



---

Cour III  
C-6498/2010

## Arrêt du 17 janvier 2011

---

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),  
Bernard Vaudan, Marianne Teuscher, juges,  
Jean-Luc Bettin, greffier.

---

Parties

**A.** \_\_\_\_\_,  
représenté par Maître Manuel Piquerez,  
rue des Annonciades 8, case postale 151,  
2900 Porrentruy,  
recourant,

contre

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

---

Objet

Refus de délivrance d'un passeport pour étrangers.

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

A.\_\_\_\_\_, ressortissant de la République islamique d'Afghanistan, né le 1<sup>er</sup> janvier 1983, séjourne en Suisse au bénéfice d'une autorisation de séjour.

**B.**

Le 5 août 2010, l'intéressé a déposé une demande d'octroi d'un passeport pour étrangers. Dans cette requête, A.\_\_\_\_\_ a exposé ne posséder aucun document afghan et s'être rendu auprès de son ambassade où il a essuyé un refus des autorités de son pays. Il a relevé ce qui suit : *"L'ambassade de mon pays a refusé de me délivrer un document. La personne a été raciste envers moi en raison de ma race, puisque je suis Hazara et lui Pacht[ou]ne"*.

**C.**

Par décision du 10 août 2010, l'ODM a rejeté la requête de l'intéressé au motif qu'il ne pouvait être qualifié, selon la législation en vigueur, d'étranger *"sans papiers"*. De l'avis de l'autorité de première instance, le fait que le représentant de l'ambassade ne soit pas entré en matière sur la demande d'octroi d'un passeport en faveur de l'intéressé prétendument en raison du fait que celui-ci est d'ethnie Hazara ne saurait entraîner la qualité de personne *"sans papiers"*. L'autorité de première instance a en outre souligné que le requérant n'avait apporté aucune preuve à l'appui de ses déclarations. Finalement, l'ODM a constaté que A.\_\_\_\_\_ avait la possibilité de solliciter la délivrance d'un document de voyage national auprès de la représentation diplomatique compétente de son pays d'origine et que cette démarche pouvait raisonnablement être exigée eu égard à son statut en Suisse.

**D.**

A l'encontre de cette décision, A.\_\_\_\_\_, par l'intermédiaire de son mandataire, interjette recours par mémoire déposé le 10 septembre 2010. Il conclut à l'annulation de la décision querellée et à l'octroi d'un passeport pour étrangers, subsidiairement au renvoi de la cause à l'ODM pour nouvelle décision.

A l'appui de son pourvoi, le recourant relève avoir effectué, sans succès, des démarches auprès du Consulat d'Afghanistan en Suisse afin d'obtenir un passeport lui permettant de voyager, ledit consulat n'ayant pas reconnu sa nationalité afghane.

En annexe à son mémoire de recours, A. \_\_\_\_\_ verse plusieurs pièces en cause, notamment un courrier, daté du 6 septembre 2010, de son mandataire au Consulat d'Afghanistan à Genève.

**E.**

Invité à déposer des observations sur le recours, l'ODM conclut à son rejet, par acte du 26 octobre 2010, rappelant que le recourant n'a jamais été mis au bénéfice de la qualité de réfugié et que, partant, il lui est possible et exigible de sa part qu'il s'adresse aux autorités de son pays en Suisse afin de se procurer un passeport national valable.

**F.**

Par courrier du 30 novembre 2010, le recourant dépose une réplique par laquelle il déclare persister dans ses conclusions.

Au surplus, il informe l'autorité de céans, pièce justificative à l'appui, que les autorités afghanes lui ont délivré une carte d'identité ne constituant toutefois pas un document de voyage valable.

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

**1.3.** 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 son arrêt, 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).

### 3.

**3.1.** Le 1<sup>er</sup> mars 2010 est entrée en vigueur l'ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV ; RS 143.5) abrogeant et remplaçant celle de 2004. Cette ordonnance, à l'exception de la numérotation des dispositions légales, n'a cependant pas modifié le contenu des dispositions de l'ancien texte concernant la délivrance de passeports pour étrangers et la notion d'étrangers "*sans papiers*".

**3.2.** Ainsi, selon la nouvelle ordonnance, l'ODM est compétent pour établir des documents de voyage. En particulier, il établit des passeports pour étrangers (cf. art. 1 al. 1 let. b ODV [remplaçant l'art. 2 let. b de l'ODV de 2004]). Ce dernier document de voyage peut être remis à un étranger "*sans papiers*" muni d'une autorisation de séjour annuelle (cf. art. 3 al. 2 ODV [remplaçant l'art. 4 al. 2 de l'ordonnance de 2004]). En outre, la condition de "*sans papiers*" est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (cf. art. 6 al. 4 ODV [remplaçant l'art. 7 al. 3 de l'ordonnance de 2004]).

**3.3.** Contrairement aux catégories de personnes visées à l'art. 2 et à l'art. 3 al. 1 ODV, soit les réfugiés reconnus sous la responsabilité de la Suisse, les apatrides reconnus selon la convention idoine ainsi que les étrangers "*sans papiers*" au bénéfice d'une autorisation d'établissement, les personnes visées à l'art. 3 al. 2 ODV n'ont pas un droit garanti à la délivrance d'un document de voyage, quand bien même elles rempliraient les conditions prévues par cet article. Autrement dit, en vertu de la nature potestative de l'art. 3 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. Il n'est en outre pas au bénéfice d'une autorisation d'établissement. En conséquence, il ne peut se prévaloir d'un droit à la délivrance d'un document de voyage de la part des autorités suisses. Aux termes de l'art. 3 al. 2 ODV, l'octroi d'un passeport pour étrangers à l'intéressé est toutefois possible, mais suppose au préalable qu'il réponde à la qualification d'étranger "*sans papiers*".

**3.4.** Le contenu de l'art. 7 al. 1 de l'ODV de 2004, qui définissait la notion d'étrangers "*sans papiers*", ayant été repris, mot pour mot, dans le nouvel art. 6 al. 1 ODV, il n'y a pas lieu de s'écarter de la jurisprudence y relative développée sous l'ancien droit.

**3.5.** La condition de "*sans papiers*" est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 6 al. 4 ODV). Au sens de l'art. 6 al. 1 ODV, un étranger est réputé "*sans papiers*" 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*").

**3.6.** Au demeurant, il sied également d'observer que la législation helvétique exige que durant son séjour en Suisse, l'étranger soit muni d'une pièce de légitimation nationale valable et reconnue (cf. art. 89 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr ; RS 143.20] en relation avec les art. 13 al. 1 LEtr et 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]). A défaut, il appartient à l'intéressé de s'en procurer une ou de collaborer avec les autorités pour en obtenir une (cf. 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. 8 al. 1 ODV, correspondant à l'art. 9 al. 1 de l'ODV de 2004, 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, publiés respectivement *in* : Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 64.22, 65.70 et 64.158). 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 de pièces de légitimation nationales et leur maintien entre les mains de leurs titulaires.

#### 4.

**4.1.** En l'espèce, il appert que le recourant ne possède pas de document de voyage valable. Seule une carte d'identité afghane lui a récemment été délivrée (cf. ci-dessus, let. F). Cependant, comme précisé ci-dessus, 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 "*sans-papiers*" au sens de l'art. 6 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. 6 al. 1 let. a ODV) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir des documents de voyage nationaux (art. 6 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, et 114 la 1 consid. 8c).

**4.2.** La question de savoir si 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. 6 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 la jurisprudence citée ; cf. également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2660/2009 du 6 avril 2010 consid. 5.2). Au demeurant, les difficultés techniques – notamment 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 "*sans papiers*" (cf. à ce propos art. 6 al. 2 ODV).

Conformément à l'art. 6 al. 3 ODV (correspondant à l'art. 7 al. 2 de l'ODV de 2004), 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'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. 6 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.** Du dossier, il ressort que A.\_\_\_\_\_ n'a jamais été mis au bénéfice de la qualité de réfugié. S'il a été admis provisoirement en Suisse par décision de l'ODM du 2 septembre 2008, à la suite de l'arrêt du Tribunal de céans daté du 19 août 2008 – le recourant est actuellement et ce, depuis le 22 juin 2010, titulaire d'un permis de séjour –, ce n'est pas en raison des dangers que représenteraient pour lui les autorités de son pays d'origine en cas de retour dans sa patrie, mais bien du fait de l'inexigibilité du renvoi en Hazarajat, région d'Afghanistan d'où le recourant est originaire.

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, quelle que soit par ailleurs l'ethnie du fonctionnaire qui le reçoit, sa propre sécurité ou celle de sa famille serait remise en cause. Le prénommé ne le fait par ailleurs nullement valoir. Au contraire, A.\_\_\_\_\_, afin d'obtenir la carte d'identité dont il a versé une copie au dossier, a très récemment entretenu des contacts avec les autorités afghanes.

Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que l'intéressé poursuive ses démarches auprès des autorités compétentes de son pays d'origine pour l'obtention d'un passeport national.

**4.4.** 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. 6 al. 1 let. a ODV) n'existe en l'occurrence (cf. ci-dessus, consid. 4.3), le Tribunal relève qu'il appartient au recourant de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 6 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 (cf. également dans ce sens les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4533/2010 du 29 juin 2010, consid. 4.4 et C-8054/2008 du 27 mai 2009, consid. 4.3 et 4.4).

Dans son pourvoi, A.\_\_\_\_\_ n'a jamais fait valoir qu'il serait dans une impossibilité totale d'entreprendre des démarches en vue de l'obtention d'un passeport national. Preuves en sont celles que le recourant a entreprises pour obtenir une carte d'identité. Le Tribunal constate par ailleurs que le dossier ne contient aucune demande formelle, adressée aux autorités afghanes, d'octroi d'un passeport, à laquelle lesdites autorités auraient répondu par un refus absolu et définitif.

Au regard de ce qui précède, force est de constater que le recourant ne saurait être considérés comme "*sans papiers*" au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV.

**4.5.** A.\_\_\_\_\_ n'ayant pas la qualité d'étranger "*sans papiers*" au sens de l'art. 6 ODV, c'est à juste titre que l'autorité de première instance a constaté ce fait et lui a refusé l'octroi des documents de voyage requis.

## **5.**

**5.1.** Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que par sa décision du 10 août 2010, 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.

**5.2.** 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 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 173.3320.2).

(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 du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée le 11 octobre 2010.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier (...) en retour
- en copie, au Service des migrations de la République et canton du Jura, pour information

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Daniel Dubey

Jean-Luc Bettin