Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-118/2006
{T 0/2}

Arrêt du 14 septembre 2007

Composition

B. Vaudan (président du collège), B. Vuille, A. Imoberdorf (président de chambre), juges,
S. Vigliante Romeo, greffière.

Parties

A._____,
représenté par Me Bernard Delaloye,
av. de la Plantaud 10, case postale 1405,
1870 Monthey 2,
recourant,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée en Suisse.

Faits :

A.
Le 14 avril 2006, A._____, ressortissant roumain, né en 1973, a été interpellé par la police intercommunale du Haut-Lac. Il a déclaré être venu en Suisse comme touriste le 9 mars 2006, qu'il logeait chez sa belle-soeur et son beau-frère à Illarsaz, qu'il comptait y rester jusqu'au début du mois de juin, qu'au moment du contrôle, il était en train de décharger des bidons de lavure avec un élévateur, qu'il était exact qu'il donnait un "coup de main" à sa belle-soeur possédant une ferme et des cochons, qu'il n'était pas rémunéré pour cette activité, qu'il était nourri et logé gratuitement et que l'administration communale de Collombey-Muraz avait été avisée de son séjour, peu après son arrivée.

B.
Par décision du 20 avril 2006, l'ODM a prononcé, à l'endroit du prénommé, une décision d'interdiction d'entrée en Suisse, valable jusqu'au 19 avril 2008, motivée comme suit : "Infractions graves aux prescriptions de police des étrangers (séjour et travail sans autorisation)."

C.
Le 12 mai 2006, A._____ a recouru, par l'entremise de son mandataire, contre la décision précitée auprès du Service des recours du Département fédéral de justice et police (DFJP), concluant à la levée de l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée à son encontre. Il a contesté avoir séjourné et travaillé illégalement en Suisse, faisant valoir qu'il était venu passer quelques mois en Suisse en qualité de touriste, que sa belle-soeur s'occupait seule d'une porcherie, que l'époux de cette dernière était totalement indifférent à l'exploitation et aux efforts demandés par celle-ci, qu'il n'avait jamais eu l'intention d'exercer une activité professionnelle rémunérée ou non en Suisse et que, ne pouvant regarder sa belle-soeur soulever des bidons pouvant peser jusqu'à 70 kg pièce, il lui avait fourni à de rares occasions quelques services sans rémunération. Il a également allégué que la décision querellée était arbitraire et que l'ODM n'était pas entré en matière sur un moyen dont il s'était prévalu, qu'il ne l'avait pas entendu complètement, qu'il ne lui avait pas donné accès au dossier et qu'il ne lui avait pas permis d'apporter ses moyens de preuve.

D.
Le 6 juillet 2006, le recourant a remis à l'autorité d'instruction une copie de la réclamation contre le prononcé d'une amende de Fr. 100.-- à l'encontre de sa belle-soeur pour avoir utilisé ses services dans les travaux de sa porcherie. Il a argué à cet égard que les autorités étaient d'avis contradictoires quant à la gravité des fautes commises.

Le 18 juillet 2006, constatant que l'intéressé avait travaillé pour le compte de sa belle-soeur entre le 9 mars et 6 mai 2006, que celle-ci avait utilisé les services de ce dernier alors qu'il était dépourvu de toute autorisation de travail et que le fait d'exercer à titre gratuit et même ponctuellement un travail qui normalement procure un gain était considéré comme une activité lucrative soumise à autorisation, le Service de l'état civil et des étrangers du canton du Valais a maintenu l'amende précitée.

E.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, dans ses déterminations du 18 août 2006. Dit office a notamment relevé que le fait que l'autorité pénale ait considéré que l'infraction commise était de peu de gravité - en prononçant une amende de Fr. 100.-- - n'était pas déterminant, dès lors que tant la juridiction pénale qu'administrative jugeaient selon leurs propres critères.

F.
Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant ne s'est pas prononcé à ce sujet.

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 (TAF), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 et l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'interdiction d'entrée en Suisse prononcées par l'ODM peuvent être contestées devant le TAF (cf. art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 142.20]), qui statue définitivement in casu (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]). En effet, malgré son entrée dans l'Union européenne en date du 1er janvier 2007, la Roumanie n'est pas partie à l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681), de sorte que cet accord n'est pas applicable au cas d'espèce (cf. art. 1 let. a LSEE).

1.2 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 TAF (dans la mesure où il est compétent) selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 LTAF).

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 A._____, qui est directement touché par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 LSEE, en relation avec l'art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

2.

2.1 En premier lieu, le prénommé reproche de façon générale à l'autorité intimée de n'être pas entrée en matière sur un moyen dont il s'est prévalu, de ne pas l'avoir entendu complètement, de ne pas lui avoir donné accès au dossier et de ne pas lui avoir permis d'apporter ses moyens de preuve, invoquant ainsi implicitement une violation de son droit d'être entendu.

2.2 Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), comprend le droit de s'exprimer, le droit de consulter le dossier, le droit de faire administrer des preuves et de participer à l'administration des preuves, le droit d'obtenir une décision motivée et le droit de se faire représenter ou

assister (cf. ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. I et II, p. 380ss et 840ss). Il est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée). 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; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.66 consid. 2, 61.50 consid. 4.2.1; Semaine Judiciaire, SJ 23/1998 consid. 2 p. 366s., 25/1998 consid. 3a p. 406, 28/1996 consid. 4a p. 483; GRISEL, op. cit., vol. I, p. 380s.; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Berne 1983, p. 69). Le droit d'être entendu ne confère pas un droit de s'exprimer oralement devant l'organe de décision (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1; ATF 125 I 209 consid. 9b et jurisprudence citée; JAAC 56.5 consid. 1).

2.3 Certes, l'ODM n'a en particulier 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. Semblable omission ne saurait néanmoins justifier, au vu des circonstances du cas, l'annulation de l'interdiction d'entrée.

En effet, 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).

En l'espèce, les possibilités offertes à l'intéressé dans le cadre de la présente procédure de recours pour faire valoir ses moyens remplissent ces conditions. Le recourant a eu en effet la faculté de s'exprimer de manière complète et détaillée sur les motifs avancés par l'ODM à l'appui de sa décision. Il est d'ailleurs révélateur d'observer à cet égard que, bien qu'ayant eu l'occasion de faire part de ses déterminations sur le préavis de l'ODM du 18 août 2006, celui-ci n'a

toutefois pas jugé nécessaire de se prononcer à ce sujet. En outre, le TAF dispose d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (art. 49 et art. 61 PA).

En conséquence, même si l'on retenait l'hypothèse selon laquelle le droit d'être entendu du recourant aurait été violé par l'autorité intimée, il faut admettre que cette violation a de toute façon été réparée en procédure de recours, la faculté ayant été donnée à l'intéressé de présenter tous ses moyens devant le TAF. Dans ces circonstances, le moyen tiré de la violation du droit d'être entendu doit être écarté.

Au demeurant, la mesure d'éloignement prononcée à l'endroit du recourant l'a été suite à ses déclarations du 14 avril 2006 à la police intercommunale du Haut-Lac. Or, au cours de cet entretien, il a admis avoir déchargé des bidons de lavure avec un élévateur pour donner un "coup de main" à sa belle-soeur, alors qu'il n'était au bénéfice d'aucune autorisation. Au terme de ladite audition, il a en outre été informé que les infractions qui lui étaient reprochées pourraient conduire au prononcé d'une interdiction d'entrée en Suisse, ce dont il a pris note. Force est dès lors d'admettre que l'intéressé connaissait parfaitement les éléments qui ont amené l'ODM à prendre à son endroit une décision d'interdiction d'entrée en Suisse. Aussi ne saurait-il sérieusement soutenir qu'il ignorait qu'une décision fondée sur son séjour et sa prise d'emploi sans autorisation allait être rendue par l'Office fédéral.

3.

3.1 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 loi, il n'a pas besoin d'une telle autorisation (art. 1a LSEE).

3.2 Tout étranger entré légalement en Suisse peut y résider sans autorisation spéciale jusqu'à l'expiration du délai dans lequel il est tenu de déclarer son arrivée, ou, lorsqu'il a fait régulièrement cette déclaration, jusqu'à la décision sur la demande d'autorisation de séjour ou d'établissement... qu'il doit présenter en même temps (art. 1 al. 1 phr. 1 du règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 1er mars 1949 [RSEE, RS 142.201]).

L'étranger est tenu de déclarer son arrivée en Suisse, dans les trois mois, à la police des étrangers de son lieu de résidence pour le règlement de ses conditions de résidence (art. 2 al. 1 phr. 1 LSEE).

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 phr. 2 LSEE).

3.3 L'étranger qui exerce une activité lucrative sans avoir un emploi n'est dispensé de se procurer une autorisation que pendant le délai prévu pour la déclaration d'arrivée (art. 3 al. 8 phr. 1 RSEE).

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]).

3.4 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 fondées sur ces dispositions (art. 13 al. 1 phr. 1 et 2 LSEE).

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 phr. 3 LSEE).

3.5 Constitue une violation grave des prescriptions de police des étrangers le fait de séjourner et/ou de travailler en Suisse sans autorisation (cf. JAAC 63.38 consid. 13 et JAAC 63.2 consid. 14.2).

3.6 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 visant à empêcher un étranger d'y revenir à l'insu des autorités (cf. JAAC 63.38 consid. 13, JAAC 63.1 consid. 12a, et réf. cit.).

4.

4.1 En l'espèce, le recourant nie avoir séjourné et travaillé illégalement en Suisse.

A cet égard, le Tribunal constate que l'intéressé est entré en Suisse le 9 mars 2006 comme touriste, tel que la loi l'y autorise dans la mesure où il effectue un séjour sans activité lucrative pour une durée n'excédant pas trois mois (art. 2 al. 1 1ère phrase LSEE). Toutefois, lors de son interpellation du 14 avril 2006, celui-ci a reconnu avoir déchargé des bidons de lavure avec un élévateur, afin de donner un "coup de main" à sa belle-soeur dans sa porcherie, tout en précisant qu'il n'avait pas été rémunéré pour cette activité et que l'administration communale de Collombey-Muraz avait été avisée de son séjour, peu après son arrivée.

S'agissant tout d'abord de l'illégalité du séjour en Suisse du recourant, il sied de relever que cette question n'a pas à être tranchée définitivement, dès lors que, comme exposé ci-après, un autre motif justifie le prononcé d'une interdiction d'entrée en Suisse à l'encontre de ce dernier. Le Tribunal peut donc se dispenser de procéder à des mesures d'instruction complémentaires sur ce point.

En effet, même si l'intéressé s'efforce de minimiser les faits qui lui sont reprochés, en prétendant qu'il a seulement donné ponctuellement "un coup de main" à sa belle-soeur et qu'il n'a jamais eu l'intention d'exercer une activité professionnelle rémunérée ou non en Suisse, il n'en demeure pas moins qu'il a manifestement exercé en Suisse une activité lucrative au sens de l'art. 6 OLE, dans la mesure où l'activité qu'il a déployée est normalement exercée contre rémunération (cf. également le chiffre 431 des Directives et commentaires de l'ODM sur l'entrée, le séjour et le marché du travail [Directives LSEE] / état: mai 2006). Il a d'ailleurs lui-même précisé, dans son recours du 12 mai 2006, que, ne pouvant regarder sa belle-soeur soulever des bidons pouvant peser jusqu'à 70 kg pièce, il lui avait fourni à de rares occasions quelques services et qu'il avait été nourri et logé gratuitement, propos d'ailleurs également tenus par sa belle-soeur lors de son audition du 27 avril 2006.

Or, les prescriptions de police des étrangers imposent précisément à tout étranger désireux de séjourner et/ou travailler en Suisse de s'enquérir lui-même des conditions devant être respectées à cet effet, puis d'entreprendre les démarches tendant à la délivrance des autorisations idoines et, enfin, d'attendre que celles-ci lui soient accordées préalablement à toute prise d'emploi (cf. l'art. 3 al. 8 phr. 1

RSEE en relation avec l'art. 2 al. 1 phr. 2 LSEE), prescriptions que le recourant n'a à l'évidence pas respectées. Au demeurant, l'intéressé ne saurait invoquer une quelconque ignorance à cet égard, dès lors que sa belle-sœur avait forcément connaissance des démarches à effectuer, étant donné qu'elle a obligatoirement dû régler ses conditions de séjour lors de son arrivée en Suisse.

C'est donc à juste titre que l'ODM a retenu que l'activité que l'intéressé avait déployée en Suisse chez sa belle-soeur, sans être au bénéfice d'une quelconque autorisation, était illégale.

Or le travail sans autorisation constitue une violation grave des prescriptions de police des étrangers.

4.2 Dans ces conditions, la décision d'interdiction d'entrée querellée s'avère parfaitement fondée dans son principe (cf. art. 13 al. 1 phr. 2 LSEE).

Par ailleurs, bien que le Tribunal n'ait pas retenu le séjour illégal en Suisse, cette mesure d'éloignement, d'une durée de deux ans, apparaît justifiée, au vu de la gravité des autres faits reprochés au recourant. En effet, compte tenu du nombre élevé de contraventions commises par la main-d'œuvre étrangère, les autorités sont contraintes d'intervenir avec sévérité. Il y va de la lutte contre les travailleurs clandestins et de la stricte application des prescriptions édictées par le Conseil fédéral en matière de contingentement des étrangers exerçant une activité lucrative.

Elle satisfait au principe de la proportionnalité, en ce sens qu'elle est adéquate et nécessaire, et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but recherché par la mesure prise et la restriction à la liberté personnelle qui en résulte pour l'intéressé (cf. ATF 130 I 65 consid. 3.5.1, ATF 128 II 292 consid 5.1, ATF 126 I 219 consid. 2c ; JAAC 64.36 consid. 4b et JAAC 63.1 consid. 12c ; cf. également BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, p. 113ss, nos 533ss ; GRISEL, op. cit., vol. I, p. 348ss). En particulier, elle n'empêche pas le recourant de voir sa belle-soeur vivant sur le territoire helvétique, ceux-ci ayant la possibilité de se rencontrer ailleurs qu'en Suisse, par exemple en Roumanie ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne. En outre, elle n'est pas contraire au

principe d'égalité de traitement, au vu des décisions prises par les autorités dans des cas analogues, ni arbitraire.

4.3 S'agissant enfin de l'allégation du recourant, selon laquelle les autorités sont d'avis contradictoires quant à la gravité des fautes commises (cf. courrier du 6 juillet 2006), dès lors qu'une amende de Fr. 100.-- seulement a été prononcée à l'encontre de sa belle-soeur pour avoir utilisé ses services dans les travaux de sa porcherie, alors qu'il était dépourvu de toute autorisation de travail, il importe de rappeler qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, l'autorité administrative apprécie librement, en marge du pouvoir judiciaire et indépendamment des dispositions pénales, qui elle entend accueillir sur son territoire et de qui elle souhaite se protéger. Elle n'est donc pas liée par les décisions prises en matière pénale. L'autorité de police des étrangers s'inspire en effet de considérations différentes de celles qui guident l'autorité pénale. Ainsi, pour l'autorité de police des étrangers, c'est la préoccupation de l'ordre et de la sécurité publics qui est prépondérante. Il en découle que l'appréciation faite par celle-ci peut avoir, pour l'intéressé, des conséquences plus rigoureuses que celle de l'autorité pénale (cf. ATF 130 II 493 consid. 4.2 et jurisprudence citée).

4.4 Par sa décision du 20 avril 2006, l'autorité de première instance n'a ainsi ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, la décision attaquée n'apparaît pas inopportune (cf. art. 49 PA).

5.

5.1 Partant, le recours doit être rejeté.

5.2 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 à 3 du Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 11 décembre 2006 [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. 600.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être compensé avec l'avance de frais déjà versée le 7 juillet 2006.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé)
- à l'autorité inférieure (avis de réception), avec dossier 2 224 483 en retour

Le président de chambre : La greffière :

A. Imoberdorf S. Vigliante Romeo

Expédition :