Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-6622/2009/
{T 0/2}

Arrêt du 10 février 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Marianne Teuscher, Bernard Vaudan, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

X._____,
recourant,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée.

Faits :

A.
Selon un rapport de police du 25 juillet 1995, X._____, ressortissant du Kosovo né le 5 juillet 1967, a été interpellé et entendu par la police cantonale fribourgeoise dans le cadre d'une enquête sur ses conditions de séjour. Il en ressort que l'intéressé séjournait sur le territoire cantonal et travaillait sans autorisation idoine en tant qu'éboueur, pour le compte d'une entreprise sise à Essert, depuis le début de l'année 1990 jusqu'à son interpellation. Par décision du 8 août 1995, la Police des étrangers du canton de Fribourg a prononcé le renvoi de Suisse de X._____.

Le 25 septembre 1995, l'intéressé a déposé une demande d'asile auprès du centre d'enregistrement de Genève et a été attribué au canton de St-Gall dans le cadre de la répartition intercantonale des requérants d'asile.

Par ordonnance du 7 décembre 1995 du juge d'instruction du 4ème ressort du canton de Fribourg, X._____ a été condamné pour infractions à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113) à une amende de Fr. 1'000.-- avec un délai d'épreuve de deux ans.

Par décision du 19 janvier 1996, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement ODM), a rejeté la demande d'asile de X._____ et a prononcé son renvoi de Suisse. Par lettre du 3 septembre 1997, l'ODM a imparti à l'intéressé un ultime délai au 30 septembre 1997 pour quitter la Suisse, sous réserve d'une expulsion en cas de non respect de ce délai.

Par décision du 4 mai 1998, notifiée à X._____ le même jour, l'Office fédéral des étrangers (OFE; actuellement ODM) a prononcé à l'endroit du prénommé une interdiction d'entrée en Suisse, valable jusqu'au 6 mai 2001, pour des motifs préventifs d'assistance publique.

Le 6 mai 1998, la Police cantonale saint-galloise a procédé au refoulement de X._____ par l'aéroport de Zurich à destination de Belgrade.

B.
Le 29 septembre 2009, X._____ a été interpellé à la Roche (FR) par la police cantonale fribourgeoise et entendu le même jour sur ses conditions de séjour en Suisse. L'intéressé a notamment reconnu être revenu en Suisse au mois de février 2005 et y être resté depuis lors sans bénéficier de la moindre autorisation de séjour. Il a aussi admis avoir travaillé de 2005 à 2007 pour une entreprise de construction à La Roche jusqu'à la faillite de celle-ci et avoir ensuite continué d'oeuvrer pour une entreprise de menuiserie sise au même endroit.

Par décision du 29 septembre 2009, le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (ci-après SPOMI) a prononcé le renvoi de Suisse de l'intéressé.

C.
Suite à la requête du SPOMI, l'ODM a rendu, le 29 septembre 2009, à l'endroit de X._____ une décision d'interdiction d'entrée, valable jusqu'au 28 septembre 2012 et motivée comme suit : « Atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en raison d'un séjour et d'une activité professionnelle sans autorisation (art. 67 al. 1 let. a LEtr) ». L'effet suspensif a été retiré à un éventuel recours.

Cette décision a été notifiée à l'intéressé le 6 octobre 2009.

D.
Le 6 octobre 2009, X._____ a interjeté recours contre cette décision concluant implicitement à son annulation. A l'appui de son pourvoi, il a fait valoir que son employeur lui avait refait un contrat de travail à partir du 1er octobre 2009 et que ce dernier comptait sur lui pour des travaux spéciaux. Par ailleurs, il a indiqué qu'il entendait déposer depuis le Kosovo une demande d'autorisation de séjour pour revenir travailler en Suisse. Enfin, il a rejeté la faute sur son premier employeur, qui n'avait pas accompli les démarches nécessaires pour lui obtenir une autorisation idoine dès son premier séjour en Suisse en 1990. Il a aussi allégué qu'il avait toujours payé ses cotisations sociales et ses impôts, qu'il s'était très bien intégré dans son village d'adoption dans le canton de Fribourg, qu'il pouvait compter sur le soutien de son actuel patron et du conseil communal de La Roche, ainsi que sur une partie de la population locale, pour l'obtention d'une autorisation de séjour, ainsi que le démontraient les diverses lettres et attestations produites en annexe à son pourvoi.

E.
L'intéressé a quitté la Suisse le 10 octobre 2009 par l'aéroport de Genève.

F.
Par ordonnance pénale du 6 novembre 2009, le Juge d'instruction du canton de Fribourg a condamné X._____ pour infractions à la LSEE et à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) à une peine pécuniaire de 60 jours-amende avec sursis pendant deux ans et à une amende de Fr. 2500.--.

G.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 1er décembre 2009.

Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant n'a fait valoir aucune observation.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi 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 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'interdiction d'entrée 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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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

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

2.
Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte et incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. 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 et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié *in* ATF 129 II 215).

3.
En vertu des art. 94 par. 1 et 96 de la Convention d'application du 19 juin 1990 de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (Convention d'application de l'accord de Schengen [CAAS], JO L 239 du 22 septembre 2000 pp. 19 à 62) et de l'art. 16 al. 2 et 4 de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP, RS 361), les personnes non-ressortissantes d'un Etat partie aux Accords d'association à Schengen (lesquels sont énumérés à l'annexe 1 chiffre 1 de la LEtr) et ayant fait l'objet d'une interdiction d'entrée sont en principe inscrites aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (ci-après : SIS ; cf. sur le sujet art. 92 ss CAAS). En conséquence, elles se verront refuser l'entrée dans l'Espace Schengen (cf. art. 13 par. 1 en relation avec l'art. 5 par. 1 let. d du règlement [CE] n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes [code frontière Schengen, JO L 105 du 13 avril 2006 pp. 1 à 32]).

4.

4.1 Selon l'art. 67 al. 1 LEtr, l'ODM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger s'il a attenté de manière grave ou répétée à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger (let. a), s'il a occasionné des coûts en matière d'aide sociale (let. b), qu'il a été renvoyé ou expulsé (let. c) ou s'il a été placé en détention en phase préparatoire, en détention en vue de l'exécution du renvoi ou de

l'expulsion ou en détention pour insoumission (let. d). Ces conditions sont alternatives. L'interdiction d'entrée est limitée dans le temps. Elle peut toutefois être prononcée pour une durée illimitée dans les cas graves (art. 67 al. 3 LEtr). Durant la durée de validité de la décision d'interdiction d'entrée, l'étranger ne peut pénétrer sur les territoires de la Confédération helvétique et de la Principauté du Liechtenstein (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-8229/2008 du 8 juillet 2009 consid. 4.1, C-5422/2009 du 10 juin 2009 consid. 6.2 et C-707/2008 du 18 mars 2009 consid. 4.2). Si des raisons majeures le justifient, la décision d'interdiction d'entrée peut être provisoirement suspendue (art. 67 al. 4 LEtr).

4.2 Concernant plus spécifiquement les notions de sécurité et d'ordre publics, qui sont par ailleurs à la base de la motivation de la décision querellée, il convient de préciser que l'ordre public comprend l'ensemble des représentations non écrites de l'ordre, dont le respect doit être considéré comme une condition inéluctable d'une cohabitation humaine ordonnée. La notion de sécurité publique, quant à elle, signifie l'inviolabilité de l'ordre juridique objectif, des biens juridiques des individus, notamment la vie, la santé, la liberté et la propriété, ainsi que les institutions de l'Etat (cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3564).

L'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201) précise, en son art. 80 al. 1, qu'il y a notamment atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en cas de violation de prescriptions légales ou de décisions d'autorités (let. a), en cas de non-accomplissement volontaire d'obligations de droit public ou privé (let. b) ou en cas d'apologie publique d'un crime contre la paix, d'un crime de guerre, d'un crime contre l'humanité ou d'acte de terrorisme, ou en cas d'incitation à de tels crimes ou d'appel à la haine contre certaines catégories de population (let. c). Pour pouvoir affirmer que la sécurité et l'ordre publics sont menacés, il faut des éléments concrets indiquant que le séjour en Suisse de la personne concernée conduit selon toute vraisemblance à une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics (art. 80 al. 2 OASA).

L'interdiction d'entrée, prévue à l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse d'un étranger dont le séjour

en Suisse est indésirable (cf. Message précité, p. 3568). Elle n'est pas considérée comme une peine sanctionnant un comportement déterminé, mais une mesure ayant pour but de prévenir une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics. Pour prononcer pareille mesure, il faudra pouvoir établir un pronostic défavorable à ce sujet. Un tel pronostic ne devrait en principe pas être possible lorsque les motifs qui ont conduit l'intéressé à mal agir ont disparu (cf. MARC SPESCHA / HANSPETER THÜR / ANDREAS ZÜND / PETER BOLZLI, Migrationsrecht, Zurich 2009, ad. art. 67 LEtr., ch. 2; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-707/2008 du 18 mars 2009 consid. 4.1).

4.3 En application de l'art. 81 OASA, les autorités cantonales peuvent déposer une demande auprès de l'ODM afin qu'il ordonne une interdiction d'entrée.

4.4 L'autorité compétente examine selon sa libre appréciation si une interdiction d'entrée doit être prononcée. Elle doit donc procéder à une pondération méticuleuse de l'ensemble des intérêts en présence et respecter le principe de la proportionnalité (cf. ANDREAS ZÜND/LADINA ARQUINT HILL, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in Ausländerrecht, Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerrinnen und Ausländern in der Schweiz von A(syl) bis Z(ivilrecht), 2ème éd., Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [éd.], Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

5.
En l'espèce, l'ODM a prononcé à l'encontre de X._____ une décision d'interdiction d'entrée fondée sur l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, estimant que le recourant avait attenté, par son séjour et son activité professionnelle en Suisse sans autorisation, à la sécurité et à l'ordre publics.

5.1 Force est de constater que le recourant a volontairement violé les prescriptions légales en entrant en Suisse en 2005 dans l'intention d'y séjourner et d'y travailler sans déclarer son arrivée aux autorités compétentes de son lieu de résidence ou de travail et sans être en possession d'une autorisation idoine. Il a ainsi commis des infractions - qui au demeurant ont été reconnues (cf. P.-V. d'audition du 29 septembre 2009) - pour lesquelles il a par ailleurs été sanctionné pénalement par l'autorité judiciaire compétente (cf. ordonnance pénale du 6 novembre 2009, consid. F)

Le Tribunal retient en effet que X._____ n'ignorait pas se trouver, lors de son séjour en Suisse entre 2005 et 2009, en situation illégale, puisqu'il avait déjà été condamné par la justice fribourgeoise pour des faits similaires (séjour et travail sans autorisation) qui s'étaient déroulés entre 1990 et 1995 (cf. ordonnance du 7 décembre 1995). Dès lors, l'intéressé ne saurait prétendre avoir ignoré les dispositions légales applicables en la matière. En outre, il est patent que tout étranger est censé s'occuper personnellement du règlement de sa situation et qu'il ne saurait prendre un emploi sans avoir obtenu préalablement l'autorisation qui lui en confère le droit.

Par ailleurs, le fait de payer des impôts ou des cotisations sociales, comme s'en prévaut l'intéressé dans son recours, ne confère nullement le droit de séjourner et de travailler en Suisse, puisque seules les prescriptions légales en matière de droit des étrangers sont déterminantes quant au règlement des conditions de séjour et de travail dans ce pays.

Quant aux autres arguments invoqués par le recourant, à savoir le fait d'avoir obtenu un nouveau contrat de travail et de vouloir entamer les démarches formelles en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, ainsi que les motifs liés à sa bonne intégration en Suisse et au soutien de nombreuses personnes, ils ne sont pas de nature à effacer le caractère illicite de son comportement, sous peine de vider en grande partie de leur sens les prescriptions relatives au séjour et à la prise d'emploi en Suisse.

5.2 Par conséquent, l'autorité de céans estime que l'intéressé, par la commission des infractions précitées, a attenté à la sécurité et à l'ordre publics, de sorte qu'il se justifie de prononcer une interdiction d'entrée à son encontre.

6.

6.1 Il convient encore d'examiner si la mesure d'éloignement prise par l'ODM satisfait aux principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement.

6.2 En effet, lorsque l'autorité administrative prononce une interdiction d'entrée, elle doit respecter ces principes et s'interdire tout arbitraire (cf. ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. I,

p. 339ss, 348ss, 358ss et 364ss; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 103ss, 113ss et 124ss). Il faut notamment qu'il existe un rapport raisonnable entre le but recherché par la mesure prise et la restriction à la liberté personnelle qui en découle pour celui qui en fait l'objet (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2306/2008 du 13 octobre 2009 consid. 9 et références citées).

6.3 L'interdiction d'entrée prononcée à l'endroit de X._____ est une mesure administrative de contrôle qui tend à le tenir éloigné de Suisse où il a commis plusieurs infractions aux prescriptions de police des étrangers. Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respectés l'ordre établi et la législation en vigueur (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5479/2008 du 24 juillet 2009 consid. 6.2.2). Les infractions reprochées à l'intéressé revêtent une certaine gravité. Il convient en particulier de souligner que sans l'interpellation du 29 septembre 2009, l'intéressé aurait vraisemblablement poursuivi son séjour et son activité lucrative sans autorisation en Suisse. L'intérêt privé du recourant à pouvoir se déplacer librement en Suisse ne saurait, dans ces conditions, être considéré comme prépondérant par rapport à l'intérêt public à son éloignement.

Au vu de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs de la cause, le Tribunal estime que l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée par l'autorité intimée, limitée dans le temps au 28 septembre 2012, est adéquate et que sa durée, fixée à trois ans, respecte le principe de proportionnalité. Par ailleurs, cette mesure n'est pas contraire au principe d'égalité de traitement, au regard des décisions prises par les autorités dans des cas analogues.

7.
Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 29 septembre 2009, 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).

Le recours est en conséquence rejeté.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 et l'art. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et

indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 31 octobre 2009.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 001.983.511-8 en retour
- en copie au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, pour information (annexe : dossier cantonal FR 133 957).

Le président du collège : Le greffier :

Blaise Vuille Alain Renz

Expédition :