



Cour III
C-1025/2009
{T 0/2}

Arrêt du 23 novembre 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Ruth Beutler,
Jean-Daniel Dubey, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Robert Wuest,
place de la Gare 7, case postale 956, 3960 Sierre,
recourante,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée en Suisse (réexamen).

Faits :

A.

Entrée en Suisse le 3 septembre 2006 dans le cadre d'un visa touristique, A._____, ressortissante arménienne née en 1960, a été interpellée le 18 novembre 2006 à la suite des vols à l'étalage qu'elle avait commis le même jour avec ses deux filles au Centre commercial B._____ à Sierre.

Lors de son audition du 19 novembre 2006 par la Gendarmerie de Sierre, A._____ a reconnu les faits, en expliquant avoir fait des courses en famille dans diverses boutiques du Centre commercial B._____ à Sierre et avoir volé des marchandises par jeu, après avoir constaté qu'aucune alarme ne se déclenchait au passage de la caisse.

B.

Le 20 novembre 2006, l'ODM a prononcé à l'endroit de A._____ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse valable jusqu'au 19 novembre 2011 et motivée comme suit:

"Etrangère dont le retour en Suisse est indésirable en raison de son comportement (vol à l'étalage) et pour des motifs d'ordre et de sécurité publics".

Cette décision a été notifiée à l'intéressée le 22 novembre 2006 et celle-ci a quitté la Suisse le lendemain.

C.

Par ordonnance du 21 décembre 2006, le Juge d'instruction du Valais central (ci-après: le Juge d'instruction) a condamné A._____ (ainsi que ses deux filles) à six mois d'emprisonnement avec sursis pendant deux ans pour vols en bande. Le montant total des objets dérobés (sac à main, pulls, parfum et bagues) s'élevait à plus de Fr. 700.-.

D.

Ayant fait opposition à l'ordonnance précitée, A._____ a été citée à comparaître devant le Juge d'instruction pour les faits survenus le 18 novembre 2006 et l'ODM a suspendu dans ce but, le 6 novembre 2007, les effets de l'interdiction d'entrée prononcée le 20 novembre 2006.

Lors de son audition du 19 novembre 2007 par le Juge d'instruction, A._____ a reconnu avoir dérobé diverses marchandises au Centre commercial B._____ à Sierre, mais affirmé qu'elle avait volé ces objets sans concertation avec ses filles et qu'il n'y avait donc pas eu de "vol en bande".

E.

Le 18 août 2008, le Juge d'instruction a classé l'instruction de la cause ouverte à l'endroit de A._____ (ainsi que de ses deux filles), dès lors que le Centre commercial B._____ et la Boutique C._____ avaient retiré leurs plaintes les 10 et 12 juin 2008.

Dans les considérants de sa décision de classement, le Juge d'instruction a relevé notamment que l'instruction de la cause avait mis en évidence qu'il s'agissait de vols d'importance mineure, que ceux-ci n'étaient poursuivis que sur plainte, qu'un accord avait été trouvé entre les plaignantes et la prévenue et que les plaintes avaient été retirées.

F.

Agissant par l'entremise de son conseil, A._____ a adressé à l'ODM, le 13 octobre 2008, une demande de reconsidération de la décision d'interdiction d'entrée prononcée à son endroit le 20 novembre 2006. A l'appui de sa requête, elle a fait valoir que l'infraction qui avait motivé la décision d'interdiction d'entrée prise à son encontre s'était révélé être un vol mineur et non le fait d'une bande organisée et qu'en conséquence la modification de la qualification de l'infraction, le retrait des plaintes et le classement de l'affaire au plan pénal constituaient des changements de circonstances notables justifiant le réexamen de l'interdiction d'entrée du 20 novembre 2006.

G.

Par décision du 12 janvier 2009, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen du 13 octobre 2008. Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a relevé en particulier que, lors du prononcé de l'interdiction d'entrée du 20 novembre 2006, elle s'était fondée uniquement sur le comportement de l'intéressée et n'avait nullement tenu compte de la procédure pénale alors en cours, si bien que la modification de la qualification de l'infraction, le retrait de la plainte et le classement de l'affaire n'étaient pas susceptibles d'ouvrir la voie du réexamen. L'ODM a constaté en outre que les arguments

d'ordre personnel avancés à l'appui de cette requête (soit la situation aisée de la requérante en Arménie et ses attaches familiales en Suisse) n'étaient pas de nature à justifier le réexamen de la décision attaquée.

H.

A._____ a recouru contre cette décision le 16 février 2009 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF). Elle a allégué que l'ODM n'avait pas pris en considération, dans la procédure de réexamen, les éléments de fait et moyens de preuve nouveaux qui avaient été mis à jour lors de l'instruction pénale, soit notamment le fait que les vols qu'elle avaient commis étaient de peu de gravité et ne répondaient pas à la qualification juridique de vol en bande. La recourante a relevé en outre que la décision attaquée était inopportune et consacrait une violation du principe de la proportionnalité, dès lors que l'ODM avait omis de prendre en compte, d'une part, la faible gravité des faits, d'autre part, ses attaches familiales en Suisse.

I.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis du 24 mars 2009, l'autorité inférieure a relevé que les faits reprochés à la recourante étaient clairement établis et reconnus et que le classement de la procédure pénale à la suite du retrait des plaintes déposées contre elle ne constituait pas un fait nouveau déterminant pour le réexamen de la décision d'éloignement prononcée à son encontre.

J.

Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante a repris pour l'essentiel ses précédentes allégations, en affirmant en particulier que l'ODM s'était basé, dans sa décision du 20 novembre 2006, sur des rapports de police faisant état de vols commis en bande de manière professionnelle, que l'instruction pénale avait abouti à une nouvelle qualification de ces infractions et que l'ODM aurait en conséquence dû entrer en matière sur sa demande de réexamen.

Droit :

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 TAF, 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, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

A._____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

2.

2.1 La demande de réexamen (aussi appelée demande de nouvel examen ou de reconsidération) - définie comme étant une requête non soumise à des exigences de délai ou de forme, adressée à une autorité administrative en vue de la reconsidération d'une décision qu'elle a rendue et qui est entrée en force - n'est pas expressément prévue par la PA (cf. ATF 109 Ib 246 consid. 4a p. 252; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.45 consid. 3a et réf. cit. ; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, tome II p. 947). La jurisprudence et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions, et des art. 8 et 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst, RS 101). Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, l'autorité administrative n'est tenue de s'en saisir qu'à certaines conditions. Tel est le cas, selon la jurisprudence et la doctrine, lorsque le requérant invoque l'un des motifs de révision prévus par l'art. 66 PA ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. Semaine judiciaire 2004 I p. 393 consid. 2; ATF 127 I 133 consid. 6 et références citées; 124 II 1 consid. 3a.; JAAC 67.106 consid. 1 et réf. cit.; cf. GRISEL, *op. cit.*, vol. II, p. 947ss).

La procédure extraordinaire (de révision ou de réexamen) ne saurait toutefois servir de prétexte pour remettre continuellement en question

des décisions entrées en force, ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 127 I précité, 120 lb 42 consid. 2b; JAAC 63.45 consid. 3a in fine; arrêt du Tribunal fédéral 2A.20/2004 du 7 avril 2004; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 948). Elle ne saurait non plus viser à supprimer une erreur de droit (ATF 111 lb 209 consid. 1 in fine p. 211; JAAC 55.2), à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation des faits qui étaient déjà connus en procédure ordinaire (ATF 98 Ia 568 consid. 5b p. 573; JAAC 53.4 consid. 4, JAAC 53.14 consid. 4; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 276).

2.2 Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen (cf. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zurich 1985, p. 173), les faits et moyens de preuve nouveaux au sens de l'art. 66 PA ne peuvent entraîner la révision (respectivement la reconsidération) d'une décision entrée en force que s'ils sont importants, c'est-à-dire de nature à influencer - ensuite d'une appréciation juridique correcte - sur l'issue de la contestation; cela suppose, en d'autres termes, que les faits nouveaux soient décisifs et que les moyens de preuve offerts soient propres à les établir (ATF 122 II 17 consid. 3 p. 19, 110 V 138 consid. 2 p. 141, 108 V 170 consid. 1 p. 171s.; Arrêt du Tribunal administratif fédéral D-4632/2007 du 31 juillet 2007; JAAC 63.45 et 55.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 944; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurich 1998, p. 156ss; KNAPP, op. cit., p. 276; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Berne 1983, p. 262s.; JEAN-FRANÇOIS POUDRET, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. V, Berne 1992, p. 18, 27ss et 32ss).

2.3 Lorsque l'autorité de première instance n'est pas entrée en matière sur une demande de réexamen, le requérant peut seulement recourir en alléguant que l'autorité a nié à tort l'existence des conditions requises pour l'obliger à statuer au fond, et l'autorité de recours ne peut qu'inviter cette dernière à examiner la demande au fond, si elle admet le recours (cf. ATF 113 Ia 146 consid. 3c; 109 lb 246 consid. 4a; JAAC 45.68, voir également arrêt du Tribunal fédéral 2C_38/2008 du 2 mai 2008 consid. 2.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 949s. ; KÖLZ/HÄNER, op. cit., p. 164). Les conclusions du recourant (soit "l'objet du litige" ou "Streitgegenstand") sont donc limitées par les questions

tranchées dans le dispositif de la décision querellée (soit "l'objet de la contestation" ou "Anfechtungsgegenstand"). Celles qui en sortent, en particulier les questions portant sur le fond de l'affaire, ne sont pas recevables (cf. ATF 125 V 413 consid. 1; KÖLZ/HÄNER, op. cit., p. 148ss ; GYGI, op. cit., p. 44ss ; POUURET, op. cit., p. 8s., n. 2.2 ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991, p. 438, 444 et 446s).

En considération de ce qui précède, la conclusion du recours tendant à l'annulation de la décision d'interdiction d'entrée du 20 novembre 2006 est irrecevable, le Tribunal devant se limiter à examiner si c'est à bon droit que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière sur la demande de réexamen.

3.

En l'espèce, la recourante a fondé sa demande de réexamen sur l'allégation selon laquelle l'ODM avait basé sa décision du 20 novembre 2006 sur des rapports de police qui faisaient état de vols en bande commis de manière professionnelle, alors que l'instruction de la cause pénale a ultérieurement abouti à une nouvelle qualification de ces infractions, respectivement au classement de la cause après le retrait des plaintes déposées contre elle. Elle en a conclu que l'ODM avait ainsi fondé sa décision sur une appréciation inexacte des faits de la cause.

4.

L'examen du dossier amène le Tribunal à constater que l'ODM a prononcé sa décision d'interdiction d'entrée en Suisse du 20 novembre 2006 sur la seule base du procès-verbal de l'audition de A._____ du 19 novembre 2006 par la gendarmerie de Sierre, lequel lui avait été transmis par les autorités cantonales. Lors de cette audition, la recourante a été invitée à s'expliquer sur les vols à l'étalage qu'elle avait commis au Centre B._____ de Sierre le 18 novembre 2006 et elle a alors notamment déclaré:

"Le 18.11.2006, en début d'après-midi, je me suis rendue au Centre commercial B._____ à Sierre, en compagnie de mes deux filles. Dans les différentes boutiques du centre commercial, nous avons remarqué qu'il n'y avait pas de sécurité sur les produits et qu'ils ne déclenchaient aucune alarme au passage de la caisse. Nous avons décidé de passer à la caisse sans payer nos produits. Cela s'est fait

comme un jeu alors que nous avons les moyens de payer cette marchandise... Pour ma part, j'étais en possession des effets mentionnés sur la liste établie par B._____ que vous me présentez".

Il appert ainsi que l'argument avancé par la recourante, selon lequel l'ODM aurait rendu la décision contestée sur la base de rapports de police qui auraient fait état de vols en bande commis de manière professionnelle, est dépourvue de pertinence. Il convient de remarquer à ce propos que l'instruction pénale n'a été ouverte que le 12 décembre 2006 et que l'ordonnance par laquelle le juge d'instruction du Valais central a d'abord condamné A._____ à six mois d'emprisonnement avec sursis pendant deux ans pour vols en bande n'a été rendue que le 21 décembre 2006, soit bien après le prononcé de l'interdiction d'entrée, et n'a donc eu aucune incidence sur ce prononcé.

En conséquence, contrairement à ce qui a été avancé dans le recours, l'ODM a rendu sa décision indépendamment de la procédure pénale ouverte à l'endroit de la recourante et cet office n'a donc nullement été influencé, dans sa prise de décision, par une éventuelle qualification juridique des faits litigieux qui aurait alors fait apparaître les actes délictueux de la recourante pour plus graves qu'ils ne l'ont été.

Dans ces circonstances, la clôture de la procédure pénale, survenue le 18 août 2008 à la suite du retrait des plaintes déposées contre la recourante, ne constitue pas un fait nouveau ni une modification notable des circonstances de nature à modifier l'appréciation des faits de la cause à laquelle l'ODM s'est livré lors du prononcé de sa décision du 20 novembre 2006 et n'est donc pas de nature à justifier le réexamen de ce prononcé. Il appert en outre que les attaches familiales de la recourante en Suisse étaient connues de l'ODM par le procès-verbal d'audition du 19 novembre 2006 et qu'elles ne constituent donc également pas des éléments nouveaux susceptibles de justifier le réexamen de la décision précitée. Aussi est-ce à bon droit que l'ODM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen du 13 octobre 2008.

Le Tribunal relève au surplus que les arguments de la recourante, selon lesquels la décision attaquée était inopportune et consacrait une violation de principe de la proportionnalité n'ont pas à être examinés en la présente procédure, dès lors qu'ils sont extrinsèques à l'objet du

présent litige, lequel vise uniquement à déterminer si c'est à bon droit que l'ODM a refusé d'entrer en matière sur sa demande de réexamen du 13 octobre 2008.

Le Tribunal constate enfin, par surabondance, que si la recourante estimait que la décision du 20 novembre 2006 n'était pas conforme au droit, était inopportune ou violait le principe de la proportionnalité en considération des faits qui lui étaient reprochés, il lui appartenait de contester ce prononcé par la voie ordinaire du recours, ce qu'elle n'a pas jugé utile de faire.

5.

Il ressort de ce qui précède que la décision du 12 janvier 2009, par laquelle l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen du 13 octobre 2008, est conforme au droit.

Le recours est en conséquence rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante (art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 et l'art. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

dispositif page 10

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.--, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 5 mars 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 6307482.6 en retour,
- au Service de la population et des migrations, Valais, en copie pour information.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Georges Fugner

Expédition :