé que d'après ses informations, la représentation diplomatique d'Iran établissait pour ses ressortissants résidant en Suisse des passeports nationaux si les conditions légales d'octroi étaient respectées, c'est-à-dire notamment s'ils prouvaient leur nationalité, leur identité et le fait qu'ils séjournent légalement en Suisse. Il a rappelé, s'agissant des motifs invoqués par A._____, que ce dernier avait lui-même mis fin en mai 2004 à la procédure d'asile initiée en décembre 2000, que depuis lors son séjour en Suisse ne relevait que du droit des étrangers et qu'il lui était loisible de faire valoir d'éventuels éléments nouveaux relatifs au droit d'asile dans le cadre d'une nouvelle demande. Compte tenu du statut du requérant en Suisse, l'ODM a estimé qu'il pouvait raisonnablement être exigé de celui-ci qu'il effectuât les démarches nécessaires à l'obtention d'un passeport national auprès des autorités compétentes. Partant, ledit office a considéré que l'intéressé ne pouvait être considéré comme étant sans papiers au sens de la législation topique.

C.

Agissant par courrier posté le 16 avril 2007 (daté du 12 avril 2007),

A._____ a recouru contre la décision précitée, concluant implicitement à son annulation et à la délivrance du titre de voyage requis. Il a en substance exposé que lorsqu'il vivait en Iran, il avait été amené à séjourner plusieurs fois en Syrie et au Liban pour des raisons professionnelles, qu'une fois en Suisse, il avait fait l'objet de pressions visant à lui faire révéler certaines «informations», et qu'en mars 2004, il avait épousé la fille d'un opposant au régime politique iranien. Il a également soutenu que sa mère et sa soeur avaient été menacées à son sujet en Iran. Aussi, il a allégué que sa situation face au gouvernement de son pays n'avait pas changé et qu'il ne pouvait donc s'adresser à la représentation iranienne en Suisse pour obtenir un passeport.

A l'appui de son pourvoi, l'intéressé a produit diverses pièces, dont trois documents en anglais se rapportant à son activité professionnelle en Iran, ainsi qu'un texte en arabe.

D.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 6 juillet 2007. S'agissant des appréhensions de A._____ à s'adresser aux autorités de son pays, l'office fédéral a souligné que le prénommé s'était déjà prévalu de sa situation vis-à-vis du gouvernement iranien à l'occasion de sa demande d'asile, que cette circonstance n'avait pas été reconnue comme déterminante dans ce contexte, que par le retrait de son pourvoi en mai 2004, il avait renoncé à ce que sa cause fût examinée en procédure de recours et que depuis lors, il n'avait pas fait valoir de nouveaux motifs d'asile.

E.

Bien qu'invité à prendre position, le recourant n'a pas produit de réplique dans le délai imparti.

Droit :

1.

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 administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou 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 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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS I 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 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]), tel le règlement d'exécution du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE, RO 1949 I 232). L'ordonnance du 27 octobre 2004 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5) est, en revanche, demeurée en vigueur, sous réserve de légères modifications, qui ne concernent au demeurant pas les dispositions applicables dans le cas d'espèce. Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable à la présente cause, conformément à l'art. 126 al. 1 LEtr.

1.3 En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (cf. art. 126 al. 2 LEtr).

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

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

2.

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise à moins qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A

teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003 consid. 1.2, partiellement publié in ATF 129 II 215), sous réserve du considérant 1.2 ci-dessus.

3.

L'ODM est compétent pour établir des documents de voyage et des visas de retour pour étrangers (cf. art. 1 ODV) ; il établit en particulier des passeports pour étrangers (cf. art. 2 let. b ODV). Ce dernier document de voyage peut être remis à un étranger sans papiers muni d'une autorisation de séjour annuelle (cf. art. 4 al. 2 ODV). La condition de sans papiers est, quant à elle, constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (cf. art. 7 al. 3 ODV).

3.1 Contrairement aux catégories de personnes visées à l'art. 3 et l'art. 4 al. 1 ODV (i.e. réfugiés reconnus sous la responsabilité de la Suisse, apatrides reconnus selon la convention idoine et étrangers sans papiers au bénéfice d'une autorisation d'établissement), les personnes visées à l'art. 4 al. 2 ODV n'ont pas un droit garanti à la délivrance d'un document de voyage, alors qu'ils rempliraient les conditions prévues à cet article. Autrement dit, 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 – d'une totale liberté d'appréciation, sous réserve de l'art. 13 ODV qui impose, en certaines circonstances, le refus de la demande.

En l'occurrence, il est constant que le recourant n'est ni un réfugié reconnu, ni un apatride reconnu, ni au bénéfice d'une autorisation d'établissement et qu'il ne peut, dès lors, se prévaloir d'aucun droit à la délivrance d'un document de voyage de la part des autorités suisses. Ainsi qu'il ressort de l'art. 4 al. 2 ODV, l'octroi d'un tel document (soit formellement un passeport pour étrangers) à l'intéressé est toutefois possible, mais suppose au préalable qu'il réponde à la qualification d'étranger sans papiers.

3.2 Un étranger est réputé sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 ODV lorsqu'il ne possède pas de document de voyage valable émis par son Etat d'origine ou de provenance et (let. a) qu'il ne peut être exigé de lui

qu'il demande aux autorités compétentes de son Etat d'origine ou de provenance l'établissement ou la prolongation d'un tel document ou (let. b) qu'il est impossible d'obtenir pour lui des documents de voyage.

Il s'agit-là d'un élément constituant une condition préalable à l'examen du bien-fondé des motifs invoqués à l'appui de la requête et, par conséquent, à l'admission, le cas échéant, de cette dernière. Par ailleurs comme le montreront les considérations qui suivent, l'appréciation portée par le Tribunal sur la présente affaire se limitera à la seule analyse des critères auxquels obéit la qualification d'étranger sans papiers au sens de l'ODV. L'examen des motifs pour lesquels est censé être utilisé le document en question ne s'avère en effet pas indispensable à la résolution du cas, dans la mesure où il ressort de l'ensemble des circonstances de la cause que le recourant ne saurait, en l'état, être considéré comme un étranger sans papiers au sens de l'art. 7 ODV, aucune impossibilité objective (art. 7 al. 1 let. b ODV) ou impossibilité subjective (art. 7 al. 1 let. a ODV) ne faisant obstacle à l'obtention d'un document de voyage valable émis par son Etat d'origine.

3.3 Au demeurant, la loi suisse impose à l'étranger la présentation d'une pièce de légitimation nationale en cours de validité pour l'établissement et le renouvellement des titres de séjour (cf. art. 3 al. 1 LSEE). L'art. 5 al. 4 RSEE précise à cet égard que l'étranger qui n'est pas apatride doit s'efforcer, dans la mesure où l'on peut raisonnablement l'exiger de lui, de rester au bénéfice de sa pièce de légitimation nationale ou d'en obtenir une. 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. 9 al. 1 ODV, les documents de voyage constituent des pièces de légitimation de police des étrangers et ne prouvent ni l'identité ni la nationalité du détenteur. En outre, il n'est pas sans importance de souligner que la faculté d'émettre un passeport à des ressortissants nationaux relève du pouvoir exclusif des Etats, selon les procédures et les modalités fixées par le droit interne. En d'autres termes, la délivrance, le retrait et l'annulation d'un passeport relèvent de la compétence souveraine des Etats qui en définissent les conditions dans leur législation nationale (cf. les avis de droit de la Direction du droit international public du Département des affaires étrangères des

17 février, 17 juin et 23 juillet 1999, Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 64.158, 64.22 ch. 1.1 et 65.70, parties A et C). Les prescriptions énoncées plus haut impliquent donc logiquement que, sous réserve des cas où il aurait antérieurement obtenu le statut de réfugié ou celui d'admis provisoire en raison des dangers auxquels il serait personnellement exposés dans sa patrie, l'étranger autorisé à séjourner en Suisse se conforme aux conditions d'ordre formel et matériel auxquelles les lois de son pays d'origine subordonnent l'octroi des pièces de légitimation nationales et leur maintien entre les mains de leurs titulaires.

4.

4.1 En l'occurrence, le fait que A. _____ ne soit pas en possession d'un passeport national délivré par les autorités iraniennes n'est pas, en soi, suffisant pour que lui soit reconnue la qualité d'étranger sans papiers au sens de l'art. 7 ODV. En effet, cette disposition requiert encore 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. 7 al. 1 let. a ODV) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir des documents de voyage nationaux (art. 7 al. 1 let. b ODV).

Dans ce contexte, il n'est pas inutile de préciser que, même si elles n'ont pas, au sens étroit du terme, la charge de la preuve des faits (cf. ATF 115 V 133 consid. 8a), les parties sont tenues de collaborer à la recherche des preuves, conformément à l'art. 13 PA. En particulier, il incombe au recourant, lorsque les preuves font défaut ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille et lorsqu'il attend un avantage de la décision, de fournir, en vertu de la règle universelle sur le fardeau de la preuve inscrite à l'art. 8 du Titre préliminaire du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), les preuves de son droit, à défaut de quoi il en supporte les conséquences (cf. ATF 125 V 193 consid. 2, 122 II 385 consid. 4c/cc, 114 Ia 1 consid. 8c; JAAC 60.52 consid. 3.2).

4.2

4.2.1 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. 7 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée en fonction de

critères objectifs et non subjectifs, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et jurisprudence citée).

Conformément à l'art. 7 al. 2 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 (art. 14a al. 3 LSEE [à savoir, lorsque l'exécution du renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international]) 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'y a aucun lien entre ladite illicéité 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 sans papiers telle que définie à l'art. 7 al. 1 let. a ODV. S'agissant des étrangers titulaires d'une autorisation de séjour qui ont été auparavant mis au bénéfice d'une admission provisoire dans les circonstances décrites ci-dessus, il y a lieu de vérifier si de telles circonstances sont encore d'actualité et, le cas échéant, de leur reconnaître la qualité de sans papiers au sens de la disposition précitée (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1997/2008 du 23 janvier 2009 consid. 4.2).

4.2.2 Il ressort du dossier que A._____ n'a ni été reconnu comme réfugié, ni été admis à titre provisoire en Suisse en raison des dangers que représenteraient pour lui les autorités iraniennes en cas de retour dans sa patrie. Au contraire, par décision du 11 avril 2003, l'Office fédéral des réfugiés (ODR, actuellement ODM) a rejeté la demande d'asile de l'intéressé et considéré que le renvoi de celui-ci en Iran était possible, licite et raisonnablement exigible. De surcroît, en retirant le recours interjeté contre le prononcé précité (cf. let. A supra), A._____ a non seulement mis fin à la procédure d'asile initiée le 20 décembre 2000, mais a également renoncé à ce que l'autorité de recours compétente se prononce sur la qualité de réfugié – ainsi que l'a relevé l'autorité intimée (cf. préavis du 6 juillet 2007).

Certes, à l'appui de son recours, le prénommé a allégué que depuis

son arrivée en Suisse, il était victime de pressions visant à lui faire divulguer des «informations», et que sa mère et sa soeur, qui vivent en Iran, avaient été menacées à son sujet. Il a également soutenu qu'il avait épousé la fille d'un opposant au régime iranien. Le TAF constate toutefois que le recourant n'a pas fait valoir ces nouveaux éléments dans le cadre d'une nouvelle demande d'asile.

En l'état du dossier, on ne saurait donc considérer, faute de décision reconnaissant la qualité de réfugié de l'intéressé, que si celui-ci venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, cela lui ferait courir des risques pour sa sécurité ou celle de sa famille. C'est le lieu de relever que l'on n'exige pas de lui qu'il se rende dans son pays pour se faire établir des documents de voyage (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.12 et 13/2005 du 25 avril 2005 consid. 3.3). Dans ces circonstances, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que l'on exige de lui qu'il entreprenne les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes iraniennes.

4.3

4.3.1 En tant qu'il sollicite des autorités helvétiques l'octroi d'un passeport pour étrangers et dans la mesure où il a été établi qu'aucune impossibilité subjective (cf. art. 7 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence (cf. supra consid. 4.2), il appartient au recourant de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 7 al. 1 let. b ODV) d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable. 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. 7 al. 1 let. b ODV que dans l'hypothèse où le ressortissant étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais a vu sa demande être rejetée par les autorités de son pays sans motifs suffisants ("ohne zureichende Gründe" [cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4253/2007 du 19 novembre 2007 consid. 4.1]), ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

4.3.2 En effet, au cours de la présente procédure de recours, A. _____ n'a pas démontré – ni même allégué – avoir entrepris la moindre démarche auprès des autorités iraniennes en vue de se faire

établir un titre de voyage national. Partant, lesdites autorités n'ont jamais eu l'occasion d'émettre à son égard un refus formel et infondé de délivrer un tel document. Or, seule une semblable déclaration aurait, en l'espèce, permis de considérer l'intéressé comme étant un étranger sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 let. b ODV.

Par surabondance, le TAF tient à relever que l'intéressé aurait encore la possibilité de mandater, dans son pays d'origine, un avocat ou une personne de confiance pour accomplir les démarches en relation avec l'obtention de documents nationaux établissant son identité, dans l'hypothèse où de telles formalités ne pourraient être entreprises qu'en Iran.

5.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que A._____ n'a pas la qualité d'étranger sans papiers au sens de l'ODV. De ce fait, c'est à bon droit que l'ODM a refusé d'octroyer un passeport pour étrangers (cf. art. 4 al. 2 ODV) à l'intéressé. Ainsi, par sa décision du 19 mars 2007, l'ODM 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 (cf. art. 49 PA).

Aussi, le recours est rejeté.

6.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les 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). En effet, bien que A._____ ait déposé une requête d'assistance judiciaire partielle le 27 mai 2007, il appert qu'à l'heure actuelle, il exerce un emploi et n'est pas assisté par les services sociaux fribourgeois. Il ne peut, par conséquent, être considéré comme indigent (cf. art. 65 al. 1 PA).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

La demande d'assistance judiciaire partielle est rejetée.

3.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les trente jours qui suivent l'expédition du présent arrêt.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé ; annexe : bulletin de versement) ;
- à l'autorité inférieure, avec dossier N 403 103 en retour ;
- au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, en copie pour information.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Susana Carvalho

Expédition :