

**Tribunal administratif de Cergy-Pontoise (2<sup>ème</sup> chambre)**

**Audience du 24 novembre 2020 – n° 4-11**

N° 1905310-190751

Famille A... c/ OFPRA

Rapporteur : MB

Apatrides - Bidounes

### **Conclusions de Mme Dano, rapporteure publique**

Merci Madame la présidente, Madame et Monsieur les premiers conseillers.

Le terme « Bidoun », apparu dans les années 1970, signifie littéralement « sans nationalité »<sup>1</sup>. Il désigne une minorité apatride du Koweït, composée d'environ 106 000 personnes, soit 8 % de la population nationale, selon un rapport de Human Rights Watch publié en 2011<sup>2</sup>. Résidant en périphérie de la ville de Koweït, notamment dans la ville de Sulaibiyya, les Bidoun se trouvent également en périphérie des droits et de la citoyenneté koweïtienne<sup>3</sup>.

Au moment de l'indépendance du Koweït, les autorités procédèrent au recensement et à l'attribution de la nationalité à ses habitants de 1959 à 1965. Cependant, une partie de la population, vivant notamment dans le désert, ne bénéficia pas des dispositions prévues par la loi de 1959 sur la nationalité, soit par manque d'information soit par opposition. C'est ainsi qu'apparurent les premiers « sans nationalité » ou Bidoun, principalement des Bédouins du Nord du pays<sup>4</sup>. Néanmoins, en dépit de leur apatridie, ces derniers ont pendant plus de vingt ans disposé de droits similaires aux citoyens koweïtiens, à l'exception notable du droit de vote.

---

<sup>1</sup> Beaugrand Claire, *Stateless in the Gulf, Migration, nationality and society in Kuwait*, I. B Tauris, 2018, p.1-2

<sup>2</sup> Human Rights Watch, *Prisoners of the Past, Kuwait Bidun and the Burden of Statelessness*, juin 2011.

<sup>3</sup> Voir le rapport de l'OFPRA, *Les Bidoun*, 6 septembre 2019, p. 3, dont nous nous sommes largement inspirées.

<sup>4</sup> L. Louër « [Beaugrand Claire, Stateless in the Gulf. Migration, Nationality and Society in Kuwait, I. B. Tauris, 2018, 307 pages.](#) », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, Octobre 2020.

Les années 1980 marquent en revanche un tournant et voient la situation des Bidoun du Koweït se dégrader progressivement. Alors que ce pays se trouve en difficulté sur la scène internationale, ils sont qualifiés en 1986 de « résidents illégaux » par les autorités. L'état se resserre brusquement au moment de l'invasion du Koweït par les forces irakiennes en 1990, déclenchant également le début de la Première guerre du Golf. Assimilés à l'ennemi, les Bidoun<sup>5</sup> voient leurs droits et leurs conditions de vie se réduire à peau de chagrin : expulsions vers l'Irak, licenciements en masse des emplois publics, perte de l'accès aux droits sociaux, refus de délivrance de certificats de naissance, de décès ou de mariage, impossibilité d'ouvrir un compte bancaire, de louer ou d'acheter un logement immobilier, etc. La liste des dispositions « anti-Bidoun » ne cesse de s'allonger<sup>6</sup>.

Sous la pression internationale, les autorités koweïtiennes acceptent cependant de se pencher sur la question et de répondre notamment aux demandes d'obtention de la nationalité koweïtienne, par ce que certains ont qualifié de « tours de passe-passe juridique »<sup>7</sup>. Des agences, dont la dénomination a varié au fil des années, sont mises en place à cette fin à compter de 1993. Ainsi, en 2013, le Système (ou Agence) central pour la résolution du statut des résidents illégaux a reçu 105 702 dossiers de demande d'obtention de la nationalité, parmi lesquels 34 000 personnes ont été éligibles à l'obtention d'une nationalité, 900 autres ont été exclues en raison de leur casier judiciaire et 8 000 parce qu'elles ne disposaient pas de preuves de résidence au Koweït avant 1980. Précisons toutefois que, selon les militants de la cause des Bidoun, les naturalisations ne concernent que les demandeurs possédant des

---

<sup>5</sup> Accusés d'être en réalité irakiens, les Bidoun n'ayant pu fuir (certains se sont réfugiés en Irak), sont enrôlés de force dans l'Armée populaire irakienne et nombreux sont ceux qui ne sont pas revenus vivants. En 1995, la population de Bidoun était de 122 000 individus, d'après les chiffres estimés par Human Rights Watch sur la base de documents statistiques fournis par les autorités koweïtiennes, alors qu'avant l'invasion irakienne, ils étaient 220 000.

<sup>6</sup> L'objectif de cette violence administrative étant d'obliger les Bidoun à révéler leur « vraie » nationalité.

<sup>7</sup> Voir L. Louër « [Beaugrand Claire, Stateless in the Gulf. Migration, Nationality and Society in Kuwait, London, I. B. Tauris, 2018, 307 pages.](#) », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, Octobre 2020.

documents du recensement de 1965 ou les enfants nés d'une mère koweïtienne et d'un père étranger<sup>8</sup>.

Notons qu'en 2011, le Koweït n'échappe pas à la vague du printemps arabe et voit les Bidoun se mobiliser pour la première fois afin de dénoncer leurs conditions de vie. Plusieurs manifestations ont lieu, plusieurs associations voient le jour, plusieurs manifestants sont arrêtés et traduits en justice<sup>9</sup>. Si un très léger changement a pu être constaté<sup>10</sup>, les progrès réalisés en matière de droits et de conditions socioéconomiques des Bidoun demeurent cependant peu concrets.

\*\*\*\*\*

Vous l'aurez compris, c'est de cette minorité que nos huit requérants se réclament, ce qui explique cette longue mais nécessaire présentation que nous venons de faire.

Mme Salem A..., qui indique être née le 7 avril 1977, s'est rendue au Danemark en 2015 où sa demande de protection internationale a été rejetée par les autorités de ce pays. Entrée en France en janvier 2018 accompagnée de ses sept enfants : trois filles majeures à la date des décisions attaquées – D..., âgée de 24 ans et qui est mariée, Am... qui avait alors 21 ans, H... 19 ans, Rania, 18 ans – et trois autres enfants mineurs – F..., âgée de 15 ans, Taleb, le seul garçon, qui avait 13 ans, et N... 12 ans.

---

<sup>8</sup> Précisons que les Bidoun n'ont toujours pas la possibilité de contester les décisions de l'agence en charge de la résolution du statut. Minority Rights Group International, Countries, [Kuwait : Bidoon](#), décembre 2017.

<sup>9</sup> Si les autorités répriment les manifestations par des tirs de semonce, de canons à eau et de gaz lacrymogènes et que des dizaines de militants sont arrêtés et blessés d'après Human Rights Watch, rien n'est dit sur d'éventuels décès lors de ces manifestations.

<sup>10</sup> Après les contestations de 2011, le gouvernement a annoncé l'ouverture d'une série de droits afin d'améliorer les conditions de vie des Bidoun : accès à l'éducation, santé gratuite, possibilité de se voir délivrer des documents d'état civil (acte de mariage, de naissance, de décès, de divorce) et d'obtenir un permis de conduire. Ces dispositions demeurent toutefois inefficaces car elles sont réservées aux Bidoun qui bénéficient de documents valides. Par ailleurs, en mars 2018, une loi autorisant de nouveau leur recrutement au sein des forces armées a été votée. Des décrets ont été pris afin de favoriser l'embauche des Bidoun dans le secteur privé. Si les enfants de Bidoun ne peuvent pas s'inscrire à l'école publique, les parents peuvent se tourner vers l'école privée et un programme gouvernemental permet de financer les frais de scolarité à hauteur de 70 %. Enfin, quelques centaines d'étudiants ont été autorisés à rejoindre les bancs de l'université en 2013 et 2014. Minority Rights Group International, Countries, [Kuwait : Bidoon](#), décembre 2017.

Le 20 avril 2018, toute la famille a sollicité auprès de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (« OFPRA ») la reconnaissance du statut d'apatride, demandes rejetées par des décisions du directeur général en date du 3 septembre 2018 dont les requérants vous demandent l'annulation.

\*\*\*\*\*

1) Mme A... et ses enfants vous demandent également de leur reconnaître le statut d'apatrides. Vous pourrez toutefois faire droit sur ce point aux fins de non-recevoir soulevées par l'OFPRA, le juge étant incompétent pour accorder ou refuser le statut d'apatrides en vertu de l'arrêt CE SSR 22 juillet 1994 Jabl, n°144859, aux T.

2) Sur le fond, les requérants soulèvent un unique moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation commise par le directeur général de l'OFPRA. Ils soutiennent en effet avoir droit au statut d'apatrides dès lors qu'ils appartiennent à la communauté Bidoun, dont les membres ne sont pas considérés comme des nationaux par les autorités koweïtiennes ainsi que nous l'avons précédemment exposé.

Vous le savez, le statut d'apatride découle de la Convention de New York du 28 septembre 1954 selon laquelle est apatride « *la personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant* » - pour une présentation de l'historique du droit des apatrides, voyez les conclusions A. Lallet sous l'arrêt d'Assemblée CE 24 décembre 2019, OFPRA, n°427017, au Rec. En France, la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 a créé dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile un titre spécifiquement consacré aux apatrides, dont le statut est régi par les articles L. 812-1 à L. 812-8 et est octroyé exclusivement par l'OFPRA.

Il existe deux « catégories » d'apatrides. Les apatrides de naissance (*de jure*) qui sont des personnes ne pouvant avoir ni la nationalité du pays de naissance, ni celle du pays de l'un ou l'autre de leurs parents, ni celle du pays de résidence. Il s'agit par exemple des Indiens de Madagascar ou, avant 2006, des Indiens du Sri-Lanka. La seconde catégorie correspond aux apatrides de fait (*de facto*) qui remplissent, au regard du droit interne d'un pays, les conditions pour en posséder la nationalité, mais s'en trouvent privés par suite de circonstances de fait. A ceux-là, la jurisprudence des CAA exige qu'il leur appartient de faire les démarches nécessaires auprès des autorités administratives, ou de se pourvoir devant les juridictions compétentes du pays à la nationalité duquel elles peuvent prétendre, pour se la voir reconnaître.

En l'espèce, nous ne nous trouvons pas dans ce dernier cas puisque les Bidoun sont sans conteste des apatrides de naissance. Et, contrairement à ce qu'indiquent les écritures de la famille A..., il conviendra de se livrer à un contrôle normal afin de savoir si l'OFPRA a correctement apprécié leur situation en leur refusant la qualité d'apatrides.

Pour ce faire, le directeur général de l'OPFRA a relevé tout d'abord que les intéressés ne produisaient aucun document d'identité, ni même d'état civil, permettant d'établir leur identité, leur lieu et leur date de naissance ou encore leur filiation avec les autres membres de leur famille. Mme A... ayant produit la copie d'un acte de naissance, le directeur général de l'office constate toutefois que cette pièce n'est accompagnée d'aucun original et qu'à supposer que ce soit la copie d'un document authentique, cela ne permet pas de confirmer qu'il s'agit bien de l'intéressée. Le directeur général estime ensuite que les déclarations des requérants se sont avérées générales et insuffisamment personnalisées s'agissant de la situation des membres de la communauté Bidoun, des réalités administratives auxquelles ils sont confrontés ou encore de leur histoire personnelle et familiale. Leurs propos

ont également été vagues, insuffisants, convenus ou peu crédibles concernant leur départ du Koweït ou leurs conditions de voyage jusqu'en Europe. Enfin, D... et H... se sont déclarées de nationalité irakienne lors de leur passage par la Grèce.

\*\*\*\*\*

Force est de reconnaître que nous ne sommes pas convaincues par le motif relatif à l'absence de preuve de l'identité, du lieu et de la date de naissance de Mme A... et de ses enfants. Si celui-ci semble être opposé assez classiquement par le directeur général de l'OFPRA dans ses décisions de refus de reconnaissance du statut d'apatride – voir par ex. CAA de Nantes 18 février 2020 Danielan, n°19NT00169 ou CAA de Lyon 6 août 2020 Hakopian, n°19LY03640 - il nous paraît toutefois être inadéquat dans le cas particulier des Bidoun, et dans certains cas des apatrides de naissance.

En effet, ainsi que nous l'avons exposé, les membres de cette minorité sont dans l'impossibilité d'obtenir des documents d'état civil ou d'identité de la part des autorités koweïtiennes. Les rapports sont unanimes sur ce point<sup>11</sup> : les Bidoun ne peuvent obtenir des documents d'état civil que s'ils ont déposé une demande de naturalisation auprès du Système central pour la résolution du statut des résidents illégaux, appelé également le « comité des Bidoun », et que l'agence leur a délivré une carte d'identification de couleur verte, qui signifie que son détenteur est éligible à la naturalisation<sup>12</sup>. Ainsi, seules les personnes qui sont naturalisées peuvent obtenir des documents d'identité.

---

<sup>11</sup> Voir notamment le rapport établi par l'OFPRA lui-même en 2019, l'article émanant de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada produit par les requérants qui cite sur ce point le rapport de Human Rights Watch de 2011.

<sup>12</sup> Chaque personne qui s'enregistre auprès de l'agence se voit en effet attribuer une carte d'identification. Ces cartes répondent à un code couleur. Une carte de couleur verte signifie que son détenteur est éligible à la naturalisation. Une carte jaune signifie que son détenteur peut obtenir sa régularisation au titre d'une autre nationalité qu'il détient ou à laquelle il est éligible. Une carte d'identification rouge est délivrée lorsque la personne est exclue du processus de naturalisation. Voir en ce sens le rapport de l'OFPRA, *Les Bidoun*, 6 septembre 2019 ainsi que l'article de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada « Koweït : information indiquant si les résidents bidounes qui ont été inclus dans le recensement de 1965 peuvent obtenir la citoyenneté. », 20 février 2013.

Autrement dit, les Bidoun ne disposent pas de tels documents. Ceci étant, Mme A... elle-même a produit une copie d'extrait d'acte de naissance devant l'OFPRA, mais qu'elle n'a pas versé au présent dossier, l'ayant perdu. De deux choses l'une : soit elle disposait bien d'un acte de naissance et alors ceci signifie qu'elle a été naturalisée et n'appartient donc plus à la communauté Bidoun. Soit la copie de cet acte qu'elle a produit devant l'OFPRA était un faux, ce qui nous semble être l'hypothèse la plus probable.

\*\*\*\*\*

Toujours est-il qu'au-delà de cette question des documents d'identité, nous pensons que le directeur général de l'office n'a pas commis d'erreur d'appréciation en rejetant la demande de statut d'apatride des membres de la famille A...

En effet, les membres de la famille A... se contentent de produire devant vous deux articles provenant d'internet qui évoquent de manière générale la situation des Bidoun, ce qui est assez peu convaincant. En effet, aucun élément concernant leur présence au Koweït, où ils ont vécu quand même jusqu'en 2015, ne vous est produit.

En outre, il est frappant de constater, à la lecture des comptes rendus d'entretiens menés par les agents de l'OFPRA avec Mme A... et chacun de ses enfants les 19 juillet et 31 août 2018, à quel point ces derniers ont répondu strictement de la même manière à certaines questions, parfois au mot près, et se sont abstenus de répondre sur des points identiques. Certes, il faut bien avoir en tête la manière dont se déroulent ces entretiens qui peuvent se dérouler de manière plus ou moins anxieuse, le fait que les requérants ne sont pas forcément allés à l'école et que

---

certains sont très jeunes. Toutefois, les concordances des informations données, parfois précises et techniques, donnent l'impression que le récit a été monté de toutes pièces. En outre, les déclarations des intéressés sont par moment très impersonnelles, voire stéréotypées, par exemple à propos des discriminations dont ils auraient fait l'objet au Koweït. Enfin, la véracité de certains propos interroge, en particulier ceux concernant la disparition de leur époux et père en 2014 lors d'une manifestation ou encore le fait que Mme A..., qui occupait ainsi que ses filles aînées un emploi d'esthéticienne et de cuisinière à domicile, soit venue seule avec sept enfants jusqu'en Europe, via un passeur et des faux passeports, uniquement grâce aux revenus perçus de ces activités, et à l'aide financière d'une amie et de son mari. Précisons que sa fille H... a déclaré auprès des autorités danoises voyager avec son père, un certain M. Al..., qu'elle-même portait ce nom et était irakienne, cette dernière information ayant également été donnée par sa sœur D.... Pour des exemples d'arrêts se fondant sur les comptes rendus d'entretien : voyez par exemple CAA de Lyon 24 novembre 2016 Djordjevic, n°16LY01752 ou CAA de Nantes 3 décembre 2019 Menguestou, n°18NT03189.

Les membres de la famille A... ne complètent pas davantage leur récit dans leurs écritures produites devant vous, qui est ainsi tout aussi impersonnel et opaque. Notons en outre que les décisions des autorités danoises rejetant leurs demandes d'asiles, et se prononçant ainsi sur leur nationalité, n'ont pas été communiquées malgré votre demande, ayant été malheureusement perdues.

Enfin, par des mémoires, produits les 19 novembre dernier, postérieurement à la clôture de l'instruction du 8 juin 2020 et cinq jours avant la présente audience, les requérants vous produisent notamment une attestation établie le 24 mai 2019, rédigée en anglais et malheureusement non traduite, par le directeur du mouvement des Bidoun du Koweït, qu'on imagine être une association située au Royaume-Uni. Vous n'avez évidemment et opportunément pas communiqué ces éléments

produits tardivement dans la mesure où vous n'y étiez pas tenus en vertu notamment de la décision CE Sect 5 décembre 2014 Lassus n°340943, au Rec. En tout état de cause, ce document n'aurait pas changé le sens de votre solution.

**PCMNC :**

- Au rejet des requêtes.