



---

Cour VI  
F-332/2016

## Arrêt du 12 août 2016

---

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),  
Martin Kayser, Blaise Vuille, juges,  
Rahel Diethelm, greffière.

---

Parties

**A.** \_\_\_\_\_,  
agissant en son nom ainsi qu'au nom de ses enfants  
mineurs **B.** \_\_\_\_\_ et **C.** \_\_\_\_\_,  
représentée par le Centre Social Protestant (CSP),  
Rue du Village-Suisse 14, case postale 171, 1211 Genève 8,  
recourante,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Refus de passeport pour étrangers.

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

Le 6 septembre 2009, A.\_\_\_\_\_, ressortissante éthiopienne née en 1991, est entrée en Suisse pour y déposer une demande d'asile.

**B.**

Par décision du 8 octobre 2009, l'Office fédéral des migrations (ci-après : l'ODM, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 le Secrétariat d'Etat aux migrations, ci-après : le SEM) n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de l'intéressée.

Par arrêt du 10 novembre 2009, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a admis le recours que la prénommée avait formé contre cette décision et renvoyé le dossier à l'ODM afin que ledit office entre en matière sur la demande d'asile déposée par A.\_\_\_\_\_ le 6 septembre 2009.

**C.**

Le 9 février 2010, l'ODM a rejeté la demande d'asile de A.\_\_\_\_\_, a prononcé son renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure.

Saisi d'un recours contre la décision de l'ODM du 9 février 2010, le Tribunal de céans a retenu, dans son arrêt du 3 octobre 2012, que la prénommée n'avait pas rendu vraisemblable qu'elle aurait subi des préjudices déterminants au regard de l'art. 3 LAsi (RS 142.31) ou devrait craindre d'en subir en cas de retour dans son pays. Le Tribunal a par ailleurs estimé que l'exécution du renvoi de l'intéressée de Suisse était possible, licite et raisonnablement exigible. Il a dès lors rejeté le recours interjeté par A.\_\_\_\_\_.

**D.**

Durant son séjour en Suisse, la prénommée a donné naissance à deux enfants prénommés B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_, nés respectivement en 2011 et en 2013.

**E.**

Le 17 juin 2014, l'ODM a donné son approbation à la proposition de l'Office cantonal de la population et des migrations du canton de Genève (ci-après : l'OCPM) d'octroyer une autorisation de séjour fondée sur l'art. 30 al. 1 let. b LEtr (RS 142.20) à l'intéressée, au motif qu'elle vivait en concubinage avec un ressortissant érythréen au bénéfice du statut de réfugié en Suisse avec qui elle avait eu deux enfants. Dite autorisation a régulièrement été renouvelée par la suite.

**F.**

Le 18 mai 2015, A. \_\_\_\_\_ a déposé, par l'entremise de sa mandataire, une demande de passeport pour étrangers. A l'appui de sa requête, elle a en particulier exposé qu'elle n'avait jamais possédé de passeport de son pays, ni un autre document d'identité ou un acte de naissance. Or, selon un courrier de la Mission permanente de la République d'Ethiopie auprès des Nations-Unies à Genève du 4 mai 2015, pour pouvoir obtenir un passeport national, elle devait produire un acte de naissance original, ainsi qu'une copie de son précédent passeport éthiopien. L'intéressée a précisé qu'elle n'avait plus de parents ou d'autres proches en Ethiopie qui pourraient la soutenir dans ses démarches administratives. Elle a dès lors estimé qu'il était objectivement impossible pour elle de se procurer un document de voyage de son pays, de sorte qu'elle et ses enfants remplissaient les conditions posées à l'octroi d'un passeport pour étrangers.

**G.**

Le 20 mai 2015, l'OCPM a transmis la requête de A. \_\_\_\_\_ au SEM pour examen et décision.

**H.**

Par communication du 11 juin 2015, le SEM a informé l'intéressée que les conditions posées à la délivrance d'un passeport pour étrangers n'étaient pas réalisées, puisqu'il pouvait raisonnablement être exigé d'elle qu'elle entreprenne les démarches nécessaires auprès de l'autorité compétente de son pays d'origine en Suisse afin que celle-ci lui établisse un passeport national. Le SEM a ajouté qu'il était du ressort de A. \_\_\_\_\_ de se procurer les documents requis par la représentation de son pays.

**I.**

La prénommée a pris position, par l'entremise de sa mandataire, par pli du 26 juin 2015, en reprenant, pour l'essentiel, les arguments avancés dans sa requête du 18 mai 2015. A l'appui de ses observations, l'intéressée a produit un second courrier de la Mission permanente d'Ethiopie à Genève daté du 24 juin 2015, indiquant que ladite représentation n'était pas en mesure de délivrer un passeport à l'intéressée, dès lorsqu'elle n'avait pas été à même de produire une copie de son précédent passeport.

**J.**

Par décision du 10 décembre 2015, le SEM a rejeté la demande d'octroi d'un passeport pour étrangers formée par A. \_\_\_\_\_. L'autorité de première instance a en particulier relevé qu'il appartenait à l'intéressée, éven-

tuellement avec l'aide d'une personne de sa parenté dans son pays d'origine, voire d'un avocat, d'obtenir les documents demandés par les autorités éthiopiennes en vue de l'établissement d'un passeport national. A ce sujet, le SEM a observé que la preuve de la nationalité et de l'identité constituaient des conditions essentielles pour l'obtention d'un passeport national, de sorte qu'en l'absence de pièces justificatives, on ne saurait retenir que l'autorité compétente refuse sans raisons suffisantes l'établissement d'un document d'identité. En conséquence, l'autorité inférieure a estimé que l'intéressée ne pouvait pas être considérée comme une personne dépourvue de documents de voyage au sens de l'art. 10 de l'ordonnance du 14 novembre 2012 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5).

**K.**

Par acte du 15 janvier 2016, A.\_\_\_\_\_, agissant par l'entremise de sa mandataire, a formé recours, auprès du Tribunal de céans, contre la décision du SEM du 10 décembre 2015, en concluant à son annulation et à ce qu'elle et ses enfants soient mis au bénéfice d'un passeport pour étrangers. A l'appui de son pourvoi, la recourante a essentiellement mis en avant qu'elle avait démontré, durant la procédure devant l'autorité inférieure, qu'elle n'était pas en mesure de se procurer un passeport national, puisque la représentation compétente avait formellement refusé de lui délivrer un passeport éthiopien. Elle a en outre rappelé qu'elle n'avait jamais possédé de passeport national, ni un autre document d'identité, en ajoutant qu'elle ne pouvait pas compter sur l'aide d'un proche pour effectuer d'éventuelles démarches administratives dans son pays d'origine. Elle a dès lors estimé qu'elle remplissait clairement la condition posée à l'art. 10 al. 1 let. b ODV, puisqu'il était objectivement impossible pour elle d'obtenir des documents de voyage nationaux. En outre, A.\_\_\_\_\_ a sollicité qu'elle soit dispensée du paiement des frais de procédure.

**L.**

Par ordonnance du 21 janvier 2016, le Tribunal a renoncé à percevoir une avance en garantie des frais de procédure présumés et informé l'intéressée qu'il serait statué dans la décision finale sur la dispense éventuelle de ces frais.

**M.**

Appelée à se déterminer sur le recours de A.\_\_\_\_\_, l'autorité intimée en a proposé le rejet par préavis du 11 février 2016, en relevant que le pourvoi ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue.

**N.**

Invitée à prendre position sur la réponse du SEM, la prénommée a exercé son droit de réplique par communication du 17 mars 2016, en insistant une nouvelle fois sur le fait qu'elle avait entrepris toutes les démarches qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle en vue de l'obtention d'un passeport national, de sorte qu'elle remplissait les conditions posées à l'octroi d'un passeport pour étrangers.

**O.**

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

**Droit :****1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation rendues par le SEM - 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 LTF).

**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). Le 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 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). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considé-

rants de la décision attaquée (cf. MOSER ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis, Tome X, 2<sup>ème</sup> éd., 2013, n° 3.197). 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

### 3.

**3.1** Le SEM est compétent pour établir les passeports pour étrangers (cf. art. 1 al. 1 let. b ODV).

**3.2** Conformément à l'art. 4 al. 2 ODV, un étranger dépourvu de documents de voyage, mais titulaire d'une autorisation de séjour ou d'une carte de légitimation peut bénéficier d'un passeport pour étrangers.

Il n'a cependant pas un droit garanti à la délivrance d'un document de voyage, contrairement aux catégories de personnes visées à l'art. 4 al. 1 ODV. En effet, 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 aux personnes visées par cette disposition - d'un large pouvoir d'appréciation (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5932/2012 et C-1103/2013 du 8 octobre 2014 consid. 4.1 et la jurisprudence citée), sous réserve de l'art. 19 ODV, qui lui impose en certaines circonstances le refus de la demande.

**3.3** Aux termes de l'art. 10 al. 1 ODV, un étranger est réputé "*dépourvu de documents de voyage*" au sens de cette ordonnance 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 le SEM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 10 al. 4 ODV).

**3.4** 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 et al. [éd.], Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis, tome VIII, 2<sup>ème</sup> éd., 2009, n° 7.284 et référence citée ; cf. également le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, p. 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 du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA, RS 142.201]).

#### 4.

**4.1** En l'espèce, il appert que A. \_\_\_\_\_ est titulaire d'une autorisation de séjour dans le canton de Genève et ne possède pas de document de voyage national valable. Elle peut dès lors invoquer l'art. 4 al. 2 ODV. Toutefois, dans la mesure où elle est au bénéfice d'un titre de séjour annuel, elle ne peut se prévaloir d'aucun droit à la délivrance d'un passeport pour étrangers de la part des autorités suisses (cf. consid. 3.2 supra).

**4.2** En outre, le fait de ne pas être en possession d'un document de voyage national valable n'est pas suffisant, en soi, 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 (cf. 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).

**4.3** 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.

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 les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-492/2014 du 30 juin 2015 consid. 5 et C-2488/2014 du 11 décembre 2014 consid. 5.1.1 et les références citées).

**4.4** 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. 10 al. 1 let. b ODV, que dans l'hypothèse où l'étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre toutes les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais que sa demande a été rejetée par les autorités de son pays *sans motifs suffisants* (cf. les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-5932/2012 et C-1103/2013 consid. 6.2 et C-3392/2011 du 10 septembre 2012 consid. 6.1 et la jurisprudence citée).

**4.5** Il découle par ailleurs de l'art. 10 al. 2 ODV que les difficultés techniques que comporte l'établissement d'un document de voyage national - respectivement les retards accumulés par les autorités de l'Etat d'origine ou de provenance qui y sont liés - ne permettent en règle générale pas d'admettre l'existence d'une impossibilité objective au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV et, partant, de justifier la reconnaissance de la condition de personne dépourvue de document de voyage au sens de l'art. 10 al. 4 ODV.

## 5.

En l'occurrence, A. \_\_\_\_\_ n'a pas fait valoir que sa sécurité serait compromise au cas où elle s'adresserait aux autorités compétentes de son pays d'origine pour requérir la délivrance d'un passeport national. Elle se prévaut, par contre, du caractère infructueux des démarches qu'elle a entreprises dans ce sens auprès de la Mission permanente de la République d'Ethiopie à Genève. En conséquence, aucune impossibilité subjective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. a ODV) ne fait obstacle à ce que l'intéressée poursuive ses démarches auprès des autorités de son pays pour l'obtention d'un passeport national.

Seule demeure donc litigieuse la question de savoir si la recourante a démontré l'impossibilité objective (au sens de l'art. 10 al. 1 let. b ODV) d'obtenir des autorités de son pays un document de voyage valable.

**5.1** A ce propos, le Tribunal se doit de rappeler que la délivrance de passeports nationaux relève de la compétence exclusive des Etats d'origine des requérants, compétence qu'il appartient à la Suisse de respecter. Dans ces circonstances, il n'appartient pas aux autorités suisses de délivrer des documents de voyages de substitution aux ressortissants étrangers qui ne rempliraient pas les conditions posées, par leurs autorités nationales, à l'octroi de tels documents. Un tel comportement constituerait en effet une intrusion dans la souveraineté de l'Etat concerné (cf. notamment les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-2635/2014 du 1<sup>er</sup> mars 2016 consid. 7.2, C-492/2014 consid. 8 et C-2488/2014 consid. 5.2.3 et la jurisprudence citée).

**5.2** En l'occurrence, l'examen du dossier amène le Tribunal à constater que la recourante n'a pas établi que la représentation de son pays d'origine en Suisse a prononcé à son endroit un refus formel, définitif et infondé de lui délivrer un passeport national.

**5.3** Les courriers de la Mission permanente de la République d'Ethiopie à Genève respectivement du 4 mai et du 24 juin 2015 ne sauraient en effet être constitutifs d'un refus *définitif* et *sans motifs suffisants*. Les écrits précités mentionnent clairement les raisons du refus et expliquent qu'un passeport éthiopien ne peut être délivré qu'à une personne qui produit un certificat de naissance original, une copie du précédent passeport, ainsi qu'une copie d'une autorisation de séjour valable en Suisse. Or, dans la mesure où l'intéressée n'a pas présenté de document prouvant sa nationalité, on ne saurait reprocher aux autorités de son pays d'origine d'avoir refusé de lui délivrer un passeport national.

**5.4** En outre, le Tribunal estime que A.\_\_\_\_\_ n'a pas démontré s'être efforcée d'entreprendre toutes les démarches nécessaires en vue de l'obtention des documents requis par la représentation de son pays d'origine pour l'établissement d'un passeport national. L'allégation selon laquelle elle a perdu le contact avec son frère et ne dispose pas d'autres proches dans son pays d'origine ne saurait en effet suffire pour justifier les maigres démarches entamées par la recourante.

A ce propos, le Tribunal constate en particulier que rien n'indique que l'intéressée aurait tenté de prendre directement contact avec les services administratifs de son pays d'origine, au besoin par l'entremise d'une tierce personne domiciliée sur place (tel un avocat exerçant en Ethiopie) afin de se procurer des pièces d'état civil attestant de ses origines éthiopiennes ou de celles de sa famille.

Aussi, il n'apparaît pas que l'intéressée ait tenté d'exposer en détail sa situation par écrit et de manière complète aux autorités éthiopiennes et à leur représentation en Suisse, après avoir rassemblé toutes les pièces justificatives pertinentes susceptibles d'établir ses origines en vue d'obtenir des renseignements sur les démarches à suivre.

Dans ces conditions, le Tribunal estime qu'on peut exiger de la recourante qu'elle poursuive ses démarches et s'emploie notamment à se faire remettre tout document d'état civil utile pour l'établissement d'un passeport national, en prenant contact, à cet effet, avec les services administratifs de son pays d'origine, au besoin, par l'entremise d'une tierce personne domiciliée sur place (dans le même sens, cf. les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3392/2011 consid. 7.3 et C-7213/2010 du 30 avril 2012 consid. 4.3.2 et la jurisprudence citée).

Si, malgré tous ses efforts, elle devait se trouver dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national, il lui serait alors loisible de déposer une nouvelle demande tendant à l'obtention d'un passeport pour étrangers, non sans fournir des preuves de ses démarches et du refus formel des autorités éthiopiennes de lui remettre un document de voyage national.

**5.5** En conséquence, il y a lieu de retenir que les démarches entreprises par l'intéressée jusqu'à présent ne sauraient suffire à faire admettre qu'il lui serait objectivement impossible d'obtenir un passeport national. Force est dès lors de constater que A. \_\_\_\_\_ ne saurait être considérée comme étant "*dépourvue de documents de voyage*" au sens de l'art. 10 ODV. Il s'ensuit que c'est bon droit que l'autorité de première instance a refusé de lui octroyer un passeport pour étrangers.

## **6.**

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 10 décembre 2015, le SEM 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 aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante. Toutefois, eu égard aux circonstances particulières du cas, et en particulier à la situation financière précaire de l'intéressée, il y sera renoncé en l'espèce, à titre exceptionnel, en application de l'art. 63 al. 1 PA en lien avec l'art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008

concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320).

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (dossiers en retour)

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Rahel Diethelm

Expédition :