



Cour III
C-7659/2007

{T 0/2}

Arrêt du 20 octobre 2009

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Marianne Teuscher, Bernard Vaudan, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

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

Objet

interdiction d'entrée en Suisse.

Faits :**A.**

Selon un rapport établi par la police judiciaire du canton de Genève le 24 avril 2003, A._____, citoyen français né le 13 juillet 1950, a été l'objet de plusieurs plaintes pénales pour escroquerie, abus de confiance et faux dans les titres. Par ailleurs, ledit rapport mentionne que l'intéressé est connu des services de police genevois pour des malversations financières commises antérieurement, qu'il a déjà fait l'objet d'une arrestation de la part desdits services en novembre 2001 et qu'il a également des antécédents judiciaires en France, pour des délits commis entre 1975 et 2001. L'extrait du casier judiciaire français (délivré le 3 avril 2003) joint audit rapport mentionne que A._____ a été l'objet en France des condamnations pénales suivantes :

- le 10 juillet 1975, un an et un jour d'emprisonnement avec sursis pour escroqueries par emploi de manoeuvres frauduleuses et usage de faux nom ou de fausse qualité, pour rémunération anticipée d'un intermédiaire en matière de prise d'argent et de démarchage financier en vue d'opérations non autorisées,
- le 5 août 1976, deux ans d'emprisonnement pour vol,
- le 23 mars 1977, trois ans d'emprisonnement pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses et usage de faux nom ou de fausse qualité, pour banqueroute simple et délits assimilés et pour émission de chèque sans provision dans l'intention de porter atteinte aux droits d'autrui,
- le 23 mars 1977, un an d'emprisonnement pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses et usage de faux nom ou de fausse qualité, pour faux et usage de faux en écriture privée, de commerce ou de banque,
- le 19 mars 1984, un an et six mois d'emprisonnement pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses et usage de faux nom ou de fausse qualité,
- le 27 octobre 1988, quatre ans d'emprisonnement pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses et, entre autres, pour extorsion par force, violence ou contrainte,

- le 5 février 1991, deux ans d'emprisonnement pour escroquerie par usage de faux nom ou de fausse qualité, et pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses,
- le 14 octobre 1992, six mois d'emprisonnement pour banqueroute – détournement ou dissimulation de tout ou partie de l'actif,
- le 17 novembre 1993, quatre ans d'emprisonnement pour escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses et usage de faux nom ou de fausse qualité, ainsi que pour faux en écriture privée, de commerce ou de banque,
- le 7 juillet 1999, deux ans d'emprisonnement pour escroquerie, pour faux et usage de faux en écriture privée, de commerce ou de banque,
- le 1^{er} octobre 2001, 1'300 francs français d'amende pour excès de vitesse.

B.

En date du 4 août 2003, sur proposition de l'autorité cantonale compétente, l'ODM a rendu contre A._____ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une durée de dix ans, soit valable jusqu'au 3 août 2013, motivée comme suit:

« Etranger dont le retour en Suisse est indésirable pour des motifs de sécurité et d'ordre publics. Etranger défavorablement connu des services de police suisse et français (nombreux antécédents judiciaires en France). De plus, détention d'un ppt. (passeport) français falsifié. »

Pour les mêmes motifs, l'effet suspensif a été retiré à un éventuel recours.

Par courrier du 19 août 2003, le Consulat général de Suisse à Lyon a fait savoir à l'Office fédéral compétent que cette décision n'avait pas pu être notifiée à l'intéressé, le pli ayant été retourné par la Poste française avec la mention « n'habite pas à l'adresse indiquée ».

C.

Le 26 novembre 2007, le Juge d'instruction du canton de Genève a informé l'ODM que A._____ était détenu à Genève, sous mandat d'arrêt du 17 octobre 2007, et qu'il avait été inculpé de faux dans les

titres et d'escroquerie par métier. Il a ajouté qu'une procédure en faux dans les certificats étrangers avait été ouverte contre lui par les autorités vaudoises du fait que, le 14 octobre 2007, il s'était légitimé avec un passeport falsifié au passage de la frontière de Divonne (F) pour se soustraire à un mandat d'arrêt français. Il a encore précisé que la mesure d'éloignement du 4 août 2003 lui avait été formellement notifiée lors de son interpellation à la frontière.

D.

Par acte du 13 novembre 2007, agissant par son mandataire, A._____ a recouru contre la décision précitée en concluant à son annulation et, subsidiairement, à la réduction de la durée de cette mesure à trois ans à compter du 3 août 2003. A l'appui de son pourvoi, il a fait valoir pour l'essentiel qu'il ne remplissait aucunement les conditions légales et jurisprudentielles pour être considéré comme personne « indésirable », étant donné que son casier judiciaire ne laissait apparaître aucune condamnation pénale en Suisse. S'agissant des conditions posées par l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681), le recourant a exprimé l'avis selon lequel son comportement n'était pas susceptible de compromettre l'ordre public ou la sécurité publique, compte tenu de l'absence d'antécédents judiciaires en Suisse. Par ailleurs, il s'est prévalu de la jurisprudence de la Cour de Justice européenne selon laquelle la seule existence de condamnations pénales antérieures ne pouvait pas non plus automatiquement motiver une mesure d'interdiction d'entrée. A cet égard, A._____ a observé que sa dernière condamnation pour escroquerie remontait à plus de huit ans.

E.

Il appert des renseignements fournis par le Juge d'instruction genevois le 14 mars 2008 que A._____ a été inculpé d'escroquerie par métier le 9 novembre 2007, puis de blanchiment et tentative de blanchiment d'argent le 9 janvier 2008, et que le prénommé s'opposait à la demande d'extradition, présentée à la Suisse par les autorités françaises le 3 janvier 2008, fondée sur une condamnation par défaut à trois ans d'emprisonnement pour des faits d'escroquerie, de faux et d'usage de faux. Le casier judiciaire français (délivré le 22 octobre 2007) qui était joint à ces renseignements fait encore état des condamnations pénales suivantes, prononcées par défaut contre

l'intéressé :

- le 8 novembre 2004, six ans d'emprisonnement pour escroqueries,
- le 8 décembre 2006, trois ans d'emprisonnement pour escroquerie, usage de faux en écriture et faux,
- le 29 mai 2007, un an d'emprisonnement pour abus de confiance.

F.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 15 avril 2008. Invité le 21 avril 2008 par le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) à faire part de ses observations sur ladite prise de position, le recourant n'y a donné aucune suite.

G.

Par décision du 26 septembre 2008, l'Office fédéral de la justice (OFJ) a accordé l'extradition de A._____ à la France, les autorités de ce pays ayant reproché au prénommé d'avoir commis des faits pouvant être qualifiés de faux dans les titres et d'escroquerie au sens des art. 146 et 251 du Code pénal suisse (CP, RS 311.0). Faute de motivation suffisante, le recours en matière de droit public formé contre cette décision a été déclaré irrecevable par le Tribunal fédéral (cf. arrêt 1C_552/2008 du 8 décembre 2008).

H.

Le 22 septembre 2009, le Juge d'instruction genevois en charge du dossier pénal a porté à la connaissance du Tribunal de céans que A._____ demeurait encore en détention préventive à Genève, dans l'attente de l'audience de jugement par la Cour correctionnelle, et a indiqué qu'au terme de cette audience, sous réserve de l'exécution d'une peine ferme à laquelle il pourrait être condamné, le prévenu serait extradé vers la France, notamment pour y exécuter une précédente peine.

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, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière d'interdiction d'entrée en Suisse 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 Tribunal.

1.2 L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RO 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2. S'agissant des procédures qui sont antérieures à l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) demeure applicable, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr (cf. en ce sens ATAF 2008/1 consid. 2). Tel est le cas en l'occurrence.

En revanche, conformément à l'art. 126 al. 2 LEtr, la présente cause est régie par le nouveau droit de procédure.

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

1.4 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 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, sous réserve du consid. 1.2 supra (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]).

2.

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 LSEE (cf. ATF 129 IV 246 consid. 3.2 et réf. citées), 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 (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5883/2008 du 27 avril 2009, consid. 2, et références citées).

3.

En l'occurrence, l'interdiction d'entrée en Suisse prise le 4 août 2003 par l'Office fédéral à l'endroit de A._____ est motivée principalement par le fait que celui-ci doit être considéré comme un étranger indésirable pour des motifs d'ordre et de sécurité publics. Ladite mesure d'éloignement mentionne également que l'intéressé est défavorablement connu des services de police suisse et français en raison de ses nombreux antécédents judiciaires en France. A cet égard, il appert des pièces du dossier (cf. casier judiciaire français délivré le 22 octobre 2007) que A._____ a fait l'objet de multiples condamnations pénales dans ce pays essentiellement pour atteintes contre le patrimoine (cf. let. A et E supra). Au vu de la nature et de la gravité des délits pour lesquels il a ainsi été sanctionné en France, l'intéressé répond sans conteste, au vu du droit interne et en regard de ces seuls actes déjà, à la qualification d'étranger indésirable telle que définie à l'art. 13 al. 1 phr. 1 LSEE et par la jurisprudence y relative, de sorte qu'il réalise les conditions d'application de cette disposition (cf. consid. 2 supra). L'argument tiré du fait que le recourant n'a subi aucune condamnation en Suisse, du moins jusqu'au prononcé de la décision querellée (cf. mémoire de recours, p. 6), n'est point déterminant, compte tenu du caractère essentiellement préventif de la

mesure querellée. Dans ce contexte, il est significatif de noter que l'intéressé a non seulement commis un nombre élevé d'actes répréhensibles dans son pays d'origine, mais a aussi occupé les services de police du canton de Genève depuis 1997 dans le cadre de différentes affaires pénales, liées notamment à des malversations financières (cf. rapports de la police de sûreté du 10 mars 1997 et de la police judiciaire des 5 novembre 2001 et 24 avril 2003).

Au regard du droit interne, la décision d'interdiction d'entrée dont est recours s'avère donc, compte tenu des motifs mentionnés ci-dessus, parfaitement justifiée dans son principe pour des raisons préventives d'ordre et de sécurité publics.

4.

4.1 Dans la mesure où A._____ est de nationalité française et, partant, citoyen de l'un des Etats membres de la Communauté européenne (CE), il importe de surcroît de vérifier si la mesure d'éloignement prononcée contre lui le 4 août 2003 est conforme à l'ALCP.

En vertu de l'art. 1 let. a LSEE, cette dernière loi et, donc, l'art. 13 al. 1 LSEE sur lequel repose la décision querellée, n'est en effet applicable aux ressortissants des Etats membres de la CE que si l'ALCP n'en dispose pas autrement ou si la LSEE prévoit des dispositions plus favorables. Il en résulte que la décision entreprise ne peut se fonder que sur des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique au sens de l'art. 5 al. 1 Annexe I ALCP. Ces notions doivent être définies et interprétées à la lumière de la directive 64/221/CEE et de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) rendue avant la signature de l'Accord (art. 5 al. 2 annexe I ALCP, combiné avec l'art. 16 al. 2 ALCP [ATF 131 II 352 consid. 3.1, 130 II 176 consid. 3.1]).

4.2 Conformément à la jurisprudence de la CJCE, les limitations au principe de la libre circulation des personnes doivent s'interpréter de manière restrictive. Ainsi, le recours par une autorité nationale à la notion de l'ordre public pour restreindre cette liberté suppose, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle et d'une certaine gravité affectant un intérêt fondamental de la société (cf. ATF 131 précité, consid. 3.2;

130 précité, consid. 3.4.1, 130 II 493 consid. 3.2; voir également l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_625/2007 du 2 avril 2008, consid. 7.2 et les arrêts cités de la CJCE).

4.3 En outre, les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées, aux termes de l'art. 3 par. 1 de la directive 64/221/CEE, exclusivement sur le comportement personnel de celui qui en fait l'objet. Des motifs de prévention générale détachés du cas individuel ne sauraient donc les justifier. D'après l'art. 3 par. 2 de cette directive, la seule existence de condamnations pénales (antérieures) ne peut non plus automatiquement motiver de telles mesures. Les autorités nationales sont tenues de procéder à une appréciation spécifique, portée sous l'angle des intérêts inhérents à la sauvegarde de l'ordre public, qui ne coïncide pas nécessairement avec les appréciations à l'origine des condamnations pénales. Autrement dit, ces dernières ne peuvent être prises en considération que si les circonstances les entourant laissent apparaître l'existence d'une menace actuelle pour l'ordre public. La CJCE admet néanmoins que, selon les circonstances, le comportement passé de la personne concernée puisse à lui seul constituer pareille menace (cf. ATF 131 précité, consid. 3.2, 130 II 176 consid. 3.4.2; voir également l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_691/2007 du 10 mars 2008, consid. 3.2 et les arrêts cités de la CJCE). Toutefois, une mesure d'ordre public n'est pas subordonnée à la condition qu'il soit établi avec certitude que l'étranger commettra d'autres infractions à l'avenir; inversement, ce serait aller trop loin que d'exiger que le risque de récidive soit nul pour que l'on renonce à une telle mesure. Compte tenu de la portée que revêt le principe de la libre circulation des personnes, ce risque ne doit, en réalité, pas être admis trop facilement. Il faut l'apprécier en fonction de l'ensemble des circonstances du cas et, en particulier, de la nature et de l'importance du bien juridique menacé ainsi que de la gravité de l'atteinte potentielle qui pourrait y être portée (cf. ATF 131 précité, consid. 3.3, 130 II 176 consid. 4.3.1, 130 II 493 consid. 3.3; cf. également l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_691/2007 précité et les arrêts cités de la CJCE). Comme pour tout citoyen étranger, l'examen doit être effectué en tenant compte des garanties découlant de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH, RS 0.101) et en appliquant le principe de la proportionnalité (cf. ATF 131 précité, consid. 3.3, 130 II 176 consid. 3.4.2, 130 II 493 consid. 3.3).

4.4 Il convient donc d'examiner au vu de ce qui précède si la mesure d'éloignement prononcée par l'Office fédéral le 4 août 2003 satisfait au principe de proportionnalité et si elle est aussi conforme à l'art. 8 CEDH. Les pièces versées au dossier montrent que la décision entreprise ne contrevient pas à la norme conventionnelle précitée. S'agissant du respect du principe de la proportionnalité, il s'avère que le recourant, ainsi que cela a été exposé plus haut, a subi de multiples - et pour la plupart lourdes - peines d'emprisonnement en France, principalement pour escroquerie et usage de faux. De plus, le Tribunal correctionnel d'Albi (F) l'a condamné, par jugement du 28 janvier 1988, à une peine d'emprisonnement de quatre ans non seulement pour « escroquerie par emploi de manoeuvres frauduleuses », mais encore pour « extorsion par force, violence ou contrainte » (cf. casier judiciaire français délivré le 22 octobre 2007, p. 4). Le recourant ne s'est donc pas uniquement rendu coupable d'infractions contre le patrimoine, mais également contre la liberté d'autrui, en usant de la violence ou de la contrainte, ce qui constitue sans aucun doute une circonstance aggravante, du moins au regard du droit suisse.

A ce stade, il y a donc lieu de retenir que A._____ a commis des infractions qui doivent être qualifiées objectivement de graves et dont on ne saurait contester qu'elles affectent un intérêt fondamental de la société au sens de la jurisprudence de la CJCE.

4.5 Il reste cependant encore à examiner si cette menace est toujours actuelle, au vu des divers arguments développés dans le recours. A cet égard le recourant affirme que ses antécédents judiciaires en France ne peuvent à eux seuls justifier la décision querellée, dès lors que sa dernière condamnation pénale date de 2001 et concerne un excès de vitesse, et que sa dernière condamnation pour escroquerie remonte au 7 juillet 1999 (cf. mémoire de recours, p. 6). Cette dernière affirmation ne saurait être retenue puisqu'elle est démentie par les pièces figurant au dossier. Ainsi, il appert que le comportement de l'intéressé a donné lieu, depuis le prononcé de la mesure querellée du 4 août 2003, à de nouvelles condamnations pénales en France, principalement pour escroquerie, les 8 novembre 2004 et 8 décembre 2006. En outre, comme il a été exposé plus haut, le comportement du recourant n'a pas uniquement donné lieu à des condamnations pénales en France, mais a également occupé les autorités de police et judiciaires du canton de Genève depuis de nombreuses années (cf. let. C et consid. 3 supra). De plus, il appert des renseignements

communiqués par l'autorité judiciaire pénale que A._____ a été inculpé à Genève d'escroquerie par métier le 9 novembre 2007, puis de blanchiment et tentative de blanchiment d'argent le 9 janvier 2008 (cf. courrier du Juge d'instruction genevois du 14 mars 2008). Pour ces faits, l'intéressé a été placé en détention préventive à Genève, dans l'attente de l'audience de jugement par la Cour correctionnelle.

Cela étant, il s'avère que les divers éléments mis en avant ci-dessus sont de nature à démontrer que le comportement de A._____ représente toujours une menace grave et actuelle pour l'ordre public, le risque de récidive d'actes délictueux ne pouvant en aucun cas être exclu. Il est donc indéniable, au vu de l'ensemble de ces circonstances, que l'éloignement du recourant de Suisse s'impose en vue de la prévention de nouvelles infractions. L'existence d'un risque de récidive peut d'autant moins être sous-estimé dans le cas particulier que l'intéressé ne pouvait justifier, au moment de ses inculpations les 9 novembre 2007 et 9 janvier 2008, d'aucune activité lucrative licite en Suisse ou en France. Le laps de temps durant lequel cette mesure d'éloignement déploiera encore ses effets s'avère en effet nécessaire, dans la mesure où il est attendu du recourant qu'il fasse la preuve, par l'acte, d'un revirement significatif d'attitude. Le comportement du recourant d'une manière générale et les actes perpétrés, qui doivent être objectivement qualifiés de graves, justifient totalement le maintien de la mesure d'ordre public prononcée par l'Office fédéral jusqu'au 3 août 2013.

5.

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 4 août 2003, l'Office fédéral 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).

En conséquence, le recours est rejeté.

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

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance versée le 21 décembre 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure, dossier ODM en retour
- à l'Office cantonal de la population de Genève (en copie), pour information et dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Indication des voies de droit :

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. L'arrêt attaqué et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition :