Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-3140/2010 & C-3153/2010

Arrêt du 9 juin 2011

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Ruth Beutler, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

Parties

1. A._____**,**
2. B._____ et C._____**,** agissant pour eux-mêmes et pour leurs enfants D._____**,** E._____**,** F._____**,** G._____**,** et H._____**,**
tous représentés par le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE), rue Enning 4, case postale 7359, 1002 Lausanne,
recourants,

contre

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

Objet

Certificat d'identité avec autorisation de retour.

Faits :

A.
B._____, né le 1er février 1965, son épouse, C._____, née le 10 décembre 1966, et leurs enfants A._____, née le 20 novembre 1991, D._____, né le 30 septembre 1993, E._____, née le 17 octobre 1995, F._____, née le 3 janvier 1999, G._____, née le 9 avril 2000, et H._____, né le 4 décembre 2003, ressortissants en provenance de Syrie, ont déposé une demande d'asile en Suisse le 27 octobre 2003.

Par décision du 7 décembre 2004, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement ODM) a rejeté cette demande et prononcé le renvoi de Suisse des requérants. Le 13 janvier 2005, ces derniers ont recouru, auprès de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA), contre cette décision uniquement en tant qu'elle ordonnait l'exécution de leur renvoi.

Le 3 juillet 2006, l'ODM a reconsidéré partiellement ledit prononcé, estimant que les intéressés pouvaient être mis au bénéfice d'une admission provisoire en Suisse, dès lors que leur refoulement n'était pas raisonnablement exigible compte tenu des particularités de leur situation et de la situation prévalant en Syrie. Le 7 juillet 2006, la CRA a ainsi radié du rôle le recours précité.

B.
Au mois de mars 2010, les prénommés ont requis l'octroi d'un certificat d'identité avec une autorisation de retour auprès du Service de la population du canton de Vaud pour rendre visite à leur famille en Allemagne.

C.
Par deux décisions du 12 avril 2010 présentant une même argumentation, l'une concernant A._____ et l'autre concernant les autres membres de la famille, l'ODM a rejeté les requêtes des intéressés au motif qu'ils ne pouvaient être qualifiés d'étrangers "sans papiers" au sens de l'art. 6 de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 20 janvier 2010 (ODV; RS 143.5), dès lors qu'ils avaient la possibilité de solliciter la délivrance d'un document de voyage national auprès de la représentation diplomatique compétente de leur pays d'origine, que cette démarche pouvait être raisonnablement exigée de leur part dans la mesure où leur statut en Suisse ne constituait

nullement un empêchement à une prise de contact avec les autorités de leur pays d'origine et qu'ils n'avaient pas démontré l'existence d'une impossibilité d'obtenir un tel document.

D.
Par actes du 3 mai 2010, les requérants ont interjeté recours contre ces décisions, par l'entremise de leur conseil, concluant à son annulation et à la jonction des causes, tout en sollicitant d'être mis au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle. Ils ont en particulier argué être "sans papiers" au sens de la disposition précitée, tout en précisant qu'ils étaient des ressortissants kurdes de Syrie et que, comme il n'étaient pas reconnus par le gouvernement syrien, ils étaient considérés comme sans nationalité. Se référant à deux rapports de l'OSAR relatifs à la situation des Kurdes de Syrie, ils ont indiqué que la nationalité syrienne était toujours refusée à 300'000 Kurdes, que si deux tiers des Kurdes syriens considérés comme apatrides obtenaient une pièce d'identité en tant qu'étrangers, ils étaient cependant plus de 100'000 à n'avoir "aucun papier" et qu'en octobre 2005, ledit gouvernement avait déclaré vouloir régler le droit des Kurdes à la nationalité, mais qu'à leur connaissance, aucune mesure n'avait été prise, de sorte qu'ils n'avaient pas la possibilité de s'adresser à l'Ambassade de Syrie pour obtenir des documents de voyage.

E.
Par décision incidente du 10 mai 2010, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) a procédé à la jonction des deux causes et a dispensé les recourants du paiement des frais de procédure.

F.
Le 26 mai 2010, les intéressés, par l'entremise de leur mandataire, ont déposé auprès de l'ODM une demande de reconnaissance du statut d'apatride. Cette requête est toujours pendante auprès de ladite autorité.

G.
Le même jour, appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Cette autorité a relevé que, selon les informations à disposition, les personnes appartenant à la minorité kurde avaient la possibilité de solliciter la délivrance d'un passeport syrien auprès des autorités compétentes de leur pays d'origine, que l'appartenance à cette minorité n'excluait pas, à elle seule, l'obtention d'un document de voyage syrien et qu'il appartenait aux requérants d'entreprendre des démarches auprès

des autorités de leur pays d'origine et de se conformer aux exigences de celles-ci, afin d'obtenir des documents de voyage.

H.
Invités à se déterminer sur ce préavis, les recourants ont exposé, dans leurs observations du 29 juin 2010, qu'ils étaient des ressortissants kurdes "ajnabi" de Syrie, que les personnes appartenant à ce groupe étaient considérées comme des étrangères dans ce pays, que leurs droits y étaient extrêmement restreints et qu'elles étaient victimes de nombreuses discriminations. Ils ont ajouté qu'en raison de leur statut d'"ajnabi", ils n'avaient jamais eu d'autres documents d'identité qu'un livret de famille ("red card") et qu'ils avaient sollicité, à de nombreuses reprises, l'Ambassade syrienne en Suisse, laquelle avait refusé de leur délivrer des papiers d'identité, ainsi que de justifier son refus par écrit.

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, 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.

1.2. En particulier, les décisions en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation 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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF ; RS 173.110]).

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

1.4. Les intéressés ont qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Les recours, présentés dans la forme et les délais prescrits par la loi, sont recevables (cf. art. 50 et art. 52 PA).

2.
Les recourants peuvent 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 des 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. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié *in* : ATF 129 II 215).

3.

3.1. Conformément à l'art. 1 ODV, l'ODM est compétent pour établir des documents de voyage.

3.2. Les recourants sont admis provisoirement en Suisse. Ils demandent l'octroi d'un certificat d'identité avec autorisation de retour afin de pouvoir se rendre en Allemagne pour une visite familiale.

3.2.1. Selon l'art. 4 al. 4 ODV, les personnes à protéger et les personnes admises à titre provisoire obtiennent, sur demande, pour voyager à l'étranger, une autorisation de retour et, s'il s'avère qu'elles sont "sans papiers" au sens de l'art. 6 ODV, un certificat d'identité.

3.2.2. En l'espèce, l'octroi d'un certificat d'identité aux intéressés n'est dès lors envisageable, au regard de l'art. 4 al. 4 ODV, qu'à la condition qu'ils soient "sans papiers" au sens de l'art. 6 ODV.

4.

4.1. La condition de *"sans papiers"* est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 6 al. 4 ODV).

4.2. 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"*).

4.3. En l'espèce, il appert que les recourants ne possèdent pas de documents de voyage nationaux valables. Cependant, 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 ; cf. ci-dessous, consid. 4.3.1 et 4.3.2) ou qu'il soit impossible à cette personne d'obtenir des documents de voyage nationaux (art. 6 al. 1 let. b ODV ; cf. ci-dessous, consid. 4.4).

4.3.1. 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. 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 jurisprudence citée ; cf. également arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6724/2010, C-6733/2010 et C-6734/2010 du 15 février 2011 consid. 4.3.1). Au demeurant, les difficultés techniques (telles que 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, 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 *"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 (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6724/2010, C-6733/2010 et C-6734/2010 précités, consid. 4.3.1).

4.3.2. En l'occurrence, les intéressés n'ont été ni mis au bénéfice de la qualité de réfugié, ni reconnus comme étant admis provisoirement en Suisse en raison de dangers que représenteraient pour eux les autorités de leur pays d'origine en cas de retour dans leur patrie. Sur ce dernier point, il appert en effet que le 3 juillet 2006, l'ODM a décidé l'admission provisoire des requérants en Suisse, au motif que l'exécution de leur renvoi n'était pas raisonnablement exigible en raison des particularités de leur situation et de la situation prévalant en Syrie.

On ne saurait dès lors considérer, en l'état du dossier, que si les intéressés venaient à entrer en contact avec les représentants de leur pays d'origine en Suisse, leur propre sécurité ou celle de leur famille s'en trouverait péjorée. Les recourants ne l'ont par ailleurs nullement fait valoir, ceux-ci ayant du reste eux-mêmes déclaré, dans leurs déterminations du 29 juin 2010, avoir sollicité l'Ambassade syrienne en Suisse à de nombreuses reprises.

Dans ces conditions, force est de constater qu'aucune impossibilité subjective ne fait obstacle à ce que ces derniers entreprennent les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes de leur pays d'origine pour l'obtention d'un passeport national, dans la mesure où cela ne leur ferait courir aucun risque pour leur sécurité.

4.4. En tant que les requérants sollicitent des autorités helvétiques l'octroi d'un certificat d'identité avec autorisation de retour 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, le Tribunal relève qu'il leur appartient de fournir la preuve de l'impossibilité objective (cf. art. 6 al. 1 let. b ODV) d'obtenir de leur pays d'origine ou de provenance un passeport national valable (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4533/2009 du 29 juin 2010 consid. 4.4 et jurisprudence citée), ce qui, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, n'a nullement été rapporté dans le cas particulier.

4.4.1. Dans leurs pourvois du 3 mai 2010, les intéressés ont indiqué qu'ils étaient des ressortissants kurdes de Syrie et que, comme il n'étaient pas reconnus par le gouvernement syrien, ils étaient considérés comme sans nationalité, de sorte qu'il ne leur était pas possible de s'adresser à l'Ambassade de Syrie pour obtenir des documents de voyage. Dans leurs observations du 29 juin 2010, ils ont en particulier allégué qu'en raison de leur statut d'"ajnabi", ils étaient considérés en Syrie comme des étrangers, que leurs droits y étaient extrêmement restreints, qu'ils étaient également victimes de nombreuses discriminations, qu'ils n'avaient jamais eu d'autres documents d'identité qu'un livret de famille ("red card") et qu'ils avaient sollicité, à de nombreuses reprises, l'Ambassade syrienne en Suisse, laquelle avait refusé de leur délivrer des papiers d'identité, ainsi que de justifier son refus par écrit.

4.4.2. Or, il sied de relever que les recourants n'établissent nullement l'existence d'une impossibilité d'obtenir un passeport syrien. En effet, bien qu'ils prétendent avoir requis, à plusieurs reprises, des documents de voyage nationaux auprès de la représentation précitée, les intéressés n'ont fourni aucun élément concret à ce sujet - en indiquant par exemple les dates du dépôt de ces demandes, s'ils ont eu un entretien auprès de ladite représentation, s'ils ont rempli des formulaires ou encore si certaines conditions ont été requises -, de sorte qu'ils n'ont pas prouvé avoir entrepris la moindre démarche en vue de l'obtention desdits documents. Plus particulièrement, le Tribunal constate que le dossier ne contient aucune demande formelle, adressée aux autorités syriennes, d'octroi d'un passeport et que les intéressés n'ont nullement démontré que ces dernières auraient émis un refus absolu et définitif de leur délivrer des documents de voyage nationaux valables. Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, il n'appartient nullement aux autorités helvétiques de se substituer aux autorités d'autres pays en délivrant des documents de voyage de remplacement, notamment pour pallier un éventuel retard de celles-ci.

Aussi, à supposer que les intéressés estiment dans une quelconque mesure avoir été lésés eu égard aux démarches entreprises en vue de l'octroi de documents de voyage nationaux valables, il leur incombe de s'adresser aux autorités compétentes de leur pays en Suisse ou en Syrie, seules compétentes en la matière.

4.4.3. Au regard de ce qui précède, force est de constater que les requérants ne sauraient être considérés comme *"sans papiers"* au sens de la disposition précitée.

4.5. Les recourants n'ayant pas la qualité d'étrangers *"sans-papiers"* au sens de l'ODV, c'est à juste titre que l'autorité de première instance a constaté ce fait et leur a refusé l'octroi des documents de voyage requis.

S'agissant de la demande de reconnaissance du statut d'apatride que les intéressés ont adressée à l'ODM en date du 26 mai 2010, il convient tout au plus d'observer que celle-ci est toujours pendante auprès de cette autorité et que, en cas d'admission de cette requête, il appartiendra aux recourants de solliciter un passeport pour étrangers fondé sur l'art. 3 al. 1 ODV.

5.
Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par ses décisions du 12 avril 2010, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète. En outre, ces décisions ne sont pas inopportunes (art. 49 PA).

En conséquence, les recours sont rejetés.

Les recourants ayant été mis, en raison de leur indigence, au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle par ordonnance du TAF du 10 mai 2010, il n'y pas lieu de percevoir de frais de procédure (cf. art. 65 al. 1 PA).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Les recours sont rejetés.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
Le présent arrêt est adressé :

– aux recourants (Recommandé);
– à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. N 458 024 en retour;
– en copie au Service de la population du canton de Vaud, pour information.

Le président du collège :	La greffière :
Bernard Vaudan	Sophie Vigliante Romeo

Expédition :