



Arrêt du 5 août 2015

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),
François Badoud, Christa Luterbacher, juges,
Bastien Durel, greffier.

Parties

A. _____, né le (...),
sans nationalité,
(...),
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations

(**SEM** ; anciennement Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance du statut d'apatride ; décision de l'ODM du
9 août 2013 / N (...) / N° pers. (...).

Faits :**I. Procédure d'asile****A.**

Le 14 mars 2005, A._____ a déposé une demande d'asile à B._____.

Selon ses déclarations, il serait né en (...) à C._____ situé à l'époque en URSS (Union des Républiques socialistes soviétiques) et aujourd'hui en Russie. Très rapidement, ses parents auraient déménagé à proximité du D._____ (act. en Russie) en raison de la profession exercée par son père. Par la suite, ils auraient vécu dans le village de E._____, à proximité de F._____, dans la région de G._____ (act. Russie). Après l'école secondaire, il aurait fait des études de vétérinaire à H._____ qu'il aurait achevées en 1995. En 1991 et 1992, il aurait également étudié l'économie. Il serait allé en Lettonie, pour la première fois, en 1985, lorsque ce pays était encore membre de l'URSS, y restant jusqu'en 1994. Il y aurait fait la connaissance de sa femme (double nationale russo-lettonne), avec laquelle il aurait eu deux enfants; il aurait divorcé en 1996. En 1994 ou 1995, il aurait reçu le statut de réfugié en Russie et serait alors reparti dans ce pays, dans la région de F._____. Après avoir travaillé pour une compagnie maritime, il serait retourné en juillet 1999 en Lettonie. Il aurait sollicité une autorisation de séjour, voire la nationalité lettone. Les autorités auraient refusé sa demande d'autorisation de séjour, respectivement de naturalisation, et auraient prononcé son renvoi en Russie, le (...) 1999. L'intéressé aurait été détenu dans un centre d'immigration du (...) 1999 au (...) 2000 en vue de sa déportation. Il aurait été refoulé en Russie et aurait séjourné à I._____ jusqu'au (...) 2001. Par la suite, il serait retourné en Lettonie, dans la région de J._____, où il aurait vécu jusqu'à son départ pour la Suisse, exception faite d'un bref séjour en K._____, de (...) à (...) 2004, au cours duquel il aurait sollicité l'asile mais sans succès.

Le (...) 2005, les autorités lettones lui ont délivré un document d'identification pour apatride ("Travel document"), qu'il a déposé à l'appui de sa demande; il a également remis d'autres documents, dont un passeport de l'ex-URSS, délivré le (...) 1998, sur lequel il est indiqué que le porteur du document réside en Russie mais n'est pas de nationalité russe, et un certificat de naissance.

Interrogé sur les motifs de son départ de Lettonie, l'intéressé a exposé qu'il faisait l'objet de pressions de la part des autorités depuis cinq ans, afin qu'il quitte ce pays. Il aurait subi des coups et une tentative d'étranglement durant sa détention. Il se serait adressé à la justice lettone afin d'obtenir un passeport de non-citoyenneté, mais n'aurait obtenu que le statut d'apatride. Il aurait en outre contesté sa déportation en Russie, en 1999 déjà, mais n'aurait reçu de réponse que le (...) 2005, laquelle aurait confirmé la décision de déportation prononcée en 2003. Dans cette décision, l'autorité judiciaire aurait également confirmé la décision lui refusant un passeport de non-citoyenneté. En parallèle, la police d'immigration lettone aurait reçu de l'ambassade russe trois documents, affirmant que l'intéressé n'était pas enregistré en Russie et que cet Etat ne le reconnaît pas en tant que ressortissant russe.

B.

Par décision du 11 janvier 2008, l'ODM a rejeté la demande d'asile de l'intéressé, prononcé son renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure, la considérant comme licite, raisonnablement exigible et possible. L'ODM a notamment retenu que la Lettonie avait reconnu que l'intéressé était apatride et lui avait délivré un "Travel Document".

C. Le 14 février 2008, l'intéressé a interjeté recours contre cette décision et a produit plusieurs documents, dont la copie d'un arrêt rendu par la Cour suprême de L._____, le (...) 2005, confirmant sa déportation en Russie.

Dans le cadre de la procédure de recours, la juge instructrice a invité l'ODM à se déterminer, notamment sur la contradiction entre la décision de déportation et la reconnaissance du statut d'apatride de l'intéressé par les autorités lettones, faisant apparaître un risque qu'il soit déporté.

D.

Le 12 octobre 2011, l'ODM a reconsidéré partiellement sa décision du 11 janvier 2008 et a octroyé l'admission provisoire à l'intéressé, pour cause d'illicéité de l'exécution du renvoi. L'ODM a considéré qu'en raison de la crainte fondée d'un risque de refoulement dans un pays tiers, l'exécution du renvoi de l'intéressé en Lettonie n'était pas raisonnablement licite [sic].

E.

Le 28 mars 2012, le Tribunal a rejeté le recours en ce qu'il concernait le refus de l'asile et le prononcé du renvoi (E-942/2008).

II. Procédure d'apatridie

F.

Par acte du 1^{er} juin 2012, complété le 11 juin 2012, l'intéressé a demandé à l'ODM la délivrance d'un passeport ou certificat d'apatride. Il a fait valoir, sans fournir aucun document susceptible d'étayer ses dires, que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (ci-après: HCR) avait constaté son statut d'apatride; dans son arrêt du 28 mars 2012, le Tribunal en aurait fait de même, dès lors qu'il était désigné comme tel sur l'en-tête de l'arrêt.

G.

Le 25 juillet 2012, l'ODM a informé l'intéressé que sa demande avait été enregistrée. Toutefois, le 16 novembre 2012, l'ODM a prié l'intéressé de considérer que ledit courrier était sans objet car, si la Lettonie lui avait reconnu la qualité d'apatride, cette reconnaissance n'était pas automatiquement valable en Suisse; l'utilisation du mot "apatride" dans les décisions en matière d'asile n'équivalait pas à une reconnaissance formelle du statut d'apatride de la part de la Suisse. L'ODM a invité l'intéressé à déposer une demande de reconnaissance du statut d'apatride motivée et accompagnée des moyens de preuve nécessaires.

Le 27 décembre 2012, l'intéressé a réitéré sa demande de se voir délivrer un passeport d'apatride et un document de voyage.

H.

Le 30 janvier 2013, l'intéressé, par l'intermédiaire de son mandataire d'alors, a demandé à l'ODM la reconnaissance de son statut. Il a fait valoir qu'il remplissait les conditions, que la Lettonie l'avait déjà reconnu comme tel, de même que le Tribunal dans son arrêt du 28 mars 2012.

I.

Le 5 juin 2013, l'intéressé a demandé à l'ODM de rendre rapidement une décision, compte tenu du délai de 6 mois recommandé par le HCR pour ce genre de cas.

J.

Par décision du 9 août 2013, notifiée le 13 août 2013, l'ODM a rejeté la demande de reconnaissance du statut d'apatride de l'intéressé.

K.

Le 19 août 2013, l'intéressé a interjeté recours contre cette décision auprès

du Tribunal, concluant à son annulation et à la reconnaissance du statut d'apatride et des droits qui y sont attachés. Sur le plan procédural, il a requis l'octroi de l'assistance judiciaire partielle.

L.

Par décision incidente du 28 août 2013, le Tribunal a octroyé l'assistance judiciaire partielle et transmis le dossier à l'ODM pour préavis.

M.

Le 30 août 2013, l'ODM a considéré que le recours ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau et a conclu à son rejet.

N.

Invité à répliquer, l'intéressé a maintenu ses conclusions dans sa réplique du 23 septembre 2013.

O.

Les 9 et 12 décembre 2013, 6 janvier, 26 juillet, 2 et 14 novembre 2014, 5 et 10 février et 17 mars 2015, l'intéressé et des connaissances de celui-ci ont écrit au Tribunal pour s'enquérir de l'état de la procédure, pour consulter le dossier, pour appuyer la demande ou pour produire des pièces, dont copie d'une attestation émise par le M. _____ à B. _____, datée du (...) 2013, dont il ressort que le recourant n'a pas la citoyenneté russe, et d'une plainte pénale à l'attention du procureur déposée en raison des lenteurs de la procédure.

Le 29 janvier 2014, le juge instructeur d'alors a envoyé les dossiers de l'intéressé à l'ODM et au N. _____, à charge pour eux de statuer sur les demandes de consultation.

Le 4 mars 2014, l'intéressé s'est présenté au Tribunal et a pu vérifier que toutes les pièces déposées figuraient au dossier.

Le 5 novembre 2014, la juge instructrice actuellement en charge du dossier a répondu à l'intéressé sur l'état de la procédure.

Le 26 novembre 2014, le Tribunal a informé l'intéressé du nouveau numéro de procédure, en raison de la reprise du dossier par la Cour V.

Le 16 juin 2015, l'intéressé a une nouvelle fois demandé à consulter son dossier, requête qui a été refusée le 30 juin 2015.

P.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, si nécessaires, dans les considérants en droit qui suivent.

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) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, 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.

En particulier, les décisions en matière de reconnaissance du statut d'apatride rendues par le SEM (art. 33 let. d LTAF) peuvent être portées devant le Tribunal.

1.2 Selon l'art. 23 al. 5 du Règlement du Tribunal administratif fédéral du 17 avril 2008 (RTAF, RS 173.320.1), en lien avec le ch. 3 al. 1 2^{ème} tiret de son annexe, les procédures relatives à la reconnaissance du statut d'apatride sont de la compétence de la troisième cour du Tribunal. Lors de sa séance du 4 septembre 2014, la commission administrative du Tribunal a cependant décidé, sur la base de l'art. 24 al. 4 RTAF, que ces procédures étaient provisoirement transférées de la troisième aux quatrième et cinquième cours, raison pour laquelle la présente affaire a été reprise par la cinquième cour et est traitée par celle-ci.

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

1.4 L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 et 52 al. 1 PA).

2.

L'intéressé 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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (ANDRÉ MOSER et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2013, ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

3.1 Selon l'art. 1^{er} al. 1 de la Convention relative au statut des apatrides, conclue à New-York le 2 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]), le terme "apatride" désigne une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

3.2 Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, il y a lieu d'interpréter l'art. 1^{er} de la Convention en 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, cette convention n'est pas applicable aux personnes qui abandonnent volontairement leur nationalité, ou refusent sans raisons valables de la recouvrer alors qu'elles ont la possibilité de le faire, dans le seul but d'obtenir le statut d'apatride (notamment les arrêts du Tribunal fédéral 2C_621/2011 du 6 décembre 2011 consid. 4.2, 2C_1/2008 du 28 février 2008 consid. 3.2 et 2A.373/1993 du 4 juillet 1994 consid. 2c et réf. cit.).

Les autorités administratives suisses ne reconnaissent ainsi pas le statut d'apatride aux personnes qui se laissent sciemment déchoir de leur nationalité ou qui ne font pas tout ce qui peut être attendu d'elles pour la conserver ou la regagner. Tel est le cas notamment des personnes qui abandonnent leur nationalité durant une procédure d'asile vouée à l'échec, afin de bénéficier du statut privilégié d'apatride. 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 (2C_621/2011 et 2C_1/2008 précités et réf. cit., 2C_36/2012 du 10 mai 2012 consid. 3.1).

Reconnaître la qualité d'apatride à tout individu qui se laisserait déchoir de sa nationalité pour des raisons de convenance personnelle contreviendrait par ailleurs au but poursuivi par la communauté internationale, laquelle s'efforce depuis longtemps de réduire au minimum les cas d'apatrides. Cela équivaldrait, en outre, à favoriser un comportement abusif (arrêts précités 2C_621/2011, 2C_1/2008 et 2C_36/2012 consid. 3.4 in fine; SAMUEL WERENFELS, Der Begriff des Flüchtlings im schweizerischen Asylrecht, Diss. Bâle 1987, p. 130s.).

4.

4.1 L'ODM considère que le recourant est responsable de sa situation d'apatridie puisqu'il a, sans motif valable, refusé la protection de l'Etat russe, en s'obstinant à vouloir séjourner sur territoire letton. Malgré cela, les autorités lettones l'ont reconnu comme apatride, lui ont délivré un document de voyage et aucun élément au dossier ne laisse penser qu'elles le lui auraient retiré depuis lors. Le recourant s'étant déjà vu octroyer la protection offerte par la Convention, il lui est loisible de s'adresser aux autorités lettones pour clarifier les conditions d'une nouvelle réinstallation sur le territoire letton et y bénéficier des avantages juridiques et concrets liés au statut d'apatride. Il n'existe ainsi aucun motif pour la Suisse d'accorder un nouveau statut d'apatride au recourant.

4.2 Le recourant conteste cette appréciation, estimant qu'il a été reconnu apatride par les autorités lettones, car il était dans l'impossibilité de recouvrer une autre nationalité, notamment russe. Sur la base de la Convention de Vienne sur le droit des traités, les Etats doivent interpréter et appliquer les conventions internationales de bonne foi et selon un principe de réciprocité et de confiance; selon l'art. 12 de la Convention en outre, le statut personnel des apatrides est régi par le droit du pays de résidence ou de domicile; étant domicilié en Suisse au bénéfice d'une admission provisoire, l'empêchant de retourner en Lettonie, il y a lieu de le reconnaître comme apatride en Suisse.

5.

A titre liminaire, il y a lieu de préciser que la Convention ne contient aucune obligation pour un Etat de reconnaître le statut d'apatride constaté par un autre Etat membre. Il n'existe en effet aucune disposition prévoyant le transfert de responsabilités concernant les apatrides. La décision lettone octroyant à l'intéressé le statut d'apatride n'oblige pas les autorités suisses

à lui reconnaître le même statut. L'argument selon lequel le statut d'apatride est reconnu réciproquement par les Etats contractants ne trouve aucun fondement dans la Convention.

Le recourant se prévaut également de la Convention de Vienne sur le droit des traités, conclue à Vienne le 23 mai 1969 et entrée en vigueur, pour la Suisse, le 6 juin 1990 (RO 1990 1112, RS 0.111). Or, cette convention ne contient pas davantage de disposition permettant de déduire une obligation pour les Etats de reconnaître une décision prise par un autre Etat en application de conventions internationales.

Le recourant ne peut ainsi pas se voir reconnaître le statut d'apatride en Suisse, du seul fait de la reconnaissance de ce statut par les autorités lettones.

6.

6.1 Le Tribunal estime pour le reste que la motivation de la décision de l'ODM pêche sur plusieurs points.

6.1.1 Il est en effet contradictoire de considérer que l'exécution du renvoi du recourant en Lettonie est illicite, tout en l'invitant à s'adresser aux autorités lettones en vue de se réinstaller dans ce pays et d'y bénéficier des droits liés à la reconnaissance du statut d'apatride. Cette argumentation est d'autant plus sujette à caution que, dans le cadre de la procédure d'asile, le Tribunal avait déjà attiré l'attention de l'ODM sur le fait que les autorités lettones avaient reconnu le statut d'apatride du recourant, le (...) 2005, tout en confirmant, le (...) 2005, une décision de déportation à son encontre, raison pour laquelle il avait été admis provisoirement en Suisse pour cause d'illicéité de l'exécution du renvoi. Si, comme le relève l'ODM, il ne ressort pas du dossier que la Lettonie aurait révoqué le statut d'apatride du recourant, il n'en ressort pas davantage que la décision de déportation prise à son encontre aurait été annulée.

Dans ces conditions, on ne peut pas conclure que le recourant peut s'adresser aux autorités lettones pour bénéficier des droits prévus par la Convention, justifiant de ne pas lui reconnaître ce statut en Suisse.

6.1.2 En l'état du dossier, le Tribunal ne partage pas davantage l'avis de l'ODM qui, se basant sur l'arrêt du Tribunal E-942/2008 du 28 mars 2012 (notamment consid. 3.7), estime que le recourant est responsable de son état d'apatride.

La question que le Tribunal devait trancher dans cet arrêt était celle de savoir si l'intéressé avait besoin d'une protection internationale en raison de persécution qu'il aurait subie en Russie ou en Lettonie. Dans ce cadre-là, et du fait qu'il possédait un document pour non-citoyen russe lui permettant de résider légalement en Russie, le Tribunal avait conclu que le recourant avait refusé, sans raison valable, la protection de l'Etat russe. Le renouvellement de ce document en 20(...) – que l'intéressé n'a pas requis – lui aurait permis d'obtenir une autorisation de résider en Russie, non la nationalité russe.

6.2 Ainsi, la question qui se pose en l'espèce est celle de savoir si le recourant doit être reconnu comme apatride en Suisse. Pour ce faire, au vu de la jurisprudence précitée, il faut se demander s'il a une nationalité ou aurait pu en obtenir une.

6.2.1 Il n'est pas contesté que l'intéressé a été privé de sa nationalité soviétique sans intervention de sa part, l'effondrement de l'URSS, en décembre 1991, ayant "engendré" de nombreux apatrides (www.unhcr.fr/pages/4aae621d410.html, consulté le 20 mai 2015).

6.2.2 Il n'est pas non plus contesté que le recourant n'a pas la nationalité lettone puisqu'il s'est vu reconnaître le statut d'apatride par cet Etat après de longues années de procédure.

6.2.3 Il ressort des pièces au dossier, notamment le passeport de l'URSS, délivré le (...) 1998 et la copie de l'attestation établie, le (...) 2013, par le M. _____ à B. _____, que le recourant n'a pas la nationalité/citoyenneté russe. Les raisons pour lesquelles il ne l'a pas ne sont cependant pas claires.

A cet égard, le Tribunal note que l'ODM n'a procédé à aucune mesure d'instruction dans le cadre de la présente procédure et s'est fondé exclusivement sur les éléments figurant au dossier lié à la procédure d'asile avant de rendre sa décision; ces éléments ne sont cependant pas nécessairement pertinents et/ou suffisants pour trancher la question du statut d'apatride.

6.3 Le Tribunal constate ainsi que l'ODM n'a pas correctement motivé sa décision ni établi l'état de fait au sens de l'art. 49 PA, raison pour laquelle le recours doit être admis.

7.

7.1 Les recours contre les décisions du SEM en matière d'apatridie sont en principe des recours en réforme, exceptionnellement des recours en annulation (art. 61 al. 1 PA). Une instruction insuffisante ne conduit donc pas par principe à la cassation de la décision attaquée. Toutefois, la réforme présuppose un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être prononcée, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires d'ampleur excessive (MADELEINE CAMPRUBI, in: VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, art. 61 p. 774; PHILIPPE WEISSENBARGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, art. 61 p. 1210; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2008, p. 49).

7.2 Dans le cas d'espèce, le Tribunal ne s'estime pas suffisamment renseigné pour trancher la présente affaire. Il ne dispose en effet pas des informations nécessaires pour trancher la question de savoir si le recourant remplissait – voire remplit – les conditions pour obtenir la nationalité russe, notamment, au regard de la législation en la matière, de son parcours de vie, de la nationalité de ses parents, des démarches qu'il a entreprises pour obtenir cette nationalité – ou les raisons pour lesquelles il n'en a entreprises aucunes – ainsi que les circonstances précises dans lesquelles il s'est vu délivrer, en 1998, un passeport de l'URSS indiquant qu'il résidait en Russie mais qu'il n'était pas de nationalité russe. Le Tribunal ne peut ainsi pas répondre à la question de savoir si le recourant remplit les conditions pour obtenir le statut d'apatride en Suisse.

7.3 Pour ces raisons, la décision du 9 août 2013 doit être annulée et le dossier renvoyé au SEM pour nouvel examen et nouvelle décision.

8.

8.1 Au vu de l'issue de la procédure, il n'est pas perçu de frais (art. 63 al. 2 PA).

8.2 Le recourant ayant procédé devant le Tribunal sans être assisté, il n'y a pas lieu de lui octroyer des dépens.

(dispositif: page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 9 août 2013 est annulée; le dossier de la cause est renvoyé à l'autorité inférieure pour nouvel examen et nouvelle décision.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant, au SEM et à l'autorité cantonale.

La présidente du collège :

Le greffier :

Sylvie Cossy

Bastien Durel