

(Décision du Département fédéral de justice et police du 24 août 1998)

Fremdenpolizei. Verweigerung der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung beziehungsweise Wegweisung aus der Schweiz und Einreisesperre gegenüber professionellen Fussballspielern, welche gegen das ANAG verstossen haben (Einreise ohne Visum, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung).

1. Verweigerung der Zustimmung zur erstmaligen Aufenthaltsbewilligung durch das Bundesamt für Ausländerfragen, wenn gegen den Ausländer Nachteiliges vorliegt, namentlich wenn jener gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen verstossen hat (Art. 1 Abs. 3 Bst. a V über die Zuständigkeit der Fremdenpolizeibehörden).

2. Begriff der groben Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen gemäss Art. 13 Abs. 1 ANAG.

Police des étrangers. Décisions de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour, respectivement de renvoi de Suisse et d'interdiction d'entrée en Suisse, prises à l'égard de footballeurs professionnels qui ont enfreint les prescriptions sur le séjour et l'établissement des étrangers (entrée sans visa, séjour et travail sans autorisation).

1. Refus de l'Office fédéral des étrangers d'approuver une autorisation initiale de séjour lorsqu'il a connaissance de renseignements défavorables au sujet de l'étranger, notamment lorsque ce dernier a commis des infractions aux prescriptions de police des étrangers (art. 1 al. 3 let. a O sur la compétence des autorités de police des étrangers).

2. Notion d'infraction grave aux prescriptions de police des étrangers selon l'art. 13 al. 1 LSEE.

Polizia degli stranieri. Decisione che rifiuta l'approvazione di un permesso di dimora e decisioni di allontanamento e di divieto d'entrata in Svizzera pronunciate nei confronti di calciatori professionisti che hanno violato le prescrizioni sulla dimora e il domicilio degli stranieri (entrata senza visto, dimora e lavoro senza autorizzazione).

1. Rifiuto dell'Ufficio federale degli stranieri d'approvare il primo permesso di dimora allorché l'UFDS è in possesso di informazioni sfavorevoli riguardo allo straniero, segnatamente quando quest'ultimo ha commesso infrazioni alle prescrizioni sulla polizia degli stranieri (art. 1 cpv. 3 lett. a O concernente la competenza delle autorità di polizia degli stranieri).

2. Nozione di infrazione grave alle prescrizioni sulla polizia degli stranieri ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 LDDS.

Résumé des faits:

A. A l'occasion d'un contrôle douanier, les ressortissants étrangers X et Y ont été interpellés, le 9 mars 1998, alors qu'ils tentaient d'entrer en Suisse en vue d'y accomplir un stage d'essai au sein de deux clubs de football militant en ligue nationale. Constatant que les intéressés n'étaient pas en possession du visa d'entrée requis, les gardes-frontières ont, sur ordre de l'Office fédéral des étrangers (OFE), procédé, le même jour, à leur refoulement sur territoire français, non sans les avoir invités à se rendre à la Représentation de Suisse la plus proche pour y entreprendre les formalités nécessaires à l'obtention dudit visa.

Le 19 mars 1998, l'un des deux clubs de football participant au championnat de ligue nationale A (désigné ci-après: le FC) a remis au Bureau des étrangers de la commune concernée deux rapports d'arrivée signés par X et Y, aux termes desquels il était précisé que leur entrée en ce pays était intervenue le 10 mars 1998. Les dirigeants du FC ont, le 19 mars 1998 également, déposé auprès de la police cantonale des étrangers une demande de main-d'oeuvre étrangère en vue de l'engagement immédiat des intéressés comme footballeurs professionnels au sein de l'équipe pour une période initiale de 90 jours.

Selon les pièces figurant au dossier, X aurait participé à un match de championnat le 22 mars 1998, Y quant à lui aurait débuté en championnat le 29 mars suivant.

En application de l'art. 15 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20), l'autorité cantonale de police des étrangers a, par lettre du 5 mai 1998, informé les intéressés qu'elle était disposée à leur octroyer, à titre tout à fait exceptionnel, des autorisations de séjour et de travail fondées sur l'art. 13 let. d de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21) et a soumis leurs dossiers à l'OFE pour approbation.

B. Par décisions du 29 mai 1998, cet office a refusé d'approuver la délivrance aux deux joueurs concernés d'une autorisation de séjour et de travail et a imparti à ceux-ci un délai au 30 juin 1998 pour quitter la Suisse. L'OFE a prononcé à l'endroit des intéressés, le 29 mai 1998 également, des décisions d'interdiction d'entrée en Suisse, valables du 1er juillet 1998 au 30 juin 2000, motif pris qu'ils avaient enfreint gravement les prescriptions de police des étrangers (entrée sans visa, séjour et travail sans autorisation).

C. Dans les recours qu'ils ont interjetés conjointement avec leur employeur contre les décisions de l'OFE et auxquels l'effet suspensif n'a pas été restitué, X et Y ont notamment fait valoir qu'il n'avait jamais été dans leur intention de contrevenir aux dispositions légales sur le séjour et l'établissement des étrangers. Aux dires des intéressés, ils n'ont pas pu renoncer, après être parvenus à un poste de douane non gardé le 10 mars 1998, à se présenter le jour même aux dirigeants du FC. Cependant, ils avaient la ferme volonté, une fois arrivés au Club, de régulariser leur situation. De son côté, le FC était loin d'imaginer que ces derniers ne procéderaient pas aux formalités requises pour l'octroi d'un visa. Compte tenu des démarches administratives qu'ils avaient immédiatement entamées en vue de l'obtention d'autorisations de séjour et de travail en leur faveur, les dirigeants du FC pensaient en toute bonne foi que la situation des deux nouveaux joueurs était réglée sur le plan de la police des étrangers, ce d'autant qu'ils avaient déjà en leur possession les licences sportives délivrées par la ligue nationale. De l'avis des recourants, l'éventuelle faute commise par les intéressés ne pouvait, en de telles circonstances, être qualifiée de lourde. Jugeant extrêmement sévères les mesures prises par l'OFE à leur égard, les recourants ont au surplus relevé que le maintien des décisions querellées porterait atteinte non seulement à la carrière professionnelle de X et de Y, mais également aux intérêts tant financiers que sportifs du FC.

D. Appelé à se prononcer sur les recours, l'OFE en a proposé le rejet.

Extrait des considérants:

(...)

14.1. (...) En l'occurrence, il est constant que X et Y sont arrivés en Suisse le 10 mars 1998 en franchissant la frontière au poste de douane d'Annemasse, sans être au bénéfice d'une autorisation d'entrée en ce pays. Or, conformément à l'art. 1 al. 1 et à l'art. 3 de l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (OEArr, RS 142.211), ces derniers ne pouvaient pénétrer sur territoire helvétique, fût-ce comme simples touristes, sans avoir obtenu au préalable délivrance d'un visa en ce sens. En entrant en Suisse dépourvus de visas, X et Y ont incontestablement contrevenu aux prescriptions sur le séjour et l'établissement des étrangers. Au regard des dispositions précitées, l'infraction commise doit être considérée comme grave, dite infraction étant du reste expressément réprimée par les normes pénales contenues dans la LSEE (cf. art. 23 al. 1 LSEE). Le comportement de X et Y mérite en la circonstance d'autant moins d'être passé sous silence que les intéressés avaient, lors de leur interception le jour précédent à la douane de Bardonnex, été dûment rendus attentifs au fait qu'ils étaient soumis à l'obligation du visa et qu'il leur incombait d'aller en quérir un auprès du consulat de Suisse le plus proche. A cet égard, leur intention de régulariser ultérieurement leurs conditions de séjour en Suisse ne saurait à l'évidence effacer le caractère délictueux de semblable acte. Pour ce motif déjà, l'OFE était fondé, en considération de l'art. 1 al. 3 let. a de l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la compétence des autorités de police des étrangers (OCAPE, RS 142.202), à refuser son approbation à la délivrance d'une autorisation de séjour en leur faveur.

14.2. Au vu des informations contenues dans les nombreux comptes rendus sportifs parus dans la presse quotidienne suisse et conformément à ce qui résulte des pièces du dossier, il est par ailleurs notoire que X et Y ont pris part, respectivement dès le 22 mars 1998 et le 29 mars 1998, aux matchs officiels du championnat suisse de football de ligue nationale A sous les couleurs du FC (...). L'examen des pièces versées au dossier révèle que les intéressés ont, après un temps d'essai d'une dizaine de jours, été engagés par le FC pour une période initiale comprise entre le 17 mars 1998 et le 2 juin 1998 sur la base d'un contrat de travail (...). De ce fait, X et Y, qui disposaient ainsi d'un statut de joueurs professionnels, doivent être considérés comme ayant alors exercé une activité lucrative au sens de l'art. 6 OLE.

Selon cette disposition, la notion d'«activité lucrative» s'étend notamment à toute activité accomplie pour un employeur dont le domicile est en Suisse, en particulier comme sportif, dite activité pouvant indifféremment être exercée à l'heure, à la journée ou à titre temporaire. De par leur statut de joueurs professionnels liés au FC par un véritable contrat de travail, les intéressés remplissent indéniablement les critères d'application de l'art. 6 OLE. Durant la période au cours de laquelle ils ont participé à des matchs officiels de football comptant pour le championnat de Suisse, il s'avère que ces derniers, qui ont ainsi exercé une activité lucrative, n'étaient toutefois point en possession d'une autorisation formelle de séjour et de travail telle qu'exigée par la loi (cf. à ce propos les dispositions des art. 1 et 3 al. 3 LSEE). En agissant de la sorte, X et Y ont, en sus de la première infraction aux prescriptions de police des étrangers citée antérieurement (entrée illégale en Suisse), commis une seconde infraction aux règles précitées (séjour et travail sans autorisation), infraction devant également être qualifiée de grave en considération de la législation sur le séjour et l'établissement des étrangers. Au même titre que l'entrée illégale en Suisse, pareil comportement est au demeurant réprimé par les normes pénales de la LSEE (cf. art. 23 al. 1 LSEE).

Contrairement aux assertions des recourants, le fait que le FC ait déposé une demande d'autorisation de séjour et de travail auprès des autorités cantonales compétentes, dépôt effectué deux jours après l'engagement (17 mars 1998) des intéressés, n'habilitait nullement ceux-ci à débiter leur activité professionnelle au sein du Club, attendu qu'en vertu de l'art. 3 al. 3 LSEE, l'étranger ne peut, lorsqu'il ne possède pas l'établissement, prendre un emploi qu'après avoir reçu délivrance de l'autorisation y relative. De plus, comme l'indique du reste son intitulé même, l'«autorisation préalable» qui leur a été délivrée par le Service de l'emploi le 20 mars 1998 est censée intervenir préalablement à l'établissement de l'autorisation de séjour et de travail et ne saurait donc être assimilée à celle-ci, dont l'octroi relève de la seule compétence de l'autorité cantonale de police des étrangers (art. 15 LSEE), sous réserve de son approbation par l'OFE. En effet, si la décision préalable lie l'autorité cantonale de police des étrangers, cette dernière autorité conserve toujours la faculté, malgré une décision préalable positive, de refuser l'autorisation, lorsque des considérations autres que celles ayant trait à la situation de l'économie ou du marché du travail l'exigent (art. 42 al. 4 OLE). Dans la mesure où la délivrance d'une autorisation de séjour en faveur de X et de Y était encore subordonnée à une décision d'approbation de la part de l'OFE (art. 1 al. 1 let. a OCAPE), ce n'était dès lors qu'à partir du moment où l'autorité fédérale précitée en eût approuvé l'octroi que les prénommés auraient été en droit de débiter l'exercice de leur activité lucrative en leur qualité de sportifs au sein du FC.

Il importe en outre de signaler que le fait pour les intéressés d'avoir confié à leur employeur le soin d'entreprendre auprès des autorités administratives les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'une autorisation de police des étrangers n'est pas susceptible d'avoir une incidence déterminante sur l'appréciation du cas. Ainsi que cela découle des dispositions de la LSEE (cf. art. 2 al. 1 LSEE en relation avec les art. 1 et 2 RSEE), il appartient à tout étranger de s'occuper personnellement de ses conditions de résidence en Suisse, qu'il s'agisse pour lui d'obtenir délivrance d'une autorisation ou son éventuelle prolongation.

En tout état de cause, les recourants ne peuvent exciper d'une éventuelle ignorance de la loi. Admettre que semblable argument puisse être de nature à justifier une modification des décisions querellées enlèverait en effet toute signification aux prescriptions de police des étrangers.

(...)

14.4. Bien qu'il soit conscient que la confirmation des décisions de refus d'approbation prononcées par l'OFE à l'égard de X et Y puisse occasionner à ceux-ci, ainsi qu'au FC, d'importants inconvénients tant sportifs qu'économiques, le Département de justice et police (DFJP) ne saurait en tenir compte dans l'appréciation du cas, sinon en vidant de leur sens les dispositions de police des étrangers.

Compte tenu des constatations formulées précédemment sur le caractère illégal du séjour et de l'activité sportive des intéressés en Suisse, les décisions de l'autorité précitée du 29 mars 1998 refusant son approbation à la réglementation des conditions de séjour telle que proposée par la police cantonale des étrangers apparaît, pour cette raison également, pleinement justifiée, eu égard à la disposition de l'art. 1 al. 3 let. a OCAPE.

Par rapport aux ressortissants étrangers, qui, actifs dans d'autres branches économiques, ont commis des infractions de même nature aux prescriptions de police des étrangers, le DFJP ne saurait adopter à l'égard des deux joueurs de football susnommés une pratique différente en raison du seul fait que ces derniers appartiennent à un secteur économique entouré d'une grande

notoriété publique, sans déroger par là même au principe de l'égalité de traitement.

(...)

16.1. Les considérants développés plus haut sur le bien-fondé des décisions de refus d'approbation valent également pour ce qui est des mesures d'interdiction d'entrée prises par l'OFE à l'endroit de X et de Y.

Dès lors qu'il est dûment établi que ces derniers ont tous deux enfreint les prescriptions de police des étrangers par le fait d'être entrés en Suisse sans visa et d'y avoir séjourné et travaillé en étant dépourvus des autorisations nécessaires, les interdictions d'entrée en ce pays dont ils ont été frappés de la part de l'autorité de première instance s'avèrent parfaitement fondées dans leur principe, au vu de la disposition de l'art. 13 al. 1 2e phrase LSEE.

16.2. Il reste enfin à examiner si la durée des interdictions d'entrée, fixée à deux ans par l'autorité inférieure, satisfait aux principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

Lorsqu'elle prononce une telle mesure, l'autorité administrative doit respecter les principes d'égalité et de proportionnalité et s'interdire tout arbitraire (André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 348, 358 ss et 364 ss; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4e éd., Bâle 1991, p. 103 ss, 113 ss, 124 ss). Il faut notamment qu'il existe un rapport raisonnable entre le but recherché par la mesure prise et la restriction à la liberté personnelle qui en découle pour celui qui en fait l'objet (JAAC 52.60, 51.40).

Ainsi que souligné antérieurement, les infractions aux dispositions de police des étrangers commises par X et Y revêtent un caractère de gravité certain. Outre le fait d'être entrés sur territoire helvétique sans être pourvus des visas nécessaires, les intéressés y ont séjourné et pris un emploi en tant que footballeurs professionnels, alors qu'ils ne disposaient pas des autorisations idoines de police des étrangers. La gravité de ces infractions est d'autant plus grande que, rendus attentifs aux prescriptions instaurées en matière de visa lors de leur tentative de franchissement de la frontière suisse du 9 mars 1998, ils ont fait fi des injonctions formulées sur ce point par les autorités douanières en revenant le lendemain en ce pays dépourvus de tout visa d'entrée. Par ailleurs, X et Y ne peuvent se prévaloir d'aucune attache particulière avec la Suisse. Tenant compte de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs du cas, le DFJP estime que la durée de deux ans sur laquelle portent les interdictions d'entrée n'apparaît de loin pas excessive, ni ne viole le principe de l'égalité de traitement, en considération des décisions prises dans des cas analogues.

Dokumente des EJPD