



---

Cour III  
C-4966/2009/  
{T 0/2}

## **Arrêt du 8 juin 2010**

---

Composition

Blaise Vuille (président du collège),  
Elena Avenati-Carpani, Bernard Vaudan, juges,  
Alain Renz, greffier.

---

Parties

X.\_\_\_\_\_,  
représentée par Me Franklin Sedaj  
recourante,

contre

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

---

Objet

Interdiction d'entrée.

**Faits :****A.**

**A.a** X.\_\_\_\_\_, ressortissante kosovare née le 26 septembre 1966, est entrée en Suisse le 9 avril 1991, avec son époux et leurs quatre enfants, pour y déposer le lendemain une demande d'asile.

Par décision du 9 juillet 1992, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement ODM) a rejeté la demande d'asile des intéressés et a prononcé leur renvoi de Suisse. Le 14 septembre 1992, ces derniers ont interjeté recours uniquement contre la décision de renvoi de Suisse auprès de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA).

Au mois de juin 1996, l'Office fédéral des étrangers (OFE; actuellement ODM) a approuvé la proposition des autorités valaisannes compétentes de délivrer à X.\_\_\_\_\_ et aux autres membres de sa famille une autorisation de séjour pour cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791). Ces derniers ont donc été mis au bénéfice d'une autorisation de séjour annuelle régulièrement renouvelée.

Par décision du 25 juin 1996, la CRA a classé le recours du 14 septembre 1992.

**A.b** A la fin du mois de juin 2007, X.\_\_\_\_\_ est retournée au Kosovo avec deux de ses enfants.

**A.c** Par décision du 18 mars 2008, le Service de l'état civil et des étrangers du canton du Valais (actuellement Service de la population et des migrations, SPM) a refusé de renouveler l'autorisation de séjour de X.\_\_\_\_\_, de son époux et de leurs trois derniers enfants mineurs et a prononcé leur renvoi de Suisse. Le recours interjeté contre cette décision a été rejeté le 3 décembre 2008 par le Conseil d'état valaisan. Par arrêt du 17 avril 2009, le Tribunal du canton du Valais (Cour de droit public) a, à son tour, rejeté le recours interjeté contre la décision du 3 décembre 2008. Les intéressés n'ont cependant pas recouru contre ce dernier arrêt auprès du Tribunal fédéral.

**A.d** Le 26 mai 2009, X.\_\_\_\_\_ est revenue illégalement en Suisse. Le même jour, elle a déposé une demande d'asile et a été entendue à ce propos le 2 juin 2009 au Centre d'enregistrement et de procédure à Vallorbe. Elle a déclaré qu'elle avait déposé une telle requête car elle n'avait plus de permis de séjour en Suisse et qu'elle voulait y retrouver son époux. Après son audition sommaire du 2 juin 2009, l'intéressée a quitté le centre précité et a disparu.

Le 26 juin 2009, l'ODM a radié du rôle la demande d'asile de l'intéressée.

**A.e** Le 10 juillet 2009, la police cantonale valaisanne a interpellé et auditionné X.\_\_\_\_\_ sur ses conditions de séjour en Suisse. L'intéressée a admis être au courant de la décision du SPM du 18 mars 2008 et de l'arrêt du Tribunal cantonal du 17 avril 2009, ainsi que du fait qu'elle séjournait illégalement en Suisse. Elle a toutefois indiqué qu'elle n'entendait pas quitter ce pays de son plein gré.

Le même jour, le SPM a prononcé le refoulement immédiat à la frontière de X.\_\_\_\_\_ (motifs pris : infractions à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20], séjour illégal), ainsi que sa mise en détention en vue de l'exécution du refoulement. Après avoir auditionné l'intéressée, le Tribunal cantonal valaisan, par arrêt du 13 juillet 2009, a confirmé la décision de mise en détention du SPM du 10 juillet 2009.

## **B.**

Par décision du 14 juillet 2009, l'ODM a prononcé à l'endroit de X.\_\_\_\_\_ une décision d'interdiction d'entrée, valable jusqu'au 13 juillet 2014, fondée sur l'art. 67 al. 1 LEtr et motivée comme suit : « Atteinte à la sécurité et à l'ordre publics pour entrée et séjour illégaux, ainsi qu'en raison de son comportement (non respect du délai de départ imparti; est revenue clandestinement en Suisse pour déposer une demande d'asile). Etrangère ayant occasionné des coûts en matière d'aide sociale, faisant l'objet d'un ordre de refoulement et se trouvant placée en détention en vue de l'exécution de son renvoi (art. 67 al. 1 let. a, b et d LEtr). »

Cette décision a été notifiée à l'intéressée le 15 juillet 2009.

**C.**

Le 16 juillet 2009, X. \_\_\_\_\_ a été refoulée de Suisse par l'aéroport de Zurich à destination de Pristina.

**D.**

Par mémoire du 31 juillet 2009, X. \_\_\_\_\_, agissant par l'entremise de son avocat, a interjeté recours contre la décision précitée de l'ODM. L'intéressée a, en substance, nié les motifs avancés par l'autorité intimée à l'appui de la décision querellée et a déclaré n'avoir jamais commis d'infraction ou de délit. Cela étant, elle a conclu à la levée de la mesure d'éloignement prononcée à son endroit, ainsi qu'à la délivrance d'une autorisation d'entrée et de séjour.

**E.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 16 novembre 2009.

Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante n'a fait valoir aucune observation.

**Droit :****1.**

**1.1** 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 Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou 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 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 (cf. 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]).

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

**1.3** X. \_\_\_\_\_ 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.**

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte et incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (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. 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 et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié *in* ATF 129 II 215).

**3.**

Il importe de rappeler à titre liminaire que le TAF ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 131 II 200 consid. 3 ; 130 V 138 consid. 2.1 et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 69.6 ; cf. ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, tome II, p. 933 ; FRITZ GYGI, *Verwaltungsrecht*, Berne 1986, p. 123 et ss).

Par conséquent, l'objet du litige est en l'espèce limité au seul bien-fondé ou non de la décision d'interdiction d'entrée prononcée par l'ODM à l'encontre de la recourante le 14 juillet 2009. Les conclusions de l'intéressée tendant à la délivrance d'une autorisation d'entrée et de séjour sont donc irrecevables.

**4.**

En vertu des art. 94 par. 1 et 96 de la Convention d'application du 19 juin 1990 de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (Convention d'application de l'accord de Schengen [CAAS], JO L 239 du 22 septembre 2000 pp. 19 à 62) et de l'art. 16 al. 2 et 4 de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP, RS 361), les personnes non-ressortissantes d'un

Etat partie aux Accords d'association à Schengen (lesquels sont énumérés à l'annexe 1 chiffre 1 de la LEtr) et ayant fait l'objet d'une interdiction d'entrée sont en principe inscrites aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (ci-après : SIS ; cf. sur le sujet art. 92 ss CAAS). En conséquence, elles se verront refuser l'entrée dans l'Espace Schengen (cf. art. 13 par. 1 en relation avec l'art. 5 par. 1 let. d du règlement [CE] n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes [code frontière Schengen, JO L 105 du 13 avril 2006 pp. 1 à 32]).

## **5.**

**5.1** Selon l'art. 67 al. 1 LEtr, l'ODM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger s'il a attenté de manière grave ou répétée à la sécurité et 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), s'il a été renvoyé ou expulsé (let. c) 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. d). Ces conditions sont alternatives. L'interdiction d'entrée est limitée dans le temps. Elle peut toutefois être prononcée pour une durée illimitée dans les cas graves (art. 67 al. 3 LEtr). Durant la durée de validité de la décision d'interdiction d'entrée, l'étranger ne peut pénétrer sur les territoires de la Confédération helvétique et de la Principauté du Liechtenstein (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-8229/2008 du 8 juillet 2009 consid. 4.1, C-5422/2008 du 10 juin 2009 consid. 6.2 et C-707/2008 du 18 mars 2009 consid. 4.2). Si des raisons majeures le justifient, la décision d'interdiction d'entrée peut être provisoirement suspendue (art. 67 al. 4 LEtr).

**5.2** Concernant plus spécifiquement les notions de sécurité et d'ordre publics, qui sont par ailleurs à la base de la motivation de la décision querellée, il convient 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).

L'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201) précise, en son art. 80 al. 1, qu'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).

L'interdiction d'entrée, prévue à l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse d'un étranger dont le séjour en Suisse est indésirable (cf. Message précité, p. 3568). Elle n'est pas considérée comme une peine sanctionnant un comportement déterminé, mais une mesure ayant pour but de prévenir une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics. Pour prononcer pareille mesure, il faudra pouvoir établir un pronostic défavorable à ce sujet. Un tel pronostic ne devrait en principe pas être possible lorsque les motifs qui ont conduit l'intéressé à mal agir ont disparu (cf. MARC SPESCHA / HANSPETER THÜR / ANDREAS ZÜND / PETER BOLZLI, *Migrationsrecht*, Zurich 2009, ad. art. 67 LEtr., ch. 2; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-707/2008 précité consid. 4.1).

**5.3** En application de l'art. 81 OASA, les autorités cantonales peuvent déposer une demande auprès de l'ODM afin qu'il ordonne une interdiction d'entrée.

**5.4** L'autorité compétente examine selon sa libre appréciation si une interdiction d'entrée 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. ANDREAS ZÜND/LADINA ARQUINT HILL, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, in *Ausländerrecht*, 2<sup>ème</sup> éd., Peter Uebersax/Beat

Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [éd.], Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

## **6.**

En l'occurrence, l'ODM a prononcé à l'encontre de X.\_\_\_\_\_ une décision d'interdiction d'entrée fondée sur l'art. 67 al. 1 let. a LEtr, estimant que la recourante avait porté atteinte, notamment pour entrée et séjour illégaux et en raison de son comportement, à la sécurité et l'ordre publics. En outre, l'autorité intimée a aussi fondé sa décision sur l'art. 67 let. b (étranger ayant occasionné des coûts en matière d'aide sociale) et let. d LEtr (étranger placé en détention en vue de l'exécution du renvoi).

**6.1** Force est de constater que la recourante a volontairement violé les prescriptions légales en entrant sans autorisation idoine en Suisse le 26 mai 2009 afin d'y retrouver son époux qui y résidait également illégalement. Entendue par les autorités valaisannes à ce sujet (cf. p.-v. du 10 juillet 2009), l'intéressée a reconnu qu'elle était parfaitement au courant que son autorisation de séjour avait été révoquée le 18 mars 2008 par le SPM, que le Tribunal cantonal avait confirmé la décision du SPM par arrêt du 17 avril 2009 - ce qui ne l'avait pas empêché de venir sans visa en Suisse pour y déposer une demande d'asile sous le prétexte fallacieux qu'elle n'avait plus de permis de séjour (cf. p.-v. du centre d'enregistrement de Vallorbe du 2 juin 2009) - et qu'elle séjournait illégalement en Suisse.

Dès lors, nonobstant les dénégations de l'intéressée dans son recours, l'autorité de céans constate que cette dernière, en entrant en Suisse sans visa et en y séjournant sans autorisation idoine, a bien commis des infractions qui peuvent faire l'objet de sanctions pénales (cf. art. 115 al. 1 let. a et b LEtr.).

Par ailleurs, l'intéressée, par son comportement envers les autorités civiles et scolaires de la commune de Viège (défaut d'intégration et de coopération avec les différents organes scolaires, sociaux et judiciaires; cf. à ce propos les décisions du 18 mars 2008 du SPM et du 3 décembre 2008 du Conseil d'Etat valaisan, arrêt du Tribunal cantonal valaisan du 17 avril 2009 consid. 5.2.2.), ainsi qu'envers ses enfants mineurs (violation du devoir de surveillance, d'entretien et d'éducation ayant nécessité des mesures du Service de la protection de la jeunesse et des autorités tutélaires et judiciaires; cf. décisions du

SPM et du Conseil d'Etat valaisan précitées, arrêt cantonal précité, ibid.) - comportement ayant finalement entraîné le non-renouvellement de son autorisation de séjour - a largement démontré qu'elle n'entendait ni se conformer à l'ordre juridique suisse, ni le respecter.

Aussi, le Tribunal juge que la recourante représente un danger pour la sécurité et l'ordre publics, de sorte qu'il se justifie de prononcer une interdiction d'entrée à son encontre. L'intérêt de la Confédération commande de maintenir éloignés de son territoire les ressortissants étrangers qui n'entendent pas respecter l'ordre juridique suisse afin de prévenir la commission d'infractions sur le sol helvétique et d'assurer la protection de la collectivité.

C'est dès lors à raison que l'autorité intimée a estimé que X.\_\_\_\_\_ avait attenté à la sécurité et à l'ordre publics au sens de l'art. 67 al. 1 let. a LEtr.

**6.2** Il ressort aussi des pièces du dossier (cf. courriers des 10 mai 2005 et 11 juin 2007 de l'administrateur des finances de la commune de Viège) que la recourante – tout comme son époux et ses enfants mineurs à charge - ont bénéficié de l'aide sociale de la commune précitée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 30 juin 2007 et que les montants alloués à ce titre n'ont été que partiellement remboursés. Dans le cadre de la présente procédure, l'intéressée n'a pas démontré avoir totalement remboursé le solde de cette dette auprès de la commune de Viège. Dès lors, la condition fixée par l'art. 67 al. 1 let. b est aussi remplie.

**6.3** Enfin, auditionnée le 10 juillet 2009 par la police cantonale valaisanne sur sa situation irrégulière dans le canton précité, la recourante a clairement indiqué qu'elle n'entendait pas quitter la Suisse de son plein gré, de sorte que le SPM a été contraint, le même jour, de prononcer le refoulement immédiat à la frontière de l'intéressée, ainsi que sa mise en détention en vue de l'exécution du refoulement. Entendue le 13 juillet 2009 par le Tribunal cantonal valaisan, X.\_\_\_\_\_ a persisté dans son refus de quitter la Suisse, ce qui a conduit le Tribunal cantonal précité, par arrêt du 13 juillet 2009, à confirmer la décision de mise en détention du SPM du 10 juillet 2009.

Aussi, force est de constater que la recourante a fait l'objet d'une mesure de contrainte en vue de l'exécution de son renvoi de Suisse en

raison de son refus répété de se soumettre à la décision de renvoi prise par les autorités cantonales et que, de ce fait, la condition fixée par l'art. 67 al. 1 let. d est aussi remplie.

**6.4** Au vu de ce qui précède, le Tribunal de céans estime que l'intéressée remplit les conditions fixées par l'art. 67 al. 1 let. a, b et d LEtr pour justifier le prononcé d'une mesure d'éloignement à son encontre.

## **7.**

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

**7.1** En effet, lorsque l'autorité administrative prononce une interdiction d'entrée, elle doit respecter ces principes et s'interdire tout arbitraire (cf. ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 339ss, 348ss, 358ss et 364ss; BLAISE KNAPP, *Précis de droit administratif*, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 103ss, 113ss et 124ss). 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 (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2306/2008 du 13 octobre 2009 consid. 9 et références citées).

**7.2** S'agissant de l'intérêt privé de la recourante à pouvoir se déplacer librement en Suisse, il apparaît que celle-ci peut se prévaloir d'attaches personnelles dans ce pays, dans lequel elle a vécu de 1991 à 2007 et où résident plusieurs de ses enfants.

**7.3** S'agissant de l'intérêt public, il est à noter que l'interdiction d'entrée prononcée à l'endroit de X.\_\_\_\_\_ est une mesure administrative de contrôle qui tend à la tenir éloignée de Suisse où elle a gravement contrevenu aux prescriptions de police des étrangers et a adopté un comportement démontrant qu'elle n'entendait ni se conformer à l'ordre juridique suisse, ni le respecter (cf. décisions du 18 mars 2008 du SPM et du 3 décembre 2008 du Conseil d'Etat valaisan, arrêt du Tribunal cantonal valaisan du 17 avril 2009 consid. 5.2.2.). Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respectés l'ordre établi et la législation en vigueur (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5479/2008 du 24 juillet 2009 consid. 6.2.2). Les infractions reprochées à l'intéressée revêtent une certaine gravité. Il convient notamment de souligner que

sans son interpellation par la police valaisanne, l'intéressée aurait vraisemblablement poursuivi son séjour sans autorisation en Suisse.

**7.4** Dans ces circonstances, l'intérêt personnel de X.\_\_\_\_\_ à revenir dans ce pays ne saurait être considéré comme prépondérant par rapport à l'intérêt public à son éloignement, si bien que le prononcé d'une interdiction d'entrée d'une durée de cinq ans se révèle proportionné au but de sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics visé par cette mesure.

**7.5** Au vu de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs de la cause, le Tribunal estime que l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée le 14 juillet 2009 par l'autorité intimée est adéquate et que sa durée respecte le principe de proportionnalité. Par ailleurs, cette mesure n'est pas contraire au principe d'égalité de traitement, au regard des décisions prises par les autorités dans des cas analogues.

#### **8.**

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 14 juillet 2009, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

Le recours est en conséquence rejeté.

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 suivante)

**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 8 septembre 2009.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son avocat (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 2397425 en retour
- en copie au Service de la population et des migrations du canton du Valais, pour information (annexe : dossier cantonal de la recourante)

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Alain Renz

Expédition :