Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-7180/2007/

{T 0/2}

Arrêt du 8 avril 2008

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Bernard Vaudan, Antonio Imoberdorf (président de chambre), juges, Alain Renz, greffier.

Parties

X._____,
représenté par Me Christophe Tafelmacher,
rue de Bourg 47 - 49, case postale 5927, 1002 Lausanne
recourant,

contre

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

Objet

interdiction d'entrée en Suisse.

Faits :

A.
X._____, ressortissant macédonien né le 26 juillet 1980, est entré illégalement en Suisse le 6 août 2001 et a déposé le même jour une demande d'asile sous le nom de Y._____.

Le 1er mai 2002, l'intéressé a été interpellé par la police cantonale vaudoise pour vol par effraction et détenu préventivement jusqu'au 27 mai 2002.

Par décision du 10 septembre 2002, entrée en force le 18 octobre 2002, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement ODM) a rejeté la demande d'asile de Y._____ et prononcé son renvoi de Suisse.

Le 12 février 2003, l'intéressé a produit auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après SPOP-VD) trois documents officiels macédoniens (certificat de célibat, extrait de casier judiciaire) établis sous sa véritable identité.

Par ordonnance du 16 avril 2003 rendue par le juge d'instruction de l'arrondissement du Nord vaudois, l'intéressé a été condamné, sous l'identité de Y._____, pour voies de fait, vol, dommages à la propriété et violation de domicile, à la peine de quatre mois d'emprisonnement, sous déduction de 23 jours de détention préventive, avec sursis durant deux ans, peine assortie d'une expulsion du territoire suisse pour une durée de quatre ans avec sursis durant deux ans.

X._____ a été renvoyé de Suisse le 20 mai 2003 par l'aéroport de Zurich à destination de Skopje.

Revenu en Suisse illégalement le 15 septembre 2004, l'intéressé a contracté mariage, sous son vrai nom, le 11 novembre 2004 auprès de l'état civil de Moudon avec Z._____, ressortissante suisse, et a fait inscrire dans le livret de famille leurs deux enfants communs, nés à Payerne le 14 novembre 2002.

Le 23 novembre 2004, X._____ a sollicité formellement auprès du Bureau des étrangers de Moudon une autorisation de séjour afin de vivre auprès de son épouse. Par courrier du 6 décembre 2004, le

SPOP-VD l'a informé que l'autorisation de séjour sollicitée lui était délivrée.

Par jugement du 13 juillet 2005 rendu par défaut, l'intéressé a été condamné, sous le nom de Y._____, pour vol en bande et par métier, dommages à la propriété, violation de domicile, vol d'usage d'un véhicule automobile, à la peine de quinze mois d'emprisonnement, sous déduction de 18 jours de détention préventive, cette peine étant complémentaire à celle prononcée le 16 avril 2003 et assortie d'une expulsion ferme du territoire suisse d'une durée de cinq ans.

Par décision du 26 octobre 2005, l'ODM a prononcé une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de l'intéressé, sous le nom de Y._____, pour une durée indéterminée, motifs pris que son retour en Suisse était indésirable en raison de son comportement (vol en bande et par métier, dommages à la propriété, violation de domicile et vol d'usage) et pour des raisons d'ordre et de sécurité publics. Cette décision n'a pu être notifiée à l'intéressé, faute d'adresse valable.

X._____ a été interpellé le 8 octobre 2005 dans le cadre d'une enquête judiciaire portant sur un trafic d'héroïne et détenu préventivement dès le 9 octobre 2005. Il est apparu à ce moment-là aux autorités judiciaires et administratives que l'intéressé s'était présenté sous deux identités différentes et avait pu obtenir une autorisation de séjour annuelle pour regroupement familial sans indiquer sa première identité, soit Y._____.

Par décision du 28 décembre 2005, le SPOP-VD a révoqué l'autorisation de séjour de X._____. Ce dernier a interjeté recours le 9 janvier 2006 contre cette décision auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud.

L'intéressé a sollicité le relief du jugement rendu le 13 juillet 2005 à son endroit. Par jugement sur relief du 16 mars 2006, le Tribunal correctionnel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois l'a condamné pour vol en bande, dommages à la propriété, vol d'usage d'un véhicule automobile et infraction à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113) à la peine de dix mois d'emprisonnement sous déduction de 18 jours de détention préventive, peine partiellement complémentaire à

celle prononcée le 16 avril 2003 et assortie d'une expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans avec sursis pendant quatre ans.

Le 21 mars 2006, l'épouse de X._____ a donné naissance à leur troisième enfant.

Par jugement rendu le 8 décembre 2006 par le Tribunal correctionnel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois, l'intéressé a été condamné pour infraction grave à la loi sur les stupéfiants, contravention à la loi fédérale sur les stupéfiants, infraction à la loi fédérale sur les armes et circulation sans permis de conduire à la peine de cinq ans de réclusion sous déduction de 427 jours de détention préventive, peine complémentaire à celle prononcée le 16 mars 2006 par le tribunal précité.

Par arrêt du 15 mars 2007, le Tribunal administratif du canton de Vaud a rejeté le recours interjeté par X._____ et a confirmé la décision rendue le 28 décembre 2005 par le SPOP-VD.

B.
Le 19 septembre 2007, l'ODM a rendu à l'endroit de X._____ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une durée indéterminée motivée comme suit :

« Etranger dont le retour en Suisse est indésirable en raison de son comportement et pour des motifs d'ordre et de sécurité publics (infractions à la LFStup., vol en bande, vols, dommages à la propriété, violation de domicile, voies de fait, infraction à la LCR, antécédents judiciaires) ».

Pour les mêmes motifs, l'effet suspensif lié à un recours a été retiré par l'office précité.

Cette décision a été notifiée à l'intéressé le 12 octobre 2007 à la prison de Bellechasse.

C.
Par acte du 21 octobre 2007, X._____ a interjeté recours contre cette décision de l'ODM. A l'appui de son pourvoi, l'intéressé a fait valoir notamment les conséquences de la mesure d'éloignement prononcée à son endroit sur ses relations avec son épouse et ses trois

enfants et a invoqué la protection accordée 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). Il a allégué que l'autorité intimée n'avait pas effectué une pesée correcte des intérêts en présence. Cela étant, il a conclu à l'annulation de la décision querellée.

D.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 9 novembre 2007.

E.
Dans le délai imparti pour déposer ses observations, X._____ a informé le Tribunal de céans qu'il avait mandaté un avocat pour le représenter et ce dernier a sollicité la consultation des pièces du dossier, ainsi que la prolongation du délai précité.

Le 14 février 2008, le recourant, par l'entremise de son avocat, a déposé ses observations en critiquant l'argumentation de l'ODM « en ce qu'elle procède d'une constatation erronée des faits pertinents, ainsi que d'un abus du pouvoir d'appréciation, et en ce qu'elle viole le droit fédéral, notamment du fait qu'elle est manifestement disproportionnée et qu'elle constitue une ingérence dans sa vie familiale en rendant impossible sa relation avec ses enfants ».

Droit :

1.

1.1 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 (ci-après: le TAF ou 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 et à l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'interdiction d'entrée en Suisse prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al.

2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA, RS 142.201]). S'agissant des procédures qui sont antérieures à l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr (cf. en ce sens l'Arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3912/2007 du 14 février 2008, consid. 2). Tel est le cas en l'occurrence.

1.3 En revanche, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr, le 1er janvier 2008, est régie par le nouveau droit.

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

1.4 X._____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Le recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et défini par les dispositions spéciales de procédure (tel l'art. 35 PA), le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que ses destinataires et toutes les personnes intéressées puissent la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle (cf. ATF 129 I 232 consid. 3.2 p. 236s., ATF 126 I 97 consid. 2b p. 102s., ATF 122 IV 8 consid. 2c p. 14, ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109s. ; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 2A.496/2006 / 2A.497/2006 du 15 octobre 2007 consid. 5.1.1). Il y a

également violation du droit d'être entendu si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner et de traiter les problèmes pertinents (cf. ATF 126 I 97 consid. 2b p. 102s., ATF 122 IV 8 consid. 2c p. 14). Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge (ou l'autorité) mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse apprécier la portée de celle-ci et la déférer à l'instance supérieure en connaissance de cause (cf. ATF précités). En règle générale, l'étendue de l'obligation de motiver dépend de la complexité de l'affaire à juger, de la potentielle gravité des conséquences de la décision et des circonstances du cas particulier. Plus la liberté d'appréciation ou la latitude de jugement de l'autorité est importante et plus la mesure prise porte atteinte aux droits des particuliers, plus la motivation doit être circonstanciée (cf. ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109s. ; cf. également Arrêt du Tribunal fédéral 2A.496/2006 / 2A.497/2006 précité). Si la motivation doit révéler les réflexions de l'autorité sur les éléments (de fait et de droit) essentiels qui ont influencé sa décision, celle-ci n'est cependant pas tenue de prendre position sur tous les faits, griefs et moyens de preuve invoqués par les parties, mais peut se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui apparaissent décisifs pour la solution de la cause (cf. ATF 126 I 97 consid. 2b p. 102s., ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109s.).

Le droit d'obtenir une décision motivée est une garantie constitutionnelle de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 126 I 19 consid. 2d/bb p. 24, ATF 126 V 130 consid. 2b p. 131s., ATF 122 II 464 consid. 4a p. 469, et jurisp. cit.). Exceptionnellement, une éventuelle violation du droit d'être entendu peut être guérie lorsque l'autorité qui a rendu la décision a pris position sur les arguments décisifs dans le cadre de la procédure d'échange d'écritures et que l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 133 I 201 consid. 2.2 p. 204s., ATF 130 II 530 consid. 7.3 p. 562, ATF 126 V 130 consid. 2b p. 131s., ATF 124 V 389 consid. 5a p. 392 et 180 consid. 4a p. 183). Toutefois, lorsque le vice est constitutif d'une grave violation de procédure, il est exclu que l'autorité de recours le répare, motif pris du principe de l'économie de la procédure (cf. JICRA 1994 no 1 consid. 6 p. 15ss ; LORENZ KNEUBÜHLER, Gehörverletzung und Heilung, in Zbl 3/1998, p. 112ss).

2.2 Par ailleurs, la jurisprudence a déduit du droit d'être entendu notamment le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier et celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 132 V 368 consid. 3.1; 129 II 497 consid. 2.2 et réf. citées; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.66 consid. 2). L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant de prendre une décision. C'est le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, soit le droit d'exposer ses arguments de droit, de fait ou d'opportunité, de répondre aux objections de l'autorité et de se déterminer sur les autres éléments du dossier (cf. ATF 132 II 485 consid. 3; 126 I 7 consid. 2b, 124 II 132 consid. 2b et jurisprudence citée). Cependant, le droit d'être entendu ne confère pas un droit de s'exprimer oralement devant l'organe de décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1; 125 I 209 consid. 9b et réf. citées).

3.

3.1 Dans le cas particulier, l'ODM n'a donné à aucun moment à l'intéressé l'occasion de se déterminer sur les motifs de l'interdiction d'entrée qu'il envisageait de prendre à son endroit. Certes, le SPOP-VD a indiqué, dans sa décision du 28 décembre 2005 (cf. rubrique « remarque » p. 2), que l'ODM prononcerait vraisemblablement une décision d'interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de X._____, compte tenu des infractions commises, et que ce dernier avait la possibilité de « faire part de ses objections éventuelles par écrit dans les 10 jours dès que la décision sera définitive et exécutoire ». Cependant, près de deux années se sont écoulées entre la décision précitée du SPOP-VD et le prononcé de la décision querellée et l'autorité intimée n'a pas accordé au recourant le droit d'être entendu avant son prononcé du mois de septembre 2007. La question de savoir si semblable omission justifierait déjà à elle seule, au vu des circonstances du cas, l'annulation de l'interdiction d'entrée en Suisse peut toutefois rester indécise, dans la mesure où il ressort clairement de l'examen du dossier de l'ODM qu'en rendant la décision du 19 septembre 2007, cet office n'a pas établi les faits de la cause de manière appropriée et n'a pas procédé à un examen de la situation de l'intéressé, ni à une pesée

des intérêts en présence. En tout état de cause, un tel examen ne ressort ni des pièces du dossier, ni du texte même de la décision attaquée.

3.2 S'agissant de l'établissement des faits de la cause, il figure encore au dossier la décision d'interdiction d'entrée en Suisse du 26 octobre 2005, établie au nom d'alias de l'intéressé (Y._____). Même s'il ressort du dossier que cette décision a été « révoquée » ou annulée le 19 septembre 2007, force est de relever que l'ODM s'est limité dans sa nouvelle décision du même jour à reprendre de manière schématique la motivation figurant dans la décision du 26 octobre 2005, sans prendre en considération l'évolution de la situation familiale et personnelle de l'intéressé. Ce faisant, l'autorité intimée n'a manifestement pas établi les faits de manière exacte et pertinente avant de statuer. Pour ce motif déjà, la décision querellée devrait être annulée.

3.3 Quant à l'opportunité de la décision attaquée et de la prise en considération des intérêts en présence, il convient de relever que l'examen de la protection accordée par l'art. 8 CEDH au respect de la vie privée et familiale est en premier lieu lié à la question de l'octroi ou du renouvellement de l'autorisation de séjour, domaine qui est de la compétence primaire des autorités cantonales de police des étrangers, lesquelles se sont d'ailleurs dûment prononcées sur cette question (cf. décision du SPOP-VD du 28 décembre 2005 et arrêt du Tribunal administratif vaudois du 15 mars 2007), et qui est extrinsèque à l'objet du présent litige. Toutefois, s'agissant d'une mesure qui, comme dans le cas d'espèce, interdit l'accès au territoire suisse d'une personne mariée à une ressortissante suisse et père de trois enfants suisses, il aurait manifestement appartenu à l'autorité chargée de statuer d'examiner de manière approfondie si l'étranger dont elle entendait prononcer l'éloignement bénéficiait d'une relation avec une ou des personnes de sa famille disposant d'un droit de présence durable en Suisse. Ladite autorité aurait dû, en particulier et dans ce contexte, effectuer une pesée des intérêts en présence. Plus l'atteinte aux biens juridiquement protégés est potentiellement importante, plus cet examen nécessite d'être fait de manière approfondie. Or, force est de constater que la décision querellée ne mentionne aucunement la disposition conventionnelle précitée, pas plus qu'elle ne fait référence à la famille même du recourant.

Certes, comme le retient le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence constante, une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance est réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (ATF 130 II 530 consid. 7.3; 127 V 431 consid. 3d/aa; 126 V 130 consid. 2b). C'est ce que soutient l'autorité intimée dans son préavis du 9 novembre 2007. Cependant, il est à noter que la détermination de l'ODM ne répond pas à toutes les questions décisives qui se posent in casu. On ne saurait considérer, en particulier, que l'autorité de première instance a examiné de manière approfondie la situation personnelle et familiale de l'intéressé suite à son mariage en 2004, les relations entretenues avec l'épouse et les enfants, ni même les conséquences concrètes de la mesure envisagée.

Au regard notamment de la gravité des conséquences de sa décision pour le recourant, l'ODM aurait ainsi dû se prononcer de manière circonstanciée sur toutes ces questions. La motivation lapidaire de la décision querellée constitute une grave violation des règles de procédure au sens de la jurisprudence citée (cf. ch. 2.2). Un tel manquement ne saurait être considéré comme réparé dans le cadre de l'échange d'écritures. En effet, le TAF, qui statue définitivement (cf. ch. 1.1), outrepasserait ses compétences s'il examinait de son propre chef et se prononçait, en instance unique, sur des points déterminants qui n'ont pas été examinés par l'autorité de première instance dans la décision querellée. Au demeurant, la question peut réellement se poser de savoir si dans le cas d'espèce l'utilisation d'un formulaire pré-imprimé est adapté à la nature d'une telle décision.

4.
Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis, la décision querellée annulée et l'affaire renvoyée à l'autorité de première instance pour nouvelle décision dûment motivée.

5.
Dans la mesure où le Tribunal de céans renvoie l'affaire à l'autorité intimée pour nouvelle décision, la demande de restitution de l'effet suspensif au recours devient sans objet.

6.
Compte tenu de l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de

procédure (cf. art. 63 al. 1 [a contrario] à 3 PA).

Il convient par ailleurs d'allouer au recourant des dépens pour les frais indispensables et relativement élevés occasionnés par la présente procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 PA, en relation avec l'art. 7 al. 1, l'art. 10 et l'art. 14 al. 2 du Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 11 décembre 2006 [FITAF, RS 173.320.2]). En l'absence de note de frais, compte tenu du travail accompli par le mandataire de l'intéressé, qui est intervenu dans la présente procédure après les déterminations de l'ODM sur le recours interjeté par le recourant lui-même, du tarif applicable en l'espèce et du degré de difficulté de la présente cause au plan juridique, cette indemnité, à titre de dépens, sera fixée à Fr. 800.- (TVA comprise). Vu ce qui précède, la demande d'assistance judiciaire, présentée par le recourant lui-même dans son mémoire du 21 octobre 2007, devient sans objet.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis et la décision de l'ODM du 19 septembre 2007 est annulée.

2.
Le dossier de la cause est renvoyé à l'ODM pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.
Un montant de Fr. 800.-- est alloué au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son avocat (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier 2 193 814 en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud (division étrangers) pour information (annexe : dossier cantonal VD 417 229).

Le président de chambre : Le greffier :

Antonio Imoberdorf Alain Renz

Expédition :