Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-34/2006/
{T 0/2}

Arrêt du 15 septembre 2008

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Elena Avenati-Carpani, Bernard Vaudan, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

X._____,
représenté par Maître Véronique Loichat Mira,
Grand-Chêne 1-3, case postale 6868, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée en Suisse.

Faits :

A.
Le 26 octobre 2001, X._____, ressortissant de Sierra Leone né le 1er janvier 1983, est entré illégalement en Suisse où il a déposé le même jour une demande d'asile. Par décision du 10 septembre 2002, l'Office fédéral des réfugiés (actuellement : ODM) a rejeté cette demande et a prononcé le renvoi de l'intéressé de Suisse avec un délai de départ fixé au 24 septembre 2002. Le recours interjeté contre cette décision a été déclaré irrecevable en date du 31 octobre 2002.

Le 27 février 2002, le Service des migrations du canton de Berne a prononcé à l'endroit d'X._____ une décision d'interdiction de pénétrer sur le territoire cantonal pour trouble de l'ordre et de la sécurité publics en raison de sa présence sur la scène de la drogue dans la capitale et à cause d'une dénonciation pour insoumission à une décision officielle. Par la suite, l'intéressé a été condamné à quatre reprises par les autorités judiciaires bernoises (Untersuchungsrichteramt III Bern-Mittelland et Gerichtkreis VIII Bern-Laupen), entre les mois d'avril 2002 et de juin 2003, à des peines d'emprisonnement d'un total de 62 jours pour violation de la décision précitée du 27 février 2002, les sursis assortissant les deux premières condamnations ayant été révoqués.

Le 12 février 2004, X._____ a été interpellé à Yverdon-les-Bains dans le cadre d'une enquête concernant un trafic de drogue, alors qu'il était porteur de trois boules de cocaïne d'un poids total de 35 grammes et d'un taux de pureté de 40% environ. L'intéressé a été mis en détention le 13 février 2004.

Par jugement du 29 septembre 2004, le Tribunal correctionnel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois a condamné X._____ pour infraction grave à la loi sur les stupéfiants du 3 octobre 1951 (LStup, RS 812.121) à la peine de vingt mois d'emprisonnement sous déduction de deux cent trente jours de détention préventive subie et à l'expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans. Le Tribunal précité a retenu que X._____, avec l'aide d'un complice, avait vendu 100 grammes de cocaïne, ainsi que les 35 grammes saisis lors de son arrestation, que l'intéressé avait encore vendu de son côté 150 grammes de cocaïne et qu'il s'agissait d'un cas aggravé de trafic en raison des quantités vendues qui

dépassaient la limite de 18 grammes de cocaïne pure retenue pour déterminer l'existence d'une mise en danger de la santé de nombreuses personnes. X._____ a recouru contre ce jugement auprès de la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal vaudois, qui, par arrêt du 22 octobre 2004, a rejeté ledit recours et confirmé le jugement du 29 septembre 2004.

B.
Par décision du 25 novembre 2004, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES; actuellement ODM) a prononcé 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 (infraction grave à la LStup) et pour des motifs d'ordre et de sécurité publics (défavorablement connu des services de police)". Cette décision a été notifiée le 14 décembre 2004 à l'intéressé en prison.

C.
Le 7 janvier 2005, agissant par l'entremise de son avocat, X._____ a recouru contre cette décision en faisant valoir que seule sa condamnation par jugement du 29 octobre 2004 pouvait lui être reprochée et que sa culpabilité devait être considérée comme de « gravité moyenne notamment en raison de la quotité de la peine à laquelle il a été condamné ». Il a allégué que s'il avait pénétré à plusieurs reprises sur le territoire bernois malgré l'interdiction qu'il lui en avait été faite, c'était pour y rencontrer son amie de l'époque et exécuter divers travaux pour un couple qui y vivait. Le recourant a estimé qu'il ne représentait donc aucun danger concret pour l'ordre et la sécurité publics et que la durée de la mesure d'éloignement était excessive et violait le principe de proportionnalité. Cela étant, il a conclu, principalement, à l'annulation de la décision querellée et, subsidiairement, à la réduction de « manière significative » de la durée de la mesure d'éloignement.

D.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet en date du 10 février 2005.

Invité à se déterminer sur le préavis de l'ODM, le recourant, par l'entremise de son avocat, a fait part de ses observations le 16 mars

2005 en reprenant pour l'essentiel les arguments présentés à l'appui de son recours.

E.
Le 4 mars 2005, la Commission de libération du canton de Vaud a refusé la libération conditionnelle de X._____. Ce dernier a été libéré le 11 octobre 2005 après l'accomplissement total de sa peine et est retourné dès le lendemain à Schwyz, canton dans lequel il avait été attribué par l'ODM dans le cadre de la répartition intercantonale des requérants d'asile et dont les autorités étaient chargées de l'exécution de son renvoi de Suisse.

F.
Le 2 février 2006, l'Office des étrangers du canton de Saint-Gall a prononcé à l'endroit de X._____ une décision d'interdiction de pénétrer sur le territoire cantonal d'une durée d'une année pour mise en danger de l'ordre et de la sécurité publics en raison de sa présence sur la scène de la drogue à Rapperswil, alors qu'il était détenteur d'une importante somme d'argent de provenance indéfinie.

G.
Invité le 2 avril 2008 par le Tribunal de céans à faire part des derniers développements relatifs à sa situation, le recourant n'y a donné aucune suite.

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 et 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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 Dans la mesure où le TAF est compétent, il traite les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF).

1.3 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 (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, tel notamment le règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE, RO 1949 I 232 ; 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]).

Malgré les termes restrictifs de l'art. 126 al. 1 LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable non seulement aux procédures introduites sur demande en première instance avant l'entrée en vigueur de la LEtr, mais aussi à celles engagées d'office (cf. en ce sens ATAF 2008/1 consid. 2 p. 2 ss) ; tel est le cas en l'espèce.

1.4 En revanche, la présente cause est régie par le nouveau droit de procédure, conformément à l'art. 126 al. 2 LEtr.

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

1.5 X._____, qui est directement touché par la décision entreprise, 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.
L'autorité fédérale peut interdire l'entrée en Suisse d'étrangers indésirables (cf. art. 13 al. 1 phr. 1 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).

Selon la jurisprudence relative à l'art. 13 al. 1 phr. 1 LSEE (cf. ATF 129 IV 246 consid. 3.2, p. 251 et réf. citées), 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 et 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.

L'interdiction d'entrée en Suisse n'est pas une peine et n'a aucun caractère infamant. C'est 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 (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.38 consid. 13 et 63.1 consid. 12a et réf. citées).

3.

3.1 En l'occurrence, l'ODM a motivé la mesure querellée par le fait que l'intéressé devait être considéré comme un étranger dont le retour en Suisse était indésirable en raison de son comportement (infraction grave à la LStup) et pour des motifs d'ordre et de sécurité publics (défavorablement connu des services de police).

3.2 Dans le cas d'espèce, il est établi que l'intéressé a été condamné à plusieurs reprises durant son séjour en Suisse.

En effet, X._____ a été condamné à quatre reprises par les autorités judiciaires bernoises pour violation d'une décision d'interdiction de pénétrer sur le territoire du canton de Berne prononcée à son endroit le 27 février 2002 par le Service des migrations du canton de Berne pour trouble de l'ordre et de la sécurité publics en raison de sa présence sur la scène de la drogue de la ville de Berne et à cause d'une dénonciation pour insoumission à une décision officielle (cf. décision du 27 février 2002 du Service des migrations du canton de Berne et arrêt de la Cour de cassation pénale du canton de Vaud du 22 octobre 2004, consid. 2c). Ainsi, il a été

condamné entre les mois d'avril 2002 et de juin 2003, à des peines d'emprisonnement d'un total de 62 jours pour violation de la décision précitée du 27 février 2002, les sursis assortissant les deux premières condamnations ayant été révoqués. Nonobstant les allégations de l'intéressé dans son recours tendant à minimiser les condamnations précitées, le Tribunal de céans ne saurait faire abstraction de celles-ci, dans la mesure où elles n'ont eu aucun effet, malgré le sursis accordé, sur l'attitude du recourant qui a fait fi des décisions prises à son endroit. L'excuse avancée par le recourant dans son pourvoi pour justifier les multiples violations de la décision du 27 février 2002, à savoir qu'il entendait maintenir des liens avec une amie et un couple séjournant dans la capitale, ne saurait être retenue par le Tribunal de céans, dans la mesure où l'intéressé pouvait continuer d'entretenir des contacts avec ces personnes en dehors du territoire qui lui était interdit d'accès.

En outre, par jugement du 29 septembre 2004, confirmé le 22 octobre 2004 par la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal vaudois, le Tribunal correctionnel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois a condamné X._____ pour infraction grave à la LStup à la peine de vingt mois d'emprisonnement sous déduction de deux cent trente jours de détention préventive subie et à l'expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans. Le Tribunal précité a ainsi retenu que le recourant s'était livré à un trafic de stupéfiants qui était loin d'être négligeable en utilisant son statut de requérant d'asile dans le même esprit que son coaccusé, qui avait trouvé en Suisse un terrain favorable pour développer une activité illégale destinée à améliorer sa situation économique et que l'intéressé n'avait pas l'excuse d'être toxicomane (cf. jugement du 29 septembre 2004, consid. 3 et 6b). Ledit Tribunal a estimé qu'il s'agissait d'un cas aggravé de trafic en raison des quantités vendues qui dépassaient la limite de 18 grammes de cocaïne pure retenue pour déterminer l'existence d'une mise en danger de la santé de nombreuses personnes (cf. ibidem).

Certes, l'intéressé, dans son recours et dans ses observations sur le préavis de l'autorité intimée, a allégué que sa culpabilité devait être considérée comme de gravité moyenne, notamment en raison de la quotité de la peine à laquelle il avait été condamné. Cependant, cet argument fait appel à une notion qui relève du droit pénal et qui, si elle est certes déterminante en cette matière, n'a ni la même signification, ni les mêmes incidences dans le cadre d'une procédure administrative.

En effet, la décision administrative a trait principalement aux répercussions de l'infraction commise, alors que dans le cadre d'une procédure pénale, il est tenu compte davantage de la personne du coupable et des circonstances ayant conduit l'intéressé à commettre des infractions. Pour les autorités de police des étrangers, c'est la préoccupation de l'ordre et de la sécurité publique qui est prépondérante; ainsi, en l'occurrence, ces dernières doivent résoudre la question de savoir si le cas est grave d'après les critères de la police des étrangers, en examinant notamment si les faits reprochés à l'intéressé sont établis ou non. Sur ce point, force est de constater que X._____ a non seulement commis les actes pour lesquels il a été condamné en se livrant à un trafic de stupéfiants qui était loin d'être négligeable et qui mettait en danger la santé de nombreuses personnes, mais qu'il a aussi démontré, par ses condamnations répétées durant une année, qu'il méprisait les décisions rendues à son endroit et qu'il n'avait pas l'intention de changer d'attitude malgré le sursis qui lui avait été accordé. Il est dès lors justifié que les autorités administratives interviennent avec rigueur et fermeté (cf. ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, RDAF 1997, p. 308 et arrêt cité à la note 143).

3.3 Pour les motifs précités, l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée par l'ODM s'avère parfaitement fondée dans son principe (cf. art. 13 al. 1 phr. 1 LSEE), le recourant répondant indiscutablement à la notion d'étranger indésirable, telle que définie par la jurisprudence.

4.
Il convient encore d'examiner si l'interdiction d'entrée en Suisse est conforme aux principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

4.1 Lorsqu'elle prononce une telle interdiction, l'autorité fédérale doit en effet respecter les principes d'égalité et de proportionnalité 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, 124ss). Il faut notamment qu'il existe un rapport raisonnable entre le but recherché par ladite mesure et la restriction à la liberté personnelle qui en découle pour celui qui en fait l'objet (cf. ATF 130 I

65 consid.3.5.1, p. 69 ; 128 II 292 consid. 5.1, pp. 297/298 ; JAAC 64.36 consid. 4b, 63.1 consid. 12c).

4.2 Il importe à cet égard 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, la décision du juge pénal d'assortir la peine prononcée d'un sursis, d'ordonner ou non l'expulsion d'un condamné à l'étranger en application de l'ancien art. 55 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0), ou de l'ordonner en l'assortissant d'un sursis, est dictée, au premier chef, par des considérations tirées des perspectives de réinsertion sociale de l'intéressé ; pour l'autorité de police des étrangers, c'est en revanche la préoccupation de l'ordre et de la sécurité publics qui est prépondérante. Il en découle que l'appréciation faite par l'autorité de police des étrangers 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). Il s'ensuit que l'ODM était en l'espèce fondé à prononcer une mesure d'éloignement d'une durée distincte de celle fixée dans la peine ordonnée par le Tribunal correctionnel de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois.

4.3 Il sied ici de relever que l'interdiction d'entrée frappant un étranger indésirable au sens de l'art. 13 al. 1 phr. 1 LSEE n'est soumise à aucune limitation légale dans le temps, la durée maximale de trois ans ne s'appliquant qu'aux interdictions d'entrée prises à l'encontre d'étrangers qui ont commis (ou sont susceptibles de commettre) des infractions à des prescriptions dont la nature est précisée par l'art. 13 al. 1 phr. 2 LSEE et l'art. 17 al. 4 RSEE (cf. JAAC 63.1 consid. 12c ; cf. également PETER SULGER BÜEL, Vollzug von Fernhalte- und Entfernungsmassnahmen gegenüber Fremden nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Berne/Francfort-sur-le-Main/Nancy/New York 1984, p. 79s.).

4.4 In casu, force est de constater que les infractions imputables à X._____ (trafic de stupéfiants constituant un cas aggravé en raison des quantités vendues, violations répétées d'une interdiction d'entrée

sur le territoire bernois) doivent, de par leur nature, être qualifiées objectivement de graves, que ce soit au sens du droit pénal ou du point de vue des autorités administratives. La survenance répétée d'agissements répréhensibles démontre en outre un refus de l'intéressé de respecter les règles du droit suisse et de s'adapter à l'ordre établi. A ce sujet, il est à noter que, dans sa décision du 4 mars 2005, la Commission de libération du canton de Vaud a souligné notamment que l'intéressé avait démontré l'obstination dont il est capable en matière de délinquance, que ce dernier ne paraissait pas s'être amendé, ce qu'attestait l'absence de tout projet cohérent quant à son avenir, de sorte que seul un pronostic négatif pouvait être formulé concernant la future conduite en liberté du détenu. Il est significatif de relever à ce propos que le recourant n'a pas rompu avec le milieu de la drogue, puisqu'il a fait l'objet, le 2 février 2006, d'une décision prononcée par l'Office des étrangers du canton de St-Gall lui interdisant de pénétrer sur le territoire cantonal pour une durée d'une année, motif pris d'une mise en danger de l'ordre et de la sécurité publics en raison de sa présence sur la scène de la drogue à Rapperswil. Par conséquent, apprécié sous l'angle de la protection de l'ordre et de la prévention des infractions, le comportement délictueux du recourant nécessite une intervention adéquate des autorités fédérales à son endroit.

4.5 Tenant compte de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs de la cause, le Tribunal de céans estime que le maintien de l'interdiction d'entrée pour une durée indéterminée apparaît nécessaire. En regard de la pratique adoptée par les autorités dans des cas similaires et des agissements répréhensibles répétés dont le recourant s'est rendu coupable durant son séjour en Suisse, son éloignement de ce pays pour un temps indéterminé apparaît, tout bien considéré, comme proportionné au but de sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics visé par une telle mesure.

5.
Les considérations développées ci-dessus amènent ainsi à la conclusion que, par sa décision du 25 novembre 2004, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, la mesure attaquée n'apparaît pas comme étant inopportune (cf. art. 49 PA).

En conséquence, le recours doit être rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 al. 3 let. b du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 21 février 2008 [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 25 janvier 2005.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son avocat (Recommandé)
- à l'autorité inférieure avec dossier 2 135 270 en retour)
- en copie au Service de la population du canton de Vaud (division étrangers) pour information (annexe : dossier VD 786 202)

Le président du collège : Le greffier :

Blaise Vuille Alain Renz

Expédition :