



Cour VI
F-1166/2019

Arrêt du 1^{er} juillet 2020

Composition

Gregor Chatton (président du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Andreas Trommer, juges,
Jérôme Sieber, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Christophe Gal, avocat,
CG Partners, Rue du Rhône 100, 1204 Genève,
recourante,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Interdiction d'entrée.

Faits :**A.**

Le 22 novembre 2018, A._____, ressortissante guinéenne, née le (...) 1987, a été appréhendée par les gardes-frontières à sa sortie du territoire suisse. Elle s'est légitimée au moyen de son titre de séjour français ainsi que de son passeport guinéen. Ce dernier document présentait un contenu falsifié. L'intéressée a fait l'objet, le même jour, d'une audition sur la personne ainsi que d'une audition sur les faits. Elle a par ailleurs exercé son droit d'être entendue à propos de l'éventuel prononcé d'une interdiction d'entrée.

Par ordonnance pénale du 23 novembre 2018, A._____ a été condamnée à une peine pécuniaire de 30 jours-amende à Fr. 10.-, avec sursis pendant trois ans, pour faux dans les certificats.

B.

Le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a prononcé, le 15 janvier 2019, une interdiction d'entrée en Suisse et au Liechtenstein d'une durée de trois ans à l'encontre de A._____ pour ces faits. Cette décision a été notifiée à sa destinataire le 13 février 2019.

A._____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF) le 7 mars 2019 et a requis la suspension de la procédure ainsi que la restitution de l'effet suspensif.

Le même jour, l'intéressée a fait opposition contre l'ordonnance pénale du 23 novembre 2018 auprès du Ministère public de Genève. Par ordonnance sur opposition tardive du 13 mars 2019, la procédure a été transmise au Tribunal de police de Genève afin qu'il statue sur la validité de l'ordonnance pénale et de l'opposition.

C.

Par décision incidente du 20 mars 2019, le Tribunal a refusé de restituer l'effet suspensif au recours et a imparti un délai à la recourante pour qu'elle s'acquitte d'une avance sur les frais de procédure. A._____ a également été invitée à compléter son recours. L'avance de frais a été réglée en date du 28 mars 2019.

La recourante a produit, le 30 avril 2019, un mandat de comparution du Tribunal de police de Genève s'agissant de son opposition à l'ordonnance pénale et a sollicité à nouveau la suspension de la présente procédure jusqu'à droit connu sur le volet pénal de l'affaire. L'intéressée a transmis

un complément de recours le 6 mai 2019. Le 16 mai 2019, le Tribunal a considéré qu'il n'existait aucun motif de suspension et a invité la recourante à transmettre une copie de la décision sur opposition dès réception.

Par ordonnance du 17 juin 2019, le Tribunal de police de Genève a constaté l'irrecevabilité de l'opposition formée par A._____ pour cause de tardiveté et que l'ordonnance pénale du 23 novembre 2018 était assimilée à un jugement entré en force. Cette ordonnance a été transmise, de même que le procès-verbal de l'audience, par l'Office cantonal de la population et des migrations du canton de Genève (ci-après : l'OCPM) le 11 juillet 2019.

D.

Le Tribunal a imparti un délai à la recourante, le 18 juillet 2019, pour indiquer si elle entendait maintenir ou retirer son recours du 7 mars 2019, ainsi que pour faire part de ses éventuelles déterminations. Le 20 septembre 2019, A._____ a déclaré qu'elle maintenait son recours et a persisté dans ses conclusions.

Le 16 janvier 2020, le Tribunal a transmis le dossier de la cause au SEM, lequel a été invité à déposer sa réponse. Le 31 janvier 2020, l'autorité inférieure a proposé le rejet du recours. La réponse du SEM a été portée à la connaissance de la recourante le 19 février 2020 pour éventuelles observations finales. Par courrier du 18 mars 2020, A._____ a indiqué n'avoir pas d'observations additionnelles à formuler. Ce courrier a été transmis au SEM le 26 mars 2020 et les parties ont été informées de ce que l'échange d'écritures était en principe clos.

E.

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si besoin, dans les considérants en droit ci-après.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, 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 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'interdiction d'entrée prononcées par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement en l'occurrence (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch.1 LTF [RS 173.110]).

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

1.3 L'intéressée 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 Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. La recourante peut ainsi invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée. 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

Tant dans son recours que dans son complément du 6 mai 2019, la recourante s'est plainte d'une violation de son droit d'être entendue, faisant valoir que l'autorité inférieure ne l'avait pas auditionnée et avait procédé à un examen sommaire de la situation en se bornant à prendre pour seule considération l'ordonnance pénale du 23 novembre 2018 sans procéder à l'administration de preuves à son bénéfice. Dans la mesure où ces griefs touchent des garanties procédurales de nature formelle dont l'éventuelle violation est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond, il convient de les examiner en premier lieu.

3.1 Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (RS 101), comprend notamment le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les

éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 143 III 65 consid. 3.2, 142 II 218 consid. 2.3, 142 III 48 consid. 4.1.1, 140 I 285 consid. 6.3.1 ; cf. également les arrêts du TF 6B_687/2014 du 22 décembre 2017 consid. 2.1 et 6B_111/2017 du 17 octobre 2017 consid. 1.1). L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant de prendre une décision.

3.2 En vertu de l'art. 12 PA, la procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoire, selon laquelle les autorités définissent les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elles ordonnent et apprécient d'office (ATAF 2015/10 consid. 3.2). Cette maxime doit toutefois être relativisée par son corollaire, le devoir de collaboration des parties à l'établissement des faits, ainsi que par le droit des parties, compris dans le droit d'être entendu, de participer à la procédure et d'influencer la prise de décision (art. 13 PA). L'obligation de collaborer de la partie touche en particulier les faits qui se rapportent à sa situation personnelle, ceux qu'elle connaît mieux que les autorités ou encore ceux qui, sans sa collaboration, ne pourraient pas être collectés moyennant un effort raisonnable (cf. ATAF 2009/50 consid. 10.2 et 2008/24 consid. 7.2 ; arrêt du TAF D-3082/2019 du 27 juin 2019 pp. 5 et 6).

3.3 En l'espèce, force est de constater que l'administration n'a violé ni le droit d'être entendue de la recourante, ni le principe de la maxime inquisitoire. En effet, l'intéressée a été auditionnée le 22 novembre 2018 et a signé un formulaire intitulé "*droit d'être entendu en cas de mesures d'éloignement*" qui indiquait que, vu les faits constatés, les autorités suisses pouvaient examiner l'opportunité de prononcer à son encontre une mesure d'éloignement (cf. dossier Symic p. 21). La recourante n'a en outre pas souhaité s'exprimer à ce sujet et a apposé sa signature sur la case prévue pour y déposer ses déclarations. Dès lors, on ne saurait déceler dans les faits précités une violation du droit d'être entendu, puisque l'intéressée a eu l'occasion de se déterminer avant que la décision en cause ne soit rendue (cf., parmi d'autres, l'arrêt du TAF F-6140/2018 du 2 septembre 2019 consid. 4.3). S'agissant de son illettrisme allégué, il aurait appartenu à la recourante de s'en prévaloir lors de son appréhension et de son audition en date du 22 novembre 2018. Or, il ne ressort pas des pièces au dossier que cette dernière aurait manifesté une quelconque incompréhension de la situation. Au contraire, il appert qu'elle a bien compris les faits qui lui

étaient reprochés et n'a, au demeurant, pas souhaité faire appel à un avocat (cf. dossier Symic pp 14 à 16). Partant, on ne saurait retenir que l'intéressée n'était pas en mesure de comprendre les documents qu'elle a signés lors de son interpellation et de ses auditions.

3.4 Le Tribunal considère en outre que l'état de fait était suffisamment complet lorsque le SEM a rendu sa décision au vu de la condamnation du 23 novembre 2018, inscrite au casier judiciaire de la recourante, et des liens avec la Suisse qu'elle a invoqués lors de son audition du 22 novembre 2018 (cf. dossier Symic p. 14).

3.5 Le grief tiré de la violation du droit d'être entendu doit dès lors être écarté.

4.

4.1 L'interdiction d'entrée est régie par l'art. 67 LEI. Selon l'art. 67 al. 2 LEI, le SEM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger s'il a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger (let. a). L'interdiction d'entrée est prononcée pour une durée maximale de cinq ans. Elle peut toutefois être prononcée pour une plus longue durée lorsque la personne concernée constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics (art. 67 al. 3 LEI). Si des raisons humanitaires ou d'autres motifs importants le justifient, l'autorité appelée à statuer peut s'abstenir de prononcer une interdiction d'entrée ou suspendre provisoirement ou définitivement une interdiction d'entrée (art. 67 al. 5 LEI).

S'agissant des notions de sécurité et d'ordre publics auxquelles se réfère l'art. 67 al. 2 let. a LEI, elles constituent le terme générique des biens juridiquement protégés. 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 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 des institutions de l'Etat (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, 3564, [ci-après : Message LEtr]).

En vertu de l'art. 77a 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), 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). Tel

est le cas, en particulier, lorsqu'il y a eu violation importante ou répétée de prescriptions légales (y compris de prescriptions du droit en matière d'étrangers) ou de décisions d'autorités (Message LEtr, FF 2002 3469, 3564 et 3568). A cette fin, il faut des éléments concrets (art. 77a al. 2 OASA).

4.2 L'interdiction d'entrée au sens du droit des étrangers vise à empêcher l'entrée ou le retour d'un étranger dont le séjour en Suisse (respectivement dans l'Espace Schengen) est indésirable (cf. notamment arrêt du TF 6B_173/2013 du 19 août 2013 consid. 2.3). Elle n'est pas considérée comme une peine sanctionnant un comportement déterminé, mais comme une mesure ayant pour but de prévenir une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics (cf. Message LEtr, FF 2002 3469, 3568 ; voir également ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4 et 6.4).

Le prononcé d'une interdiction d'entrée implique par conséquent que l'autorité procède à un pronostic en se fondant sur l'ensemble des circonstances du cas concret et, en particulier, sur le comportement que l'administré a adopté par le passé. La commission antérieure d'infractions constitue en effet un indice de poids permettant de penser qu'une nouvelle atteinte à la sécurité et à l'ordre publics sera commise à l'avenir (ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4, 2008/24 consid. 4.2 ; arrêt du TAF C-6383/2014 du 6 juin 2016 consid. 5.2).

4.3 Si le jugement pénal ne lie en principe pas l'autorité administrative, la jurisprudence a admis, afin d'éviter dans la mesure du possible des contradictions, que l'autorité administrative ne devait pas s'écarter sans raison sérieuse des faits constatés par le juge pénal ni de ses appréciations juridiques qui dépendent fortement de l'établissement des faits (cf. notamment ATF 136 II 447 consid. 3.1; 124 II 103 consid. 1c; arrêt du TF 1C_585/2008 du 14 mai 2009 consid. 3.1). Ainsi, l'autorité administrative ne peut s'écarter du jugement rendu que si elle est en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait que le juge pénal ne connaissait pas ou qu'il n'a pas prises en considération, s'il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat, si l'appréciation à laquelle s'est livré le juge pénal se heurte clairement aux faits constatés ou si le juge pénal n'a pas élucidé toutes les questions de droit (cf. notamment ATF 136 II 447 consid. 3.1; 129 II 312 consid. 2.4; arrêt du TF 2A.391/2003 du 30 août 2004 consid. 3.5).

5.

En l'occurrence, l'autorité inférieure a prononcé une décision d'interdiction

d'entrée en Suisse d'une durée de trois ans à l'encontre de la recourante. Le SEM a considéré qu'une telle mesure d'éloignement s'imposait en raison de la condamnation pénale du 23 novembre 2018.

5.1 A titre préliminaire, le Tribunal rappelle qu'il existe deux régimes juridiques différents concernant le prononcé des interdictions d'entrée, selon que l'intéressé est ressortissant d'un Etat de l'Union européenne ou d'un Etat tiers. En l'occurrence, la recourante est une ressortissante de Guinée, soit originaire d'un Etat tiers, de sorte que le prononcé querellé s'examine à l'aune de la LEI, les dispositions de l'ALCP n'étant pas applicables au cas d'espèce.

5.2 En l'occurrence, la recourante a été sanctionnée pour faux dans les certificats après avoir présenté un passeport guinéen falsifié lors d'un contrôle douanier. Cette infraction est expressément sanctionnée par le Code pénal suisse (art. 252 CP [RS 311.0]) et constitue donc indéniablement une violation des prescriptions légales, au sens de l'art. 77a al. 1 OASA, portant atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, justifiant donc aussi le prononcé d'une mesure d'éloignement. Bien que la recourante ait contesté avoir commis la moindre infraction, il sied de relever que l'ordonnance pénale du 23 novembre 2018 est entrée en force et que son opposition a été déclarée irrecevable, par ordonnance du Tribunal de police de Genève du 17 juin 2019 (cf. dossier TAF act. 10). Aussi, le Tribunal de céans ne décèle aucun motif permettant de remettre en cause l'ordonnance pénale précitée (concernant l'appréciation des preuves en rapport avec des jugements pénaux entrés en force, cf. consid. 4.3 supra).

5.3 A ce stade, il s'impose donc de retenir que l'intéressée, par son comportement délictueux, a indiscutablement attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse, de sorte qu'elle remplit les conditions d'application de l'art. 67 al. 2 let. a LEI.

5.4 Dans la mesure où l'autorité intimée a renoncé à prononcer une mesure d'éloignement d'une durée supérieure à cinq ans à l'endroit de l'intéressée, il ne s'avère pas nécessaire en l'occurrence d'examiner si cette dernière représente une menace qualifiée pour l'ordre et la sécurité publics en Suisse au sens de l'art. 67 al. 3 deuxième phrase LEI.

6.

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

6.1 Lorsque l'autorité administrative prononce une interdiction d'entrée, elle doit en effet respecter les principes susmentionnés et s'interdire tout arbitraire (cf. ATAF 2016/33 consid. 9.2). Pour satisfaire au principe de la proportionnalité, il faut que la mesure d'éloignement prononcée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public recherché par cette mesure et les intérêts privés en cause, en particulier la restriction à la liberté personnelle qui en résulte pour la personne concernée (principe de la proportionnalité au sens étroit ; cf. notamment ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; arrêt du TAF F-5267/2015 du 18 août 2016 consid. 6.1 et la jurisprudence citée).

6.2 En l'espèce, s'agissant de l'intérêt public à l'éloignement de la recourante de Suisse, les motifs retenus à l'appui de la mesure d'éloignement prise à son endroit ne sauraient être contestés (cf. consid. 5.2 supra). L'intéressée a été condamnée, le 23 novembre 2018, par le Ministère public du canton de Genève à une peine pécuniaire de 30 jours-amende à Fr. 10.- avec sursis pendant trois ans, pour faux dans les certificats. Or, le fait de détenir un passeport falsifié, même si ce comportement ne met pas en danger des biens juridiques tels que la vie, la santé, la liberté ou la propriété, constitue à l'évidence une infraction spécifiquement réprimée par le CP, du fait qu'elle met en péril la confiance que l'on accorde, dans les relations juridiques, à un document attestant l'identité d'une personne (cf. *mutatis mutandis* [faux dans les titres] ATF 132 IV 59 consid. 5.1). On retiendra également en défaveur de l'intéressée le fait qu'elle persiste à nier la commission de cette infraction, malgré la présence d'une ordonnance pénale entrée en force.

Au vu de l'infraction retenue contre la recourante, il existe donc un intérêt public à son éloignement de Suisse.

6.3 Le Tribunal ne saurait en outre accorder une importance prépondérante aux intérêts privés avancés par l'intéressée, soit en particulier la présence en Suisse de membres de sa famille, à savoir son père et ses demi-frères et sœurs. En effet, la recourante étant majeure et ne se trouvant pas dans un rapport de dépendance spéciale, ces relations ne constituent pas des attaches familiales étroites avec la Suisse, susceptibles d'être protégées par l'art. 8 CEDH (cf. notamment ATF 140 I 77 consid. 5.2 ; 137 I 113 consid. 6.1 ; 129 II 11 consid. 2). Il est à relever également que l'intéressée pourra toujours garder le contact avec lesdits membres de sa famille par des moyens autres que sa présence physique en Suisse, tels des

échanges réguliers par Internet et téléphone, voire des visites par ces derniers auprès de l'intéressée hors de Suisse, par exemple en France voisine où elle réside. Pour les mêmes raisons, l'intéressée ne peut se prévaloir de l'art. 14 Cst. La recourante n'a fait valoir aucune autre attache avec la Suisse.

6.4 En considération de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs de la cause, l'interdiction d'entrée en Suisse prise par l'autorité inférieure le 15 janvier 2019 était certes une mesure nécessaire et adéquate afin de protéger l'ordre public. Cela étant, le Tribunal considère que la durée de trois ans n'est pas compatible in casu avec la jurisprudence en la matière, au regard de la nature du délit commis, de la lourdeur de la condamnation pénale prononcée, de l'unique infraction commise et des circonstances entourant le prononcé d'autres interdictions d'entrée d'une durée similaire en présence de condamnations pour faux dans les certificats (arrêts du TAF F-5969/2018 du 24 octobre 2019, F-2293/2017 du 27 avril 2018 et F-219/2017 du 3 mai 2018).

6.5 Compte tenu de la jurisprudence du TAF susnommée, le respect des principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement impose une réduction de la durée de la mesure litigieuse à deux ans, à compter de son prononcé. Si la durée retenue est légèrement supérieure à celle retenue dans l'arrêt – relativement ancien – du TAF C-4329/2011 du 14 mars 2012 invoquée par la recourante, cela s'explique en particulier par le fait que celle-ci a persisté à nier la commission de son infraction tout au long de la procédure, malgré la présence d'une ordonnance pénale entrée en force, ce manque patent d'introspection pouvant traduire un risque de récidive accru.

7.

Il s'ensuit que le recours doit être partiellement admis et la décision querelée du 15 janvier 2019 réformée en ce sens que les effets de l'interdiction d'entrée sont limités au 14 janvier 2021. Ceux-ci expireront donc à l'issue d'un délai de deux ans à partir de la prise d'effet de la décision attaquée au 15 janvier 2019.

7.1 Dans la mesure où la recourante n'obtient que très partiellement gain de cause, il y a lieu de mettre des frais réduits de procédure à sa charge (art. 63 al. 1 2^{ème} phrase PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 172.320.2]).

7.2 La recourante a par ailleurs droit à des dépens réduits pour les frais nécessaires et relativement élevés causés par le litige (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 FITAF).

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire de la recourante, le Tribunal estime, considérant les art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de 500 francs à titre de dépens réduits apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**1.**

Le recours est partiellement admis.

2.

Les effets de l'interdiction d'entrée en Suisse et au Liechtenstein du 15 janvier 2019 sont limités au 14 janvier 2021.

3.

Les frais de procédure, s'élevant à 650 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est couvert par l'avance de frais de 1'000 francs versée le 28 mars 2019. Le service financier du Tribunal restituera à la recourante le solde de 350 francs.

4.

Un montant de 500 francs est alloué à la recourante à titre de dépens réduits, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (Recommandé ; annexe : formulaire « *adresse de paiement* » à retourner dûment rempli au Tribunal)
- à l'autorité inférieure (dossier n° de réf. Symic [...] en retour)
- en copie, à l'Office cantonal de la population et des migrations du canton de Genève

Le président du collège :

Le greffier :

Gregor Chatton

Jérôme Sieber

Expédition :