



Cour VI
F-4735/2018

Arrêt du 28 novembre 2019

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Yannick Antoniazza, Gregor Chatton, juges,
Rahel Affolter, greffière.

Parties

A. _____,
(...),
recourant,

contre

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

Objet

Rejet de la demande de passeport pour étrangers.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant afghan né en 1986, est arrivé en Suisse le 19 décembre 2000, accompagné de ses parents ainsi que de son frère et de sa sœur nés respectivement en 1985 et en 1995. A la même date, les parents du prénommé ont déposé une demande d'asile pour eux et leurs enfants.

Par décision du 19 décembre 2002, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a rejeté la demande d'asile des intéressés, a prononcé leur renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure. Le recours formé contre cette décision a été déclaré irrecevable par la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) en date du 6 mars 2003.

B.

Le 2 avril 2003, les prénommés ont déposé une demande de reconsidération concernant la décision du 19 décembre 2002, en concluant à l'octroi de l'asile et, subsidiairement, à leur admission provisoire en Suisse. Cette requête a été rejetée par l'Office fédéral des migrations (ci-après : l'ODM, depuis le 1^{er} janvier 2015 le Secrétariat d'Etat aux migrations, ci-après : le SEM) par décision du 6 novembre 2003.

Cela étant, le 25 février 2004, dans le cadre de la procédure de recours concernant le prononcé du 6 novembre 2003 devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF), l'ODM a partiellement reconsidéré sa décision et accordé l'admission provisoire à A._____ ainsi qu'à ses parents et à sa sœur, son frère ayant disparu dans l'intervalle.

Par arrêt du 31 janvier 2008 (E-6450/2006), le Tribunal a rejeté le recours formé par les intéressés contre la décision de l'ODM du 6 novembre 2003, dans la mesure où il n'était pas devenu sans objet.

C.

En juillet 2005, la seconde sœur de A._____ (née en 1990) a rejoint la famille en Suisse où elle a été mise au bénéfice d'une admission provisoire par décision du 25 janvier 2007.

D.

En date du 27 mars 2007, les autorités compétentes ont délivré une autorisation de séjour pour motifs humanitaires à A._____. Depuis le 27 mars 2017, le prénommé est au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

E.

Le 14 février 2018, A._____ a déposé, auprès du SEM, une demande de passeport pour étrangers. A l'appui de sa requête, le prénommé a expliqué qu'il séjournait en Suisse depuis de nombreuses années et souhaitait pouvoir perfectionner ses connaissances en anglais dans le cadre d'un séjour linguistique à Londres pour des motifs d'ordre professionnel. L'intéressé a précisé que l'Ambassade et la Mission permanente de la République islamique d'Afghanistan à Genève avait refusé de renouveler son passeport, l'invitant à se rendre dans son pays d'origine en vue d'obtenir le renouvellement de son document d'identité. A._____ a cependant considéré qu'on ne saurait exiger de lui qu'il se rende en Afghanistan, compte tenu en particulier de l'absence d'attaches familiales et de la situation sécuritaire prévalant dans sa patrie, de sorte qu'il se voyait contraint de solliciter l'octroi d'un passeport pour étrangers en sa faveur. A l'appui de sa requête, l'intéressé a produit un courriel de la représentation de son pays d'origine du 8 février 2018 dont il ressort qu'en vertu du droit afghan, un passeport de ce pays ne peut être délivré qu'aux titulaires d'une « *tazkera* » et que l'intéressé n'est pas en possession d'une telle carte d'identité nationale.

F.

Par courrier du 1^{er} mai 2018, le SEM a fait savoir à A._____ qu'il s'était adressé à la représentation de son pays d'origine afin d'obtenir des renseignements complémentaires au sujet des conditions posées au renouvellement d'un passeport afghan. L'autorité de première instance a par ailleurs résumé les informations recueillies et expliqué de manière détaillée à l'intéressé la procédure à suivre en vue de l'obtention de la carte d'identité nationale requise pour le renouvellement de son passeport afghan.

Compte tenu des éléments qui précèdent et des efforts consacrés par l'intéressé, le SEM a considéré que ce dernier n'avait pas entrepris toutes les démarches qu'on pouvait exiger de lui pour obtenir un document de voyage de son pays d'origine, de sorte que les conditions posées à la délivrance d'un passeport pour étrangers en sa faveur n'étaient pas réalisées. En conséquence, l'autorité de première instance a fait savoir à l'intéressé qu'en l'absence d'avis contraire de sa part, sa demande serait classée sans suite.

G.

Par écrit du 7 mai 2018, A._____ a requis le prononcé d'une décision formelle susceptible de recours sur sa demande de passeport pour étrangers.

H.

Par décision du 26 juillet 2018, le SEM a formellement rejeté la requête du prénommé, rappelant en particulier les exigences posées par les autorités de son pays d'origine pour le renouvellement de son passeport afghan et soulignant encore une fois que l'intéressé n'avait pas entrepris toutes les démarches qu'on pouvait attendre de lui en vue de l'obtention d'une carte d'identité nationale et par la suite, le renouvellement de son document de voyage. Dans ces conditions, l'autorité de première instance a retenu que A. _____ n'était pas dépourvu de documents de voyage au sens des dispositions légales applicables en la matière, de sorte qu'il ne pouvait prétendre à l'octroi d'un passeport pour étrangers en sa faveur.

I.

Par acte du 17 août 2018, l'intéressé a formé recours, auprès du Tribunal de céans, contre la décision du SEM du 26 juillet 2018, en concluant implicitement à son annulation et à la délivrance d'un document de voyage pour étrangers en sa faveur.

A l'appui de son pourvoi, A. _____ a en particulier exposé qu'il s'était rendu à la représentation de son pays d'origine en vue d'entreprendre les démarches décrites par le SEM dans son courrier du 1^{er} mai 2018, en précisant que le personnel de l'Ambassade lui avait fait savoir qu'il ne pouvait pas remplir le formulaire destiné à l'obtention d'une « *tazkera* », dès lors qu'aucun membre de sa famille proche était au bénéfice d'une carte d'identité nationale valable. Sur un autre plan, le recourant a exposé qu'il avait terminé ses études, en soulignant que l'absence de document de voyage valable compliquait considérablement ses recherches d'emploi.

J.

Appelée à prendre position sur le recours du prénommé, l'autorité intimée en a proposé le rejet par préavis du 24 septembre 2018.

K.

Par communication du 21 mars 2019, le recourant a informé le Tribunal qu'il s'était une nouvelle fois adressé à la représentation de son pays d'origine en vue d'obtenir le renouvellement de son passeport, que l'Ambassade avait cependant insisté encore une fois sur la nécessité d'être en possession d'une carte d'identité nationale valable. L'intéressé a en outre repris les arguments avancés dans le cadre de son recours du 17 août 2018.

L.

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.

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). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2^{ème} 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 1^{er} janvier 2019, la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification de la LEtr du 16 décembre 2016, RO 2018 3171). Ainsi, la LEtr s'intitule nouvellement loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI, RS 142.20). Le Tribunal utilisera donc ci-après cette nouvelle dénomination, étant précisé que les dispositions matérielles traitées dans le présent arrêt n'ont pas connu de modification.

3.2 L'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5) a connu, le 15 août 2018, des modifications et est entrée en vigueur dans sa nouvelle teneur le 15 septembre 2018.

3.3 La décision querellée a été prononcée le 26 juillet 2018, soit avant l'entrée en vigueur des modifications législatives susmentionnées en application des dispositions pertinentes de l'ODV dans sa teneur en vigueur jusqu'au 15 septembre 2018. Partant, conformément aux principes généraux applicables en l'absence de dispositions transitoires, le Tribunal, en tant qu'autorité judiciaire de recours, doit en principe trancher le cas selon le droit en vigueur au moment du prononcé de la décision attaquée, sauf si un intérêt public important, notamment des motifs d'ordre public, justifie une application immédiate du nouveau droit entré en vigueur dans l'intervalle (à ce sujet, cf. notamment ATF 141 II 393 consid. 2.4, 139 II 470 consid. 4.2 et 135 II 384 consid. 2.3, voir également TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e édition, 2018, n° 412s p. 141s).

3.4 Or, en l'occurrence, l'application du nouveau droit ne conduirait pas à une issue différente que l'examen de l'affaire sous l'angle des anciennes dispositions. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de déterminer s'il existe des motifs importants d'intérêt public à même de commander l'application immédiate du nouveau droit et il y a lieu d'appliquer l'ODV dans sa teneur en vigueur jusqu'au 15 septembre 2018.

4.

4.1 En vertu de l'art. 1 al. 1 let. b ODV, le SEM est compétent pour établir les passeports pour étrangers.

4.2 Un étranger dépourvu de pièces de légitimation mais titulaire d'une autorisation d'établissement a droit à un passeport pour étrangers (cf. l'art. 4 al. 1 ODV en relation avec l'art. 59 al. 2 let. c LEI).

4.3 En l'espèce, le Tribunal constate que A. _____ est titulaire d'une autorisation d'établissement. Par conséquent, il a en principe droit à un passeport pour étrangers, pour autant qu'il puisse être considéré comme dépourvu de documents de voyage au sens de l'art. 10 ODV.

4.4 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*").

4.5 Le fait de ne pas être en possession d'un document de voyage national valable n'est ainsi 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).

4.6 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 l'arrêt du TAF F-525/2018 du 4 avril 2019 consid. 6.1 et la jurisprudence citée).

4.7 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. Il appartient à l'étranger de fournir la preuve de l'impossibilité objective d'obtenir de son pays d'origine ou de provenance un passeport national valable (cf. notamment l'arrêt du TAF F-525/2018 consid. 6.2 et les références citées).

4.8 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 documents de voyage au sens de l'art. 10 al. 4 ODV.

4.9 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).

5.

5.1 En l'occurrence, A._____ n'a pas fait valoir que sa sécurité serait compromise au cas où il s'adresserait aux autorités compétentes de son pays d'origine pour requérir le renouvellement de son passeport national. Il se prévaut, par contre, du caractère infructueux des démarches qu'il a entreprises dans ce sens auprès de l'Ambassade et la Mission permanente de la République islamique d'Afghanistan 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'intéressé poursuive ses démarches auprès des autorités de son pays pour obtenir le renouvellement de son passeport national.

5.2 Seule demeure donc litigieuse la question de savoir si le recourant 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.

5.3 A ce propos, le Tribunal se doit de rappeler en premier lieu 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 l'arrêt du TAF F-525/2018 consid. 6.2 in fine).

5.4 En l'occurrence, l'examen du dossier amène le Tribunal à constater que le recourant n'a pas établi que les autorités de son pays d'origine auraient prononcé à son endroit un refus formel, définitif et infondé de lui délivrer un passeport national.

Les écrits de la représentation d'Afghanistan en Suisse respectivement du 8 février 2018 et du 28 mai 2018 ne sauraient en effet être constitutifs d'un refus *définitif et sans motifs suffisants*, puisque les communications précitées mentionnent clairement les raisons du refus et expliquent qu'un passeport afghan ne peut être délivré qu'à une personne au bénéfice d'une carte d'identité nationale valable. Or, dans la mesure où l'intéressé n'a pas été en mesure de présenter un tel document, on ne saurait reprocher aux autorités de son pays d'origine d'avoir refusé de renouveler son passeport national.

5.5 En outre, le Tribunal estime que A. _____ n'a pas démontré s'être efforcé d'entreprendre toutes les démarches nécessaires en vue de l'obtention des documents requis par la représentation de son pays d'origine pour le renouvellement de son passeport national.

5.6 A ce sujet, il importe en effet de rappeler que l'autorité intimée s'est adressée à la représentation afghane pour se renseigner sur la procédure à suivre en vue de la délivrance d'une carte d'identité nationale valable et a transmis les informations obtenues au recourant par courrier du 1^{er} mai 2018. Selon les explications fournies par l'Ambassade et la Mission permanente de la République islamique d'Afghanistan en Suisse, l'intéressé peut requérir la carte d'identité nationale requise pour le renouvellement de son passeport, en remplissant le formulaire y relatif et en produisant une copie de la carte d'identité nationale d'un membre de sa famille proche (parent, frère, sœur, oncle, tante, cousin) ou, subsidiairement, en présentant deux témoins, détenant soit une carte d'identité soit un passeport afghan valide, disposés à remplir un formulaire de témoignage. Il peut ensuite mandater une tierce personne sur place pour entreprendre en son nom les démarches nécessaires auprès de l'autorité compétente à Kaboul.

5.7 Le Tribunal considère que les efforts entrepris en ce sens par le recourant jusqu'à présent ne sont pas suffisants pour admettre qu'il lui est impossible d'obtenir une carte d'identité nationale et ainsi le renouvellement de son passeport afghan.

L'allégation de l'intéressé selon laquelle aucun membre de sa famille proche en Suisse n'est au bénéfice d'une carte d'identité nationale valable et qu'il ne dispose pas de réseau familial dans son pays d'origine susceptible de le soutenir dans ses démarches ne saurait en effet suffire pour justifier les maigres efforts entrepris par le recourant jusqu'à présent.

Les arguments avancés par le recourant sont par ailleurs peu convaincants. A ce sujet, le Tribunal observe notamment qu'il ressort des procès-verbaux relatifs à l'audition de ses parents suite à leur arrivée en Suisse que son père a six et sa mère deux frères et sœurs (cf. les procès-verbaux du 20 décembre 2000) dont au moins une partie a dû fonder une famille. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal estime qu'il est peu probable que le recourant ne puisse s'appuyer sur son réseau familial dans le cadre de ses démarches visant l'obtention d'une carte d'identité nationale et par la suite le renouvellement de son passeport.

5.8 Enfin, rien n'indique que l'intéressé aurait tenté d'exposer en détail sa situation par écrit et de manière complète aux autorités afghanes, 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 son cas particulier.

5.9 Dans ces conditions, le Tribunal estime que les efforts entrepris par l'intéressé ne sauraient être qualifiés de suffisants à ce stade et qu'on peut exiger du recourant qu'il poursuive ses démarches. Si, malgré tous ses efforts, il 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 la preuve qu'il a épuisé toutes les possibilités décrites aux consid. 5.6 à 5.8 ci-avant.

5.10 En conséquence, force est de constater que A._____ ne saurait être considéré comme étant "*dépourvu de documents de voyage*" au sens de l'art. 10 ODV. Il s'ensuit que c'est à 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 26 juillet 2018, 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 a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément aux 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 Fr. 900.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est prélevé sur l'avance de frais du même montant versée le 27 août 2018.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (ad dossier n° de réf. [...])

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Rahel Affolter

Expédition :