Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-7058/2009
{T 0/2}

Arrêt du 25 août 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Marianne Teuscher, Ruth Beutler, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____,
représentée par Me Ernst Kistler, Bahnhofstrasse 11,
Postfach, 5201 Brugg AG,
recourante,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée.

Faits :

A.
A._____ (ci-après: A._____), ressortissante camerounaise née en 1988, a fait l'objet d'un contrôle de police le 9 octobre 2009 dans le milieu de la prostitution à Fribourg.

Entendue le même jour par la police cantonale fribourgeoise, elle a déclaré être mariée et domiciliée en Belgique et se trouver en vacances en Suisse auprès de sa mère à Brugg (AG). Elle a expliqué en outre que, titulaire d'un billet voie 7, elle était arrivée à Fribourg à 18h30 pour s'y faire coiffer, dans un immeuble de la rue Grand Fontaine, par une prénommée B._____, qu'elle avait attendue en bavardant avec "les filles", mais que la police l'avait interpellée avant l'arrivée de sa coiffeuse. A._____ a déclaré qu'elle ignorait se trouver dans un lieu de prostitution et contesté s'être livrée à la prostitution.

La police cantonale fribourgeoise a attiré l'attention de A._____ sur le fait que l'autorité compétente examinerait l'opportunité de prononcer une mesure d'éloignement à son égard.

B.
Par décision du 10 octobre 2009, le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (ci-après: SPOMI) a prononcé le renvoi de A._____, en application de l'art. 64 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), décision qui n'a pas fait l'objet de recours.

Dans un complément d'information du 14 octobre 2009, la police cantonale fribourgeoise a précisé au SPOMI que l'habillement et le comportement de A._____ lors de son interpellation à la Grand-Fontaine à Fribourg, site largement réputé et reconnu pour la prostitution, ne laissait planer aucun doute quant à la raison de sa présence sur place.

C.
Suite à la requête du SPOMI, l'ODM a rendu à l'endroit de A._____, le 13 octobre 2009, une décision d'interdiction d'entrée, valable jusqu'au 12 octobre 2012 et motivée comme suit : « Atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en raison d'un séjour et d'une activité professionnelle -

fréquentation du milieu de la prostitution – sans autorisation (art. 67 al. 1 let. a LEtr). Etranger/ère renvoyé/e ou expulsé/e (art. 67 al. 1 let. c LEtr».

L'effet suspensif a été retiré à un éventuel recours.

D.
Agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision le 12 novembre 2009, en concluant à son annulation et à la restitution de l'effet suspensif au recours. Elle a exposé s'être rendue à Fribourg pour s'y faire faire une coiffure rasta par une dénommée B._____ et l'avoir attendue dans un immeuble de la Grand-Fontaine à Fribourg, lorsque la police l'a interpellée. Elle a souligné à cet égard que les faits qui lui étaient reprochés n'étaient nullement démontrés, qu'elle avait fermement contesté toute activité de prostitution lors de son audition du 9 octobre 2009 et que les informations fournies au SPOMI par un agent de la police cantonale fribourgeoise au sujet de son habillement et de son comportement, qui ne laissait, selon lui, pas planer de doute sur les motifs de sa présence dans ce lieu de prostitution n'étaient pas suffisamment descriptives pour être prises en considération.

E.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis du 8 avril 2010, l'autorité intimée a relevé que les allégations de la recourante, selon lesquelles elle avait fait le voyage de Fribourg pour s'y faire coiffer, étaient peu crédibles.

F.
Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante a relevé que les femmes avec lesquelles elle avait passé la soirée dans l'attente de l'arrivée de sa coiffeuse ne lui étaient pas reconnaissables comme prostituées et que le seul fait d'avoir passé du temps au milieu de prostituées ne permettait pas d'en conclure qu'elle se prostituait elle-même.

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 (cf. art. 1 al. 2 LTAF).

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 A._____ 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.
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 loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) 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. art. 92 ss CAAS et arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5261/2009 du 19 juillet 2010 consid. 2.1).

En revanche, un étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par un Etat partie à l'accord de Schengen n'est signalé

aux fins de non-admission dans le SIS que s'il y a des motifs suffisants pour lui retirer son titre de séjour. En cas contraire, l'Etat signalant peut inscrire l'étranger sur sa liste nationale de signalement (cf. art. 25 par. 2 CAAS). Tel est le cas de la recourante, laquelle séjourne valablement en Belgique depuis 2008. L'interdiction d'entrée prise à son encontre ne s'étend par conséquent qu'au territoire helvétique et non à tout l'Espace Schengen.

3.

3.1 L'interdiction d'entrée, qui permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse (et dans l'Espace Schengen, cf. consid. 2 supra) d'un étranger dont le séjour y est indésirable, est réglée à l'art. 67 LEtr. Cette disposition a remplacé l'art. 13 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113). Comme sous l'ancien droit, l'interdiction d'entrée n'est pas une peine visant à sanctionner un comportement déterminé. Il s'agit d'une mesure tendant à prévenir des atteintes à la sécurité et à l'ordre publics (cf. Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 p. 3568 ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-707/2008 du 18 mars 2009 consid. 4.1). L'interdiction d'entrée est limitée dans le temps ; elle est prononcée pour une durée illimitée dans les cas graves (cf. art. 67 al. 3 LEtr). Elle peut être suspendue provisoirement pour des raisons majeures (cf. art. 67 al. 4 LEtr).

3.2 Aux termes de l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, l'ODM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger lorsqu'il a attenté de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger. La sécurité et l'ordre publics sont des notions que l'on retrouve en matière de révocation des autorisations, aux art. 62 let. c et 63 let. b LEtr. L'ordre public comprend l'ensemble des représentations non écrites de l'ordre, dont le respect doit être considéré selon l'opinion sociale et ethnique dominante comme une condition inéluctable d'une cohabitation humaine ordonnée. La sécurité publique signifie l'inviolabilité de l'ordre juridique objectif, des biens juridiques des individus (vie, santé , liberté, propriété, etc.) ainsi que des institutions de l'Etat (cf. message précité, FF 2002 p. 3564). L'art. 80 al. 1 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) énumère à titre exemplatif les cas dans lesquels il y a atteinte à la sécurité et à l'ordre publics. Ainsi, selon la lettre a de cette

disposition, une telle atteinte existe en cas de violation de prescriptions légales ou de décisions d'autorités (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2306/2008 du 13 octobre 2009 consid. 3.2 et références citées).

La sécurité et l'ordre publics sont menacés lorsque des éléments concrets indiquent que le séjour en Suisse de la personne concernée conduit selon toute vraisemblance à une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics (cf. art. 80 al. 2 OASA). Dès lors que l'interdiction d'entrée prévue à l'art. 67 al. 1 let. a LEtr a pour but d'empêcher dans le futur une atteinte à la sécurité et l'ordre publics, il faudra être en mesure d'établir un pronostic défavorable à ce sujet pour pouvoir la prononcer. 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 in Migrationsrecht, Kommentar, MARC SPESCHA/HANSPETER THÜR/ANDREAS ZÜND/PETER BOLZLI [éd.], Zurich 2008, ad art. 67 n° 2 p. 148). Lorsque des infractions sont commises à l'étranger, une interdiction d'entrée en Suisse peut être prononcée à titre préventif s'il existe un rapport sur ce point avec la Suisse (cf. message précité, FF 2002 p. 3568s.).

3.3 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 Ausländerinnen 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).

4.

Selon la maxime officielle régissant la présente procédure (cf. art. 62 al. 4 PA, en relation avec l'art. 12 de la même loi), le TAF, qui applique le droit d'office, peut s'écarter aussi bien des arguments des parties que des considérants juridiques de la décision querellée, fussent-ils incontestés. Il en résulte que, sous la condition de rester dans le cadre de l'objet du litige, le TAF n'est pas lié par les motifs que les parties invoquent et peut admettre le recours pour d'autres raisons que celles avancées par le recourant ou, au contraire, confirmer la décision

attaquée pour d'autres motifs que ceux retenus par l'autorité intimée (ATF 133 V 239 consid. 3 p. 241, ATF 130 III 707 consid. 3.1 p. 709, et la jurisprudence citée ; ATAF 2007/41 consid. 2 ; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 927 et 934 ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, p. 264s., n. 2.2.6.5 ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 21 n. 1.54 ; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Berne 1983, p. 212).

5.
En l'occurrence, l'ODM a prononcé à l'endroit de A._____ une interdiction d'entrée en Suisse en application de l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, alors que la prénommée, ressortissante camerounaise, est titulaire en Belgique d'une "carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'union" en sa qualité d'épouse d'un citoyen belge.

Or, en vertu de l'art 2 al. 2 LEtr, cette loi n'est applicable aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et aux membres de leur famille que si 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 (ci-après: ALCP, RS 0.142.112.681) n'en dispose pas autrement ou si la présente loi prévoit des dispositions plus favorables.

Aussi, bien que la recourante ne se soit nullement prévalue de l'ALCP pour contester la décision d'interdiction d'entrée du 13 octobre 2009, le Tribunal examinera également si le prononcé de l'ODM se fonde sur des motifs d'ordre public justifiant une dérogation au principe de libre circulation des personnes consacré par l'ALCP.

6.
En l'espèce, Mireilla Ayangma a fait l'objet d'un contrôle de police le 9 octobre 2009, alors qu'elle se trouvait dans un endroit réputé de prostitution à Fribourg. Bien qu'elle ait nié s'être prostituée, les explications qu'elle a fournies au sujet de sa présence dans ces lieux n'emportent guère la conviction du Tribunal. Il apparaît en effet peu crédible que l'intéressée ait entrepris le long déplacement de Brugg à Fribourg dans le seul but de se faire coiffer par une personne qu'elle n'a pas rencontrée à son arrivée et qu'elle aurait ensuite vainement attendue pendant plusieurs heures dans un immeuble de la Grand-Fontaine. De plus, les allégations de la recourante, selon lesquelles

elle ignorait se trouver dans un endroit voué à la prostitution sont particulièrement peu crédibles, dès lors qu'elle avait, selon ses propres déclarations, passé la soirée à discuter avec "les filles" dans l'attente de l'arrivée de la dénommée "B._____". Le Tribunal constate enfin et surtout que, dans son complément d'information au SPOMI du 14 octobre 2009, la brigade des moeurs de la police cantonale fribourgeoise a précisé que l'habillement et le comportement de A._____ lors de son interpellation à la Grand-Fontaine à Fribourg ne laissait planer aucun doute quant à la raison de sa présence sur place, appréciation que le Tribunal n'a aucune raison de remettre en cause. Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer, avec une vraisemblance confinant à la certitude, que la recourante a été découverte à Fribourg dans l'exercice d'une activité professionnelle sans autorisation et que cette infraction est constitutive d'une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics au sens de l'art. 67 al. 1 let. a LEtr.

En conséquence, la décision d'interdiction d'entrée prononcée par l'ODM est justifiée dans son principe au regard du droit interne.

7.
Dans la mesure où A._____ est l'épouse d'un citoyen de l'un des Etats membres de la Communauté européenne (CE), il importe de surcroît de vérifier si la mesure d'éloignement prononcée le 13 octobre 2009 est conforme à l'ALCP.

7.1 Comme rappelé supra (consid. 5), en vertu de l'art. 2 al. 2 LEtr, cette loi et, donc, l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, sur lequel repose la décision querellée, n'est en effet applicable aux ressortissants des Etats membres de la CE que si l'ALCP n'en dispose pas autrement. Il en résulte que la décision entreprise ne peut se fonder que sur des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique au sens de l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP. Ces notions doivent être définies et interprétées à la lumière de la directive 64/221/CEE et de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) rendue avant la signature de l'Accord (art. 5 al. 2 annexe I ALCP, combiné avec l'art. 16 al. 2 ALCP [ATF 131 II 352 consid. 3.1, 130 II 176 consid. 3.1]).

En vertu de l'art. 3 par. 1 et 2 annexe I de l'ALCP, les membres de la famille (tel le conjoint ou la conjointe) d'une personne ressortissant

d'une partie contractante ayant un droit de séjour ont le droit de s'installer avec elle. Par ailleurs, selon l'art. 1 par. 1 annexe I ALCP (en relation avec l'art. 3 ALCP), les ressortissants communautaires et les membres de leur famille ont le droit d'entrer en Suisse sur simple présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité et aucun visa d'entrée ni obligation équivalente ne peut leur être imposé, sauf aux membres de la famille [...] qui ne possèdent pas la nationalité d'une partie contractante. Comme l'ensemble des autres droits octroyés par l'Accord, ce droit ne peut être limité que par des mesures d'ordre ou de sécurité publics, au sens de l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP.

Dans le cas d'espèce, le Tribunal observe que la question à trancher, en l'état et compte tenu du cadre du présent litige, est limitée à l'interdiction d'entrée en Suisse, se pose uniquement dans l'optique d'une autorisation d'entrer sur le territoire suisse au sens de l'art. 3 ALCP et non pas dans celle d'un regroupement familial.

Il convient certes de relever à cet égard que la recourante ne dispose que d'un droit dérivé à la libre circulation en sa qualité d'épouse d'un citoyen de l'un des Etats membres de la CE, alors que ce dernier bénéficie d'un droit originaire. Elle peut cependant se prévaloir de l'ALCP, dans la mesure où la décision attaquée la prive de la possibilité de suivre son époux dans ses éventuels déplacements en Suisse.

7.2 Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, les limitations au principe de la libre circulation des personnes doivent s'interpréter de manière restrictive. Ainsi, le recours par une autorité nationale à la notion de l'ordre public pour restreindre cette liberté suppose, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle et d'une certaine gravité affectant un intérêt fondamental de la société (cf. ATF 131 II 352 consid. 3.2, 130 II 176 consid. 3.4.1, 129 II 215 consid. 7.3; arrêts du Tribunal fédéral 2A.39/2006 du 31 mai 2006, 2A.626/2004 du 6 mai 2005 et les arrêts de la CJCE du 27 octobre 1977, *Bouchereau*, 30/77, Rec. 1977, p. 1999, points 33-35; du 19 janvier 1999, *Calfa*, C-348/96, Rec. 1999, p. I-11, points 23 et 25).

7.3 En l'espèce, il apparaît que les faits retenus à la charge de la recourante se limitent à l'exercice d'une activité professionnelle non

autorisée, mais qu'il ne ressort pas du dossier que celle-ci aurait fait l'objet de condamnations antérieures, ni qu'elle aurait par ailleurs défavorablement attiré l'attention des autorités suisses par son comportement dans ce pays.

Dans ces circonstances, le Tribunal considère que A._____ ne présente pas, en l'état, une menace réelle et actuelle pour l'ordre public au sens de l'art. 5 al. 1 Annexe I ALCP. Il en découle que la décision d'interdiction d'entrée du 13 octobre 2009 ne satisfait pas aux conditions habilitant l'autorité à déroger au principe de libre circulation des personnes consacré par l'ALCP et que cette décision doit en conséquence être levée avec effet immédiat (cf. à cet égard l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-7549/2008 du 23 août 2010 consid. 7.4).

8.
Il ressort de ce qui précède que la décision prononcée par l'ODM le 13 octobre 2009 n'est pas conforme au droit (cf. art. 49 let. a PA) et que le recours doit en conséquence être admis.

Obtenant gain de cause, la recourante n'a pas à supporter les frais de procédure (art. 63 al. 1 PA a contrario) et a droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière, de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, ainsi que du fait que l'admission du recours est exclusivement fondée sur l'application de l'ALCP et ne découle pas du mérite du recours, dont l'argumentaire se limite à l'application de l'art. 67 LEtr, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 800.-- à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de Fr. 600.--, versée le 30 décembre 2009, sera restituée à la recourante par la caisse du Tribunal.

3.
Il est alloué à la recourante un montant de Fr. 800.- à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

4.
Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier SYMIC 4435591.3 en retour,
- au Service de la population et des migrants, Fribourg, en copie pour information (annexe: dossier cantonal en retour).

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :	Le greffier :
Bernard Vaudan	Georges Fugner

Indication des voies de droit :

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. L'arrêt attaqué et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (voir art. 42 LTF).

Expédition :