



---

Cour III  
C-615/2007  
{T 0/2}

## **Arrêt du 23 juillet 2008**

---

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Jean-Daniel Dubey,  
Ruth Beutler, juges,  
Fabien Cugni, greffier.

---

Parties

X. \_\_\_\_\_,

recourant,

contre

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

---

Objet

délivrance d'un passeport pour étrangers sans papiers.

**Faits :****A.**

Par demande déposée le 27 décembre 2006 auprès du Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, X.\_\_\_\_\_, ressortissant iranien né le 5 mai 1978, a sollicité l'octroi d'un passeport pour étrangers sans papiers. A l'appui de sa requête, il a indiqué qu'il ne pouvait pas requérir l'établissement d'un document de voyage auprès de la Représentation diplomatique d'Iran parce qu'il avait quitté ce pays depuis vingt-six ans.

Cette requête a été transmise pour examen et décision à l'autorité fédérale compétente, qui l'a reçue le 3 janvier 2007.

**B.**

Par décision du 8 janvier 2007, l'ODM a rejeté la demande tendant à l'octroi d'un passeport pour étrangers en faveur de l'intéressé. A l'appui de ce prononcé, l'office a retenu que le requérant n'avait pas démontré qu'il lui était impossible d'obtenir un document de voyage national étant donné que, selon les informations à disposition de l'Office fédéral, 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. Par ailleurs, l'ODM a estimé qu'il pouvait être raisonnablement exigé de la part de l'intéressé qu'il se conformât aux exigences des autorités compétentes et effectuât les démarches nécessaires à l'obtention d'un tel document. L'ODM a donc considéré que X.\_\_\_\_\_ ne pouvait pas être considéré comme étant sans papiers au sens de la législation topique. Au demeurant, afin de faciliter les démarches auprès de la Représentation diplomatique de son pays d'origine, l'ODM a transmis à l'intéressé une copie de son certificat de nationalité iranienne qui avait été déposée dans le cadre de sa demande d'asile.

**C.**

Agissant par courrier posté le 20 janvier 2007 (daté du 16 janvier 2007), X.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision susmentionnée. Concluant implicitement à l'annulation de la décision entreprise et à l'octroi en sa faveur d'un passeport pour étrangers sans papiers, le recourant a affirmé qu'il ne pouvait en aucun cas s'adresser à la

Représentation diplomatique de son pays d'origine, aux motifs qu'il avait quitté l'Iran avec sa famille pour des raisons politiques en 1982 pour aller vivre en Irak, qu'il ne s'était depuis lors adressé à aucune représentation iranienne et qu'il n'avait jamais accompli son service militaire en Iran, en ajoutant sur ce dernier point qu'il refusait de le faire en tant que Kurde en raison de la persécution dont était victime le peuple kurde par le régime iranien.

**D.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, le 17 avril 2007. A cette occasion, s'agissant en particulier des appréhensions de X.\_\_\_\_\_ à s'adresser aux autorités de son pays d'origine, l'Office fédéral a rappelé que, par décision du 22 mars 2006, la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA; devenu entre-temps le Tribunal administratif fédéral) avait jugé que le prénommé n'avait pas rendu vraisemblable qu'il devait craindre de subir, en raison de son engagement politique passé, des persécutions déterminantes de la part des autorités iraniennes au sens de l'art. 3 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31).

**E.**

Invité à se prononcer sur ladite réponse, le recourant n'y a donné aucune suite dans le délai qui lui avait été imparti à cet effet par le Tribunal de céans.

**F.**

Par courrier daté du 7 janvier 2008, X.\_\_\_\_\_ a requis de la part de l'ODM l'octroi d'un passeport provisoire suisse aux fins de pouvoir se rendre en Syrie, où se trouvaient son épouse et son fils. A cette occasion, il a fait savoir que l'Ambassade d'Iran lui avait certifié que la procédure de demande de passeport (iranien) était en cours, en ajoutant que celle-ci pouvait durer environ deux mois. A l'appui de cette affirmation, il a produit une attestation (datée du 2.\_\_\_\_\_) émise par la section consulaire de l'Ambassade d'Iran à Berne.

Cette nouvelle demande a également été écartée par l'ODM, par décision du 21 janvier 2008. L'intéressé n'a pas recouru contre cette décision, au vu des pièces figurant au dossier.

**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 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 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 fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

**1.3** L'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> 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 (aLSEE de 1931, RS I 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, 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 notamment le règlement d'exécution du 1<sup>er</sup> mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (aRSEE de 1949, RO 1949 I 232).

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 la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr. En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (cf. art. 126 al. 2 LEtr).

**1.4** X. \_\_\_\_\_, qui est directement touché 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.**

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a 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. consid. 1.2. de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]), sous réserve du ch. 1.3 ci-dessus.

**3.**

L'ODM est compétent pour établir des documents de voyage et des visas de retour pour étrangers (art. 1 de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 27 octobre [ODV, RS 143.5]); 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).

**3.1** 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'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 le recourant n'est ni un réfugié reconnu (cf. décision de la CRA du 22 mars 2006, ch. 5), 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 requérant 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, il sied également d'observer que 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 aLSEE). L'art. 5 al. 4 aRSEE 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 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. 11, 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 X.\_\_\_\_\_ ne soit pas en possession d'un passeport national délivré par les autorités iraniennes n'est pas, en soi, suffisant pour se voir reconnaître la qualité d'étranger sans papiers au sens de l'art. 7 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. 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 les arrêts du Tribunal fédéral 2A.176/2004 du 30 août 2004, consid. 2.1, et 2A.186/2000 du 28 juillet 2000, consid. 2d) rendue sous l'empire de l'ordonnance du Conseil fédéral du 11 août 1999 sur la remise des documents de voyage à des étrangers (ci-après: aODV, RO 1999 2368; abrogée par l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2004 de l'ODV [art. 24 et art. 26 ODV]) et qui demeure valable, mutatis mutandis, pour l'application de la disposition précitée reprise de l'art. 6 aODV.

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 aLSEE [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.

**4.3** Ainsi que cela ressort de l'ensemble des pièces du dossier, X.\_\_\_\_\_ n'a été ni mis au bénéfice de la qualité de réfugié, ni reconnu comme admis provisoire en Suisse en raison de dangers que représenteraient pour lui les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie. Sur ce dernier point, il appert que l'autorité compétente en matière d'asile, après avoir reconsidéré partiellement le 20 octobre 2005 sa décision du 31 mai 2001 refusant de reconnaître la qualité de réfugié de l'intéressé et prononçant son renvoi, a mis celui-ci au bénéfice de l'admission provisoire en Suisse. Dite autorité a en effet considéré que l'exécution du renvoi de l'intéressé n'était pas raisonnablement exigible dans les circonstances prévalant à cette époque (2005), « compte tenu des spécificités » de sa situation, en particulier du fait qu'il avait toujours vécu légalement avec sa famille au nord de l'Irak. On ne saurait donc considérer, en l'état du dossier, que si l'intéressé venait à entrer en contact avec les représentants de son pays d'origine en Suisse, cela lui ferait courir des risques pour sa sécurité.

**4.4** A l'appui de son pourvoi, le recourant affirme qu'il ne peut en aucun cas s'adresser à la Représentation diplomatique de son pays d'origine, au motif qu'il a quitté sa patrie depuis 1982 avec sa famille pour aller vivre en Irak et qu'il ne s'est depuis lors jamais adressé à une telle représentation, que ce soit en Irak ou ailleurs. Il soutient en outre n'avoir pas accompli le service militaire dans son pays d'origine et n'avoir jamais eu de « bons rapports » avec l'Etat iranien, ce qui exclut également, selon lui, la délivrance par les autorités de ce pays d'un document de voyage national en sa faveur (cf. mémoire de recours, pp. 2 et 3). Aussi estime-t-il se trouver dans l'impossibilité de se faire délivrer un document de voyage national par une représentation diplomatique ou consulaire de son pays d'origine.

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 (art. 7 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence (cf. supra consid. 4.2), le Tribunal relève qu'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, ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier. En effet, au cours de la présente procédure de recours, X.\_\_\_\_\_ n'a ni démontré - ni même allégué - avoir entrepris la moindre démarche auprès des autorités

iraniennes en vue de se faire établir un document de voyage national, alors que l'ODM lui avait pourtant signalé dans la décision querellée que la copie de son certificat de nationalité iranienne - document que l'intéressé avait produit dans le cadre de la procédure d'asile – pouvait leur être présentée à cet effet.

En tout étant de cause, le Tribunal notera que le recourant s'est adressé, dans le cadre d'une seconde demande de passeport pour étrangers, aux autorités iraniennes compétentes en vue de se faire délivrer un passeport national (cf. courrier du 7 janvier 2008) et que celles-ci n'ont pas opposé un refus absolu à cette demande (cf. certificat de l'Ambassade d'Iran à Berne du 2. \_\_\_\_\_). Partant, force est de constater que le recourant ne saurait être considéré comme sans papiers au sens de l'art. 7 al. 1 let. a ODV.

**4.5** Le recourant n'ayant manifestement pas la qualité d'étranger 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 8 janvier 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 (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, conformément à l'art. 63 al. 1 PA.

(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. 600.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance versée le 9 février 2007.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier N 400 288 en retour
- au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (en copie), pour information.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :