Tribunale federale
Tribunal federal

2A.241/2003/LGE/elo
{T 0/2}

Arrêt du 3 novembre 2003
IIe Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Wurzburger, Président,
Hungerbühler et Wuilleret, Juge suppléant.
Greffier: M. Langone.

Parties
X._____, recourant,
représenté par Me Charles Bavaud.

contre

Département fédéral de justice et police, 3003 Berne.

Objet
approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour, levée d'une décision d'interdiction d'entrée en Suisse et de renvoi de Suisse,

recours de droit administratif contre la décision du Département fédéral de justice et police du 22 avril 2003.

Faits:
A.
Ressortissant yougoslave (Kosovo), X._____, né le 16 décembre 1967, est entré en Suisse le 3 juillet 1989 et a déposé une demande d'asile. Le 13 novembre 1990, il a épousé une ressortissante suisse. Il a de ce fait obtenu une autorisation de séjour qui a été régulièrement renouvelée jusqu'au 13 novembre 1993.

Entre le 12 novembre 1991 et le 19 octobre 1992, X._____ a fait l'objet de vingt-cinq sentences municipales pour contravention aux règles de la circulation routière représentant une somme totale de 4'110 fr., frais de procédure y compris. Ce montant n'ayant pas été acquitté, il a été converti en jours d'arrêts. Comme l'intéressé a payé par acomptes le montant réclamé, il n'a pas eu à purger la peine d'arrêts prononcée.

Le 9 novembre 1992, X._____ a été arrêté en Allemagne. Placé en détention préventive par décision du 10 novembre 1992, il y a été condamné à une année de prison ferme pour avoir notamment aidé quatorze ressortissants d'ex-Yougoslavie à entrer et à séjourner illégalement en Allemagne.

Après avoir purgé sa peine en Allemagne, X._____ est revenu en Suisse le 14 février 1994. Par décision du 3 mars 1994, l'Office cantonal de contrôle des habitants et police des étrangers du canton de Vaud (actuellement le Service de la population; ci-après: le Service cantonal) l'a mis au bénéfice d'une nouvelle autorisation de séjour annuelle, en relevant que celle-ci était délivrée à titre tout à fait exceptionnel au vu du comportement antérieur de l'intéressé et qu'elle était assortie d'un très sérieux et ultime avertissement.

Le 17 septembre 1994, X._____ a été arrêté à la frontière yougoslave. Le 14 mars 1995, il a été condamné dans son pays d'origine à quatre mois d'emprisonnement avec sursis pour faux et usage de faux.

Le 2 janvier 1996, X._____ est revenu en Suisse. Par décision du 16 avril 1996, le Service cantonal lui

a délivré une nouvelle autorisation de séjour, en réitérant l'avertissement signifié le 3 mars 1994.

Par ordonnance pénale du 18 décembre 1997, le Juge d'instruction de l'arrondissement de Lausanne a condamné X._____, pour injure, à une amende de 300 fr. avec délai d'épreuve de deux ans.
B.
Par décision du 1er juillet 1998, confirmée sur recours le 17 février 1999, le Service cantonal a refusé de renouveler l'autorisation de séjour de X._____ et lui a fixé un délai pour quitter le territoire cantonal. Le 7 juin 1999, il a toutefois été sursis à l'exécution du renvoi de l'intéressé, vu l'état de guerre qui régnait alors en Serbie et Monténégro et au Kosovo.

Le divorce entre X._____ et son épouse suisse a été prononcé le 3 mars 1999.

Le 17 avril 2000, vu l'amélioration de la situation en Serbie et Monténégro et au Kosovo, le Service cantonal a imparti à X._____ un nouveau délai au 31 mai 2000 pour quitter le territoire cantonal. Le 9 mai 2000, l'Office fédéral des étrangers (actuellement l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'immigration; ci-après: l'Office fédéral) a prononcé à l'encontre de X._____ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse de durée indéterminée. Un recours déposé contre cette décision auprès du Département fédéral de justice et police (ci-après: le Département fédéral) a été déclaré irrecevable le 4 septembre 2000.
C.
Le 3 août 2000, X._____ a épousé une ressortissante de Bosnie-Herzégovine au bénéfice d'une autorisation d'établissement dans le canton de Vaud. II a ensuite sollicité une autorisation de séjour au titre de regroupement familial. Par décision du 10 janvier 2001, le Service cantonal a refusé l'octroi d'une telle autorisation. Cette décision ayant toutefois été annulée sur recours par arrêt du 28 août 2001 du Tribunal administratif vaudois, le Service cantonal a informé X._____ qu'il était disposé à lui accorder l'autorisation sollicitée, sous réserve de l'approbation de l'Office fédéral.

Par décision du 20 mars 2002, l'Office fédéral a refusé son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour à X._____ et a refusé de lever l'interdiction d'entrée en Suisse. Il a considéré en substance que la situation financière de l'intéressé n'avait cessé de se dégrader depuis 1997 et que son comportement ayant donné lieu à de multiples condamnations dénotait qu'il était indigne de l'hospitalité suisse. Par décision du 13 mai 2002, l'Office fédéral a en outre prononcé le renvoi de Suisse de X._____ en lui fixant un délai de départ échéant au 31 juillet 2002.
D.
X._____ a recouru auprès du Département fédéral contre l'une et l'autre de ces décisions.

Statuant le 22 avril 2003 par un seul prononcé, le Département fédéral a rejeté le recours en tant qu'il concernait le refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour et le renvoi de Suisse. II a essentiellement considéré que X._____ n'était pas digne de l'hospitalité suisse, tant par son comportement constitutif d'infractions pénales qu'en raison de ses nombreuses dettes qu'il n'entendait pas rembourser avant que sa situation administrative soit stabilisée, de telle sorte que l'intérêt public à éloigner X._____ du territoire suisse l'emportait sur l'intérêt privé de celui-ci à vivre en Suisse auprès de son épouse. En outre, le renvoi était possible, licite et raisonnablement exigible. S'agissant du recours contre le refus de levée de l'interdiction d'entrée en Suisse de durée indéterminée, le Département fédéral l'a abordé sous l'angle du réexamen et a modifié la durée de l'interdiction en la fixant à six ans, cette mesure devant prendre fin au 8 mai 2006.

Le 28 avril 2003, l'Office fédéral a imparti à l'intéressé un délai échéant le 30 juin 2003 pour quitter la Suisse.
E.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, X._____ demande au Tribunal fédéral, sous suite de dépens, d'annuler la décision prise le 22 avril 2003 par le Département fédéral et de lui octroyer une autorisation de séjour.

Le Département fédéral conclut au rejet du recours.
F.

Par ordonnance présidentielle du 20 juin 2003, la demande d'effet suspensif présentée par X._____ a été admise.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 II 46 consid. 2a p. 47).
1.1 Selon l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 3 OJ, le recours de droit administratif n'est pas recevable en matière de police des étrangers contre l'octroi ou le refus d'autorisations auxquelles le droit fédéral ne confère pas un droit. D'après l'art. 4 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20), l'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement. En principe, l'étranger n'a pas de droit à l'octroi d'une autorisation de séjour; ainsi, le recours de droit administratif est irrecevable, à moins que ne puisse être invoquée une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité accordant le droit à la délivrance d'une telle autorisation (ATF 128 II 145 consid. 1.1.1 p. 148 et les arrêts cités).
1.2 L'art. 17 al. 2 LSEE dispose que le conjoint d'un étranger possédant une autorisation d'établissement a droit à une autorisation de séjour, aussi longtemps que les époux vivent ensemble.

En l'espèce, le recourant est marié à une étrangère titulaire du permis d'établissement et vit avec elle. Il peut donc se prévaloir de l'art. 17 LSEE, ainsi que de l'art. 8 CEDH qui garantit aussi le respect de la vie familiale lorsque les relations familiales sont étroites et effectivement vécues.
1.3 Le présent recours, qui respecte au surplus les conditions formelles prescrites par la loi, est donc recevable sous l'angle de l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 3 OJ.
1.4 Selon l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 1 et 4 OJ, le recours est en revanche irrecevable en tant que le recourant s'en prend à l'inter- diction d'entrée en Suisse et à son renvoi.
2.
Le droit à une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial qui est reconnu par l'art. 17 al. 2 1ère phrase LSEE n'est pas absolu. II s'éteint si l'ayant droit a enfreint l'ordre public (art. 17 al. 2 in fine LSEE) et, a fortiori, s'il existe un motif d'expulsion au sens de l'art. 10 al. 1 LSEE. Cette dernière disposition prévoit notamment que l'étranger peut être expulsé de Suisse s'il a été condamné par une autorité judiciaire pour crime ou délit (lettre a), si sa conduite, dans son ensemble, et ses actes permettent de conclure qu'il ne veut pas ou n'est pas capable de s'adapter à l'ordre établi dans le pays qui lui offre l'hospitalité (lettre b), ou encore si lui-même, ou une personne aux besoins de laquelle il est tenu de pourvoir, tombe d'une manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique (lettre d).
Les conditions d'extinction du droit à l'autorisation de séjour pour atteinte à l'ordre public selon l'art. 17 al. 2 LSEE sont moins strictes que celles à remplir dans le cas de la perte du droit à l'autorisation de séjour du conjoint étranger d'un ressortissant suisse selon l'art. 7 al. 1 LSEE, lorsqu'il existe un motif d'expulsion.

Même si, selon la lettre de l'art. 17 al. 2 in fine LSEE, une simple violation de l'ordre public suffit à entraîner la déchéance du droit à l'autorisation de séjour du conjoint étranger d'un étranger titulaire d'une autorisation d'établissement (il n'est pas nécessaire qu'un motif d'expulsion au sens de l'art. 10 al. 1 LSEE soit réalisé), cette extinction doit également respecter le principe de la proportionnalité, conformément aux règles générales du droit administratif. Cependant, étant donné qu'en principe une atteinte moindre suffit au regard de l'art. 17 al. 2 in fine LSEE, les intérêts privés opposés pèsent moins lourds dans la balance que s'il s'agissait d'une mesure d'expulsion proprement dite (cf. ATF 122 II 385 consid. 3a p. p. 390; 120 lb 129 consid. 4a p.130; Alain Wurzburger, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, in RDAF 1997 p. 320/321).
La réglementation prévue par l'art. 8 CEDH est similaire: le droit au respect de la vie familiale (par. 1) n'est pas absolu. En effet, une ingérence dans l'exercice de ce droit est possible selon l'art. 8 par. 2 CEDH, "pour autant que cette ingérence [soit]prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société. démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui". Il y a donc également lieu de procéder à une pesée des intérêts en présence.

3.
3.1 En l'occurrence, les infractions commises en Suisse par le recourant et pour lesquelles il a été condamné constituent pour l'essentiel des contraventions, à l'exception toutefois de l'injure qui est un délit (art. 177 al. 1 et 9 al. 2 CP). II ne fait pas de doute que cette dernière infraction, pour laquelle une peine d'amende de 300 francs a été prononcée, réalise en soi le motif d'expulsion de l'art. 10 al. 1 lettre a LSEE. Mais de tels actes délictueux ne sauraient être considérées comme graves. Les infractions commises à l'étranger, en particulier en Allemagne, présentent par contre un degré de gravité plus important, mais remontent à plusieurs années et on ne peut d'emblée penser que le recourant puisse récidiver en facilitant l'entrée ou le séjour illégal d'étrangers en Suisse, de telle sorte que sa présence en Suisse ne constitue a priori pas un danger pour l'ordre et la sécurité publics. Il est donc douteux que les infractions pénales qu'il a commises en Suisse et à l'étranger constituent à elles seules un motif suffisant pour lui refuser l'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour au titre de regroupement familial même sous l'angle de l'art. 17 al. 2 LSEE.
3.2 S'agissant de sa situation financière, il ressort toutefois du dossier que le recourant a accumulé d'importantes dettes fiscales et privées durant son séjour en Suisse. Entre le 5 février 1991 et le 23 août 2002, trente-sept avis de défaut de biens ont été établis en faveur de ses créanciers, pour un montant total de 122'262 fr. D'autres poursuites sont en cours contre lui pour une somme globale de 43'258 fr. 90 calculée au 16 janvier 2003. Quant à son épouse, elle doit faire face à des poursuites de 8'125 fr. 40 au total. Par ailleurs, le couple X._____ a bénéficié de prestations d'aide sociale pour un montant de 66'975 fr. 55, pour l'essentiel entre le 1er novembre 1999 et le 1er mai 2002. Depuis son arrivée en Suisse, le recourant n'a travaillé qu'épisodiquement et a touché des indemnités de chômage.
Indépendamment de la question de savoir si les motifs préventifs d'assistance publique au sens de l'art. 10 al. 1 lettre d LSEE sont réalisés, force est de constater que le fait d'accumuler des dettes et de ne pas les rembourser constitue une conduite contraire à l'ordre établi en Suisse. Cela vaut en tout cas lorsque les dettes en question atteignent une certaine importance. Le Tribunal fédéral a notamment considéré comme contraire à l'ordre public le comportement d'une personne étrangère qui avait des dettes pour plus de 100'000 fr. et qui ne faisait pas d'effort pour stabiliser ou pour réduire l'ampleur de ce montant (ATF 122 II 385 consid. 3b).

Or, tel est le cas en l'espèce. Le montant des dettes du recourant est très important. Par ailleurs, contrairement à ses affirmations selon lesquelles il n'a plus fait l'objet de "reproches" de la part de créanciers publics ou privés depuis le 1er mai 2002, des nouveaux actes de défaut de biens le concernant ont été délivrés jusqu'au 23 août 2002 et trois poursuites pour un montant total d'un peu moins de 1'200 fr. ont été ouvertes contre lui durant les mois d'octobre 2002 à janvier 2003. Quant à son épouse, l'ensemble des poursuites engagées contre elle sont postérieures au 1er mai 2002. Alors même qu'ils réalisaient des revenus suffisants pour assumer leur entretien, le recourant et son épouse ont ainsi continué à s'endetter au lieu de chercher à assainir progressivement leur situation financière. A cet égard, dans les déterminations du 28 janvier 2003 adressées au Département fédéral, le recourant a confirmé son manque de bonne volonté en soumettant le remboursement de ses dettes à la condition que sa situation administrative se stabilise.

Dans ces circonstances, il faut constater que le recourant n'a pas fait les efforts qui pouvaient être attendus de lui pour réduire l'ampleur de ses importantes dettes accumulées durant toute la durée de son séjour en Suisse. Quant à la gravité de la faute reprochée au recourant s'agissant du non-paiement de ses dettes, elle est renforcée par son caractère intentionnel et par le fait que même les différentes décisions qui ont abouti à la présente procédure de recours n'ont pas eu pour effet de l'inciter à commencer à rembourser ses dettes et à proposer une solution pour assainir sa situation financière. Le fait même d'accumuler plus de 160'000 fr. de dettes en plus de prestations importantes de l'aide sociale permet de conclure que l'intéressé ne veut pas ou n'est pas capable de s'adapter à l'ordre établi en Suisse. Un tel comportement constitue une atteinte à l'ordre public au sens de l'art. 17 al. 2 LSEE, surtout si l'on tient compte, dans le cadre d'une appréciation globale de la conduite du recourant, de ses mauvais antécédents pénaux.
3.3 D'un autre côté, il est vrai que le recourant vit en Suisse depuis quatorze ans, si l'on excepte son emprisonnement en Allemagne (fin 1992 - début 1994) et un long séjour au Kosovo (fin 1994 - début 1996). En outre, son intérêt privé à pouvoir vivre en Suisse avec son épouse est important. Il y a lieu toutefois de relever que le recourant était sous le coup d'une décision exécutoire d'interdiction d'entrée en Suisse et qu'il avait ordre de

quitter ce pays depuis plus de deux mois lorsqu'il s'est marié le 3 août 2000. Le droit au regroupement familial n'étant pas illimité, les époux devaient savoir qu'il existait un risque qu'ils ne puissent pas vivre ensemble en Suisse. En outre, même si une vie commune au Kosovo ou en Bosnie-Herzégovine s'avérait impossible, comme l'affirme le recourant, le refus de l'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour ne signifierait pas pour lui la rupture complète des contacts avec son épouse si celle-ci décidait alors de rester en Suisse, car la relation pourrait être maintenue par des visites qui pourraient devenir réciproques dès le 8 mai 2006, date correspondant à la fin de la mesure d'interdiction d'entrée en Suisse à laquelle le recourant est soumis. Par ailleurs, le recourant a
passé la majeure partie de son existence au Kosovo, dont notamment son adolescence et ses premières années d'adulte, et n'est venu en Suisse qu'à l'âge de vingt-deux ans; il est ensuite retourné au Kosovo pour un long séjour de plus d'une année qui a pris fin en 1996. En dépit de la présence en Suisse d'amis et de membres de sa famille dont son épouse avec laquelle il n'a pas eu d'enfant, son intégration est très relative puisqu'il n'est jusqu'à aujourd'hui pas parvenu à assumer son entretien sur une longue période et que sa situation financière est totalement obérée.

Tout bien considéré, il y a lieu de retenir que l'intérêt public à l'éloignement du recourant l'emporte sur son intérêt privé à vivre en Suisse auprès de sa femme.

Le refus d'approbation à l'autorisation de séjour respecte ainsi le principe de la proportionnalité, surtout si l'on tient compte des divers avertissements qui ont été adressés au recourant par les autorités. En rendant la décision attaquée, le Département fédéral n'a donc pas violé l'art. 17 al. 2 LSEE et l'art. 8 CEDH.
4.
Le recours doit ainsi être rejeté dans la mesure où il est recevable. Succombant, le recourant doit supporter les frais judiciaires (art. 156, 153 et 153a OJ) et n'a pas droit à des dépens (art. 159 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
Un émolument judiciaire de 1'500 fr. est mis à la charge du recourant.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant et au Département fédéral de justice et police.
Lausanne, le 3 novembre 2003
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: