



Cour VI
F-539/2017

Arrêt du 30 janvier 2018

Composition

Yannick Antoniazza-Hafner (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Jenny de Coulon Scuntaro, juges,
Victoria Popescu, greffière.

Parties

A. _____,
adresse postale : c/o [...],
[...],
recourant,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant kosovar né le [...] 1994, a été interpellé le 26 novembre 2016 au passage frontière de Genève-Aéroport lors de sa sortie de Suisse.

Il a été auditionné le même jour par les garde-frontières et rendu attentif au fait que, sur la base des faits reprochés (séjour illégal de trois mois dans l'Espace Schengen), le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) pourrait être amené à prononcer une interdiction d'entrée à son encontre.

B.

Par décision du 12 décembre 2016, le SEM a prononcé à l'encontre de l'intéressé une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, valable jusqu'au 11 décembre 2019. De plus, dite interdiction a été inscrite au Système d'information Schengen (ci-après : SIS) et le SEM a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

A l'appui de sa décision, l'autorité de première instance a exposé les motifs suivants : *"Lors du contrôle du départ, il a été constaté que l'intéressé était entré et avait séjourné illégalement dans l'Espace Schengen, en France en particulier (entrée sans le visa requis, séjour sans autorisation idoine), enfreignant ainsi les dispositions réglementaires et légales en la matière. Selon la pratique et la jurisprudence, il a clairement attenté à la sécurité et à l'ordre publics, au sens de l'art. 67 LETr en relation avec l'art. 80 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). Une mesure d'éloignement se justifie donc pleinement. Aucun intérêt privé susceptible de l'emporter sur l'intérêt public à ce que ses entrées en Suisse et dans l'Espace Schengen soient dorénavant contrôlées ne ressort d'ailleurs du dossier, en particulier du droit d'être entendu qui lui a été octroyé et dont il n'a pas fait usage".*

C.

Le 19 janvier 2017, A._____, agissant par l'entremise de son conseil, a interjeté recours contre la décision du SEM auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) en concluant à l'annulation de la décision du SEM. Dans ce contexte, il a fait valoir qu'il avait pénétré sur le territoire helvétique pour accompagner une jeune fille dont il était tombé amoureux et qu'il ne connaissait pas les règles de l'Espace Schengen. Au demeurant, il s'est prévalu du fait que les autorités compétentes l'avaient laissé entrer

en Suisse et que la décision rendue le 12 décembre 2016 entravait sa liberté de circulation.

D.

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet par préavis du 24 avril 2017.

E.

Le recourant n'a pas donné suite à l'invitation à répliquer.

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. Les décisions d'interdiction d'entrée rendues par le SEM (qui constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal (cf. art. 1 al. 2 LTAF).

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 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.

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 ou incomplète des faits pertinents et, à moins qu'une autorité cantonale n'ait statué comme autorité de recours, l'inopportunité de la décision entreprise (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, ni par les considérants de la décision attaquée. Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. ATAF 2014/1 consid. 2). Dans son arrêt, il prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (*ibid.*).

3.

3.1 Conformément à l'art. 5 al. 1 LEtr, tout étranger doit, pour entrer en Suisse, être en possession d'une pièce de légitimation reconnue pour le passage de la frontière et être muni d'un visa si ce dernier est requis (let. a), disposer de moyens financiers nécessaires à son séjour (let. b), ne représenter aucune menace pour la sécurité et l'ordre publics ni pour les relations internationales de la Suisse (let. c) et ne faire l'objet d'aucune mesure d'éloignement (let. d).

Cette disposition, relative à l'entrée en Suisse, n'est applicable que dans la mesure où les accords d'association à Schengen ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 LEtr).

3.2 Aux termes de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), les conditions d'entrée pour un séjour n'excédant pas 90 jours ou à des fins de transit sont régies par l'art. 6 du règlement (ue) 2016/399 du parlement européen et du conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) [JO L 77 du 23 mars 2016 p. 1].

3.3 L'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, dont le contenu coïncide largement avec celui de l'art. 5 al. 1 LEtr précité (cf. à ce propos EGLI/MEYER in: Caroni/Gächter/Thurnherr, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Berne 2010, ad art. 5 LEtr, n°14), prescrit que pour un séjour prévu sur le territoire des Etats membres, d'une durée n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours, les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers sont les suivantes: (let. a) être en possession d'un document de voyage en cours de validité autorisant son titulaire à franchir la frontière (les critères étant les suivants : la durée de validité du document est supérieure d'au moins trois mois à la date à laquelle le demandeur a prévu de quitter le territoire des Etats membres, sous réserve de dérogations en cas d'urgence dûment justifiée et il a été délivré depuis moins de dix ans) ; (let. b) être en possession d'un visa en cours de validité si celui-ci est requis en vertu du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, sauf s'ils sont titulaires d'un titre de séjour en cours de validité ; (let. c) justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants, tant

pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays d'origine ou le transit vers un pays tiers dans lequel leur admission est garantie, ou être en mesure d'acquiescer légalement ces moyens ; (let. d) ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (SIS) ; (let. e) ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres et, en particulier, ne pas avoir fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans les bases de données nationales des Etats membres pour ces mêmes motifs.

3.4 Par ailleurs, en application de l'art. 7 LEtr, l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse sont régies par les accords d'association à Schengen.

4.

4.1 L'interdiction d'entrée, qui permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse d'un étranger dont le séjour y est indésirable, est régie à l'art. 67 LEtr. 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 du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3568; ATAF 2008/24 consid. 4.2).

4.2 Selon l'art. 67 al. 2 LEtr, 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), s'il a occasionné des coûts en matière d'aide sociale (let. b) 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. c). Ces conditions sont alternatives. 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 LEtr). 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 LEtr).

4.3

4.3.1 Concernant plus spécifiquement les notions de sécurité et d'ordre publics (art. 67 al. 2 let. a LEtr), qui sont à la base de la motivation de la

décision contestée, il sied 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).

4.3.2 Aux termes de l'art. 80 al. 1 OASA, 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).

4.3.3 Une interdiction d'entrée peut notamment être prononcée lorsque l'étranger a violé les prescriptions du droit en matière d'étrangers (cf. message précité, FF 2002 3568). Selon la jurisprudence, le fait d'entrer, de séjourner et/ou de travailler en Suisse sans autorisation constitue une violation grave des prescriptions de police des étrangers (cf. notamment arrêt du TAF C-847/2013 du 21 mars 2014 consid. 5.3.3, avec jurispr. cit.).

4.4 L'autorité compétente examine selon sa libre appréciation si une interdiction d'entrée au sens de l'art. 67 al. 2 LEtr 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. ZÜND/ARQUINT HILL, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [éd.], Ausländerrecht, 2^{ème} éd., Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

5.

En l'espèce, il sied dans un premier temps d'examiner si le principe du prononcé d'une interdiction d'entrée est fondé.

5.1 Le 12 décembre 2016, l'autorité intimée a prononcé à l'encontre de A. _____ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une durée de

trois ans, au motif qu'il avait attenté à la sécurité et à l'ordre publics au sens de l'art. 67 LETr en entrant et en séjournant illégalement dans l'Espace Schengen, et plus spécifiquement sur le territoire français, sans être en possession ni d'un visa, ni d'une autorisation idoine.

5.2 Comme mentionné ci-dessus (cf. consid. 3.1), l'art. 5 al. 1 LETr, dont le contenu coïncide avec l'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, stipule que pour entrer en Suisse, tout étranger doit avoir une pièce de légitimation reconnue pour le passage de la frontière et être muni d'un visa si ce dernier est requis.

Reprenant le contenu de l'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, l'art. 4 al. 1 OEV stipule que les ressortissants des Etats énumérés à l'annexe I du Règlement (CE) no 539/2001 sont soumis à l'obligation de visa pour l'entrée en vue d'un séjour d'une durée n'excédant pas 90 jours. Ledit règlement a été modifié par le Règlement (CE) no 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009, en inscrivant le Kosovo à l'annexe I précitée. L'art. 4 al. 2 let. a OEV précise que les titulaires d'un document de voyage valable et reconnu, ainsi que d'un titre de séjour valable délivré par un Etat (Etat Schengen) lié par l'un des accords d'association à Schengen (art. 6, par.1, let. b, et art. 34, par.1, let. a du code frontières Schengen), sont libérés de l'obligation de visa.

En tant que ressortissant kosovar, A._____ est donc soumis à l'obligation de visa (cf. sur cette problématique, le site internet du SEM : www.sem.admin.ch > Entrée & séjour > Entrée > Directives Visas > VII. Visas > Séjour jusqu'à 90 jours > Annexe 1, liste 1: Prescriptions documents de voyage et de visas selon nationalité > Kosovo; version du 7 août 2017; site internet consulté en décembre 2017).

5.3 Selon le rapport du 26 novembre 2016 de l'administration fédérale des douanes, non signé par A._____, celui-ci aurait déclaré avoir séjourné en France durant une certaine durée (cf. pce SEM p. 11). Par ailleurs, dans un formulaire du 26 novembre 2016 rédigé dans sa langue maternelle, cette fois-ci signé, il a reconnu avoir séjourné trois mois dans l'Espace Schengen (cf. pce SEM p. 9). Par la suite, l'intéressé est revenu sur ses déclarations en affirmant qu'il n'avait séjourné en Suisse que durant un mois (cf. pce TAF 1). Il ressort ainsi des pièces au dossier que ce dernier a séjourné durant trois mois sur le territoire d'un Etat membre de l'UE. L'infraction de police des étrangers reprochée au prénommé, à savoir un séjour illégal en l'absence de visa ou d'autorisation de séjour en bonne et due forme, est ainsi clairement réalisée.

5.4 Dans son mémoire de recours, le recourant a fait valoir qu'il avait tenté sa chance et que ce n'était pas sa faute si les autorités compétentes l'avaient laissé pénétrer sur le territoire helvétique, précisant qu'il ne connaissait pas les règles de l'Espace Schengen. Or, ces circonstances ne sauraient être retenues à sa décharge, dès lors qu'il y a lieu de lui reprocher d'avoir manqué à son devoir de diligence (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5068/2015 du 26 avril 2016 consid. 4.4., par. 2). Ainsi, force est de constater que l'intéressé n'a pas respecté la législation en vigueur en Suisse. Cela étant, ce dernier a porté atteinte à la sécurité et à l'ordre publics au sens de l'art. 80 al. 1 let. a OASA et à cet égard, peu importe les raisons de sa présence en Suisse.

5.5 Compte tenu de ce qui précède, force est d'admettre que l'interdiction d'entrée prononcée le 12 décembre 2016 en application de l'art. 67 LETr est parfaitement justifiée dans son principe, A. _____ ayant bien attenté à la sécurité et à l'ordre publics par son comportement. A cet égard, il sied de rappeler qu'aux termes de l'art. 80 al. 1 let. a OASA, 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. Or, comme évoqué ci-avant, tel est précisément le cas en l'espèce, le fait d'entrer illégalement en Suisse, même à des fins de transit, sans autorisation idoine constitue bien une violation des prescriptions légales.

6.

Il convient encore d'examiner si la mesure d'éloignement prise par l'autorité intimée satisfait aux principes de 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. à ce sujet, à titre d'exemples, THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 187ss, p. 199ss et p. 204ss et MOOR ET AL., Droit administratif, vol. I, 2012, p. 808ss, p. 838ss et p. 891ss). 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 arrêts du Tribunal C-1487/2013 du 19 mai 2014 consid. 6.1 et les arrêts cités).

6.2 En l'espèce, il appert que le motif retenu à l'appui de la mesure d'éloignement prise à l'endroit de A. _____ (entrée illégale) ne saurait être contesté. L'infraction aux prescriptions de police des étrangers ainsi perpétrée doit être qualifiée de grave au sens indiqué plus haut (cf. *supra* consid. 4.3.3). Compte tenu du nombre élevé de contraventions commises dans ce domaine, les autorités sont contraintes d'intervenir avec sévérité afin d'assurer la stricte application des prescriptions édictées en la matière. Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respecter l'ordre établi et la législation en vigueur (cf. arrêt du Tribunal C-2973/2012 du 27 juin 2013 consid. 5.3.1).

6.3 On relèvera toutefois, en sa faveur, que le recourant est jeune, qu'il s'agit d'une infraction isolée et que, sur le vu des pièces au dossier et de ses déclarations, seul un séjour illégal de trois mois dans l'Espace Schengen peut être retenu à sa charge (cf. *supra* consid. 5.3). En conséquence, au regard de la jurisprudence actuelle (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4654/2011 du 27 août 2012 et l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4737/2015 du 30 juin 2016) et après une pondération des intérêts publics et privés en présence, le Tribunal de céans estime, tout bien considéré, que l'interdiction d'entrée querellée doit être réduite à une durée de deux ans.

7.

Le SEM a par ailleurs ordonné l'inscription de l'interdiction d'entrée dans le SIS. Ainsi que cela ressort du dossier, A. _____ est un ressortissant d'un pays tiers au sens de la législation de l'Union européenne (cf. *supra* consid. 3.1). En raison de ce signalement dans le SIS, il lui est interdit de pénétrer dans l'Espace Schengen. Ce signalement est entièrement justifié par les faits retenus et satisfait au principe de proportionnalité au vu des circonstances du cas d'espèce (cf. art. 21 en relation avec l'art. 24 al. 2 et 3 du règlement SIS II). Il l'est d'autant plus que la Suisse, dans le champ d'application des règles de Schengen, se doit de préserver les intérêts de tous les Etats parties aux accords d'association à Schengen (cf. ATAF 2011/48 consid. 6.1). Cet état de fait n'empêche cependant pas les Etats membres d'autoriser l'entrée de l'intéressé sur leur territoire national, pour des motifs sérieux, voire de lui délivrer un visa à validité territoriale limitée (cf. *supra* consid. 4.2 in fine).

8.

Le recours est en conséquence partiellement admis et la décision querelée est réformée en ce sens qu'elle prendra fin le 11 décembre 2018.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre des frais de procédure réduits à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du Tribunal administratif fédéral du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF ; RS 173.320.2]).

Obtenant partiellement gain de cause, le recourant a par ailleurs droit à des dépens partiels pour les frais nécessaires et relativement élevés causés par le litige (cf. 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 et du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, considérant les art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 300.- à titre de dépens 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 prononcée le 12 décembre 2016 sont limités au 11 décembre 2018.

3.

Des frais de procédure réduits, d'un montant de Fr. 600.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est couvert par l'avance de frais de Fr. 1'000.- versée le 4 avril 2017. Le service financier du Tribunal restituera au recourant le solde de Fr. 400.- à l'entrée en force du présent arrêt.

4.

Un montant de Fr. 300.- est alloué au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SEM Symic n° de réf. [...] en retour

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Victoria Popescu

Expédition :