Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-5967/2010

Arrêt du 1er juin 2011

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Jean-Daniel Dubey, Antonio Imoberdorf, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____,
,
recourant,

contre

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

Objet

Passeport pour étranger.

Faits :

A.
A._____, ressortissant macédonien né en 1963, a déposé une demande d'asile en Suisse le 22 août 2000. Dans le cadre de cette demande, il a produit un certificat de naissance et une carte d'identité établies en Macédoine.

Par décision du 26 septembre 2002, l'Office fédéral des réfugiés (actuellement: Office fédéral des migrations; ODM) a rejeté cette demande et prononcé le renvoi de Suisse de l'intéressé. Cette décision a été confirmée sur recours le 28 octobre 2003 par la Commission suisse de recours en matière d'asile (ci-après: le CRA) et l'ODM a ensuite imparti à l'intéressé un nouveau délai au 5 janvier 2004 pour quitter la Suisse. La demande de révision de la décision de la CRA a été déclarée irrecevable le 13 janvier 2004.

A._____ n'a toutefois pas quitté la Suisse et a été mis au bénéfice, en 2007, d'une autorisation de séjour en application de l'art. 14 al. 2 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31).

B.
Le 21 décembre 2007, A._____ a sollicité l'octroi d'un certificat d'identité pour étrangers en exposant que l'octroi d'un document de voyage auprès de la représentation de son pays d'origine serait difficile au motif qu'il avait "besoin de beaucoup de papiers de Macédoine et ne peut pas les obtenir" et qu'il "n'est pas sûr que ça soit accepté".

L'ODM a rejeté cette requête par décision du 12 février 2008, au motif qu'il pouvait être raisonnablement exigé de l'intéressé qu'il effectue les démarches nécessaires à l'obtention d'un passeport national auprès de la représentation de son pays d'origine en Suisse et que A._____ ne pouvait donc pas être considéré comme étant sans papiers au sens de l'ordonnance du 27 octobre 2004 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RO 2004 4577).

N'ayant pas fait l'objet de recours, cette décision est entrée en force.

C.
Le 21 mai 2008, A._____ a déposé une nouvelle demande d'obtention d'un passeport pour étrangers, en produisant à cet égard une attestation établie le même jour par l'Ambassade de la République de Macédoine en

Suisse, selon laquelle il ne possédait pas la nationalité macédonienne, ne figurait pas au registre des naissances de la République de Macédoine et ne pouvait dès lors prétendre à la délivrance d'un passeport.

Dans le cadre de cette requête, A._____l a contesté, dans un courrier du 27 août 2008, être en mesure d'obtenir la nationalité serbe et a versé au dossier la copie d'un document attestant la nationalité macédonienne de son père.

D.
Le 10 octobre 2008, l'ODM s'est déclaré disposé à délivrer à A._____ le passeport pour étrangers qu'il avait sollicité, mais a attiré son attention sur le fait que ce document lui était expressément octroyé pour lui permettre de déposer, auprès des autorités compétentes à Skopje, une demande de reconnaissance, respectivement d'octroi de la nationalité macédonienne, eu égard au fait qu'il était né et avait vécu en Macédoine et qu'il était donc susceptible d'obtenir la nationalité de ce pays.

L'ODM a par ailleurs averti l'intéressé qu'il ne lui serait plus délivré de passeport pour étrangers s'il n'entreprenait pas les démarches susmentionnées.

E.
Le 13 juillet 2009, A._____ a adressé à l'ODM une attestation établie le 16 juin 2009 par le Ministère des affaires intérieures de la République de Macédoine à Kumanovo, selon laquelle il ne figurait pas dans le registre des citoyens de la République de Macédoine.

F.
Le 13 avril 2010, A._____ a sollicité à nouveau la délivrance d'un passeport pour étrangers, dans le but de se rendre en vacances en Macédoine.

G.
Par décision du 12 août 2010, l'ODM a rejeté cette requête en considérant que l'intéressé ne pouvait être considéré comme un étranger sans papier au sens de l'art. 6 al. 1 de l'ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5) au motif que l'intéressé n'avait pas démontré avoir engagé, auprès des autorités compétentes à Skopje, une procédure adéquate visant à obtenir la nationalité macédonienne, qu'il était susceptible d'acquérir dès lors qu'il était né en Macédoine et disposait de documents l'attestant.

L'ODM a relevé en outre que la représentation de la République de Macédoine en Suisse délivrait un laissez-passer aux personnes issues de la diaspora macédonienne qui leur permettait de se rendre en Macédoine à cet effet. Dans ces circonstances, le seul fait que le requérant ne fût pas inscrit au registre des citoyens de la République de Macédoine ne démontrait pas qu'il ne pouvait pas obtenir la nationalité de ce pays et qu'il lui était ainsi impossible d'obtenir un document de voyage national.

H.
A._____ a recouru contre cette décision le 23 août 2010 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF) en se présentant comme ressortissant de la République de Macédoine. Il a allégué les difficultés à se voir reconnaître la nationalité macédonienne, en affirmant notamment "je suis allé une fois dans mon pays et j'ai fais une demande de m'inscrire auprès des autorités de la République Macédoine, laquelle malheureusement a été refusé et avec les motivations parce que moi je ne dispose pas de nationalité de la République Macédoine" (sic). Il a une nouvelle fois versé au dossier l'attestation établie le 21 mai 2008 par l'Ambassade de la République de Macédoine en Suisse, selon laquelle il ne possédait pas la nationalité macédonienne, ne figurait pas au registre des naissances de la République de Macédoine et ne pouvait dès lors prétendre à la délivrance d'un passeport.

I.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 28 septembre 2010, l'autorité inférieure a relevé que le recourant n'avait produit aucun document démontrant qu'il avait accompli des démarches concrètes en vue de l'octroi de la nationalité macédonienne et que les autorités compétentes avaient refusé de lui reconnaître la nationalité macédonienne malgré les efforts entrepris.

J.
Invité à se déterminer sur la réponse de l'ODM, le recourant n'a pas fait usage de son droit de réplique. Il a ultérieurement versé au dossier une nouvelle attestation établie le 20 janvier 2011 par le Ministère des affaires intérieures de la République de Macédoine, selon laquelle il ne figurait pas dans le registre des citoyens de la République de Macédoine, ainsi qu'une nouvelle attestation établie le 21 février 2011 par l'Ambassade de la République de Macédoine en Suisse, selon laquelle il ne possédait pas la nationalité macédonienne.

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 TAF, 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 Pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement, la procédure devant le TAF 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 TAF 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 son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (ATF 135 II 369 consid. 3.3).

3.

Conformément à l'art. 3 al. 2 ODV, un étranger sans papiers muni d'une autorisation de séjour à l'année peut bénéficier d'un passeport pour étrangers.

Un étranger est réputé "sans papiers" au sens de l'art. 6 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 de lui procurer des documents de voyage.

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).

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.

4.

En l'espèce, le recourant ne possède pas de document de voyage national valable. Cependant, comme précisé ci-avant, 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 papier" au sens de l'art. 6 ODV. Encore faut-il que l'on ne puisse exiger des ressortissants étrangers concernés qu'ils demandent aux autorités compétentes de leur Etat d'origine ou de provenance l'établissement desdits documents (art. 6 al. 1 let. a ODV) ou qu'il soit impossible à ces personnes d'obtenir des documents de voyages nationaux (art. 6 al. 1 let. b ODV).

5.

5.1 Il convient de remarquer en préambule que le recourant a pris contact avec l'Ambassade de la République de Macédoine en Suisse au sujet de la délivrance d'un passeport national, si bien que l'art. 6 al. 1 let. a ODV ne trouve ici pas application.

5.2 S'agissant de la question de l'impossibilité d'obtenir des documents de voyage nationaux au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV, il s'impose de rappeler que le requérant doit démontrer l'impossibilité objective d'obtenir un passeport national de son pays d'origine.

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. 6 al. 1 let. b ODV que dans l'hypothèse où le ressortissant étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais a vu sa demande être rejetée par les autorités de son pays sans motifs suffisants ("ohne zureichende Gründe" [cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2490/2007 du 5 mars 2009 consid. 4.3]).

5.3 En l'espèce, il ne ressort, ni des allégations du recourant, ni des pièces qu'il a versées au dossier, qu'il a accompli toutes les formalités que l'on pouvait attendre de lui pour se voir reconnaître la nationalité macédonienne, que les autorités de ce pays auraient définitivement refusé de lui accorder cette nationalité et qu'il se trouverait, pour ce motif, dans l'impossibilité de se voir délivrer des documents de voyages émis

par ce pays.

Le Tribunal relève à cet égard que, dans une note que l'Ambassade de la République de Macédoine à Berne a adressée le 7 octobre 2008 à l'ODM au sujet de cette problématique, cette représentation a confirmé que les citoyens de l'ex-Yougoslavie nés en Macédoine, mais ne possédant pas la nationalité de ce pays, pouvaient bénéficier d'une procédure accélérée à Skopje tendant à la reconnaissance de la nationalité macédonienne et qu'une demande formelle déposée dans ce sens ferait l'objet d'une décision (positive ou négative) dans les 30 jours.

C'est dans ce contexte que l'ODM s'est déclaré disposé à délivrer à l'intéressé un passeport pour étranger dans le but exprès de lui permettre de se rendre en Macédoine pour y déposer, auprès des autorités compétentes à Skopje, une demande de reconnaissance, respectivement d'octroi de la nationalité macédonienne, fondée sur le fait qu'il est né à Kumanovo (Macédoine), ainsi qu'il ressort de son acte de naissance versé au dossier. Dans ce courrier, l'ODM a au surplus dûment attiré l'attention du recourant sur son devoir d'entreprendre les démarches précitées, faute de quoi il ne lui serait plus délivré de passeport pour étranger. Or, le recourant n'a nullement établi avoir accompli, durant son séjour en Macédoine, les formalités administratives nécessaires à l'obtention de la nationalité macédonienne. Il s'impose de souligner à cet égard que tous les documents officiels qu'il a produits à ce propos (soit des attestations du Ministère de l'Intérieur de la République de Macédoine à Kumanovo et de l'Ambassade de la République de Macédoine à Berne) ne font que constater qu'il n'est pas, en l'état, considéré comme un citoyen macédonien, mais ces documents ne mentionnent, ni les formalités qu'il aurait entreprises, ni les décisions négatives qui auraient été rendues sur une requête qu'il aurait déposée (en se fondant sur ses documents d'identité établissant notamment son lieu de naissance à Kumanovo) en vue de la reconnaissance de la nationalité macédonienne.

Dans ces circonstances, le Tribunal est amené à conclure que le recourant n'a pas établi, faute d'avoir démontré les démarches effectives qu'il aurait vainement accomplies dans ce sens, l'impossibilité d'obtenir la nationalité macédonienne et, par voie de conséquence, un passeport national de ce pays.

En conséquence, le Tribunal arrive à la conclusion que c'est à bon droit que l'ODM a considéré que A._____ n'avait pas la qualité d'étranger sans papier au sens de l'art. 6 al. 1 ODV et qu'il lui a dès lors refusé la délivrance d'un passeport pour étranger au sens de l'art. 3 al. 2 ODV.

6.

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 12 août 2010 est conforme au droit.

Le recours est en conséquence rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis 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, s'élevant à Fr. 800.--, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance versée le 8 septembre 2010.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé, annexes: deux attestations en retour),

- à l'autorité inférieure, dossiers SYMIC 7316363.7 et N 398 466 en retour.

Le président du collège : Le greffier :

Bernard Vaudan Georges Fugner

Expédition