

(Décision du Département fédéral de justice et police du 16 novembre 1998)

Fremdenpolizei. Ausdehnung einer kantonalen Wegweisungsverfügung auf das Gebiet der ganzen Schweiz und Einreisesperre gegenüber einem Ausländer, der gegen das Betäubungsmittelgesetz verstossen hat (schwerer Fall).

1. Anwesenheit der Gattin des Beschwerdeführers in der Schweiz; Auswirkung auf das Ausdehnungsverfahren.
2. Begriff der Unerwünschtheit in Sinne von Art. 13 Abs. 1 Satz 1 ANAG. Verhältnismässigkeit einer unbefristeten Massnahme. Gleichbehandlungsgebot.

Police des étrangers. Décisions d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi et d'interdiction d'entrée en Suisse prises à l'endroit d'un ressortissant étranger qui s'est rendu coupable d'infraction grave à la loi fédérale sur les stupéfiants.

1. Portée de la présence en Suisse de l'épouse du recourant dans le cadre d'une décision d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi.
2. Notion d'étranger indésirable au sens de l'art. 13 al. 1 1^e phrase LSEE. Conformité d'une mesure de durée indéterminée aux principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement.

Polizia degli stranieri. Estensione a tutto il territorio della Confederazione degli effetti di una decisione cantonale d'allontanamento e di divieto d'entrata in Svizzera pronunciata nei confronti di un cittadino straniero che si è reso colpevole di infrazioni gravi alla legge federale sugli stupefacenti.

1. Importanza della presenza in Svizzera della moglie del ricorrente nell'ambito di una decisione che estende a tutto il territorio della Confederazione gli effetti di una decisione cantonale di allontanamento.
2. Nozione di straniero indesiderabile ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 primo periodo LDDS. Conformità di una misura di durata indeterminata ai principi della proporzionalità e della parità di trattamento.

Résumé des faits:

Le 29 janvier 1997, le Tribunal criminel de Lausanne a reconnu C. coupable d'infraction grave à la loi fédérale sur les stupéfiants et l'a condamné à une peine de trois ans et demi de réclusion, ainsi qu'à l'expulsion du territoire helvétique pour une durée de sept ans, avec sursis pendant cinq ans. En raison de ces faits, l'Office vaudois de police des étrangers a refusé de renouveler l'autorisation de séjour dont bénéficiait jusqu'alors l'intéressé en Suisse et a prononcé simultanément son renvoi du territoire cantonal. Cette décision a été confirmée, tant en procédure ordinaire que dans le cadre d'une procédure extraordinaire subséquente, par le Tribunal administratif du canton de Vaud, puis par le Tribunal fédéral.

Le 3 mars 1998, l'Office fédéral des étrangers (OFE) a étendu à tout le territoire de la Confédération la décision cantonale de renvoi entrée définitivement en force. En outre, par décision séparée du même jour, ledit office a interdit à l'intéressé d'entrer en Suisse pour une durée indéterminée.

Dans le recours qu'il a interjeté contre les deux décisions de l'OFE, le 2 avril 1998, l'intéressé se prévaut notamment de son mariage avec une ressortissante italienne au bénéfice d'une autorisation d'établissement en Suisse, se réclamant de l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). Il fait également état de la durée de son séjour dans ce pays et du sursis accordé par les autorités judiciaires à son expulsion du territoire helvétique.

Extrait des considérants:

(...)

11.c. En l'occurrence, il appert que la décision de renvoi prise le 26 septembre 1997 par l'Office vaudois de police des étrangers est en force, les recours déposés auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud et du Tribunal fédéral ayant été déclarés irrecevables. En outre, la demande de reconsidération de l'intéressé du 3 mars 1998 a également été rejetée par les autorités vaudoises de police des étrangers, décision confirmée tant par le Tribunal administratif dudit canton que par le Tribunal fédéral. Cela étant, il importe de souligner que l'objet de la présente procédure vise exclusivement à déterminer, la décision cantonale de renvoi étant dotée de l'autorité de chose jugée, si c'est à bon droit que l'OFE en a étendu les effets à tout le territoire de la Confédération en application de l'art. 17 al. 2 in fine du règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 1^{er} mars 1949 (RSEE, RS 142.201).

A cet égard, il s'impose de relever que l'extension à tout le territoire suisse de la décision cantonale de renvoi, comme le spécifie la disposition précitée, constitue la règle générale. Cette extension est considérée par la jurisprudence comme un automatisme: «Hinsichtlich der vom Bundesamt für Ausländerfragen gestützt auf Art. 12 Abs. 3 ANAG (SR 142.20) zu prüfenden Frage der Ausdehnung der Wegweisung auf das ganze Gebiet der Schweiz besteht aber in der Praxis insofern ein gewisser Automatismus, als bei Nichterneuerung einer kantonalen Aufenthaltsbewilligung der Erlass der Ausdehnungsverfügung die normale Folge ist» (ATF 110 Ib 204 consid. 1c; JAAC 57.14).

Il convient cependant d'examiner si le recourant peut se prévaloir de motifs spéciaux, au sens de l'art. 17 al. 2 in fine RSEE, étant précisé que l'autorité ne donnera la possibilité à l'étranger de solliciter une autorisation dans un autre canton que si l'intéressé est en mesure de faire valoir, avec cet autre canton, des liens tels qu'ils justifieraient l'octroi d'une autorisation de séjour.

En l'occurrence, l'OFE n'a pas jugé nécessaire ni justifié de faire application de cette exception, ce qui ne saurait être contesté dans la mesure où le recourant ne peut se prévaloir d'aucune attache avec un canton autre que celui de Vaud. En effet, il ressort manifestement du dossier de l'intéressé que ses seules attaches avec la Suisse sont dans ce canton. En outre, il n'a invoqué aucun lien qui aurait pu justifier qu'il s'établisse sur une autre partie du territoire de la Confédération, et n'a au surplus engagé

aucune démarche dans ce but, quittant la Suisse le 28 mai 1998.

d. Dans ses écrits au Département fédéral de justice et police (autorité de céans), C. relève que la décision d'extension de l'OFE porte atteinte à son droit à la protection de la vie privée et familiale, vu la présence en Suisse de son épouse. Il fait ainsi grief à l'autorité intimée d'avoir violé l'art. 8 CEDH.

Un étranger peut, selon les circonstances, se prévaloir du droit au respect de sa vie privée et familiale garanti par cette disposition conventionnelle pour s'opposer à l'éventuelle séparation de sa famille et obtenir ainsi une autorisation de séjour (cf. ATF 122 II 5 consid. 1e, 122 II 389 consid. 1c, 120 Ib 3 consid. 1d, 120 Ib 21 consid. 3a, 119 Ib 93 consid. 1c, 118 Ib 152 consid. 4a et 157 consid. 1c). Il appartient toutefois aux autorités cantonales de police des étrangers de déterminer si, dans un cas particulier, il se justifie de délivrer un tel titre de séjour en vertu de l'art. 8 CEDH. Elles sont en effet seules compétentes pour décider de l'octroi ou non d'une autorisation de séjour (art. 15 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE], RS 142.20 en relation avec l'art. 51 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [OLE], RS 823.21; ATF 120 Ib 8 consid. 2 et 3). Or, en l'espèce, l'Office vaudois de police des étrangers a refusé, le 10 mars 1998, de délivrer une quelconque autorisation de séjour en faveur de C., malgré son mariage avec une ressortissante étrangère au bénéfice d'une autorisation d'établissement en Suisse. Ce prononcé a été confirmé tant par le Tribunal administratif vaudois que par le Tribunal fédéral (cf. arrêts respectifs des 31 mars et 4 mai 1998), ces deux autorités ayant clairement indiqué que ce refus ne contrevenait pas à la disposition conventionnelle précitée. Dans la mesure où la présente procédure a uniquement pour objet la question de savoir si c'est à bon droit que l'OFE a étendu à l'ensemble du territoire de la Confédération les effets de la décision cantonale de renvoi, que dans le cadre de cette dernière décision il a été jugé que l'art. 8 CEDH n'avait pas été violé, l'autorité de céans ne saurait donc y revenir. Le recours est donc mal fondé sur ce point.

e. La question de savoir si, dans un cas particulier, l'OFE est tenu de refuser d'étendre à l'ensemble du territoire suisse une décision cantonale de renvoi, compte tenu de la présence dans ce pays de membres de la famille d'un ressortissant étranger, doit être résolue sur la base d'une pesée de tous les intérêts privés et publics en présence. Selon la jurisprudence, lorsqu'une personne a enfreint l'ordre public, il faut tenir compte en premier lieu de la gravité des actes commis ainsi que de la situation personnelle et familiale de l'expulsé. Il convient ensuite d'examiner si l'on peut exiger des membres de la famille qui ont un droit de présence en Suisse qu'ils suivent l'étranger dont l'autorisation de séjour est refusée. Pour trancher cette question, l'autorité ne doit pas statuer en fonction des convenances personnelles des intéressés, mais prendre objectivement en considération leur situation personnelle et l'ensemble des circonstances. Si l'on ne peut exiger des membres de la famille pouvant rester en Suisse qu'ils partent à l'étranger, cet élément doit entrer dans la pesée des intérêts mais n'exclut pas nécessairement, en lui-même, un refus de l'autorisation (ATF 122 II 6 consid. 2, 120 Ib 131 consid. 4b).

En l'espèce, l'autorité de céans fait sienne l'argumentation formulée par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 4 mai 1998. En particulier, l'autorité de céans retiendra que le mariage intervenu le 18 mars 1998 n'est pas déterminant, l'épouse de C. sachant, au moment de sa célébration, qu'elle risquait de ne pas pouvoir vivre en communauté conjugale avec son mari en Suisse, eu égard à sa grave condamnation. Il est également retenu que l'intérêt public à l'éloignement du prénommé du territoire helvétique est prépondérant par rapport à son intérêt privé à pouvoir demeurer dans ce pays.

Par surabondance, l'autorité de céans tient toutefois à rappeler que, par son comportement, l'intéressé a clairement démontré qu'il n'était pas capable de respecter les règles prévalant dans son pays d'accueil et que, partant, il représentait un réel danger pour l'ordre et la sécurité publics. En outre, comme l'intéressé a organisé l'achat et l'importation d'une quantité de drogue susceptible de porter atteinte à la santé de nombreuses personnes et que, n'étant pas consommateur de stupéfiants, il a agi de la sorte par appât du gain, ses agissements sont particulièrement inacceptables. 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, Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 1997, p. 308 et arrêt cité à la note 143).

f. Eu égard à tout ce qui précède, l'autorité de céans est amenée à considérer qu'il n'y a pas en l'espèce de motifs spéciaux au sens de l'art. 17 al. 2 in fine RSEE susceptibles de justifier une exception au principe posé à l'article précité. C'est donc à bon droit que l'OFE a étendu à tout le territoire de la Confédération la décision cantonale de renvoi.

12.a. L'autorité fédérale peut interdire l'entrée en Suisse d'étrangers indésirables. 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 LSEE).

Selon la jurisprudence relative à l'art. 13 al. 1 1e phrase LSEE (JAAC 60.4, 58.53), 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 (JAAC 57.14).

b. En l'espèce, il appert que C. a été condamné par le Tribunal criminel de Lausanne, le 29 janvier 1997, à une peine de réclusion de trois ans et demi ainsi qu'à l'expulsion du territoire helvétique pour une durée de sept ans, avec sursis pendant cinq ans, pour infraction grave à la loi fédérale sur les stupéfiants. Comme relevé précédemment (cf. consid. 11e supra), de tels agissements sont graves et justifient une intervention ferme des autorités administratives. En effet, les étrangers qui sont mêlés à des affaires de drogue ou qui s'adonnent à l'importation, à la vente, à la distribution ou à la consommation de stupéfiants doivent s'attendre à des mesures d'éloignement dictées par la nécessité de protéger la collectivité contre les graves dangers liés à la circulation dans le public de ces produits. Semblables mesures s'avèrent d'autant plus adéquates lorsqu'il s'agit de trafiquants de drogue dont l'intervention favorise de manière décisive le commerce illicite de stupéfiants, leur activité constituant un réel danger pour la santé, voire pour la vie de nombreuses personnes.

Par ailleurs, l'examen du dossier révèle également que des plaintes pénales pour agression au couteau, menaces, coups et blessures ont été déposées contre le recourant en 1986. De plus, en 1988, C. a fait l'objet d'une enquête pénale pour avoir favorisé l'entrée illégale en Suisse de compatriotes. Quant bien même aucune suite n'a finalement été donnée à l'une et l'autre affaire, il n'en demeure pas moins que, par ses agissements répétés, l'intéressé a rendu nécessaire l'intervention des autorités

judiciaires. Enfin, il sied de noter que le 31 octobre 1998, soit durant l'instruction du présent recours, C. a été intercepté par la police valaisanne, alors qu'il était revenu en Suisse malgré le refus de restitution de l'effet suspensif à son pourvoi. Par cet acte, le prénommé a clairement démontré qu'il faisait fi des décisions des autorités helvétiques et était totalement incapable de se conformer à l'ordre établi dans ce pays.

Dans ces circonstances, force est de reconnaître que l'OFE était fondé à considérer le recourant comme indésirable en Suisse et, partant, à prononcer une interdiction d'entrée dans ce pays. Pour les mêmes motifs que ceux relevés ci-dessus (cf. consid. 11e et f supra), cette décision est d'ailleurs conforme à l'art. 8 § 2 CEDH.

c. Il reste encore à examiner si la durée indéterminée de la mesure précitée satisfait aux principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

Lorsqu'elle prononce une telle interdiction, 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, tome I, p. 348, 358 s et 364 s; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, Bâle 1991, p. 103 s, 113 s, 124 s). 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).

L'interdiction d'entrée frappant un étranger indésirable au sens de l'art. 13 al. 1 1e phrase LSEE n'est soumise à aucune limitation légale dans le temps. En effet, la durée maximale de trois ans ne s'applique qu'aux interdictions d'entrée prises à l'encontre d'étrangers auteurs d'infractions à des prescriptions dont la nature est précisée par l'art. 13 al. 1 2e phrase LSEE et l'art. 17 al. 4 RSEE.

Ainsi que relevé précédemment (cf. consid. 11e et 12b supra), C. a été condamné à trois ans et demi de réclusion, ainsi qu'à l'expulsion de Suisse pour sept ans, avec sursis pendant cinq ans, pour infraction à la loi fédérale sur les stupéfiants. De tels agissements sont graves. Ils constituent en effet des atteintes sérieuses à l'ordre et à la sécurité publics. Or, les autorités administratives se doivent d'intervenir avec fermeté à l'endroit de ceux qui contribuent activement à la propagation du fléau de la drogue. Dans ces conditions et en considération des mesures prises dans des cas analogues, l'autorité de céans est d'avis que l'OFE n'a pas violé les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement en prononçant une interdiction d'entrée en Suisse pour une durée indéterminée.

Dokumente des EJPD