Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour III
C-62/2006
{T 0/2}

Arrêt du 3 avril 2007

Composition : Elena Avenati-Carpani (présidente du collège),
Ruth Beutler,
Bernard Vaudan, juges,
Oliver Collaud, greffier.

A._____,
recourante, représentée par B._____,

contre

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

concernant
Interdiction d'entrée en Suisse.

Faits :

A. Le 24 janvier 2005, A._____, ressortissante roumaine née en 1985, a été interpellée à 14h00 dans un salon de massage sis à Y._____ dans le canton de Vaud.

B. Entendue le même jour par la Police cantonale vaudoise, elle a notamment déclarée être venue en Suisse pour y gagner de l'argent en travaillant dans le domaine de la prostitution et être arrivée en Suisse à Lausanne deux jours auparavant par bus en compagnie de trois autres femmes. A cette occasion, son attention a été attiré sur le fait que l'autorité fédérale compétente pouvait prononcer une interdiction d'entrée en Suisse à son endroit au vu de son comportement.

C. Par décision du 3 février 2005, l'Office fédéral des migrations a prononcé une interdiction d'entrée en Suisse valable au 2 février 2008 à l'endroit de l'intéressée.

D. Agissant au nom de A._____ par courrier du 1er mars 2005, B._____ a saisi le Département fédéral de justice et police d'un recours dirigé contre le prononcé de l'ODM du 3 février 2005. Concluant à l'annulation de la décision entreprise, la recourante allègue n'avoir jamais vraiment débuté une activité lucrative en Suisse, tout en ne niant pas en avoir envisagé la possibilité. De plus, elle invoque la relation suivie qu'elle entretien avec B._____ et le projet de mariage qu'ils nourrissent, produisant à cet égard une déclaration sur l'honneur à teneur duquel "ils attendent pour faire la publication des bans, les documents officiels en provenance de Roumanie".

E. Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet, le 30 mai 2005.

F. Invitée à se prononcer sur le préavis de l'ODM, la recourante a, pour l'essentiel, persisté dans ses moyens et conclusions du 1er mars 2005.

Le Tribunal administratif fédéral considère :

1. Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, 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 et l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'ODM en matière d'interdiction d'entrée en Suisse peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément à l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20). En l'occurrence, le recours devant le Tribunal fédéral n'est pas recevable en raison de la matière (cf. art. 83 let. c ch. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), de sorte que le Tribunal administratif fédéral statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF).

Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF).

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

A._____, qui est directement touchée par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art 20 al. 2 LSEE et art. 48 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

2. Tout étranger a le droit de résider sur le territoire suisse s'il est au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement, ... ou si, selon la présente loi, il n'a pas besoin d'une telle autorisation (art. 1*a* LSEE). L'étranger est tenu de déclarer son arrivée en Suisse, dans le trois mois, à la police des étrangers de son lieu de résidence pour le règlement de ses conditions de résidence. Les étrangers entrés dans l'intention de prendre domicile ou d'exercer une activité lucrative doivent faire leur déclaration dans les huit jours et en tout cas avant de prendre un emploi (art. 2 al. 1 LSEE). L'étranger est réputé entré légalement en Suisse lorsqu'il s'est conformé aux prescriptions concernant la production de pièces de légitimation, le visa, le contrôle à la frontière etc. et qu'il n'a pas contrevenu à un défense personnelle, telle qu'un expulsion, une interdiction ou une restriction d'entrée (art. 1 al. 2 du règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers [RSEE, RS 142.201]). L'étranger qui ne possède pas de permis d'établissement ne peut prendre un emploi, et un employeur ne peut l'occuper, que si l'autorisation de séjour lui en donne la faculté (art. 3 al. 3 LSEE). Est considérée comme activité lucrative toute activité dépendante ou indépendante qui normalement procure un gain, même si elle est exercée gratuitement (cf. art. 6 al. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [OLE, RS 823.21]).

3. L'autorité fédérale peut interdire l'entrée en Suisse d'étrangers indésirables. Elle peut aussi, mais pour une durée n'excédant pas trois ans, interdire l'entrée en Suisse d'étrangers qui ont contrevenu gravement ou à réitérées fois à des prescriptions sur la police des étrangers, à d'autres dispositions légales, ou à des décisions de l'autorité fondée sur ces dispositions. Tant que l'interdiction d'entrée est en vigueur, l'étranger ne peut franchir la frontière sans la permission expresse de l'autorité qui l'a prononcée (art. 13 al. 1 LSEE). L'interdiction d'entrée en Suisse n'est pas une peine et n'a aucun caractère infamant. Il s'agit d'une mesure de contrôle qui vise à empêcher un étranger dont la présence en Suisse a été jugée indésirable d'y revenir à l'insu des autorités (Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.1)

3.1 Selon la jurisprudence développée par les autorités ayant précédé le Tribunal administratif fédéral comme instance de recours (JAAC 63.1, 60.4 et 58.53), doit être considéré comme indésirable l'étranger qui a été condamné à raison d'un délit ou d'un crime par une autorité judiciaire; il en est de même de celui dont le comportement ou la mentalité, soit ne permettent pas d'escompter de sa part l'attitude loyale qui est la condition de l'hospitalité, soit révèlent qu'il n'est pas capable de se conformer à l'ordre établi; est également indésirable l'étranger dont les antécédents permettent de conclure qu'il n'aura pas le comportement que l'on doit attendre de toute personne qui désire séjourner temporairement ou durablement en Suisse.

3.2 Constitue une violation grave au regard des prescriptions sur la police des étrangers, notamment le fait de séjourner et/ou de travailler en Suisse sans autorisation idoine (JAAC 63.2).

4. Dans la décision entreprise, l'ODM reproche à A._____, d'une part, d'avoir gravement contrevenu aux prescriptions sur la police des étrangers et, d'autre part, de s'être rendue indésirable en Suisse par son comportement.

4.1 Dans son mémoire de recours et sa prise de position sur le préavis de l'ODM, l'intéressée motive sa demande d'annulation de la décision querellée en soulevant, implicitement, que l'autorité intimée a constaté de faits pertinents de manière inexacte en considérant que la recourante s'est livrée à la prostitution et a travaillé en Suisse sans autorisation idoine. Elle ne réfute pas les faits en tant que tels et ne nie pas avoir envisagé de s'adonner à pareille activité. Dans son argumentation, A._____ soutient qu'elle n'a simplement jamais exercé d'activité lucrative dans la mesure où les forces de l'ordre l'ont interpellée avant qu'elle ne puisse le faire.

A lecture du procès-verbal établi lors de l'audition de la recourante en date du 24 janvier 2005, il appert néanmoins que lors de son interpellation, elle se trouvait dans des locaux destinés entre autres à la rencontre de prostituées et de leur clientèle. Il ressort en outre de ce document qu'elle avait versé Fr. 400.-- à une connaissance roumaine prénommée C._____, pour le voyage Roumanie – Suisse, que C._____ l'avait amenée directement au salon de massage en question et que la recourante avait déjà convenu avec son souteneur de la somme qui serait reversée à celui-ci, soit Fr. 100.-- la passe. Selon ce procès-verbal, l'intéressée n'est arrivée en Suisse que deux jours avant son interpellation qui a eu lieu un lundi et n'avait pas encore eu de clients dans la mesure où l'établissement était fermé le dimanche et n'ouvrait ses portes qu'à midi. En plus de ces éléments concrets qui constituent un faisceau d'indice suffisant, il est significatif de relever que depuis quelques temps déjà, la Suisse est confrontée, de la part de personnes en provenance des pays de l'ancien bloc communiste, à une recrudescence d'activités liées à la prostitution, en particulier dans des lieux tels que celui où la recourante a été interpellée. Le comportement de la recourante ne saurait dès lors être considéré comme usuel, mais il doit être mis en relation avec le

phénomène précité.

Au vu de l'ensemble des éléments exposés ci-dessus, le Tribunal administratif fédéral ne saurait reprocher à l'ODM d'avoir retenu de manière inexacte des faits pertinents en qualifiant de prostitution le comportement de l'intéressée.

4.2 En l'occurrence, il a été établi que la recourante est entrée en Suisse et y a séjourné dans le but d'exercer une activité lucrative, soit de s'adonner à la prostitution, et qu'elle a commencé cette activité. Le fait qu'aucun client n'avait encore fait appel aux services de l'intéressée n'est à cet égard pas déterminant. En effet, l'intéressée se trouvait dans les locaux que son employeur avait mis à sa disposition pour la rencontre avec la clientèle et elle y proposait effectivement ses services. Dans la mesure où la recourante s'est adonnée à une activité destinée à procurer un gain, il y a lieu de considérer qu'elle avait entrepris une activité lucrative sur le territoire Suisse. Le fait qu'elle avait l'intention de vendre ses charmes et qu'elle se trouvait dans un local destiné à cet effet a été dûment reconnu par la recourante (cf. procès-verbal d'audition du 24 janvier 2005) et n'est par ailleurs pas contesté dans le cadre de la présente affaire. Or, à la lecture de l'ensemble des pièces du dossier, il appert que les autorités cantonales vaudoises n'ont jamais octroyé ni titre de séjour ni autorisation de travail à l'intéressée. Au surplus, force est de constater que les divers arguments invoqués dans le mémoire de recours ne sont pas susceptibles d'effacer le caractère illicite du comportement de la recourante. Dans la mesure où cette dernière a indéniablement contrevenu à la législation sur la police des étrangers, il existe un intérêt public à la tenir éloignée de Suisse durant une certaine période et, le cas échéant, à contrôler ses allées et venues sur le territoire de ce pays. Il sied encore de remarquer que les infractions retenues contre l'intéressée revêtent un caractère de gravité certain puisqu'elles sont expressément réprimées par les dispositions pénales contenues dans la LSEE (cf. art. 23 al. 1 LSEE). Sous l'angle de la police des étrangers, un tel comportement doit être qualifié de grave (cf. JAAC 63.2). Aussi la décision d'interdiction d'entrée en Suisse prononcée par l'ODM est-elle, en son principe, parfaitement justifiée de ce point de vue.

Au demeurant, le Tribunal administratif fédéral observe qu'à teneur de l'Accord du 15 décembre 2003 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la Roumanie sur la suppression réciproque de l'obligation de visa (ci-après: l'Accord, RS 0.142.116.632.1), un ressortissant roumain qui entend se rendre en Suisse est dispensé de l'obligation de visa pour autant qu'il n'exerce pas d'activité lucrative pendant son séjour dans ce pays et ce indépendamment des questions relatives à la nécessité ou non d'obtenir une autorisation de travail (cf. art. 1, art. 2 et art. 6 de l'Accord). Comme relevé ci-dessus, il est indéniable qu'en l'occurrence la recourante a exercé une activité lucrative. Il s'ensuit qu'elle n'était pas dispensée de l'obligation de visa et qu'en

franchissant la frontière sans autorisation idoine, elle a commis une infraction aux prescriptions sur la police des étrangers qui, elle aussi, doit être considérée comme grave (cf. JAAC 63.2).

4.3 Sur un autre plan, il convient certes d'admettre que la prostitution en soi n'est pas interdite en Suisse. Il faut néanmoins relever qu'elle attire, souvent indépendamment de la volonté des personnes qui la pratiquent, une nébuleuse de criminalité. Il n'est ainsi pas rare, par exemple, que les milieux de la criminalité organisée ou de la narco-criminalité étendent leurs activités jusque dans celui de la prostitution, par le biais du proxénétisme ou de la traite d'être humains. Il sied de souligner que dans ce contexte, des ressortissants étrangers qui se trouvent livrés à eux-mêmes dans un pays qui n'est pas le leur, dont la législation leur est inconnue et où la légalité de leur séjour est incertaine, sont spécialement vulnérables. Dès lors, au vu du comportement de la recourante en Suisse, où elle a concouru à accroître un risque pour la sécurité et l'ordre public, et en considération de motifs préventifs de police, l'ODM était parfaitement fondé à qualifier l'intéressée d'étrangère indésirable et de prononcer, pour ce motif aussi, une interdiction d'entrée en Suisse à son endroit.

5. Lorsqu'elle prononce une telle interdiction, l'autorité administrative doit respecter les principes d'égalité et de proportionnalité et s'interdire tout arbitraire (André Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 348, 358s et 364s, Blaise Kanpp, Précis de droit administratif, Bâle 1991, p. 103s, 113s, 124s). Il doit en outre exister un rapport raisonnable entre le but recherché par la mesure prise et l'atteinte à un intérêt juridiquement protégé qui en découle pour celui qui en fait l'objet (JAAC 63.1, 52.6, 51.40).

L'interdiction d'entrée prononcée à l'endroit de A._____ est une mesure administrative de contrôle qui tend à la tenir éloignée de la Suisse où elle s'est montrée indésirable et a gravement contrevenu aux prescriptions sur la police des étrangers. Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respectés l'ordre établi et la législation en vigueur. En l'état, l'intéressée n'a aucun intérêt – outre la pure convenance personnelle – de se rendre en Suisse. Dans la mesure où la relation que la recourante entretient avec B._____ n'est protégée ni par le droit international, notamment par l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), ni par le droit national (cf. art. 13 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]) et où l'intéressée n'a pas d'intérêt digne de protection à se rendre en Suisse, son intérêt privé ne saurait l'emporter sur l'intérêt public à son éloignement de Suisse. De plus, les infractions aux prescriptions sur la police des étrangers commises par la recourante revêtent, comme précisé ci-dessus, un caractère de gravité certain et le comportement qu'elle a eu en Suisse n'est pas exempt de reproches.

Au vu de l'ensemble des éléments de la cause, une durée de trois ans de l'interdiction d'entrée en Suisse n'apparaît pas disproportionnée.

6. Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 3 février 2005, l'ODM 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.

   Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA.

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 de la recourante. Ils sont compensés par l'avance du même montant versée le 7 avril 2005.
3. Le présent arrêt est communiqué :
   - à la recourante (recommandé)
   - à l'autorité intimée (recommandé), dossier X._____ en retour
   - en copie au Service de la Population du canton de Vaud, avec dossier en retour

La présidente du collège:	Le greffier:
Elena Avenati-Carpani	Oliver Collaud

Date d'expédition: