



Arrêt du 20 août 2014

Composition

Yanick Felley (président du collège),
Jenny de Coulon Scuntaro, Ruth Beutler, juges
Christian Dubois, greffier.

Parties

A. _____ et B. _____,
agissant pour eux-mêmes et leurs enfants mineurs
C. _____ et D. _____,
République de Macédoine,
tous représentés par Caritas-Suisse,
rue de l'Industrie 21, case postale 11, 1705 Fribourg,
recourants,

contre

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

Objet

Statut d'apatride et documents de voyage.

Faits :**A.**

Le 20 juin 2012, A._____ et son épouse B._____, ressortissants macédoniens d'ethnie rom, nés le (...), respectivement le (...), ont déposé une demande d'asile en Suisse, pour eux-mêmes et leurs enfants D._____ et C._____, nées en dates du (...) et du (...). Entendus chacun sommairement au centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Vallorbe, le 17 juillet suivant, puis sur leurs motifs d'asile respectifs, en date du 10 octobre 2012, les requérants ont affirmé que A._____ était devenu membre du parti SDSM (Parti social-démocrate de Macédoine) en (...). En (...), il aurait été victime de pressions de partisans du VMRO (Organisation révolutionnaire macédonienne intérieure) qui auraient tenté de le faire adhérer à cette organisation. Vers la fin du mois de (...), le prénomné aurait par ailleurs été licencié de son poste d'employé d'une fabrique de (...) et aurait vu ses demandes d'aide écartées par plusieurs institutions officielles macédoniennes à cause de son appartenance à la communauté rom.

Les requérants ont produit leurs passeports macédoniens et ceux de leurs enfants, valides jusqu'aux (...), (...), respectivement (...). Ils ont déposé quatre autres documents, dont un arrêt rendu le (...), par lequel le Tribunal de première instance de la ville de E._____ prononce la radiation de A._____ de tous les registres officiels macédoniens, prive celui-ci de l'ensemble de ses droits "humains et moraux", et le déclare "persona non grata" en Macédoine.

B.

Par décision du 22 octobre 2012, l'ODM, faisant application de l'ancien art. 34 al. 1 LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur la demande de protection des requérants et a ordonné leur renvoi et celui de leurs enfants, ainsi que l'exécution de cette mesure au jour suivant l'entrée en force de son prononcé.

Rappelant que le Conseil fédéral avait désigné la Macédoine comme Etat exempt de persécutions ("safe country"), conformément à l'art. 6a al. 2 let. a LAsi, dit office a considéré que les éléments du dossier ne révélaient aucun indice de persécution au sens de l'ancien art. 34 al. 1 LAsi. Il a en particulier observé que l'arrêt du Tribunal de première instance de E._____ du (...) présupposait l'ouverture d'une procédure dont

A._____ n'avait jamais signalé l'existence lors de ses auditions au CEP et sur ses motifs d'asile.

C.

Par acte du 12 novembre 2012, A._____ et B._____ ont, principalement, demandé à l'ODM de reconnaître à leur famille le statut d'apatride, en application de la Convention relative au statut des apatrides, conclue à New-York le 28 septembre 1954, et entrée en vigueur, pour la Suisse, le 1^{er} octobre 1972 (RO 1972 II 237 [ci-après: la Convention; RS 0.142.40]). Ils ont également sollicité une autorisation de séjour en Suisse et la délivrance par cet Etat de documents de voyage valables au sens des art. 27 s. de la Convention.

Les requérants ont, subsidiairement, requis le prononcé de l'admission provisoire de leur famille, motif pris de l'impossibilité d'exécuter leur renvoi en Macédoine, leur ancien pays d'origine. Ils ont en substance déclaré qu'aucun recours n'était possible contre le jugement susmentionné du Tribunal de première instance de E._____ du (...) et ont fait valoir que tous les membres de leur famille avaient perdu leur citoyenneté macédonienne après la radiation de A._____ de l'ensemble des registres officiels macédoniens.

D.

Par arrêt du 15 novembre 2012, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) a rejeté le recours formé, le 8 novembre 2012, contre la décision de refus d'entrée en matière et de renvoi de l'ODM du 22 octobre 2012.

Il a notamment douté de l'authenticité du document contenant l'arrêt du Tribunal de première instance de E._____ du (...), dans la mesure où ce jugement n'était pas rédigé sur un papier à en-tête, ne mentionnait aucune référence légale, et ne comportait pas de numéro d'affaire. Le Tribunal a en outre relevé que cet arrêt était contraire aux art. 9 et 29 de la Constitution de Macédoine garantissant leurs droits fondamentaux à tous les citoyens de cet Etat et a considéré que l'appartenance des intéressés à l'ethnie rom ne pouvait en soi rendre probables des indices de persécutions au sens de l'ancien art. 34 al. 1 LAsi. Il a ajouté que A._____ pouvait de toute manière faire valoir ses droits auprès des instances de recours macédoniennes compétentes.

E.

Par décision du 29 novembre 2012, l'ODM a rejeté les requêtes du

12 novembre 2012 tendant à la reconnaissance du statut d'apatride et à l'octroi de documents de voyage au sens de la Convention.

Il a constaté que, lors de leurs auditions de procédure d'asile en première instance, A._____ et B._____ s'étaient toujours désignés comme ressortissants macédoniens et souligné que les personnes titulaires, comme les intéressés, de passeports macédoniens toujours valables ne pouvaient se voir refuser l'entrée en Macédoine. Faisant siens les doutes déjà exprimés par le Tribunal dans son l'arrêt du 15 novembre 2012 à propos du jugement du Tribunal de première instance de E._____ du (...), l'autorité inférieure a, plus généralement, estimé que les requérants n'avaient invoqué aucun élément nouveau justifiant le réexamen de son prononcé de non-entrée en matière et de renvoi du 22 octobre 2012.

L'autorité inférieure n'est en outre pas entrée en matière sur les demandes d'autorisation de séjour et de prononcé de l'admission provisoire des intéressés en Suisse. Elle a rappelé que les autorités cantonales de police des étrangers étaient seules habilitées à statuer sur une demande d'autorisation de séjour. Relevant ensuite que la procédure d'asile engagée le 20 juin 2012 avait été close par arrêt du Tribunal du 15 novembre 2012, l'ODM a observé que les requérants ne s'étaient depuis lors prévalus d'aucun fait nouveau de nature à remettre en cause le caractère exécutable de leur renvoi en Macédoine. Il a ajouté que d'éventuels éléments nouveaux susceptibles de justifier le prononcé de l'admission provisoire des intéressés en Suisse pouvaient uniquement être invoqués dans le cadre d'une demande de reconsidération de la décision d'exécution du renvoi de première instance du 22 octobre 2012.

F.

Par demande de reconsidération du 18 décembre 2012, A._____ et B._____ ont demandé à l'ODM d'annuler sa décision de refus d'entrée en matière et de renvoi du 22 octobre 2012 et d'accorder l'asile ou, à défaut, l'admission provisoire à leur famille. Ils ont également sollicité les mesures provisionnelles.

Les requérants ont produit, avec leurs traductions respectives en français, une convocation visant A._____, délivrée le (...) par le Tribunal de première instance de E._____, à laquelle était joint un jugement par contumace du (...), par lequel ce Tribunal, en application des 32, 38s., 88, 91 et 130 al. 1 du code pénal, respectivement de l'art. 142 al. 1 ch. 2 du code de procédure pénale macédoniens, a condamné A._____ à trois

ans et demi de prison pour avoir, le (...), notamment blessé et torturé des agents du Ministère des affaires intérieures de E._____. Toujours selon ce jugement, le condamné aurait été attaqué et lui aussi blessé lors d'une bagarre intervenue ce jour-là. A l'appui de leur demande de réexamen, les intéressés ont en substance soutenu que A._____ avait été la cible d'actes de violence de la part des forces de sécurité macédoniennes en raison de ses activités politiques et qu'il serait à nouveau persécuté en cas de retour en Macédoine.

G.

Par recours du 16 janvier 2013, A._____, agissant pour lui-même, son épouse, et ses enfants, a conclu, principalement, à l'annulation de la décision de l'ODM du 29 novembre 2012, à la reconnaissance du statut d'apatride, à l'obtention d'une autorisation de séjour pour sa famille, ainsi qu'à la délivrance de documents de voyage et d'identité selon la Convention, et, subsidiairement, au prononcé de l'admission provisoire de sa famille. Ils ont demandé à pouvoir demeurer en Suisse jusqu'au terme de la procédure. Ils ont également requis la nomination d'un défenseur d'office ainsi que la dispense du paiement des frais de procédure en faisant valoir qu'ils n'exerçaient pas d'activité lucrative en Suisse et qu'ils vivaient uniquement de l'aide d'urgence après avoir été déboutés de leur demande d'asile.

Reprenant et développant l'argumentation développée en procédure de première instance, les recourants ont soutenu avoir perdu leur citoyenneté macédonienne sans acquérir ultérieurement la nationalité d'un autre Etat. Dans ces conditions, les passeports obtenus avant le jugement du Tribunal de première instance de E._____ du (...) ne sauraient démontrer leur citoyenneté macédonienne. Les intéressés ont rappelé qu'en raison de ses activités politiques pour le SDSM, A._____ avait été condamné à trois ans et demi de prison sur la base d'accusations infondées et avait été victime d'actes de violence de la part d'agents de la Sécurité macédonienne.

H.

Le 17 janvier 2013, l'ODM a rejeté la demande de reconsidération de sa décision de non-entrée en matière et de renvoi du 22 octobre 2012 et refusé les mesures provisionnelles.

Il a observé qu'en procédure ordinaire, et plus particulièrement lors de ses auditions des 17 juillet et 10 octobre 2012, A._____ n'avait jamais évoqué les événements de 2009 relatés dans le jugement du Tribunal de

première instance de E._____ du (...). Il a par ailleurs noté que la surimpression de l'emblème macédonien apposé sur ce jugement n'était pas conforme aux standards des autorités macédoniennes et a mis en exergue le caractère peu usuel des points de suspension figurant au cœur de ce jugement. L'ODM en a conclu que les motifs et moyens de preuve invoqués par les requérants avaient été inventés pour les besoins de la cause. Il a également fait remarquer que A._____ n'avait pas démontré avoir épuisé les voies de droit dans son pays d'origine pour s'opposer aux mesures prises contre lui avant son départ.

I.

Par décision incidente du 29 janvier 2013 sur le recours susmentionné du 16 janvier 2013, la juge instructrice a exigé la production des documents idoines étayant l'indigence invoquée des recourants. Elle a constaté que le chef de conclusion du recours tendant à l'admission provisoire était devenu sans objet suite à la décision susmentionnée de l'ODM du 17 janvier 2013 en matière d'exécution du renvoi. Elle a rappelé que les Cours d'asile IV et V (et non la Cour III) étaient seules compétentes pour se prononcer sur la demande de mesures provisionnelles.

J.

Par recours formé le 15 février 2013, les intéressés ont conclu à l'annulation de la décision sur réexamen de l'ODM du 17 janvier 2013 et à l'octroi de l'asile à leur famille. Ils ont requis les mesures provisionnelles ainsi que la dispense du paiement des frais de procédure.

K.

Par décision incidente du 20 février 2013, le juge instructeur, estimant le recours du 15 février 2013 d'emblée dénué de chance de succès, a refusé les mesures provisionnelles et rejeté la demande de dispense du paiement des frais de procédure. Il a imparti aux intéressés un délai jusqu'au 7 mars 2013 pour s'acquitter de la somme de 1'200 francs en garantie desdits frais, sous peine d'irrecevabilité.

L.

Par pli du 25 février 2013, les intéressés ont livré les documents exigés par la juge instructrice dans sa décision incidente susvisée du 29 janvier 2013. Ils ont notamment produit une attestation officielle, datée du 18 février 2013, laissant apparaître que leur famille reçoit un montant d'assistance global de 1050 francs par mois.

M.

Par décision incidente du 8 mars 2013, la juge instructrice saisie du recours du 16 janvier 2013 a dispensé les intéressés du paiement des frais de procédure.

N.

Dans sa réponse du 14 mars 2013, transmise avec droit de réplique aux intéressés, l'ODM a préconisé le rejet du recours précité.

O.

Par arrêt du 22 mars 2013, le Tribunal a déclaré irrecevable le recours formé le 15 février 2013 contre la décision sur réexamen de l'ODM du 17 janvier 2013, vu l'absence de paiement dans le délai imparti de l'avance exigée.

P.

Dans leur détermination du 17 avril 2013 sur la réponse de l'ODM du 14 mars 2013 à leur recours du 16 janvier 2013, les intéressés ont notamment répété avoir obtenu leurs passeports avant le jugement du Tribunal de première instance de E. _____ du (...) radiant A. _____ de tous les registres administratifs de Macédoine. Ils ont réitéré leur requête de nomination d'un défenseur d'office.

Q.

Par lettre du 19 avril 2013, le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg a informé l'ODM qu'en date du 17 avril 2013, les intéressés étaient retournés en Macédoine, sous contrôle et par voie aérienne.

R.

Par décision incidente du 24 avril 2013, la juge instructrice a rejeté la seconde requête du 17 janvier 2013 de nomination d'un défenseur d'office.

S.

Les autres faits de la cause seront évoqués en tant que de besoin dans les considérants juridiques qui suivent.

Droit :**1.**

1.1 En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, dont celles rendues par l'ODM en matière de reconnaissance du statut d'apatride (cf. art. 33 let. d LTAF), qui n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF.

1.2 La procédure est régie par la PA, sous réserve de dispositions particulières de la LTAF (cf. art. 37 LTAF).

1.3 A. _____ et B. _____ ont qualité pour recourir en leur nom et celui de ses proches (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, leur recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA), en ce qu'il conclut à l'annulation de la décision de l'ODM du 29 novembre 2012, ainsi qu'à la reconnaissance du statut d'apatride et à la délivrance de documents de voyage et d'identité selon la Convention.

Dit recours est en revanche irrecevable en matière de renvoi et d'exécution du renvoi pour les motifs déjà exposés à juste titre dans la décision querellée à laquelle il est renvoyé sur ces points (cf. consid. IV et V, p. 4 et let. E supra, 3^{ème} parag.). L'on notera au demeurant que la procédure de réexamen du prononcé d'exécution du renvoi de l'ODM du 22 octobre 2012, initiée par demande du 18 décembre 2012, a été close par décision d'irrecevabilité du Tribunal du 22 mars 2013 (cf. let. F, resp. O supra). Dès lors, il y a d'autant moins lieu de débattre à nouveau du caractère exécutable ou non du renvoi des intéressés en Macédoine.

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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA).

Le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Il peut ainsi admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués par le recourant (art. 62 al. 4 PA) ou le rejeter en retenant une argumentation différente de celle développée par l'autorité intimée (ATAF 2010/54 consid. 7.1 p. 796 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 p. 798 et réf. cit.). Le Tribunal prend en

considération l'état de fait et de droit existant au moment où il statue (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1 p. 414 s. avec réf. cit.).

3.

3.1. Selon l'art. 1^{er} al. 1 de la Convention, le terme "apatride" désigne une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation. La question de savoir si ce terme vise seulement les personnes qui ont été privées de leur nationalité sans intervention de leur part ou également celles qui ont volontairement renoncé à leur nationalité ou se sont refusées, sans motifs valables, à entreprendre les démarches nécessaires pour recouvrer leur ancienne nationalité, n'est cependant pas réglée par la Convention (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.78/2000 du 23 mai 2000, consid. 2a).

Ainsi que l'a précisé le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence, la Convention sert au premier chef à aider les personnes défavorisées par le sort qui, sans elle, seraient dans la détresse. Elle n'a pas pour but de permettre à toute personne qui le désire de bénéficier du statut d'apatride qui est, à certains égards, plus favorable que celui des autres étrangers (en matière d'assistance notamment). La Convention a en effet pour objectif de traiter les apatrides de la même manière que les réfugiés, en particulier pour ce qui concerne le statut personnel, la délivrance d'un titre de voyage, les assurances sociales et leur assistance éventuelle. La Convention reprend du reste, le plus souvent textuellement, les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951 (RS 0.142.30; cf. Message du 11 août 1971 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de la Convention relative au statut des apatrides [FF 1971 II 425ss]; voir aussi le préambule de la Convention). Reconnaître la qualité d'apatride à tout individu qui se laisserait déchoir de sa nationalité pour des raisons de convenance personnelle contreviendrait dès lors au but poursuivi par la communauté internationale. L'Organisation des Nations Unies s'efforce en effet depuis longtemps de réduire au minimum les cas d'apatridie.

Dans ces circonstances, il y a lieu d'interpréter l'art. 1^{er} de la Convention dans ce sens que, par apatrides, il faut entendre les personnes qui, sans intervention de leur part, ont été privées de leur nationalité et n'ont aucune possibilité de la recouvrer. A contrario, la Convention n'est pas applicable aux personnes qui abandonnent volontairement leur nationalité ou refusent, sans raisons valables, de la recouvrer, alors qu'ils ont la possibilité de le faire, dans le seul but d'obtenir le statut d'apatride (cf. ATAF

2013/60, consid. 4 [et réf. cit.], ainsi que les arrêts du Tribunal fédéral 2C_36/2012 du 10 mai 2012 consid. 3.1 [et réf. cit.]; 2A.388/2004 du 6 septembre 2004, consid. 4.1; 2A.78/2000 du 23 mai 2000, consid. 2b; 2A.373/1993 du 4 juillet 1994, consid. 2b et 2c [et réf. cit.]; voir également SAMUEL WERENFELS, *Der Begriff des Flüchtlings im schweizerischen Asylrecht*, Berne/Francfort-sur-le-Main/New York/Paris 1987, p. 128 s.; cf. en outre l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.65/1996 du 3 octobre 1996 partiellement publié dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.74 consid. 3).

Pour être reconnu comme apatride au sens de l'art. 1^{er} al. 1 de la Convention, il appartient donc en premier lieu au requérant d'apporter la preuve qu'il a perdu sa nationalité antérieure en produisant par exemple à cet effet une attestation correspondante des autorités de son ancienne patrie.

3.2. En l'occurrence, le Tribunal juge peu vraisemblable l'argument des intéressés, selon lequel ceux-ci auraient perdu leur nationalité macédonienne suite à la radiation de A._____ de tous les registres officiels de Macédoine (cf. let. C supra). En effet, le passeport de sa fille cadette D._____ a été délivré le (...), soit plus de deux mois après le jugement du Tribunal de première instance de E._____ du (...) qui aurait prononcé dite radiation (cf. let. A supra). Force est en outre de constater qu'en procédure ordinaire d'asile et notamment lors de leurs auditions des 10 juillet et 17 octobre 2012, les recourants n'ont aucunement évoqué les actes de violence dont aurait été victime A._____, en date du [...] (cf. let. F supra). Ce dernier s'est de surcroît contenté de déposer au terme de son audition sur les motifs d'asile (cf. pv p. 8 s.) un exemplaire du jugement du Tribunal de première instance de E._____ du (...) sans cependant livrer le moindre détail concret sur le déroulement des procédures censées avoir abouti à ce premier jugement ainsi qu'au second jugement du même Tribunal du (...). L'on ajoutera qu'en dépit de leur apatridie alléguée, les intéressés sont retournés par avion sous contrôle en Macédoine (cf. let. Q supra). Il n'ont du reste apporté aucun élément démontrant que A._____ purgerait actuellement la peine de trois ans et demi prétendument infligée par le Tribunal de première instance de E._____ dans son second jugement du (...), décrit par le prénommé comme définitif et exécutoire (cf. let. C supra).

Vu ce qui précède, c'est à bon droit que l'ODM a estimé que les intéressés avaient conservé leur nationalité macédonienne et qu'il leur a en conséquence refusé le statut d'apatride et la délivrance des documents d'identité et de voyage au sens de la Convention. Le recours du 16 janvier 2013 doit dès lors être rejeté, en ce qu'il tend à l'annulation de la décision querellée ainsi qu'à la reconnaissance de ce statut et à l'obtention des documents précités. Dite décision, conforme à la loi, est donc intégralement confirmée.

4.

Par décision incidente du 8 mars 2013, la juge instructrice a mis les recourants au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle, en application de l'art. 65 al. 1 PA. Ces derniers sont par conséquent dispensés du paiement des frais judiciaires

5. (dispositif : page suivante).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Il est statué sans frais.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au mandataire des recourants (acte judiciaire),
- à l'autorité inférieure, dossier N (...) en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Yanick Felley

Christian Dubois

Indication des voies de droit :

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. L'arrêt attaqué et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :