



---

Cour VI  
F-2282/2017

## Arrêt du 29 août 2018

---

Composition

Blaise Vuille (président du collège),  
Jenny de Coulon Scuntaro, Yannick Antoniazza-Hafner,  
juges,  
Marie-Claire Sauterel, greffière.

---

Parties

**X.**\_\_\_\_\_,  
représenté par Maître David Erard, avocat,  
Etude d'avocats & notaires, Avenue Léopold-Robert 88,  
Case postale 221, 2301 La Chaux-de-Fonds,  
recourant,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Interdiction d'entrée.

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

X.\_\_\_\_\_, ressortissant Serbe et Kosovar né le 30 mars 1988, a été interpellé le jeudi 25 juin 2015 dans le canton du Jura par l'Administration fédérale des douanes, alors qu'il conduisait un véhicule utilitaire de l'entreprise « Y.\_\_\_\_\_ » sise à Delémont.

A cette occasion, il a été constaté que le prénommé était en possession d'une carte d'identité du Kosovo et d'une carte d'identité serbe, mais qu'il était dépourvu d'une autorisation lui permettant de séjourner et de travailler en Suisse et dans l'Espace Schengen. Au demeurant, il était vêtu de façon à pouvoir travailler sur les chantiers, à l'instar de ses deux passagers.

Informé, en cette circonstance, qu'au vu de son comportement, une mesure d'éloignement pourrait être prononcée à son endroit, X.\_\_\_\_\_ a renoncé à faire une déclaration dans le cadre de l'exercice de son droit d'être entendu (cf. droit d'être entendu en cas de mesure d'éloignement du 25 juin 2015).

**B.**

Par décision du 18 septembre 2015, le SEM a prononcé à l'encontre de X.\_\_\_\_\_ une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, valable jusqu'au 17 septembre 2018, fondée sur l'art. 67 LEtr (RS 142.20). Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a retenu qu'il ressortait d'un rapport établi le 26 juin 2015 au poste-frontière de Porrentruy que X.\_\_\_\_\_ était entré en Suisse sans visa, donc de manière illégale, et qu'il avait au surplus exercé une activité lucrative en Suisse bien que ne possédant pas l'autorisation idoine.

Dans la même décision, l'autorité inférieure a signalé que l'interdiction d'entrée entraînait une publication dans le Système d'information Schengen (SIS) ayant pour conséquence d'étendre ses effets à l'ensemble des Etats membres de l'Espace Schengen et qu'un éventuel recours n'aurait pas d'effet suspensif.

Cette décision a été notifiée au conseil de l'intéressé le 20 mars 2017.

**C.**

Le 19 avril 2017, X.\_\_\_\_\_, agissant par l'entremise de son conseil, a recouru contre la décision d'interdiction d'entrée précitée en concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours, et, principalement à l'annulation de la décision querellée, subsidiairement à la réduction de la

durée de la mesure d'éloignement à 18 mois et à l'annulation de l'inscription au SIS de l'interdiction d'entrée. Dans l'argumentation de son recours, le prénommé a tout d'abord invoqué une violation de son droit d'être entendu, dans la mesure où le SEM se serait basé uniquement sur le rapport établi le 26 juin 2015 au poste-frontière de Porrentruy sans lui donner l'occasion de se déterminer avant le prononcé de sa décision. Il indique que, ne parlant pas le français, il a signé lors de son interpellation du 25 juin 2015 un formulaire sans le comprendre. Sur le fond, le recourant a contesté pour l'essentiel avoir séjourné et travaillé illégalement en Suisse. D'une part en tant que ressortissant serbe, il relève qu'il n'était pas soumis à l'obligation de visa pour un séjour inférieur à 90 jours; d'autre part, il indique ne pas avoir exercé d'activité lucrative durant son séjour en Suisse en ce sens qu'il n'aurait fait que donner un coup de main à un ami.

#### **D.**

Par décision incidente du 23 mai 2017, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif contenue dans le recours.

#### **E.**

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet par préavis du 24 juillet 2017, en relevant notamment que si X.\_\_\_\_\_ n'a pas pu être entendu dans sa langue maternelle, lors de son interpellation du 25 juin 2015, il n'en demeure pas moins que son employeur Z.\_\_\_\_\_, étranger de la seconde génération, comprenait parfaitement les raisons de cette intervention des gardes-frontière, laquelle mettait encore en cause un autre travailleur clandestin d'origine kosovar, qui a également fait l'objet d'une interdiction d'entrée le 18 septembre 2015.

**F.** Par courrier du 14 septembre 2017, X.\_\_\_\_\_ a persisté dans ses conclusions.

### **Droit :**

#### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 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 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 le SEM (qui constitue une unité de l'administration fédérale

au sens de l'art. 33 let. d LTAF) peuvent être contestées devant le Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch.1 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 (art. 37 LTAF).

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

## **2.**

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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 (art. 49 PA). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C\_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

## **3.**

Sur un plan formel, le recourant allègue que la décision du SEM aurait violé son droit d'être entendu. Par ailleurs, il reproche au SEM de ne pas avoir suffisamment motivé sa décision en ne précisant pas les raisons de l'inscription au SIS de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet.

**3.1** Vu la nature formelle de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond, ce moyen doit être examiné en premier lieu (cf. ATF 141 V 495 consid. 2.2 ; 137 I 195 consid. 2.2 ; 135 I 187 consid. 2.2).

**3.2** Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit de s'exprimer, le droit de consulter le dossier, le droit de faire administrer des preuves et de participer à leur administration, le droit d'obtenir une décision motivée et le droit de se faire représenter ou assister. Il est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28

(droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 (droit d'être entendu *stricto sensu*) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée).

S'agissant du droit d'être entendu *stricto sensu*, l'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant qu'une décision ne soit prise touchant leur situation juridique, soit le droit d'exposer leurs arguments de droit, de fait ou d'opportunité, de répondre aux objections de l'autorité et de se déterminer sur les autres éléments du dossier (cf. notamment ATF 143 V 71 consid. 4.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; voir également THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 509 n° 1528).

Le droit d'être entendu comprend également le droit de toute personne à obtenir une décision motivée. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas ; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; 141 III 28 consid. 3.2.4 ; 139 IV 179 consid. 2.2 ; 138 I 232 consid. 5.1).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une violation du droit d'être entendu, pour autant qu'elle ne soit pas particulièrement grave, peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure. Par ailleurs, même si la violation du droit d'être entendu est grave, une réparation de ce vice procédural devant l'autorité de recours est également envisageable si le renvoi à l'autorité inférieure constituerait une vaine formalité. L'allongement inutile de la procédure qui en découlerait est en effet incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 et les réf. cit.).

**3.3** S'agissant de son droit d'être entendu *stricto sensu*, il ressort des pièces du dossier que le recourant a été interpellé et entendu le 25 juin 2015 par l'Administration fédérale des douanes. Cette délégation du droit d'être entendu par le SEM correspond à la pratique en la matière et a été jugée conforme au droit à maintes reprises par le Tribunal (cf. parmi

d'autres, les arrêts du TAF F-2581/2016 du 21 février 2018 consid. 3.3, F-5365/2015 du 6 mars 2017 consid. 4.4 et la réf. cit.).

Certes, les gardes-frontière ont entendu X. \_\_\_\_\_ en français. Toutefois, le prénommé a rempli et signé à cette occasion un formulaire relatif à ses données personnelles, en albanais, dans lequel il a donné une adresse au Kosovo, comme étant son domicile et son adresse exacte.

Invité à se déterminer sur le recours, le SEM a fait valoir que si effectivement, l'intéressé avait été auditionné en français, il n'en demeurerait pas moins qu'il avait été interpellé avec deux autres personnes, soit son employeur étranger de la seconde génération qui a admis avoir parfaitement compris les raisons de cette intervention et un autre travailleur clandestin d'origine kosovare, qui a également fait l'objet d'une mesure d'éloignement. Ainsi, selon le SEM, X. \_\_\_\_\_ devait avoir saisi en cette occasion les raisons de son interpellation.

Cela étant, il ressort du formulaire du 25 juin 2015 « Droit d'être entendu en cas de mesures d'éloignement », rédigé en français, que X. \_\_\_\_\_ a signé à trois endroits distincts, que le prénommé a indiqué comprendre le kosovar et le français et qu'il a été informé qu'au vu de son comportement, une décision d'interdiction d'entrée pourrait être prononcée à son endroit. Il a alors expressément renoncé à se prononcer à ce propos.

Au demeurant, le pli recommandé contenant la décision d'interdiction d'entrée du 18 septembre 2015 que le SEM a tenté de notifier à l'intéressé par l'intermédiaire de l'Ambassade de Suisse à Pristina à l'adresse communiquée par X. \_\_\_\_\_ dans le formulaire sur ses données personnelles, a été retourné par les Service de la poste kosovare avec la mention « I panjahur », ce qui signifie inconnu. Dans ces circonstances le recourant, qui lors de son audition du 25 juin 2015, a donné une adresse à Pristina où il ne pouvait être atteint, qui dans son recours indique que son domicile permanent se trouve en Serbie, mais qu'il réside provisoirement au Kosovo et qui, dans le formulaire « Droit d'être entendu en cas de mesures d'éloignement », indique comme langues l'albanais et le français, est mal venu de reprocher au SEM de ne pas avoir cherché à l'atteindre au Kosovo à une adresse où il est inconnu, pour lui permettre de faire valoir son droit d'être entendu avant le prononcé de la mesure d'éloignement prise à son endroit.

En tout état de cause, à supposer même que le grief tiré de la violation du droit d'être entendu au sens étroit ne puisse pas d'emblée être écarté en l'espèce, ce vice devrait être considéré comme guéri. Tel est en effet le

cas, conformément à une jurisprudence constante, lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. consid. 3.2 *supra*). Or, les possibilités offertes au recourant dans le cadre de son recours administratif remplissent entièrement ces conditions. Le Tribunal dispose en effet d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (cf. consid. 2 *supra*). En outre, le recourant a eu la faculté de présenter tous ses moyens au cours de la présente procédure (cf. recours du 19 avril 2017 et duplique du recourant du 14 septembre 2017 sur la détermination du SEM du 24 juillet 2017).

**3.4** Le recourant considère que la motivation de la décision d'interdiction d'entrée contestée n'est pas suffisante, le SEM n'ayant pas expliqué les raisons de l'inscription au SIS de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet.

En l'occurrence, la motivation du SEM est certes relativement brève, mais peut tout de même être considérée comme suffisante dans le cas d'espèce. Le SEM a en effet justifié le prononcé de l'interdiction litigieuse en se fondant sur les faits établis à l'encontre de l'intéressé dans le rapport du 26 juin 2015 du poste-frontière de Porrentruy, selon lequel il a été constaté lors de l'interpellation de X. \_\_\_\_\_ du 25 juin 2016 que le prénommé était entré en Suisse sans le visa requis, donc de manière illégale, et qu'il y avait exercé une activité lucrative sans être en possession de l'autorisation requise en la matière par la législation sur les étrangers. Ce comportement étant constitutif, selon le SEM, d'une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, il a également été constaté qu'aucun intérêt privé du recourant ne s'opposait à la prise de cette mesure d'éloignement et que le prononcé de cette interdiction d'entrée entraînait sa publication au Système d'information Schengen (SIS II), selon les normes en vigueur (citées au demeurant).

Partant, le recourant disposait des éléments nécessaires pour comprendre les motifs ayant mené l'autorité inférieure à prononcer une interdiction d'entrée à son encontre, inscrite au SIS, et à recourir contre cette décision en connaissance de cause.

**3.5** Au vu de ce qui précède, le grief tiré de la violation du droit d'être entendu est infondé.

#### 4.

**4.1** Conformément à l'art. 5 al. 1 LEtr, tout étranger doit, pour entrer en Suisse, être en possession d'une pièce de légitimation reconnue pour le passage de la frontière et être muni d'un visa si ce dernier est requis (let. a), disposer de moyens financiers nécessaires à son séjour (let. b), ne représenter aucune menace pour la sécurité et l'ordre publics ni pour les relations internationales de la Suisse (let. c) et ne faire l'objet d'aucune mesure d'éloignement (let. d).

Cette disposition, relative à l'entrée en Suisse, n'est applicable que dans la mesure où les accords d'association à Schengen ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 LEtr).

**4.2** Aux termes de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), les conditions d'entrée pour un séjour n'excédant pas 90 jours ou à des fins de transit sont régies par l'art. 6 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes ([code frontières Schengen], version codifiée, JO L 77 du 23 mars 2016 p. 1).

L'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, dont le contenu coïncide largement avec celui de l'art. 5 al. 1 LEtr précité (cf. à ce propos EGLI/MEYER in: Caroni/Gächter/Thurnherr, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Berne 2010, ad art. 5 LEtr, n°14), prescrit que pour un séjour prévu sur le territoire des Etats membres, d'une durée n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours, les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers sont les suivantes: être en possession d'un document de voyage en cours de validité autorisant son titulaire à franchir la frontière (les critères étant les suivants: la durée de validité du document est supérieure d'au moins trois mois à la date à laquelle le demandeur a prévu de quitter le territoire des Etats membres, sous réserve de dérogations en cas d'urgence dûment justifiée et il a été délivré depuis moins de dix ans; let. a); être en possession d'un visa en cours de validité si celui-ci est requis en vertu du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, sauf s'ils sont titulaires d'un titre de séjour en cours de validité (let. b); justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé

que pour le retour dans le pays d'origine ou le transit vers un pays tiers dans lequel leur admission est garantie, ou être en mesure d'acquérir légalement ces moyens (let. c); ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (SIS; let. d); ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres et, en particulier, ne pas avoir fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans les bases de données nationales des Etats membres pour ces mêmes motifs (let. e).

**4.3** Selon l'art. 10 al. 1 LEtr, un étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois au maximum, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte. Pour effectuer un séjour plus long sans activité lucrative, l'étranger doit être titulaire d'une autorisation (art. 10 al. 2 LEtr). 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. 9 al. 1, que les étrangers sans activité lucrative en Suisse ne doivent pas être munis d'une autorisation ni déclarer leur arrivée si leur séjour n'excède pas trois mois sur une période de six mois à partir de leur entrée en Suisse (séjour non soumis à autorisation) et que la personne concernée doit fournir, si nécessaire, des documents pertinents pour attester la date d'entrée. Durant toute la durée du séjour non soumis à autorisation, les conditions d'entrée visées à l'art. 5 LEtr doivent être remplies (art. 9 al. 2 OASA).

**4.4** Aux termes de l'art. 11 LEtr, tout étranger qui entend exercer en Suisse une activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation, quelle que soit la durée de son séjour (al. 1). Est considérée comme activité lucrative toute activité salariée ou indépendante qui procure normalement un gain, même si elle est exercée gratuitement (al. 2).

## **5.**

**5.1** L'interdiction d'entrée, qui permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse d'un étranger dont le séjour y est indésirable, est régie à l'art. 67 LEtr. L'interdiction d'entrée n'est pas une peine visant à sanctionner un comportement déterminé. Il s'agit d'une mesure tendant à prévenir des atteintes à la sécurité et à l'ordre publics (cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers [ci-après : Message LEtr], FF 2002 3568 ; ATAF 2008/24 consid. 4.2).

**5.2** Selon l'art. 67 al. 2 LEtr, le SEM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger s'il a attenté à la sécurité et à 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) 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. c). Ces conditions sont alternatives. L'interdiction d'entrée est prononcée pour une durée maximale de cinq ans. Elle peut toutefois être prononcée pour une plus longue durée lorsque la personne concernée constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics (art. 67 al. 3 LEtr). Si des raisons humanitaires ou d'autres motifs importants le justifient, l'autorité appelée à statuer peut s'abstenir de prononcer une interdiction d'entrée ou suspendre provisoirement ou définitivement une interdiction d'entrée (art. 67 al. 5 LEtr).

### **5.3**

**5.3.1** Lorsqu'une décision d'interdiction d'entrée est prononcée – comme en l'espèce – à l'endroit d'une personne qui n'est ni un citoyen de l'Union européenne (UE), ni un ressortissant d'un pays tiers jouissant de droits de libre circulation équivalents en vertu d'accords conclus par ce pays avec la Communauté européenne (CE) et ses États membres (cf. art. 3 let. d du règlement [CE] n° 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération [SIS II, JO L 381/4 du 28 décembre 2006], en vigueur depuis le 9 avril 2013 [JO L 87/10 du 27 mars 2013]), cette personne – conformément, d'une part, au règlement SIS II et, d'autre part, à 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) – est en principe inscrite aux fins de non-admission dans le SIS.

**5.3.2** Il ressort en particulier de l'art. 24 par. 3 SIS II qu'un signalement peut être introduit lorsque la décision visée à l'art. 24 par. 1 SIS II est fondée sur le fait que le ressortissant d'un pays tiers a fait l'objet d'une mesure d'éloignement, de renvoi ou d'expulsion qui n'a pas été abrogée ni suspendue, et qui comporte ou est assortie d'une interdiction d'entrée, ou, le cas échéant, de séjour, fondée sur le non respect des réglementations nationales relatives à l'entrée ou au séjour des ressortissants de pays tiers.

**5.3.3** Le signalement dans le SIS a pour conséquence que la personne concernée se verra refuser l'entrée dans l'Espace Schengen (cf. art. 14 par. 1, en relation avec l'art. 6 par. 1 let. d du Règlement (UE) 2016/399 du

Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen, version codifiée [JO L 77 du 23 mars 2016 p. 1]).

**5.3.4** Demeure réservée la compétence des Etats membres d'autoriser cette personne à entrer sur leur territoire (respectivement à lui délivrer un titre de séjour) pour des motifs sérieux, d'ordre humanitaire, d'intérêt national ou résultant d'obligations internationales (cf. art. 25 par. 1 CAAS, qui demeure applicable en vertu de l'art. 52 par. 1 SIS II *a contrario*; cf. aussi l'art. 14 par. 1, en relation avec l'art. 6 par. 5 let. c du code frontière Schengen), voire de lui délivrer pour ces motifs un visa à validité territoriale limitée (cf. art. 25 par. 1 let. a [iii] du règlement [CE] n 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas [code des visas, JO L 243/1 du 15 septembre 2009]; cf. art. 2 al. 4 de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas du 22 octobre 2008 [OEV, RS 142.204] et arrêt du TAF F-1880/2017 du 3 avril 2018 consid. 4.3.4).

## 5.4

**5.4.1** Concernant plus spécifiquement les notions de sécurité et d'ordre publics (art. 67 al. 2 let. a LEtr), qui sont à la base de la motivation de la décision contestée, il sied 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 LEtr, FF 2002 3564).

**5.4.2** Aux termes de l'art. 80 al. 1 OASA, 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).

**5.4.3** Une interdiction d'entrée peut notamment être prononcée lorsque l'étranger a violé les prescriptions du droit en matière d'étrangers (cf. Message LEtr, FF 2002 3568). Selon la jurisprudence, le fait d'entrer, de séjourner et/ou de travailler en Suisse sans autorisation constitue une violation grave des prescriptions de police des étrangers (cf. notamment arrêts du TAF F-1880/2017 du 3 avril 2018 consid. 4.4.3, F-5267/2015 du 18 août 2016 consid. 4.5.3 et réf. cit.).

**5.4.4** Dans cette hypothèse, l'autorité compétente examine selon sa libre appréciation si une interdiction d'entrée au sens de l'art. 67 al. 2 LEtr 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. ZÜND/ARQUINT HILL, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in : Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [éd.], Ausländerrecht, 2<sup>ème</sup> éd., Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

## **6.**

**6.1** En l'espèce, il sied dans un premier temps d'examiner si le principe d'une interdiction d'entrée est fondé.

**6.1.1** Le 18 septembre 2015, l'autorité de première instance a prononcé à l'encontre de X. \_\_\_\_\_ une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une durée de trois ans, aux motifs que le prénommé a attenté à la sécurité et à l'ordre publics au sens de l'art. 67 LEtr en entrant dans l'Espace Schengen, en particulier en Suisse, sans être en possession du visa requis et en y exerçant une activité lucrative sans être au bénéfice d'une autorisation idoine.

**6.1.2** Comme mentionné ci-dessus (cf. consid. 4.1), l'art. 5 al. 1 LEtr, dont le contenu coïncide avec l'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, stipule que pour entrer en Suisse, tout étranger doit avoir une pièce de légitimation reconnue pour le passage de la frontière et être muni d'un visa si ce dernier est requis.

Les ressortissants de la République de Serbie détenteurs d'un passeport biométrique ne sont pas soumis à l'obligation de visa pour un séjour touristique inférieur à 90 jours sur une durée de 180 jours. Par ailleurs, les ressortissants serbes désirant exercer une activité lucrative en Suisse sont soumis à l'obligation de visa (même lorsque celle-ci dure moins de huit jours dans une année civile). Enfin, les ressortissants serbes désirant séjourner plus de 90 jours, en Suisse ou dans l'Espace Schengen avec ou

sans activité lucrative, sont également soumis à l'obligation de visa (cf. à ce sujet : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Entrée & séjour > Entrée > Directives Visas > VII. Visas > Séjour jusqu'à 90 jours > Manuel des visas I et complément du SEM > Annexe 1, liste 1 : Prescriptions documents de voyage et de visas selon nationalité > Serbie ; version du 16 juin 2018 ; site internet consulté en août 2018).

**6.1.3** En l'espèce, force est de constater que lors de son interpellation le 25 juin 2015 par les gardes-frontière, il a été constaté que X.\_\_\_\_\_ se trouvait en habit de travail, en tant que conducteur d'un véhicule utilitaire d'une entreprise, et qu'il transportait deux passagers également en habit de travail. A cette occasion, il a été relevé que X.\_\_\_\_\_ était en possession d'une carte d'identité du Kosovo et d'une carte d'identité serbe. Il était en revanche sans passeport, sans visa et sans titre de séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen. Informé qu'au vu de son comportement, une mesure d'éloignement pourrait être prononcée à son endroit, X.\_\_\_\_\_ a renoncé à faire une déclaration.

**6.1.4** Dans son mémoire de recours du 19 avril 2017, X.\_\_\_\_\_ affirme d'abord qu'en tant que ressortissant serbe, il n'était pas soumis à l'obligation de visa pour un séjour touristique inférieur à 90 jours. Il cherche ensuite à minimiser son comportement, en mentionnant que s'il conduisait certes une camionnette d'entreprise en habit de travail et qu'il transportait deux autres personnes également en habit de travail, c'était pour aider un ami qui effectuait des travaux de rénovation dans sa maison. Il conteste, ainsi, avoir exercé une activité lucrative sans autorisation en Suisse.

**6.1.4.1** En l'espèce et comme déjà relevé, lors de son interpellation du 25 juin 2015 par les gardes-frontière, X.\_\_\_\_\_ n'était pas en possession d'un passeport biométrique serbe, mais de deux cartes d'identité, l'une serbe, l'autre kosovar. Or la pièce d'identité serbe n'est pas équivalente à un passeport biométrique et n'autorise pas son titulaire à entrer dans un Etat Schengen sans visa, même pour un séjour touristique inférieur à 90 jours. Lorsque le conseil de X.\_\_\_\_\_ s'est constitué auprès du SEM par courrier du 8 mars 2017, il a certes produit une copie du passeport biométrique serbe du prénommé. Mais, c'est au moment de son interpellation que X.\_\_\_\_\_ aurait dû se légitimer au moyen de ce document, ce qu'il n'a pas fait. Cette question peut toutefois rester ouverte, car il est reproché à l'intéressé d'avoir séjourné en Suisse non pas à des fins touristiques, mais pour y travailler sans autorisation.

**6.1.5** A ce propos, X.\_\_\_\_\_ reconnaît certes que le jeudi 25 juin 2015, il conduisait en habit de travail un véhicule utilitaire dans lequel se trouvaient deux autres personnes, également en habit de travail, mais nie avoir exercé une activité lucrative en Suisse en indiquant qu'il a agi de la sorte pour rendre service à un ami qui restaurait sa maison.

Pareil argument n'est pas de nature à effacer le caractère illicite du comportement de l'intéressé, sous peine de vider de leur sens les prescriptions relatives au séjour et à la prise d'emploi en Suisse. Conformément à l'art. 11 al. 2 LEtr, est considéré comme une activité lucrative, toute activité salariée ou indépendante qui procure normalement un gain, même si elle est exercée gratuitement, étant précisé que toute activité exercée notamment en qualité de stagiaire ou de volontaire est également tenue pour une activité salariée, indépendamment du fait qu'elle soit exercée à l'heure, à la journée ou à titre temporaire (cf. art. 1a OASA). En outre, selon la jurisprudence rendue sous l'empire de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113), qui garde, pour l'essentiel, sa valeur sous l'empire de la LEtr, la notion d'employeur est une notion autonome qui vise l'employeur de fait et ne se limite pas à celle du droit des obligations (cf. notamment arrêt du TF 6B\_815/2009 du 18 février 2010 consid. 2.3; 2C\_357/2009 du 16 novembre 2009 consid. 4.2, et jurisprudence citée). Peu importe qu'une rémunération soit versée ou non et que le travailleur soit lié ou non à l'employeur par un contrat de travail (cf. Arrêt du TAF C-6383/2014 du 6 juin 2016, consid. 7.2.1 et jurisprudence citée). Au vu des circonstances dans lesquelles X.\_\_\_\_\_ a été interpellé le 25 juin 2015, plus particulièrement en habit de travail et conduisant en pleine semaine le véhicule d'une entreprise de construction, avec deux passagers également vêtus en tenue de travail, dont l'un d'eux séjournait illégalement en Suisse, il existe un faisceau d'indices suffisamment fort pour écarter l'hypothèse qu'il ne faisait que donner un simple coup de main à un compatriote. Il est en outre indéniable qu'une telle activité procure normalement un gain et qu'elle est donc soumise à autorisation (cf. art. 11 al. 2 LEtr).

En l'absence de moyen propre à démontrer le caractère erroné des constatations figurant dans le rapport de dénonciation des gardes-frontière du 26 juin 2015, le Tribunal ne saurait s'en écarter.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime que X.\_\_\_\_\_, par la commission des infractions à la réglementation sur les étrangers (entrée et séjour sans autorisation, travail illégal) constatées dans le rapport précité, a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse au sens de l'art. 67 al. 2

let. a LEtr. Le prononcé d'une interdiction d'entrée en Suisse à son endroit s'avère donc parfaitement justifiée dans son principe.

## 7.

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

**7.1** Lorsque l'autorité administrative prononce une interdiction d'entrée en Suisse, elle doit en effet respecter les principes susmentionnés et s'interdire tout arbitraire.

Toute mesure d'éloignement doit respecter le principe de la proportionnalité, conformément aux art. 5 al. 2 Cst. et 96 LEtr (cf. notamment ATF 139 II 121 consid. 6.5.1; 130 II 176 consid. 3.4.2, et les nombreuses références citées; voir aussi l'arrêt du TF 2A.626/2004 du 6 mai 2005 consid. 5.2.4). Pour satisfaire au principe de la proportionnalité, il faut que la mesure d'éloignement prononcée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public recherché par cette mesure et les intérêts privés en cause, en particulier la restriction à la liberté personnelle qui en résulte pour la personne concernée (principe de la proportionnalité au sens étroit [cf. notamment ATAF 2011/60 consid. 5.3.1; voir également ATF 140 I 218 consid. 6.7.1; 136 IV 97 consid. 5.2.2; arrêt du TF 2C\_357/2009 du 16 novembre 2009 consid. 6.1]). Conformément aux dispositions précitées, il faut que la pesée des intérêts publics et privés effectuée dans le cas d'espèce fasse apparaître la mesure d'éloignement comme proportionnée aux circonstances (cf. notamment ATF 139 II 121 consid. 6.5.1). En d'autres termes, la détermination de la durée d'une interdiction d'entrée doit tenir compte en particulier de l'importance des biens juridiques menacés et des intérêts privés concernés (cf. ATAF 2014/20 consid. 8.2 et 8.3).

Dans l'examen des intérêts privés, il sied de prendre en considération, outre la gravité de la faute, la situation personnelle de l'étranger, son degré d'intégration, la durée de son séjour en Suisse ainsi que les inconvénients que lui et sa famille devraient subir si la mesure litigieuse était appliquée (cf. notamment ATF 139 II 121 consid. 6.5.1; 135 II 377 consid. 4.3).

## 7.2

**7.2.1** L'interdiction d'entrée prononcée à l'endroit du recourant est une mesure administrative de contrôle qui tend à le tenir éloigné de Suisse où il a commis des infractions aux prescriptions de droit des étrangers. Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respectés l'ordre établi et la législation en vigueur (cf. notamment arrêt du TAF C-6383/2014 précité et arrêt cité). Les infractions reprochées à X. \_\_\_\_\_ (séjour illégal et activité lucrative sans autorisation) doivent être qualifiées de graves (cf. consid. 5.4.3 supra), bien que le critère de la gravité ne soit pas nécessaire pour une interdiction prononcée à l'encontre d'un ressortissant d'un Etat tiers (cf. arrêt du TAF F-8317/2015 du 23 février 2017 consid. 7.2.2). Par son comportement le recourant démontre une certaine incapacité à se conformer aux règles en vigueur en Suisse, de sorte que son éloignement du territoire suisse constitue une mesure administrative apte et nécessaire pour la protection de l'ordre et de la sécurité publics en ce pays. Il convient à ce sujet de rappeler que l'interdiction d'entrée en Suisse comprend également un but préventif et vise donc, dans le cas particulier, à éviter que l'intéressé vienne à nouveau en Suisse, pour y travailler de manière clandestine et porter ainsi une nouvelle fois atteinte à l'ordre et à la sécurité publics (cf. arrêts du TAF C-2896/2015 du 4 février 2016 consid. 7.2; C-6661/2014 du 22 octobre 2015 consid. 7.2). En outre, une telle mesure d'éloignement sert à assurer l'efficacité de l'ordre juridique, qui revêt une signification importante dans le cadre de la législation régissant le séjour des étrangers en Suisse (cf. notamment arrêt du TAF C-2896/2015 consid. 7.2, et arrêt cité). La décision querellée s'avère justifiée également pour ce motif d'intérêt public, X. \_\_\_\_\_ étant délibérément entré en Suisse sans autorisation de séjour pour y travailler (cf. rapport de l'Administration des douanes du 26 juin 2015).

Dans ce contexte, l'intérêt public à lutter contre l'entrée et le séjour sans autorisation, ainsi que le travail au noir revêt une importance non négligeable. On ne saurait assez insister sur la gravité du travail au noir qui est en effet à l'origine de nombreux problèmes, engendrant notamment, outre une perte de crédibilité de l'Etat en cas de non-respect de ses lois, des pertes de recettes pour l'administration fiscale et les assurances sociales, ainsi que des distorsions de la concurrence. Dans son Message sur la loi contre le travail au noir, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 (loi sur le travail au noir; LTN, RS 822.41), le Conseil fédéral a souligné que la lutte contre le travail au noir passe par une politique de répression accrue et systématique (cf. Message du 16 janvier 2002 concernant la loi fédérale contre le travail au noir [FF 2002 3371, pp. 3372 et 3375]; voir, sur cette

question, également ATF 141 II 57 consid. 5.3 et 7; 137 IV 153 consid. 1.4 et 1.7; arrêt du TF 2P.77/2005 du 26 août 2005 consid. 6.2).

**7.2.2** S'agissant de son intérêt privé, le recourant relève que la mesure d'éloignement a pour conséquence de le priver de la possibilité de rendre visite à son frère et à la famille de celui-ci vivant en Suisse. Dès lors que ces personnes ne font pas partie de la famille nucléaire protégée par l'art. 8 CEDH et que X. \_\_\_\_\_ ne fait valoir aucun lien de dépendance envers ceux-ci (cf. arrêt du TF 2C\_369/2015 du 22 novembre 2015 consid. 1.1), le prénommé ne peut par principe se réclamer de cette disposition pour obtenir l'annulation de l'interdiction d'entrée. En outre, rien n'empêche l'intéressé de voir sa parenté hors de Suisse, par exemple au Kosovo ou en Serbie.

**7.2.3** Tenant compte de l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs de la cause, le Tribunal conclut que la mesure d'éloignement prise par l'autorité inférieure le 18 septembre 2015 est nécessaire et adéquate afin de prévenir toute nouvelle atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse. En outre, la durée de trois ans de l'interdiction d'entrée respecte le principe de proportionnalité et correspond à celle prononcée dans des cas analogues (cf. dans ce sens arrêts du TAF C-6383/2014 précité consid. 7.2.3, F-1880/2017 du 3 avril 2018, consid. 6.5).

## **8.**

Le SEM a par ailleurs ordonné l'inscription de l'interdiction d'entrée prononcée à l'endroit de X. \_\_\_\_\_ au SIS.

**8.1** Le prénommé souligne dans son recours que l'inscription au SIS de la mesure d'éloignement n'est en l'espèce pas justifiée, car l'interdiction d'entrée dont il fait l'objet ne correspond pas au cas énoncés à l'art. 24 du règlement SIS II al. 2 et 3, en particulier il n'a pas déjà fait l'objet d'une mesure d'éloignement, de renvoi ou d'expulsion et qu'il a un intérêt certain à pouvoir se rendre dans l'Espace Schengen, dans la mesure où des membres de sa famille résident en Suisse (cf. recours du 19 avril 2017 p. 5).

**8.2** A ce propos, le Tribunal rappelle que X. \_\_\_\_\_ n'est pas un ressortissant de l'un des Etats parties aux accords d'association à Schengen et qu'il a commis des infractions aux prescriptions sur l'entrée et le séjour des étrangers, motif pour lequel il a fait l'objet d'une mesure d'éloignement en application de l'art. 67 LEtr. L'inscription de son signalement au SIS est à cet égard expressément prévue dans ce cas de figure à l'art. 21, en relation

avec l'art. 24 al. 3 du règlement SIS II, et est apte et nécessaire pour atteindre les buts visés, à savoir protéger l'ordre et la sécurité publics et ce dans l'intérêt de tous les Etats parties aux accords d'association Schengen.

**8.3** Au demeurant, l'intéressé ne fait pas valoir un intérêt privé particulier à ne pas être inscrit au SIS, le fait d'avoir de la famille en Suisse n'ayant pas d'incidence sur la limitation de sa circulation dans l'Espace Schengen. Ainsi, l'inscription au SIS de la mesure d'éloignement administrative dont il fait l'objet est entièrement justifiée par les faits retenus et satisfait au principe de proportionnalité (cf. art. 21 du règlement SIS II) au vu des circonstances du cas d'espèce. Elle l'est d'autant plus que la Suisse, dans le champ d'application des règles de Schengen, se doit de préserver les intérêts de tous les Etats parties aux accords d'association à Schengen (cf. ATAF 2011/48 consid. 6.1).

**9.**

Enfin, dans le cas d'espèce, c'est à bon droit que le SEM n'a pas fait application de l'at. 67 al. 5 LETr. En effet, il ne ressort pas du dossier que des raisons humanitaires ou d'autres motifs importants puissent justifier le renoncement au prononcé d'une mesure d'éloignement, au vu de la nature et de la gravité des infractions commises par le recourant.

**10.**

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 18 septembre 2015, le SEM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (cf. 49 PA).

En conséquence, le recours doit être rejeté.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure doivent être mis à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 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.

**2.**

Les frais de procédure, d'un montant de 1'000 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 15 juin 2017.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'intermédiaire de son conseil (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, à l'autorité inférieure avec dossier Symic 19303054.3 en retour
- au Service de la population du canton du Jura, en copie pour information.

Le président du collège :

La greffière :

Blaise Vuille

Marie-Claire Sauterel

Expédition :