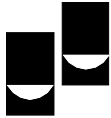


Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Cour III
C-1997/2008
{T 0/2}

Arrêt du 23 janvier 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Blaise Vuille, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

Parties

A. _____,
recourante,

contre

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

Objet

passport pour étrangers.

Faits :**A.**

Par décision du 22 octobre 2001, l'Office fédéral des réfugiés (ci-après: l'ODR, actuellement ODM) a rejeté la demande d'asile déposée par A._____, ressortissante érythréenne née en 1979. Statuant le 12 avril 2002 sur recours, la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) a confirmé cette décision en tant qu'elle portait sur le refus d'asile et le renvoi de Suisse. Le recours de la prénommée a toutefois été admis en tant qu'il portait sur l'exécution de son renvoi, dite autorité ayant en particulier estimé que, bien que l'intéressée remplissait les conditions pour l'obtention de la nationalité érythréenne, l'exécution de son renvoi en Erythrée n'était pas raisonnablement exigible eu égard à son statut de femme seule et au fait qu'elle ne connaissait pas ce pays et qu'en raison de la particularité du cas d'espèce, les conditions minimales d'existence sur place faisaient défaut. Par décision du 18 avril 2002, l'ODR a ainsi prononcé l'admission provisoire de la requérante en Suisse, laquelle a pris fin à la suite de la délivrance d'une autorisation de séjour annuelle en sa faveur au mois de mai 2007.

Par décision du 28 septembre 2007, l'ODM a rejeté la requête de passeport pour étrangers de l'intéressée, au motif qu'elle avait la possibilité de solliciter un document de voyage national auprès de la représentation de son pays d'origine.

B.

Par demande déposée le 26 février 2008 auprès du Bureau des étrangers de la ville de Lausanne, A._____ a une nouvelle fois requis l'octroi d'un passeport pour étrangers sans papiers, dans le but de partir en vacances avec son époux et ses enfants. Elle a expliqué avoir sollicité, par courrier du 22 octobre 2007, l'établissement d'un passeport auprès de la représentation diplomatique d'Erythrée à Genève et n'avoir reçu aucune réponse.

Cette requête a été transmise à l'ODM pour examen et décision.

C.

Par décision du 4 mars 2008, l'ODM a, derechef, rejeté la demande de la prénommée tendant à l'octroi d'un passeport pour étrangers en sa faveur. A l'appui de ce prononcé, l'office a retenu que cette dernière

avait la possibilité de requérir la délivrance d'un document de voyage national auprès de la représentation diplomatique compétente de son pays d'origine, qu'il pouvait raisonnablement être exigé d'elle, compte tenu de son statut, qu'elle contacte les autorités de son pays pour obtenir un tel document, que les démarches qu'elle avait entamées étaient insuffisantes et qu'il lui appartenait de se conformer aux exigences de la représentation de son pays d'origine, précisant que le Consulat érythréen à Genève exigeait notamment que les personnes sollicitant un passeport se présentent personnellement. Dans la mesure où il ne ressortait pas du dossier que l'intéressée s'était rendue personnellement auprès de cette autorité, l'ODM a estimé que la requérante n'avait pas démontré, malgré les démarches entreprises, qu'il lui était impossible d'obtenir un document de voyage national et qu'elle ne pouvait, partant, être considérée comme étant sans papiers au sens de l'ordonnance du 27 octobre 2004 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5).

D.

Par acte du 26 mars 2008, A. _____ a recouru contre cette décision, concluant implicitement à son annulation et à l'octroi en sa faveur d'un passeport pour étrangers sans papiers. A l'appui de son pourvoi, la recourante a notamment exposé que sa situation était délicate, dès lors qu'elle n'avait jamais vécu en Erythrée, mais en Ethiopie, et que son époux et ses enfants étaient éthiopiens. Elle a également affirmé que la représentation d'Erythrée à Genève n'avait pas répondu à son courrier du 22 octobre 2007 et qu'elle s'était rendue auprès de la représentation éthiopienne, mais qu'il ne lui avait pas été possible d'obtenir un passeport de ce pays.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, le 7 mai 2008. En se référant à la décision de la CRA du 12 avril 2002, l'autorité intimée a indiqué que, même si l'intéressée se sentait plus proche de l'Ethiopie que de l'Erythrée, il n'en demeurait pas moins qu'elle remplissait les conditions pour l'obtention de la nationalité érythréenne, puisque ses parents étaient tous deux ressortissants de ce pays, et qu'il n'était dès lors pas étonnant que l'Ambassade éthiopienne à Genève ne soit pas entrée en matière sur sa demande de passeport. Elle a en outre souligné qu'il appartenait à la recourante de solliciter la délivrance d'un passeport érythréen et de se conformer aux exigences de la représentation de ce pays à Genève et que les

démarches qu'elle avait entreprises étaient insuffisantes pour démontrer qu'il lui était impossible d'obtenir un document de voyage érythréen.

F.

Invitée à se prononcer sur ce préavis, l'intéressée n'y a pas donné suite.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), 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 et l'art. 34 LTAF.

1.2 En particulier, les décisions rendues par l'ODM en matière de passeports pour étrangers peuvent être contestées devant le TAF, qui statue définitivement (cf. art. 59 al. 1 et 112 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20] en relation avec l'art. 1 ODV ainsi que l'art. 1 al. 2 LTAF et l'art. 83 let. c ch. 6 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.3 Pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.4 La recourante, qui est directement touchée par la décision entreprise, 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.

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 pour autant qu'une autorité cantonale de recours n'ait pas statué sur le même objet de la procédure (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 l'état de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

3.

3.1 L'ODM est compétent pour établir des documents de voyage et des visas de retour pour étrangers (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). En outre, la condition de sans papiers est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 7 al. 3 ODV).

3.2 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'elles 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 la recourante n'est ni une réfugiée reconnue (cf. décision de la CRA du 12 avril 2002), ni une apatride reconnue, ni au bénéfice d'une autorisation d'établissement et qu'elle 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'intéressée est toutefois possible, mais suppose au préalable qu'elle réponde à la qualification d'étrangère sans papiers.

3.3 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 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 d'obtenir pour lui des documents de voyage (let. b).

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 (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1075/2006 du 30 septembre 2008 et jurisprudence citée). 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 la requérante ne saurait, en l'état, être considérée comme une étrangère 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.

3.4 Au demeurant, il sied également d'observer que l'étranger doit être muni, durant son séjour en Suisse, d'une pièce de légitimation valable et reconnue (cf. art. 89 LETr). A défaut, il doit s'en procurer une ou collaborer avec les autorités pour en obtenir une (art. 90 let. c LETr). 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 fédéral 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 érythréennes n'est pas, en soi, suffisant pour se voir reconnaître la qualité d'étrangère sans papiers au sens de l'art. 7 ODV. Encore faut-il que l'on ne puisse exiger de la ressortissante étrangère concernée qu'elle 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 requérant, 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 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. 83 al. 3 LEtr [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], dont la teneur est identique à l'art. 14a al. 3 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE de 1931, RS 1 113] abrogée suite à l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2008, de la LEtr [cf. art. 125 LEtr en relation avec le chiffre I de son annexe], en vertu duquel l'intéressée a été admise provisoirement) 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.

4.3 Ainsi que cela ressort du dossier, A._____ n'a été ni mise au bénéfice de la qualité de réfugié, ni reconnue comme admise provisoire en Suisse en raison de dangers que représenteraient pour elle les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie. Sur ce dernier point, il appert en effet que, statuant sur recours, la CRA a mis, par décision du 12 avril 2002, la prénommée au bénéfice de l'admission provisoire en Suisse, au motif que l'exécution de son renvoi n'était pas raisonnablement exigible eu égard à son statut de femme seule et au fait qu'elle ne connaissait pas l'Erythrée et qu'en

raison de la particularité du cas d'espèce, les conditions minimales d'existence sur place faisaient défaut. Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que l'on exige de l'intéressée qu'elle entreprenne les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes de son pays d'origine, dans la mesure où cela ne lui ferait courir aucun risque pour sa sécurité. Le TAF constate d'ailleurs à ce propos que la recourante a déjà adressé un courrier daté du 22 octobre 2007 à la représentation diplomatique d'Erythrée à Genève.

4.4 A l'appui de son pourvoi du 26 mars 2008, l'intéressée a allégué que sa situation était délicate, dès lors qu'elle n'avait jamais vécu en Erythrée, mais en Ethiopie, que son époux et ses enfants étaient éthiopiens, que la représentation d'Erythrée à Genève n'avait pas répondu à son courrier précité et qu'elle s'était rendue auprès de la représentation d'Ethiopie, mais qu'il ne lui avait pas été possible d'obtenir un passeport de ce pays, dans la mesure où elle était érythréenne.

En tant qu'elle 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. 7 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence (cf. consid. 4.3 supra), le Tribunal relève qu'il appartient à la recourante 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, ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

Il sied tout d'abord d'observer que le fait que la recourante se sente plus proche de l'Ethiopie que de l'Erythrée et qu'elle se soit rendue, sans résultat, auprès de la représentation éthiopienne compétente afin d'y obtenir un passeport de ce pays - ce qu'elle n'a d'ailleurs pas démontré - ne saurait avoir une quelconque incidence sur l'issue de la présente cause. En effet, comme l'a précisé l'ODM (cf. décision entreprise et préavis du 7 mai 2008), ses parents sont érythréens et elle remplit, partant, les conditions pour l'obtention de la nationalité de ce pays (cf. décision de la CRA du 12 avril 2002 consid. 7c). Par ailleurs, comme déjà exposé ci-dessus, A._____ a certes adressé un courrier daté du 22 octobre 2007 à la représentation d'Erythrée à Genève dans le but de se faire établir un document de voyage national, auquel dite autorité n'aurait pas répondu. Or, il convient de

relever que, tant dans la décision querellée que dans son préavis du 7 mai 2008 auquel la prénommée n'a pas donné suite, l'ODM a insisté sur le fait que cette démarche n'était pas suffisante et qu'il lui appartenait de se conformer aux exigences de ladite représentation, à savoir de se présenter personnellement auprès de celle-ci. Dès lors que l'intéressée n'a ni démontré - ni même allégué - s'être rendue personnellement auprès de cette autorité en vue d'y solliciter un passeport national et n'a fourni aucune pièce prouvant que les autorités érythréennes auraient opposé un refus absolu à sa demande, force est de constater que la requérante ne saurait être considérée comme sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 let. b ODV.

4.5 La recourante n'ayant manifestement pas la qualité d'étrangère sans papiers au sens de l'ODV, c'est donc à bon droit que l'ODM a constaté ce fait et lui a refusé l'octroi d'un passeport pour étrangers en application de l'art. 4 al. 2 ODV.

5.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 4 mars 2008, 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 (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, conformément à l'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).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 21 avril 2008.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé);
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. N 408'440 en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Sophie Vigliante Romeo

Expédition :