



## Arrêt du 13 juin 2019

---

Composition

Gregor Chatton (président du collège),  
Susanne Genner, Andreas Trommer, juges,  
Jérôme Sieber, greffier.

---

Parties

**A.** \_\_\_\_\_,  
représentée par Maître Benjamin Schwab, avocat, Ipsofacto,  
Avenue Paul-Cérésole 3, Case postale 316, 1800 Vevey 1,  
recourante,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Rejet de la demande de reconnaissance du statut d'apatride.

**Faits :****A.**

Le 20 décembre 2010, A.\_\_\_\_\_, née le (...) 1979, a déposé une demande d'asile en Suisse, accompagnée de son époux coutumier, B.\_\_\_\_\_, ressortissant du Monténégro, né le (...) 1976, et de leurs trois enfants, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a rejeté cette demande d'asile et a prononcé le renvoi des intéressés vers le Monténégro le 21 novembre 2012.

Les prénommés ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF) le 21 décembre 2012 et ont conclu à l'octroi d'une admission provisoire en raison du caractère prétendument inexigible de l'exécution du renvoi. Le Tribunal a rejeté le recours par arrêt du 22 août 2013 (E-6668/2012). Un nouveau délai de départ au 1<sup>er</sup> novembre 2013 a été fixé par le SEM.

**B.**

Le 14 octobre 2014, les intéressés ont déposé auprès du SEM une demande de reconsidération de sa décision du 21 novembre 2012 et ont conclu à l'octroi de l'admission provisoire en raison notamment de l'impossibilité pour A.\_\_\_\_\_ d'obtenir des documents d'identité lui permettant de se rendre au Monténégro. Le SEM a rejeté cette demande le 4 novembre 2014. Le TAF a confirmé cette décision sur recours par arrêt du 18 décembre 2014 (E-7024/2014).

**C.**

En date du 10 août 2016, A.\_\_\_\_\_ a déposé une demande de reconnaissance du statut d'apatride auprès du SEM.

Une nouvelle demande de reconsidération de la décision du 21 novembre 2012 a été déposée par les intéressés auprès du SEM en date du 2 octobre 2017. Par décision du 25 janvier 2018, le SEM a admis cette demande et a prononcé l'admission provisoire d'A.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_.

Le SEM a rejeté la demande de reconnaissance du statut d'apatride du 10 août 2016 par décision du 5 mars 2018.

**D.**

Le 5 avril 2018, A.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision du SEM du 5 mars 2018 auprès du Tribunal et a requis l'octroi de l'assistance judiciaire totale.

Par décision incidente du 25 avril 2018, le Tribunal a octroyé l'assistance judiciaire totale à la recourante et lui a imparti un délai pour fournir certaines pièces. Celles-ci ont été transmises les 25 juin, 6 et 11 juillet 2018.

Le Tribunal a transmis un double du recours du 5 avril 2018 ainsi que le dossier de la cause à l'autorité inférieure pour prise de position. Le SEM s'est déterminé par courrier du 20 août 2018.

La recourante a fait parvenir de nouvelles pièces au Tribunal les 27 août, 17 et 18 septembre 2018. Le Tribunal en a porté une copie à la connaissance de l'autorité inférieure le 21 septembre 2018 et lui a imparti un délai pour faire part de ses observations.

Le SEM a informé, le 26 septembre 2018, que le recours ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue et a proposé le rejet du recours.

Le 25 octobre 2018, le Tribunal a fixé un nouveau délai à la recourante pour qu'elle transmette des informations et moyens de preuve supplémentaires. L'intéressée a fait parvenir ces éléments le 19 novembre 2018. Le 28 mars 2019, le Tribunal a porté une copie des derniers actes d'instruction à l'autorité inférieure et a informé les parties que la cause était gardée à juger.

## **E.**

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA 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 (qui constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF) peuvent être portées devant le Tribunal qui statue comme autorité précédant le Tribunal fédéral (ci-après : le TF ; cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 a contrario LTF).

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

**1.3** L'intéressée 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 52 PA).

## **2.**

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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 applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C\_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

## **3.**

Le présent litige porte sur la question de savoir si la recourante peut prétendre à la reconnaissance de son statut d'apatride.

**3.1** A teneur de l'art. 1<sup>er</sup> al. 1 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<sup>er</sup> octobre 1972 (RO 1972 II 237, ci-après : la Convention relative au statut des apatrides, 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 TF, 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. Cette convention ne s'applique qu'aux apatrides *de jure*, à savoir aux personnes qui ne possèdent formellement pas de nationalité, à l'exclusion des apatrides *de facto* qui, sans avoir été privés ou déchus de leur nationalité, ne sont plus reconnus par leur pays d'origine et ne peuvent faire appel à sa protection (cf. notamment l'arrêt du TF 2C\_661/2015 du 12 novembre 2015 consid. 3.1 ; ATAF 2014/5 consid. 4.1, ainsi que l'arrêt du TAF C-2135/2014 du 9 février

2016 consid. 3.2 et 3.3 et les références citées). Les autorités administratives suisses ne reconnaissent pas le statut d'apatride au sens de la Convention relative au statut des apatrides 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. La communauté internationale s'efforce en effet depuis longtemps de réduire à un minimum les cas d'apatridie. La Convention relative au statut des apatrides sert au premier chef à aider les personnes défavorisées par le sort et qui, sans législation topique, 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 accordé à d'autres étrangers. Reconnaître ainsi la qualité d'apatride à tout individu qui se laisserait déchoir de sa nationalité pour des raisons de convenance personnelle contreviendrait au but poursuivi par la communauté internationale. Cela équivaldrait, en outre, à favoriser un comportement abusif (cf. les arrêts du TF 2C\_661/2015 du 12 novembre 2015 consid. 3.1 et 2C\_621/2011 du 6 décembre 2011 consid. 4.2 et l'arrêt du TAF F-584/2016 du 25 janvier 2018 consid. 3.2 ainsi que les références citées).

**3.3** Il importe encore de rappeler qu'en procédure de recours, le rôle du Tribunal, qui est, à l'instar des autorités administratives, soumis également à la maxime inquisitoire (art. 12 et 13 PA en relation avec l'art. 37 LTAF), consiste en une obligation de revoir l'établissement des faits plutôt qu'en une obligation d'établir ces derniers. Cette obligation incombe en effet, de manière primaire, aux parties, soit à l'autorité qui a pris sa décision et à l'administré, en vertu de son devoir de collaboration (cf. l'arrêt du TF 2C\_661/2015 du 12 novembre 2015 consid. 3.2 ; ATAF 2011/54 consid. 5.1 ; arrêt du TAF E-5688/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.2, non publié in ATAF 2013/23). Le fardeau de la preuve est réparti entre les parties par analogie avec la règle générale de l'art. 8 CC, selon laquelle chaque partie doit prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit (cf. arrêt du TF 2C\_328/2015 du 2 novembre 2015 consid. 2.1).

#### **4.**

Dans sa décision du 5 mars 2018, le SEM a estimé que l'intéressée n'avait pas démontré n'avoir aucune possibilité d'acquérir la nationalité kosovare ou monténégrine. Selon lui, la loi kosovare permettait à une personne d'acquérir la nationalité kosovare si, au moment de sa naissance, un de ses parents était un ressortissant kosovar. De ce fait, la recourante aurait la possibilité d'obtenir dite nationalité. En outre, l'autorité inférieure a retenu en défaveur de l'intéressée le fait qu'elle n'avait pas suivi le conseil qui lui avait été fait de se présenter devant un notaire avec deux membres de sa

famille pouvant attester de ses origines afin d'obtenir un certificat officiel. Finalement, le SEM est d'avis qu'en cas de retour au Monténégro, la recourante pourra demander une naturalisation facilitée après cinq ans de résidence sur place.

Dans son mémoire de recours du 5 avril 2018, l'intéressée a expliqué qu'il lui était impossible d'obtenir la nationalité kosovare dès lors que les autorités compétentes n'avaient trouvé aucune trace, ni d'elle-même, ni de ses parents dans les registres de l'état civil kosovar. En outre, la possibilité d'obtenir la nationalité kosovare par le biais de déclarations faites par des membres de sa famille ne ressortait pas de la loi kosovare. Sur un autre plan, la recourante a soulevé une incohérence dans le raisonnement du SEM qui, d'un côté, a prétendu qu'elle pouvait obtenir la nationalité monténégrine après cinq ans de résidence dans ce pays, de l'autre, a estimé que son retour y était inexigible. La recourante a encore invoqué la constatation inexacte des faits puisque le SEM n'avait procédé à aucune mesure d'instruction en lien avec ses parents. Finalement, l'intéressée a estimé que la décision attaquée était inopportune dès lors que, dès lors qu'elle était admise provisoirement en Suisse, sa requête devait être admise sous cet angle également.

**4.1** Comme relevé plus haut (cf. consid. 3.1 supra), conformément à l'art. 1<sup>er</sup> al. 1 de la Convention relative au statut des apatrides, le terme "apatride" désigne une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation. Il convient aussi de rappeler que, selon la jurisprudence, il faut entendre par apatrides, les personnes qui, sans intervention de leur part, ont été privées de leur nationalité et n'ont aucune possibilité de la recouvrer (cf. consid. 3.2 supra).

**4.2** En ce qui concerne une potentielle nationalité monténégrine, il convient de relever que le SEM a effectivement admis provisoirement la recourante et sa famille en Suisse le 25 janvier 2018, estimant que l'exécution de leur renvoi n'était pas raisonnablement exigible. La jurisprudence que soulève la recourante à ce propos ne peut pas être comparée au cas d'espèce puisque l'exécution du renvoi avait, dans cette affaire, été considérée comme illicite. Cela étant, il apparaît effectivement contradictoire, à première vue, d'exiger de la recourante qu'elle réside cinq ans au Monténégro dans le but d'y obtenir la nationalité tant que l'autorité inférieure considère que son renvoi n'y est pas raisonnablement exigible. La question souffre toutefois de rester ouverte dès lors que celle-ci n'a pas d'incidence sur l'issue de la présente procédure (cf. consid. 4.3 infra). Ainsi, les arguments

de la recourante en lien avec une potentielle nationalité monténégrine n'ont pas besoin d'être analysés plus avant.

### 4.3

**4.3.1** A propos de la nationalité kosovare, le Tribunal relève que la recourante a effectué certaines démarches auprès du Consulat général de la République du Kosovo à Genève pour trouver sa trace dans le Registre civil kosovar, respectivement pour obtenir un certificat de naissance. Si ces démarches sont à saluer, elles ne sauraient être suffisantes en l'espèce. En effet, elles confirment uniquement que la recourante ne figure dans aucun registre officiel, ce qui n'est guère anormal étant donné qu'elle ne dispose actuellement d'aucune nationalité. En outre, les démarches, restées infructueuses, en vue d'obtenir un certificat de naissance ne démontrent pas non plus l'impossibilité pour l'intéressée d'obtenir la nationalité kosovare, dès lors que, comme le mentionne la recourante elle-même, le fait de naître au Kosovo ne permet pas une acquisition automatique de cette nationalité (cf. mémoire de recours du 5 avril 2018 pièce 5). La recourante a ainsi uniquement confirmé qu'elle ne bénéficiait pas de la nationalité kosovare, mais elle n'a entrepris aucune démarche active et concrète pour tenter de l'obtenir.

**4.3.2** Selon l'art. 6 par. 1 de la loi sur la nationalité du Kosovo (loi sur la nationalité du Kosovo No. 04/L-215, texte disponible en anglais sur le site du journal officiel de la République du Kosovo à l'adresse suivante : <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8873>, site consulté en avril 2019), un enfant obtient la nationalité kosovare si ses deux parents sont de nationalité kosovare. L'art. 6 par. 2 de la même loi dit que si un seul des parents est de nationalité kosovare, l'enfant peut obtenir cette nationalité s'il est né au Kosovo ou s'il est né dans un autre pays et que l'un des parents a une nationalité inconnue ou est apatride. Or, la recourante n'a effectué aucune démarche en ce sens et n'a fourni aucune pièce attestant qu'elle n'avait aucune possibilité d'obtenir la nationalité kosovare de par ses parents. Il convient ici de se rallier à la position du SEM qui estime que les attestations produites par la recourante la concerne elle uniquement mais ne prouvent pas encore que ses parents ne figurent pas dans les registres kosovars ou n'auraient pas une telle nationalité. En effet, chacune de ces attestations conclut que l'intéressée (seulement) ne figure pas dans le registre d'Etat civil du Kosovo (cf. notamment mémoire de recours du 5 avril 2018 pièce 5 et dossier TAF act. 20). Le Tribunal ne saurait en outre suivre l'intéressée lorsqu'elle estime que si ses parents y étaient inscrits, il y aurait une inscription de sa naissance afin d'indiquer qu'ils avaient eu une

fille (cf. mémoire de recours du 5 avril 2018 p. 4 n 7). En effet, elle a elle-même indiqué : « *[m]es parents ne m'ont pas inscrite, nous étions pauvres. Ma mère a accouché à domicile* » (cf. procès-verbal d'audition du 23 décembre 2010, dossier N pièce A6/10 p. 3). Dès lors, il n'est pas possible de conclure définitivement que ni le père, ni la mère de la recourante ne sont pas inscrits aux registres de l'état civil kosovar et qu'il lui est ainsi impossible d'obtenir la nationalité kosovare par ce biais.

**4.3.3** Sur un autre plan, l'art. 16 de la loi sur la nationalité du Kosovo permet la naturalisation d'un membre de la diaspora kosovare, en dérogation aux conditions de la naturalisation ordinaire. Est considéré comme un membre de la diaspora, toute personne qui séjourne hors du Kosovo et qui peut prouver être né au Kosovo, avoir de la famille proche et des liens économiques avec ce pays (art. 16 par. 2 de la loi sur la nationalité du Kosovo), ou le descendant direct d'une telle personne (art. 16 par. 3 de la loi sur la nationalité du Kosovo).

L'Ambassade de la République du Kosovo à Bruxelles a publié sur son site internet les modalités d'obtention de la nationalité par un membre de la diaspora. Pour ce faire, la personne concernée doit fournir un certain nombre d'éléments, dont notamment deux déclarations notariales de membres de sa famille (Les procédures de demande d'acquisition de la nationalité d'un membre de la diaspora de la République du Kosovo, disponible sur le site internet de l'Ambassade de la République du Kosovo à Bruxelles : [www.ambasada-ks.net/be](http://www.ambasada-ks.net/be) > les services consulaires > nationalité du Kosovo > acquisition de la nationalité d'un membre de la diaspora, site consulté en avril 2019). Cette voie ressemble à celle qu'a évoquée la recourante lors de ses auditions des 23 décembre 2010 (l'intéressée parlant ici de la Serbie ; cf. procès-verbal du 23 décembre 2010 ad. Q14, dossier N pièce A6/10 p. 4) et 2 octobre 2012 (l'intéressée parlant ici du Kosovo ; cf. procès-verbal du 2 octobre 2012 ad Q37, dossier N pièce A42/9 p. 5). L'intéressée n'a cependant jamais entrepris de telles démarches. Dans son recours elle a simplement prétendu que cette pratique ne figurait pas dans la loi kosovare. Au vu de ce qui précède, cet argument tombe désormais à faux. Il convient en outre de relever que le Tribunal de céans lui a déjà reproché à deux reprises, de n'avoir pas fait usage de cette possibilité (cf. arrêts du TAF E-6668/2012 du 22 août 2013 consid. 6.7.1 et E-7024/2014 du 18 décembre 2014). Il lui incombait, partant, d'explorer cette voie avant de déposer sa demande de reconnaissance du statut d'apatride.

**4.4** Au vu des considérants qui précèdent, l'intéressée n'est pas parvenue à démontrer avoir entrepris, préalablement à l'introduction de la présente procédure en reconnaissance du statut d'apatride, l'ensemble des démarches que les autorités helvétiques étaient raisonnablement en droit d'attendre d'elle en vue d'obtenir la nationalité kosovare.

La recourante ne remplit donc, en l'état, pas les conditions restrictives prévues par la Convention relative au statut des apatrides et la jurisprudence y afférente pour être reconnue comme apatride. Le Tribunal ne saurait retenir, en conséquence, que l'intéressée doit être reconnue comme une apatride de jure, soit une personne qu'aucun Etat ne considère voire serait disposé à considérer comme étant son ressortissant par application de sa législation.

**4.5** Dans ces conditions, c'est à bon droit que le SEM n'a pas donné une suite favorable à la demande de la recourante tendant à la reconnaissance du statut d'apatride par la Suisse.

## **5.**

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 5 mars 2018, l'autorité intimée n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

## **6.**

**6.1** Par décision incidente du 25 avril 2018, le Tribunal a mis la recourante au bénéfice de l'assistance judiciaire totale et a désigné Me Benjamin Schwab en qualité de mandataire d'office pour la présente procédure, en application de l'art. 65 al. 1 et 2 PA.

Partant, il n'est pas perçu de frais de procédure.

**6.2** Il convient en outre d'accorder une indemnité à titre d'honoraires à Me Benjamin Schwab pour les frais indispensables et relativement élevés occasionnés par la procédure de recours, dans la mesure où la recourante n'a pas eu gain de cause (cf. art. 64 al. 2 à 4, par renvoi de l'art. 65 al. 3 PA, en relation avec les art. 8 à 12 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). La recourante a l'obligation de rembourser ce montant si elle revient à meilleure fortune, conformément à l'art. 65 al.

4 PA. A défaut de décompte de prestations, le TAF fixe l'indemnité sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

**6.2.1** Le Tribunal de céans relève que, même si le montant maximum octroyé, dans le canton de Vaud, dans le cadre de l'assistance judiciaire, est de Fr. 180.- par heure (cf. art. 2 al. 1 du règlement sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ/VD; RSV 211.02.3] ; cf. également ATF 137 III 185 consid. 5.1 et la jurisprudence citée), l'art. 10 FITAF, en lien avec l'art. 12 FITAF, prévoit que le tarif horaire des avocats est de Fr. 200.- au moins et de Fr. 400.- au plus. Au vu de ce qui précède, le Tribunal administratif fédéral estime en l'espèce justifié de fixer le tarif à Fr. 200.- de l'heure.

**6.2.2** Tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail que Me Benjamin Schwab a accompli en sa qualité de mandataire, y compris dans le cadre de son entretien du 11 janvier 2018 avec la recourante, le TAF estime, au regard des art. 8 et ss. FITAF, que le versement d'une indemnité à titre d'honoraires s'élevant à 2'000 francs apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**3.**

Une indemnité de 2'000 francs est allouée à Maître Benjamin Schwab, avocat commis d'office, à titre d'honoraires.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (acte judiciaire ; annexe : un formulaire « *adresse de paiement* » à retourner dûment rempli au Tribunal) ;
- à l'autorité inférieure (dossiers n° de réf. N [...] et Symic [...] en retour)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Gregor Chatton

Jérôme Sieber

**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 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :