



Cour III
C-2488/2014

Arrêt du 11 décembre 2014

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Andreas Trommer, Antonio Imoberdorf, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

X. _____,
recourant,

contre

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

Objet

Rejet de la demande de passeport pour étrangers.

Faits :**A.**

A.a X._____, ressortissant algérien né le 5 avril 1966, son épouse et leurs deux enfants sont entrés illégalement en Suisse durant la première quinzaine du mois d'avril 2003 afin d'y déposer, le 23 avril 2003, une demande d'asile.

A.b Par décision du 14 octobre 2004, l'ODM a rejeté la demande d'asile des intéressés, motifs pris que leurs déclarations ne satisfaisaient pas aux conditions de vraisemblance énoncées à l'art. 7 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31), et a prononcé leur renvoi de Suisse en considérant que l'exécution de cette mesure était possible, licite et raisonnablement exigible.

A.c Par acte du 15 novembre 2005, les intéressés ont recouru contre la décision précitée auprès de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA ; actuellement : Tribunal administratif fédéral [ci-après : le Tribunal]).

A.d Par arrêt du 20 janvier 2009, le Tribunal a rejeté le recours précité et a confirmé les motifs de la décision querellée.

A.e Donnant suite à la proposition du 3 mars 2009 du Service de la population du canton de Vaud (ci-après SPOP-VD), l'ODM a accordé le 5 mai 2009 à X._____ et à sa famille une autorisation de séjour pour cas de rigueur, en application de l'art. 14 al. 2 LAsi.

B.

B.a Le 1^{er} janvier 2013, X._____ a requis auprès de l'ODM la délivrance d'un document qui lui permettrait de voyager "*hors de suisse, dans le monde, hormis l'Algérie*", puisque le Consulat d'Algérie à Genève avait refusé de lui renouveler son passeport en raison du dépôt d'une demande d'asile en Suisse.

B.b Par lettre du 7 janvier 2013, l'ODM a informé l'intéressé que, selon l'art. 14 de l'ordonnance du 14 novembre 2012 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5), il devait d'abord présenter sa requête à la police cantonale des étrangers compétente, qui la transmettrait ensuite, avec son préavis, à l'office fédéral pour traitement.

B.c Le 4 février 2013, l'intéressé a sollicité auprès du SPOP-VD l'établissement d'un passeport pour étrangers dépourvu de document, au sens de l'art. 10 ODV, en alléguant que le Consulat d'Algérie à Genève refusait de lui délivrer un passeport algérien en raison du dépôt d'une demande d'asile.

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

B.d Par lettre du 8 avril 2013, l'office fédéral précité a informé X. _____ que les conditions d'établissement du document requis n'étaient manifestement pas remplies et que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui qu'il entreprenne les démarches auprès de l'autorité compétente de son pays d'origine en Suisse afin qu'elle établisse un passeport national. En outre, l'ODM a imparti un délai au prénommé pour requérir une décision formelle susceptible de recours, faute de quoi sa demande serait considérée comme étant sans objet.

B.e Par courrier du 22 avril 2013 adressé à l'ODM, l'intéressé a indiqué qu'il avait contacté le Consulat d'Algérie à Genève, mais que ses démarches n'avaient pas abouti, seuls son épouse et ses deux enfants ayant obtenu un passeport après deux ans d'attente. Quant à lui, il aurait reçu une "*réponse négative orale*" de la part des autorités algériennes, au vu du résultat d'une enquête sur son compte menée en Algérie. L'intéressé a encore précisé qu'il n'entendait pas retourner dans son pays d'origine, mais seulement vouloir voyager et passer des vacances à l'étranger avec sa famille. Il a joint à son courrier deux copies de lettres envoyées les 22 et 23 avril 2013 au Consulat précité et au Ministère de l'Intérieur à Alger demandant d'explicitier les raisons pour lesquelles les autorités algériennes refusaient de lui délivrer un passeport national.

B.f Par plis datés des 16 et 17 janvier 2014 adressés à l'ODM, X. _____ s'est référé à son courrier du 22 avril 2013 et a réitéré sa requête tendant à l'octroi d'un document ou de pièces d'identité lui permettant de voyager à l'étranger.

B.g Suite à un courrier de l'ODM du 4 février 2014, l'intéressé, par lettre du 12 février 2014, a précisé qu'il sollicitait la délivrance d'un passeport pour étrangers et a requis en substance le prononcé d'une décision avec voie de recours.

C.

Par décision du 14 avril 2014, l'ODM a rejeté la demande d'octroi d'un

passport pour étrangers au motif que l'intéressé ne pouvait pas être considéré comme étant dépourvu de document de voyage au sens de l'art. 10 ODV, étant donné qu'il avait la possibilité de solliciter la délivrance d'un document de voyage national auprès de la représentation diplomatique compétente de son pays d'origine, qu'il n'avait pas produit d'attestation de ladite représentation confirmant le refus de délivrance d'un passeport national, qu'il n'avait donc pas démontré l'existence d'une impossibilité d'obtenir un tel document et que, par ailleurs, les autorités suisses n'avaient pas à délivrer un document de voyage de remplacement aux étrangers qui se voyaient refuser l'octroi d'un document de voyage par leur pays d'origine pour des raisons non prévues par le droit suisse, sous peine de violer la souveraineté de l'Etat tiers concerné ou son autonomie en matière d'établissement de documents de voyage.

D.

Le 7 mai 2014, X._____ a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal en concluant implicitement à la délivrance d'un passeport pour étrangers. A l'appui de son pourvoi, il a fait valoir en substance qu'il avait écrit au Consulat d'Algérie à Genève et au Ministère de l'Intérieur algérien, mais qu'il n'avait pu obtenir qu'une réponse orale négative quant à la délivrance d'un passeport national, de sorte qu'il ne pouvait produire la moindre confirmation écrite à ce propos. Le recourant a allégué que le refus des autorités algériennes compétentes de lui répondre par écrit laissait entendre qu'il s'agissait non pas d'un simple retard, mais bien d'une décision arbitraire desdites autorités pour le punir d'avoir quitté sa patrie avec des documents compromettants liés aux motifs de sa demande d'asile.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, dans son préavis du 30 juin 2014. Cette autorité a en particulier souligné que le Tribunal, dans son arrêt du 20 janvier 2009, avait estimé que l'intéressé n'avait pas rendu crédibles ses motifs d'asile, en particulier ses allégations concernant la surveillance et les recherches dont il aurait fait l'objet par les autorités algériennes.

Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant n'a fait valoir aucune observation.

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, 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.

1.2 En particulier, les décisions en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation 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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.3 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 X. _____ 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).

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). Le Tribunal n'est pas lié par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2^{ème} éd. 2013, ch. 3.197 ; MOOR / POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 2011, ch. 2.2.6.5). Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, il prend en considération l'état de fait régnant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2 et jurisprudence citée).

3.

3.1 Conformément à l'art. 1 ODV, l'ODM est compétent pour établir des documents de voyage et pour émettre une autorisation de retour sous la forme d'un visa de retour.

3.2 X._____, qui a obtenu une autorisation de séjour en 2009 (cf. consid. A.e), a demandé le 4 février 2013 la délivrance d'un passeport pour étrangers dépourvus de documents au sens de l'art. 10 ODV.

4. Selon l'art. 59 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), l'ODM peut établir des documents de voyage pour l'étranger sans pièce de légitimation.

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).

4.1.1 En l'espèce, l'octroi du titre de voyage sollicité par l'intéressé n'est dès lors envisageable, au regard de la disposition légale précitée, qu'à la condition qu'il soit "*dépourvu de documents de voyage*".

4.1.2 Afin de garantir qu'un retour dans son pays d'origine ou de provenance soit à tout moment possible, tout étranger doit être durant son séjour en Suisse en possession d'une pièce de légitimation valable et reconnue au sens de l'art. 13 al. 1 LEtr (cf. PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit, in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [éd.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis tome VIII, 2^{ème} éd., Bâle 2009, ad ch. 7.284 et réf. cit.; cf. également Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, ici 3534). L'étranger participant à une procédure prévue par la loi sur les étrangers doit, en particulier, se procurer une pièce de légitimation ou collaborer avec les autorités pour en obtenir une (cf. art. 89 et 90 let. c LEtr, en relation avec l'art. 8 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 [OASA, RS 142.201]).

5.

5.1 En l'espèce, X._____ 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).

5.1.1 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. 10 al. 1 let. a ODV) doit être appréciée en fonction de critères objectifs et non subjectifs, selon la jurisprudence (cf. notamment l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et jurispr. cit.; cf. aussi l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3140/2010 & 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 l'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 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 "*dépourvus de documents de voyage*" telle que définie à l'art. 10 al. 1 let. a ODV.

5.1.2 En l'occurrence, X._____ n'a pas été mis au bénéfice de la qualité de réfugié. En effet, la demande d'asile de l'intéressé et de son épouse

a été rejetée par l'ODM, motifs pris que leurs déclarations ne satisfaisaient pas aux conditions de vraisemblance énoncées à l'art. 7 LAsi et cette décision a été confirmée par le Tribunal par arrêt du 20 janvier 2009.

Par ailleurs, il appert que le 5 mai 2009, l'ODM a délivré une autorisation de séjour à l'intéressé et sa famille en application de l'art. 14 al. 2 LAsi. Au demeurant, la décision de renvoi de Suisse prononcée dans la décision du 14 octobre 2004 est ainsi devenue sans objet (cf. let. A.b ci-dessus). Il s'ensuit que l'intéressé n'a jamais été 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.

On ne saurait dès lors considérer que si l'intéressé venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, sa propre sécurité ou celle de sa famille s'en trouverait péjorée. Il est à relever, en outre, que le recourant est déjà entré en contact avec le Consulat d'Algérie à Genève (cf. lettres des 22 avril 2013, 16 et 17 janvier 2014 et recours du 7 mai 2014).

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.

5.2 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, arrêts précités du Tribunal administratif fédéral C-3140/2010 & C-3153/2010 consid. 4.4), ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

5.2.1 Dans son pourvoi du 7 mai 2014, le recourant expose que les motifs invoqués à l'appui de sa demande d'asile ont conduit les autorités de son pays d'origine à lui refuser la délivrance d'un passeport algérien et que ces dernières lui aurait communiqué ce refus uniquement par voie orale, de sorte qu'il est dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national.

5.2.2 En premier lieu, comme l'a relevé l'ODM dans la décision querellée, X._____ n'a produit aucun document ou attestation confirmant le refus de la part des autorités algériennes compétentes d'établir le passeport sollicité. Selon les allégations du recourant, il n'aurait reçu qu'une réponse orale sur sa requête de la part d'un employé du Consulat d'Algérie en Suisse. Dans ces circonstances, force est d'admettre que l'intéressé n'a apporté aucun moyen de preuve probant quant au refus de délivrance d'un passeport national en sa faveur. En l'état, le Tribunal ne saurait donc conclure, à l'instar de l'ODM, que les échanges oraux entre le recourant et un employé dudit consulat constituent un refus absolu et définitif de délivrance du document sollicité.

5.2.3 En second lieu, s'agissant du motif de refus de délivrance d'un passeport national évoqué par le recourant, à savoir une enquête menée auprès des services de police à Alger aboutissant à un préavis défavorable quant à l'établissement d'un passeport national, cela en raison des agissements de l'intéressé ayant conduit au dépôt de sa demande d'asile en Suisse, le Tribunal relève que les motifs exposés par ce dernier à l'appui de sa demande d'asile n'ont pas été considérés comme vraisemblables (cf. décision de l'ODM du 14 octobre 2004 confirmée par l'arrêt du Tribunal de céans du 20 janvier 2009). Dès lors, ces motifs ne sauraient justifier d'emblée (au demeurant sans qu'aucune preuve n'en ait été apportée) la délivrance du passeport national sollicité. En conséquence, dans la mesure où l'intéressé n'a pu établir de manière probante la cause du prétendu refus par les autorités compétentes de son pays d'origine, force est donc de constater que l'impossibilité objective, au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV, n'est pas réalisée dans le cas d'espèce.

En tout état de cause, c'est à la législation de l'Etat d'origine qu'il incombe de définir quels sont les motifs qui justifient ou non un refus de délivrance d'un passeport national et non pas au droit suisse. Cas contraire, cela reviendrait à établir systématiquement un document de voyage de remplacement lorsqu'un ressortissant étranger se verrait refuser l'octroi d'un document national par les autorités de son pays d'origine pour des raisons qui ne sont pas prévues par le droit suisse. Une telle manière de procéder violerait assurément la souveraineté de l'Etat étranger concerné ou son autonomie en matière d'établissement de documents de voyage (cf. en ce sens arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2648/2007 du 31 mars 2008 consid. 5.1 in fine), de sorte qu'elle est à rejeter.

Aussi, il y a lieu de retenir que le recourant peut être renvoyé à solliciter la délivrance d'un passeport national auprès des autorités compétentes algériennes.

5.3 Au regard de ce qui précède, force est de constater que X. _____ ne saurait être considéré comme étant "*dépourvu de documents de voyage*" au sens de l'art. 10 ODV.

5.4 Le recourant n'ayant pas la qualité d'étranger "*dépourvu de documents de voyage*" au sens de l'ODV, c'est à juste titre que l'autorité de première instance a constaté ce fait et lui a refusé l'octroi d'un passeport pour étrangers.

6.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 14 avril 2014, l'ODM 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 du recourant (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]).

(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 800 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est prélevé sur l'avance versée le 26 mai 2014.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, pour information (ad dossier VD).

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Alain Renz

Expédition :