Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour III
C-3058/2010

Arrêt du 21 janvier 2011

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Blaise Vuille, Marianne Teuscher, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____,
B._____,
C._____,
D._____,
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

certificats d'identité avec autorisation de retour.

Faits :

A.
A._____, ressortissant irakien né en 1974, est entré en Suisse le 19 décembre 2003, accompagné de son épouse B._____, née en 1986. Ils y ont tous deux déposé une demande d'asile le 23 décembre 2003. Les époux A._____-B._____ ont deux enfants jumeaux, C._____ et D._____, nés le 28 janvier 2004.

B.
Par décision du 3 novembre 2005, l'ODM a rejeté les demandes d'asile de A._____, de son épouse et de leurs enfants et prononcé leur renvoi de Suisse. L'ODM a toutefois mis les intéressés au bénéfice de l'admission provisoire, l'exécution de leur renvoi en Irak n'étant pas considérée comme raisonnablement exigible.

C.
Le 8 mars 2010, A._____ et B._____ ont déposé, pour eux et leurs enfants, auprès du Service de la population du canton de Vaud, une demande d'établissement de certificats d'identité avec autorisation de retour. Cette requête a été transmise à l'ODM pour raison de compétence.

D.
Dans le cadre de l'instruction de cette requête, l'ODM invité les intéressés, le 24 mars 2010, à lui indiquer les raisons pour lesquelles ils ne pouvaient pas entreprendre des démarches auprès de la représentation de leur pays d'origine en Suisse en vue de l'établissement de documents de voyage nationaux.

Le 16 avril 2010, A._____ et B._____ ont transmis à l'ODM une déclaration écrite de l'Ambassade de la République d'Irak à Berne, datée du 23 mars 2010, dans laquelle celle-ci confirmait ne pas être en mesure de délivrer des passeports aux intéressés, au motif qu'ils n'avaient pas présenté les documents nécessaires à cet effet.

E.
Par décision du 20 avril 2010, l'ODM a rejeté la demande de délivrance de certificats d'identité avec autorisation de retour du 8 mars 2010, au motif que les intéressés n'étaient pas sans papiers au sens de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 20 janvier 2010 (ODV; RS 143.5) et qu'il leur appartenait de se conformer aux exigences des autorités de leur pays d'origine pour la délivrance de documents de voyage nationaux.

F.
Agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision le 27 avril 2010 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF) en concluant à son annulation et à l'octroi de certificats d'identité avec visas de retour. Le recourant a fait valoir que sa famille avait tout mis en œuvre pour obtenir des passeports nationaux auprès de l'Ambassade irakienne à Berne, mais qu'elle s'était heurtée à un refus, pour n'avoir pas présenté les documents requis par cette représentation pour l'établissement de ces passeports, comme le confirmait l'attestation précédemment transmise à l'ODM.

Le recourant a sollicité l'assistance judiciaire partielle, au regard de la situation financière de sa famille.

Par décision du 7 mai 2010, le Tribunal a rejeté cette requête, au motif que le recours était dénué de chances de succès, dans la mesure où il n'avait pas été démontré que les recourants n'étaient pas en mesure de se procurer les documents requis pour l'établissement de passeports irakiens.

G.
Le 7 juin 2010, les recourants ont versé au dossier une nouvelle attestation établie le 18 mai 2010 par l'Ambassade de la République d'Irak à Berne, selon laquelle des passeports nationaux ne pouvaient leur être délivrés au motif qu'ils ne disposaient pas de cartes d'identité et de certificats de nationalité irakiens.

H.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, en relevant notamment que les recourants n'avaient pas démontré qu'ils ne seraient pas en mesure de se procurer des cartes d'identité irakiennes et que la représentation irakienne en Suisse aurait refusé de leur délivrer un laissez-passer leur permettant de regagner leur pays à des fins d'identification.

I.
Invités à se prononcer sur le préavis de l'ODM, les recourants ont déclaré qu'ils n'avaient jamais eu, ni passeports, ni cartes d'identité et qu'il ne leur était en outre pas envisageable de se rendre en Irak en raison de la situation politique qui y régnait.

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 certificats d'identité 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 Agissant pour lui-même, ainsi que pour son épouse et ses enfants, 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. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

3.
Conformément à 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, un certificat d'identité. Le contenu de l'art. 7 al. 1 de l'ordonnance du 27 octobre 2004 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV de 2004; RO 2004 4577), 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.

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, son épouse et leurs enfants ne possèdent pas de document de voyage nationaux valables. 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 papiers" 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 voyage nationaux (art. 6 al. 1 let. b ODV).

5.
Il convient de remarquer d'abord que les recourants ont entrepris des démarches auprès de l'Ambassade de la République d'Irak à Berne en vue de la délivrance de passeports nationaux, si bien que l'art. 6 al. 1 let. a ODV ne trouve ici pas application.

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]), ce qui n'a nullement été démontré dans le cas particulier.

En l'espèce, il apparaît que la représentation irakienne en Suisse n'a pas émis de refus formel, définitif et infondé de délivrer des passeports nationaux aux recourants. Il ressort en effet des attestations qu'elle leur a remises qu'elle n'est pas en mesure de leur délivrer des passeports nationaux au motif qu'ils n'ont produit aucun document propre à établir leur identité et leur nationalité irakienne.

Or, le Tribunal constate à cet égard que, lorsqu'il a été interrogé au sujet de ses documents d'identité lors de son audition du 22 janvier 2004 dans le cadre de la procédure d'asile, A._____ a déclaré qu'il possédait un certificat de nationalité et un permis de conduire irakiens, mais que ces documents étaient restés en Irak "à la maison", alors que sa carte d'identité avait été laissée à un passeur en Turquie. Auditionnée à son tour le 3 mars 2004, son épouse a confirmé qu'elle possédait une carte d'identité irakienne également laissée en mains du passeur à Istanbul. Ces déclarations contredisent ainsi les

allégations contenues dans les déterminations du 29 juin 2010, selon lesquelles ils n'avaient jamais possédé de document susceptible d'établir leur nationalité irakienne.

Les recourants n'ont par ailleurs ni allégué, ni à fortiori démontré, qu'ils avaient entrepris toutes les démarches concrètes possibles leur permettant de récupérer l'un ou l'autre des documents que A._____ avait laissés en Irak, seuls susceptibles d'établir leur identité vis-à-vis de la représentation irakienne en Suisse. Dans ces circonstances, ils ne sauraient prétendre se trouver dans l'impossibilité objective d'obtenir des documents de voyage nationaux.

Il convient de souligner ici qu'il n'appartient pas aux autorités helvétiques de se substituer aux autorités consulaires d'autres pays en délivrant des documents de voyage de remplacement à des étrangers dont l'identité et la nationalité ne sont pas établies par pièces et qui se retrouvent confrontés, pour ce motif même, aux exigences formelles posées par la représentation de leur pays pour l'octroi de passeports nationaux.

En conséquence, le Tribunal arrive à la conclusion que c'est à bon droit que l'ODM a considéré que A._____ et B._____, tout comme leurs deux enfants, n'avaient pas la qualité d'étrangers sans papiers au sens de l'art. 6 al. 1 ODV et qu'il leur a dès lors refusé la délivrance de certificats d'identité avec autorisation de retour au sens de l'art. 4 al. 4 ODV.

6.
Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 20 avril 2010, l'ODM 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).

Le recours est en conséquence rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge des recourants (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. 700.--, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance versée le 11 mai 2010.

3.
Le présent arrêt est adressé :

– aux recourants (recommandé),
– à l'instance inférieure, avec dossier N 460 778 en retour.

Le président du collège :	Le greffier :
Bernard Vaudan	Georges Fugner