



---

Cour VI  
F-3118/2019

## Arrêt du 6 juillet 2020

---

Composition

Gregor Chatton (président du collège),  
Andreas Trommer, Yannick Antoniazza-Hafner, juges,  
Noémie Gonseth, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
représenté par Myriam Schwab Ngamije,  
Centre Social Protestant (CSP),  
Place M.-L. Arlaud 2, 1003 Lausanne,  
recourant,

contre

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

---

Objet

Interdiction d'entrée.

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

En date du 17 mai 2019, A. \_\_\_\_\_, ressortissant du Kosovo né le (...) 1983, a fait l'objet d'une interpellation à X. \_\_\_\_\_ (FR) par la police cantonale fribourgeoise. Lors de son audition, le prénommé a déclaré qu'il était arrivé pour la première fois en Suisse en 2008. Par la suite, il avait fait des allers-retours entre la Suisse et le Kosovo. Il a ajouté que cela faisait maintenant cinq à six mois qu'il n'avait pas quitté le territoire helvétique. Il habitait à Lausanne à une adresse qu'il ne voulait pas révéler. Sur demande des gendarmes, il a précisé qu'il ne disposait d'aucune autorisation de séjour et qu'aucune demande en ce sens n'était en cours. Il a affirmé qu'il ne travaillait pas pour un employeur fixe mais était engagé pour de courtes périodes de quelques jours seulement. Selon ses dires, il avait beaucoup travaillé en Suisse mais seulement pour donner des coups de mains à des connaissances. Il a exposé qu'il recevait l'argent de main en main et que ses revenus n'étaient pas constants mais dépendaient des jours de travail qu'il effectuait. Aucune charge (assurance sociale ou impôts) n'était retenue par l'employeur lorsqu'il travaillait. Il a enfin déclaré qu'il avait déjà été interpellé à Lausanne pour les mêmes infractions. A cette occasion, le recourant a bénéficié d'un droit d'être entendu à propos de l'éventuel prononcé d'une interdiction d'entrée en Suisse et au Liechtenstein par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM).

Le même jour, une décision de renvoi a été prononcée par le Service fribourgeois de la population et des migrants (ci-après : le SPoMi) et a été notifiée à l'intéressé, avec obligation pour ce dernier de quitter la Suisse et l'Espace Schengen jusqu'au 25 mai 2019 au plus tard.

**B.**

Depuis son arrivée en Suisse, qui remonterait plutôt au mois de mars 2006 (cf. let. E *infra*), le recourant a été condamné à plusieurs reprises pour des infractions aux prescriptions de la police des étrangers, soit :

- le 6 août 2007, par la Préfecture de Lausanne, à 50 jours-amende à 20 francs, avec sursis pendant deux ans, et à une amende de 800 francs, pour infraction à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RO 49 279) ;
- le 23 mai 2008, par le Juge d'instruction de Fribourg, par défaut, à 20 jours-amende à 30 francs, avec sursis pendant deux ans, pour infraction à la LSEE et à la LEtr (dénommée LEI depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, RS 142.20) ;

- le 6 janvier 2010, par le Juge d'instruction de l'arrondissement de Lausanne, par défaut, à 100 jours-amende à 20 francs, pour infraction à la LEtr (art. 115 al. 1 let. a, b et c LEtr) ;
- le 1<sup>er</sup> décembre 2011, par le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne, à cinq jours-amende à 20 francs, avec sursis pendant deux ans, et à une amende de 80 francs, pour infraction à la LEtr (art. 115 al. 1 let. b LEtr) ;
- le 25 avril 2019, par le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne, à une peine privative de liberté de 150 jours pour entrée illégale, séjour illégal et activité lucrative sans autorisation.

### **C.**

Par décision du 20 mai 2019, le SEM a prononcé une interdiction d'entrée en Suisse et au Liechtenstein d'une durée de trois ans, valable jusqu'au 19 mai 2022, à l'endroit de l'intéressé. Cette interdiction d'entrée a par ailleurs été publiée dans le Système d'information Schengen (SIS II), ayant pour effet d'étendre l'interdiction d'entrée à l'ensemble du territoire des Etats Schengen. En outre, le SEM a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

Suite à son interpellation à Lausanne par le Corps des gardes-frontières le 2 juin 2019, l'intéressé a été informé, au moyen du formulaire standard, qu'une décision d'interdiction d'entrée avait été prononcée à son encontre.

### **D.**

En date du 17 juin 2019, la société M. \_\_\_\_\_ Sàrl a déposé une demande de permis de séjour avec activité lucrative en faveur de l'intéressé auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP).

### **E.**

Le 18 juin 2019, l'intéressé, sa compagne, B. \_\_\_\_\_, née le (...) 1989, et leur fils, C. \_\_\_\_\_, né le (...) 2016, tous deux également ressortissants kosovars et séjournant illégalement sur le territoire suisse, ont déposé, par le biais de leur mandataire, une demande d'autorisation de séjour pour cas individuel d'extrême gravité auprès du SPOP.

En date du 9 septembre 2019, la famille a annoncé son arrivée dans le canton de Vaud. Dans le formulaire « Rapport d'arrivée », l'intéressé a indiqué comme date d'entrée en Suisse le 20 mars 2006.

**F.**

Le 19 juin 2019, l'intéressé, agissant par l'entremise de son représentant, a interjeté recours contre la décision d'interdiction d'entrée du 20 mai 2019 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Il a conclu, préliminairement, à la restitution de l'effet suspensif, principalement, de manière implicite, à l'annulation de la décision du SEM et, subsidiairement, à la suspension de l'interdiction d'entrée dans l'attente d'une décision concernant sa demande d'autorisation de séjour.

Par décision incidente du 2 juillet 2019, le Tribunal a constaté que la demande de restitution de l'effet suspensif était sans objet, dans la mesure où le recourant résidait en Suisse, et a invité l'intéressé à s'acquitter d'une avance sur les frais présumés de procédure de 1'200 francs. Le recourant a payé cette avance le 19 juillet 2019.

**G.**

En date du 15 août 2019, l'autorité inférieure a tenté de transmettre, par l'entremise de l'Ambassade de Suisse à Pristina, une copie de la décision motivée d'interdiction d'entrée au recourant à son adresse au Kosovo.

Dans sa réponse du 26 août 2019, l'autorité inférieure s'est déterminée sur le recours et a communiqué au Tribunal qu'elle maintenait en tous points sa décision et proposait le rejet du recours.

**H.**

Par ordonnance du 12 septembre 2019, le Tribunal a transmis au recourant une copie de la décision d'interdiction d'entrée du 20 mai 2019 ainsi que les correspondances de l'autorité inférieure susmentionnées. Il l'a invité à déposer une réplique, à lui communiquer, dans ce cadre, l'état d'avancement de la procédure d'octroi d'une autorisation de séjour qu'il avait introduite le 18 juin 2019, à préciser s'il séjournait toujours en Suisse, et dans l'affirmative à quelle adresse, et à lui fournir un extrait de son casier judiciaire suisse.

Par courrier du 2 octobre 2019, le SEM a transmis au Tribunal une copie du courrier de l'Ambassade de Suisse à Pristina du 20 septembre 2019 indiquant que la décision motivée d'interdiction d'entrée n'avait pas pu être remise à l'intéressé à son adresse au Kosovo.

Par écrit daté du 9 octobre 2019 et remis à la Poste suisse le 11 octobre 2019, le recourant a renseigné le TAF sur l'avancement du traitement de

sa demande de permis de séjour par le SPOP, s'est déterminé sur la réponse du SEM et a informé le Tribunal qu'il ne résidait pas au Kosovo mais était demeuré sur le territoire suisse.

Par ordonnance du 21 octobre 2019, le Tribunal a transmis au recourant une copie du courrier de l'autorité inférieure du 2 octobre 2019 et invité le SEM à déposer d'éventuelles observations sur la réplique du recourant.

En date du 5 novembre 2019, le recourant a transmis au Tribunal une copie des courriers et pièces communiqués au SPOP dans le cadre de la procédure de demande d'autorisation de séjour, documents portés à la connaissance du SEM par ordonnance du 13 novembre 2019.

Dans ses observations du 14 novembre 2019, le SEM a indiqué que la réplique du recourant ne contenait aucun élément nouveau susceptible de modifier son appréciation, à l'instar des moyens de preuve qui s'y rapportaient, et a proposé à nouveau le rejet du recours.

Invité à se déterminer par ordonnance du 6 décembre 2019, le recourant a, par courrier du 19 décembre 2019, renoncé à formuler des observations et a informé le TAF qu'aucun nouvel échange de correspondance n'avait eu lieu avec le SPOP relativement à sa demande d'autorisation de séjour. Il a versé au dossier ses deux dernières fiches de salaire ainsi que celle de sa compagne. Ce courrier a été porté à la connaissance de l'autorité inférieure par ordonnance du 8 janvier 2020.

#### **I.**

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

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

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, 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. Les décisions d'interdiction d'entrée rendues par le SEM (qui constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal (cf. art. 1 al. 2 LTAF), qui statue, en l'occurrence, définitivement (cf. art. 83 let. c ch. 1 LTF).

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

**1.3** Le recourant 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 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. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

**3.**

**3.1** Le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification de la LEtr du 16 décembre 2016, RO 2018 3171). Ainsi, la LEtr s'appelle nouvellement loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI, RS 142.20). En parallèle, sont entrées en vigueur la modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 15 août 2018

(OASA, RO 2018 3173), ainsi que la révision totale de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE, RO 2018 3189).

**3.2** En l'occurrence, la décision querellée a été prononcée après l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019 des modifications de la LEtr du 16 décembre 2016. Il convient de relever que les articles de la LEtr applicables dans la présente procédure, soit principalement les art. 5, 10, 11, 30, 67 et 115, n'ont pas subi de modification. En revanche, l'art. 80 aOASA, qui définit les notions d'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, a été abrogé et remplacé par le nouvel art. 77a OASA. Néanmoins, cette modification découle de raisons de systématique et la définition contenue à l'art. 77a OASA reste inspirée du Message du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers (ci-après : Message LEtr, FF 2002 3469, 3564 ; voir à ce sujet, Rapport explicatif concernant la modification de l'OASA du 2 août 2018, accessible sur le site du SEM : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch), sous Accueil SEM Actualité Projets de législation en cours Projets de législation terminés Paquet 2 : Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA] et révision totale de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers [OIE] Adoption, consulté en décembre 2019). Le Tribunal utilisera donc la nouvelle dénomination « LEI ». Il en va de même en rapport avec l'OASA et l'OIE qui seront citées selon leur teneur valable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**3.3** Par ailleurs, l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (aOEV) a été abrogée et remplacée par l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 15 septembre 2018. Etant donné que la procédure devant l'autorité inférieure est postérieure à cette date, la nouvelle ordonnance est applicable (cf. art. 70 et 71 OEV).

#### **4.**

**4.1** Selon l'art. 67 al. 2 let. a LEI, le SEM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger lorsque ce dernier a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger. 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 LEI). Si des raisons humanitaires ou d'autres motifs importants le justifient, l'autorité appelée à statuer peut exceptionnellement s'abstenir de prononcer une interdiction d'entrée ou suspendre provisoirement ou définitivement une interdiction d'entrée (art. 67 al. 5 LEI).

L'interdiction d'entrée au sens du droit des étrangers vise à empêcher l'entrée ou le retour d'un étranger dont le séjour en Suisse est indésirable (cf., notamment, arrêt du TF 6B\_173/2013 du 19 août 2013 consid. 2.3). Elle n'est pas considérée comme une peine sanctionnant un comportement déterminé, mais comme une mesure administrative ayant pour but de prévenir une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics (cf. Message LEtr, FF 2002 3469, 3568 ; voir également ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4 et 6.4).

**4.2** En vertu de l'art. 77a al. 1 let. a 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. Tel est le cas, en particulier, lorsqu'il y a eu violation importante ou répétée de prescriptions légales (y compris de prescriptions du droit en matière d'étrangers) ou de décisions d'autorités (cf. Message LEtr, FF 2002 3469, 3564 et 3568). 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. 77a al. 2 OASA).

Le prononcé d'une interdiction d'entrée implique par conséquent que l'autorité procède à un pronostic en se fondant sur l'ensemble des circonstances du cas concret et, en particulier, sur le comportement que l'administré a adopté par le passé. La commission antérieure d'infractions constitue en effet un indice de poids permettant de penser qu'une nouvelle atteinte à la sécurité et à l'ordre publics sera commise à l'avenir (arrêt du TAF F-6546/2017 du 10 août 2018 consid. 4.2 et les réf. cit.).

Une interdiction d'entrée peut notamment être prononcée lorsque l'étranger a violé les prescriptions du droit des étrangers (cf. Message LEtr, FF 2002 3469, 3568). Selon la jurisprudence constante du Tribunal de céans, le fait d'entrer, de séjourner ou de travailler en Suisse sans autorisation représente une violation grave des prescriptions de police des étrangers (cf. notamment arrêts du TAF F-2581/2016 du 21 février 2018 consid. 5.3, F-6177/2016 du 22 janvier 2018 consid. 4.6 et F-2164/2017 du 17 novembre 2017 consid. 5.2).

**4.3** 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. ATF 139 II 121 consid. 6.5.1 ; ATAF 2017 VII/2 consid. 4.5 et la réf. cit.).

## 5.

**5.1** Aux termes de l'art. 5 al. 1 LEI, tout étranger doit, pour entrer en Suisse, avoir 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 des 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 ou expulsion pénale (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 (art. 2 al. 4 LEI).

**5.2** S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un court séjour (soit un séjour n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours), l'art. 3 al. 1 OEV renvoie à l'art. 6 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 77 du 23 mars 2016, p. 1-52], modifié par le Règlement (UE) 2017/458, JO L 74 du 18 mars 2017, p. 1-7). Par ailleurs, en application de l'art. 7 LEI, l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse sont régies par les Accords d'association à Schengen.

L'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, dont le contenu coïncide largement avec celui de l'art. 5 al. 1 LEI précité (cf., au sujet de l'art. 5 al. 1 LEI, les arrêts du TAF F-5751/2017 du 27 mars 2019 consid. 5.1 et F-373/2018 du 5 février 2019 consid. 4.1), 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 (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 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) fixant, notamment, 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).

Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte (art. 10 al. 1 LEI). Une autorisation est nécessaire lorsqu'un étranger prévoit, sans exercer d'activité lucrative, de séjourner en Suisse pour une durée plus longue. Cette autorisation doit être demandée avant l'entrée en Suisse (art. 10 al. 2 LEI).

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

**5.4** Les ressortissants kosovars sont soumis à l'obligation de visa tant pour un séjour touristique inférieur à 90 jours que pour un séjour d'une durée supérieure (cf. à ce sujet : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publications & services > Directives et circulaires > VII. Visas > Annexe 1, liste 1 : nationalité > Kosovo ; site internet consulté en juin 2020).

## **6.**

Il convient d'examiner, en premier lieu, si le prononcé d'une interdiction d'entrée est justifié dans son principe.

**6.1** Dans sa décision du 20 mai 2019, l'autorité inférieure a retenu que le requérant avait pénétré, séjourné et travaillé illégalement dans l'Espace Schengen, en Suisse en particulier, enfreignant ainsi les dispositions réglementaires et légales en la matière par pure convenance personnelle. Elle a considéré que l'intéressé avait ainsi attenté à la sécurité et à l'ordre publics, ce qui justifiait le prononcé d'une mesure d'éloignement. Le SEM a, en outre, relevé qu'aucun intérêt privé susceptible de l'emporter sur l'intérêt public ne ressortait du dossier.

A l'appui de son recours, l'intéressé a fait valoir qu'il avait déposé une demande de régularisation de ses conditions de séjour en Suisse auprès du SPOP. D'après lui, si l'on se référait aux critères développés dans le cadre

de l'opération Papyrus à Genève, il remplirait les conditions posées à une telle régularisation. Il était donc contradictoire de maintenir une interdiction d'entrée à son encontre alors que son séjour en Suisse pourrait être régularisé.

**6.2** Dans sa réponse du 26 août 2019, l'autorité inférieure a, tout d'abord, relevé que la mesure d'éloignement litigieuse avait été prononcée sur demande des autorités fribourgeoises alors que le recourant n'avait encore entamé aucune démarche tendant à la régularisation de ses conditions de séjour. Sur la base des déclarations de l'intéressé lors de son audition du 17 mai 2019, c'était à bon droit qu'elle avait prononcé une interdiction d'entrée à l'encontre de ce dernier. En outre, il n'apparaissait pas que le SPOP entendît prochainement octroyer un titre de séjour au recourant et, partant, renoncer à son renvoi de Suisse. Au demeurant, si l'autorité cantonale concernée était finalement disposée à lui délivrer une autorisation de séjour pour cas de rigueur, elle devrait lui transmettre sa décision pour approbation et solliciter la levée définitive de l'interdiction d'entrée. En l'état, aucune démarche en ce sens n'avait été entreprise.

Dans sa réplique du 9 octobre 2019, le recourant s'est prévalu du fait que sa demande d'octroi d'une autorisation de séjour était en cours de traitement auprès du SPOP et que tout laissait présupposer que la décision de cette autorité serait positive. Dans l'hypothèse où il se voyait prochainement octroyer une autorisation de séjour, aucune infraction à la LEI ne pourrait plus se réaliser, de sorte que l'interdiction d'entrée n'aurait plus aucune raison d'être. Et si d'aventure le SPOP devait refuser de lui octroyer une autorisation de séjour, cette autorité n'hésiterait pas à requérir du SEM le prononcé d'une interdiction d'entrée. En définitive, il n'y avait aucun gain en terme de prévention à maintenir la mesure d'éloignement litigieuse. Cette mesure pouvait à tout le moins être suspendue dans l'attente d'une décision des autorités cantonales sur ses conditions de séjour en Suisse. Enfin, l'intéressé a relevé que l'autorité inférieure s'était basée sur une situation qui ne correspondait pas à la réalité, dès lors qu'il n'avait pas pu exercer son droit d'être entendu par le passé.

**6.3** L'intéressé est ressortissant du Kosovo, soit originaire d'un Etat tiers, de sorte que le prononcé querellé s'examine à l'aune de la LEI, les dispositions de l'ALCP n'étant pas applicables en l'espèce. Selon le Tribunal fédéral, un étranger ressortissant d'un pays tiers n'a pas besoin d'avoir atteint de manière grave à l'ordre et la sécurité publics avant de pouvoir se voir interdire d'entrée en Suisse sur la base du seul art. 67 LEI (cf. ATF 139 II 121 consid. 5).

**6.4** En l'espèce, il ressort non seulement du procès-verbal d'audition du 17 mai 2019 mais aussi de la demande d'autorisation de séjour déposée par l'intéressé et sa famille le 18 juin 2019 auprès du SPOP et du formulaire « Rapport d'arrivée » que celui-ci est entré en Suisse pour la première fois en 2006 et y réside et travaille depuis lors (cf. let. A et E *supra* et act. TAF 1, pce 3). Force est en outre de constater que le recourant n'a jamais bénéficié et ne bénéficie toujours pas des autorisations requises, ce que ce dernier a par ailleurs admis lors de son audition du 17 mai 2019 par la police cantonale fribourgeoise (cf. let. A *supra*). Sur la base des faits tels qu'établis dans le procès-verbal d'audition du 17 mai 2019, le SPoMi a prononcé une décision de renvoi, à laquelle le recourant n'a pas donné suite, étant demeuré sur le territoire helvétique (cf. réplique du 9 octobre 2019, act. TAF 10 p. 3 et pce 7). Ce n'est en définitive que récemment (c'est-à-dire postérieurement à la décision de renvoi des autorités fribourgeoises et de l'interdiction d'entrée litigieuse) que l'intéressé a initié une procédure en vue de la régularisation de ses conditions de séjour en Suisse et que sa présence en ce pays, plus précisément dans le canton de Vaud, et l'exercice d'une activité lucrative sont tolérés par le SPOP (cf. attestation du SPOP du 10 septembre 2019, contenue au dossier cantonal, et consid. 6.5 *infra*). A noter qu'il ressort des pièces au dossier que l'intéressé a fait l'objet de cinq condamnations depuis son arrivée en Suisse pour infractions à la législation en matière de police des étrangers, dont la dernière le 25 avril 2019 par le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne à une peine de 150 jours de peine privative de liberté (cf., pour les détails, let. B *supra*).

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que l'intéressé a bel et bien attenté à l'ordre et à la sécurité publics, en ayant pénétré, séjourné et travaillé en Suisse sans les autorisations nécessaires durant une période prolongée (c'est-à-dire, apparemment, depuis 2006) et en ne s'étant pas soumis à la mesure d'éloignement prononcée par les autorités fribourgeoises le 17 mai 2019.

Le fait que le SEM se soit appuyé sur les déclarations partiellement inexactes de l'intéressé lors de son audition du 17 mai 2019 - il avait notamment affirmé être sans enfant et avoir effectué des allers-retours entre le Kosovo et la Suisse depuis 2008 - pour prononcer cette mesure d'éloignement n'est, en l'occurrence, pas pertinent, contrairement à ce que semble croire le recourant, dont les arguments frôlent à ce titre la témérité, dès lors que ces inexactitudes ne sont pas propres à remettre en cause le caractère répréhensible de son comportement. De plus, on ne voit pas en quoi l'intéressé aurait été privé de la possibilité de participer à l'établissement correct des faits lors de son audition du 17 mai 2019 (cf. mémoire de

réplique, act. TAF 10, p. 2), dès lors qu'il a pu répondre aux questions qui lui ont été posées par les gendarmes relatives à sa situation personnelle et à ses conditions de séjour en Suisse et s'exprimer sur la question du prononcé éventuel d'une mesure d'éloignement à son encontre (cf. let. A *supra*).

**6.5** Conformément à l'art. 10 al. 2 en lien avec l'art. 17 al. 1 et 2 LEI, l'étranger qui se trouve comme en l'espèce illégalement en Suisse et qui dépose une demande d'autorisation de séjour doit attendre la décision à l'étranger. Contrairement à ce que semble soutenir le recourant, le seul fait qu'il ait déposé une demande d'autorisation de séjour, dans le cas d'espèce pour cas de rigueur au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, ne rend donc pas son séjour légal (cf. arrêt du TF 2C\_448/2018 du 6 juin 2018 consid. 6.2). Ce n'est que lorsque les conditions d'admission sont manifestement remplies que l'autorité cantonale compétente peut – ou même doit – autoriser, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation (art. 96 LEI), l'étranger à séjourner en Suisse durant la procédure (cf. art. 17 al. 2 LEI ; arrêt du TF 2C\_448/2018 précité, *ibid.*). Or, il apparaît à la lecture du dossier que le SPOP s'est montré disposé à tolérer la présence du recourant sur son territoire et à l'autoriser à exercer une activité lucrative jusqu'à droit connu sur sa décision en matière de police des étrangers, lui ayant délivré une attestation en ce sens le 10 septembre 2019 d'une durée de trois mois. La délivrance par le SPOP d'une telle attestation apparaît pour le moins surprenante, si l'on tient compte du comportement adopté par l'intéressé en Suisse, qui a été également sanctionné pénalement, et du fait qu'il se trouvait déjà sous le coup d'une décision de renvoi prononcée par les autorités fribourgeoises le 17 mai 2019 et d'une mesure d'éloignement prononcée par le SEM le 20 mai 2019. Une simple tolérance cantonale ne saurait, en effet, faire obstacle à une décision de renvoi entrée en force, de surcroît lorsque celle-ci a mené au prononcé d'une mesure d'éloignement par le SEM. Dans de telles circonstances, le fait que l'intéressé ait initié une procédure tendant à la régularisation de ses conditions de séjour et que sa présence sur le territoire vaudois soit tolérée par les autorités cantonales ne saurait s'opposer au prononcé (ou respectivement maintien) de la mesure d'éloignement litigieuse. Au vu de ce qui précède et de la période relativement restreinte pendant laquelle le recourant a bénéficié de cette tolérance, on ne saurait non plus conclure que le maintien de cette mesure violerait le principe de la bonne foi au sens de l'art. 9 Cst. La situation du recourant n'est ainsi pas comparable à celle ayant fait l'objet de l'ATAF 2017 VII/2, dans lequel le Tribunal avait annulé l'interdiction d'entrée prononcée en l'absence de toute décision de la part de l'autorité cantonale compétente depuis de nombreuses années.

**6.6** Il s'impose donc de retenir que le recourant, par son comportement délictueux, a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse, de sorte que les conditions d'application de l'art. 67 al. 2 let. a LEtr sont bel et bien remplies. Le fait que l'intéressé ait initié une procédure en régularisation de ses conditions de séjour et bénéficie d'une tolérance cantonale de la part des autorités vaudoises ne saurait, par ailleurs, s'opposer au maintien de la mesure d'éloignement litigieuse. En conséquence, la mesure d'interdiction d'entrée prononcée le 20 mai 2019 est justifiée dans son principe.

## 7.

Cela étant, il convient encore d'examiner si la mesure d'éloignement, dont la durée a été fixée par l'autorité de première instance à trois ans, satisfait aux principes généraux de procédure, en particulier à celui de la proportionnalité.

**7.1** Lorsque l'autorité administrative prononce une interdiction d'entrée, elle doit en effet respecter les principes susmentionnés et s'interdire tout arbitraire (cf. ATAF 2016/33 consid. 9.2). 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 ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; arrêt du TAF F-5267/2015 du 18 août 2016 consid. 6.1 et la jurisprudence citée).

**7.2** En l'occurrence, il y a lieu d'admettre, au vu du comportement adopté par le recourant en Suisse, que la mesure d'éloignement prononcée à son encontre serait bien apte et nécessaire à éviter qu'il n'attente encore à l'ordre et à la sécurité publics, en continuant à séjourner et travailler illégalement en Suisse. Bien que la tolérance accordée par le canton de Vaud empêche pratiquement l'interdiction d'entrée de déployer ses effets et vient contrecarrer la décision de renvoi prononcée antérieurement par les autorités fribourgeoises, il n'en demeure pas moins que cette tolérance ne saurait remettre en cause le bien-fondé de ces mesures, comme exposé aux consid. 6.4 et 6.5 *supra*. Contrairement à la situation prévalant dans l'ATAF 2017 VII/2, l'intérêt public à empêcher la commission par l'intéressé d'infractions aux prescriptions de police des étrangers demeure ainsi d'actualité (cf. ATAF 2017 VII/2 consid. 6.4 *a contrario*).

**7.3** S'agissant de la règle de la proportionnalité au sens étroit, il sied de procéder à une pesée des intérêts en présence, à savoir d'un côté, l'intérêt privé du recourant à pouvoir entrer librement sur le territoire suisse, et d'un autre côté, l'intérêt public à le tenir éloigné afin de protéger l'ordre et la sécurité publics (ATAF 2014/20 consid. 8.2 et 8.3).

**7.3.1** Quant à l'intérêt public, le Tribunal observe que les motifs retenus à l'appui de la mesure d'éloignement prise à l'endroit du recourant ne sauraient être contestés, et ce d'autant plus que le recourant avait déjà été condamné à plusieurs reprises pour avoir séjourné et exercé illégalement une activité lucrative sur territoire helvétique (cf. consid. 6.1 et 6.4 *supra*). Le fait de séjourner et de travailler illégalement en Suisse, de surcroît durant une longue période, doit être qualifié de grave considérant que, pour interdire l'entrée en Suisse à un ressortissant d'un pays tiers, il suffit que ce dernier ait attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou qu'il les ait mis en danger (cf. ATF 139 II 121 consid. 5.4 et 6.1). Au demeurant, compte tenu du nombre élevé de contraventions commises dans ce domaine, les autorités sont contraintes d'intervenir avec sévérité afin d'assurer la stricte application des prescriptions édictées en la matière. Il en va de l'intérêt de l'Etat à voir respecter l'ordre établi et la législation en vigueur (cf. arrêt du TAF F-7153/2018 du 7 octobre 2019 consid. 5.3.2).

En outre, le fait d'exercer, comme l'a fait l'intéressé, une activité salariée en violation des prescriptions légales, en particulier des dispositions du droit des étrangers, est constitutif de travail au noir (cf. Message du 16 janvier 2002 concernant la loi fédérale contre le travail au noir, FF 2002 3371, 3374 ; arrêt du TAF F-7153/2018 du 7 octobre 2019 consid. 5.3.2 et réf. cit.). Dans ce contexte, l'intérêt public à lutter contre le travail au noir revêt une importance non négligeable. On ne saurait en effet assez insister sur la gravité du travail au noir qui est 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 (cf. FF 2002 3371, 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).

Enfin, le recourant a continué à séjourner illégalement sur territoire suisse (cf. réplique du 9 octobre 2019, act. TAF 10, p. 3), bien qu'il se soit vu signifier en date du 17 mai 2019 une obligation de quitter la Suisse et l'Espace Schengen par le SPoMi. S'agissant de la procédure tendant à la régularisation des conditions de séjour de l'intéressé, il y lieu de constater

que le SPOP est entré en matière mais n'a pas, à ce jour, statué sur la demande de permis de séjour avec activité lucrative du 17 juin 2019, respectivement sur la demande de séjour pour cas individuel d'extrême gravité du 18 juin 2019. Bien que tolérés par les autorités cantonales, le séjour de l'intéressé en Suisse demeure illégal, de même que l'exercice par ce dernier d'une activité lucrative.

Au vu de ce qui précède, il y a bien un intérêt public à le tenir éloigné de Suisse.

**7.3.2** Le Tribunal ne saurait ainsi accorder une importance prépondérante aux intérêts privés avancés par l'intéressé, soit en particulier la procédure de régularisation de ses conditions de séjour, étant rappelé qu'une décision de renvoi a été prononcée à son endroit et que l'issue de la procédure de régularisation pourrait être attendue depuis l'étranger.

L'intéressé ne saurait non plus prétendre à la protection de sa vie privée au sens de l'art. 8 CEDH, la durée de ses séjours illégaux en Suisse devant être fortement relativisée et n'étant par conséquent pas déterminante (arrêt du TF 2C\_436/2018 du 8 novembre 2018 consid. 2.3 ; arrêt du TAF F-7152/2018 du 31 janvier 2020 consid. 7.4.2.2). Dans ce contexte, le Tribunal rappellera que l'impossibilité pour le recourant de résider en Suisse ne résulte pas directement de la décision querellée, mais découle principalement de l'absence d'autorisation de séjour et de la décision de renvoi prononcée à son encontre. Le recourant ne peut pas non plus se prévaloir de la protection de sa vie familiale au sens de l'art. 8 CEDH, dès lors que sa compagne et son fils ne disposent d'aucune autorisation de séjour en Suisse et qu'il n'existe pas non plus un lien de dépendance particulier, en raison d'un grave handicap ou d'une grave maladie, avec son frère vivant sur le territoire helvétique (cf. demande d'autorisation de séjour du 18 juin 2019, act. TAF 1 pce 3, p. 2).

Enfin, dans l'hypothèse où le SPOP décidait d'octroyer à l'intéressé une autorisation de séjour en application de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, cette autorité cantonale devrait soumettre sa décision à l'approbation du SEM (cf. art. 85 OASA en lien avec l'art. 5 de l'ordonnance du DFJP du 13 août 2015 relative aux autorisations soumises à la procédure d'approbation et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers [RS 142.201.1]) et requérir, dans ce cadre, la levée de l'interdiction d'entrée litigieuse.

**7.3.3** Partant, le Tribunal arrive à la conclusion que la mesure d'éloignement prise par l'autorité inférieure le 20 mai 2019 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 la mesure respecte le principe de proportionnalité et correspond à celle prononcée dans des cas analogues (cf. notamment, arrêts du TAF F-4873/2018 du 9 juillet 2019 et F-373/2018 du 5 février 2019).

**7.4** 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 (cf. art. 67 al. 5 LEI). La formulation ouverte de cette disposition inclut les hypothèses prévues par l'art. 11 al. 3 de la directive sur le retour concernant notamment la possibilité de lever, de suspendre, ou de renoncer à imposer une interdiction d'entrée à l'endroit des victimes et des témoins de la traite d'êtres humains, pour lesquels la LEI prévoit des règles particulières (cf. Message du Conseil fédéral du 18 novembre 2009 sur l'approbation et la mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la CE concernant la reprise de la directive CE sur le retour [directive 2008/115/CE] [développement de l'acquis de Schengen] et sur une modification de la loi fédérale sur les étrangers [contrôle automatisé aux frontières, conseillers en matière de documents, système d'information MIDES] , FF 2009 8058, et normes citées). Or, dans la pratique, une requête basée sur l'art. 67 al. 5 LEI n'est acceptée qu'à titre exceptionnel et pour des raisons importantes telles que l'assignation devant un tribunal, des motifs personnels importants, le décès d'un membre de la famille vivant en Suisse, la visite de membres de la famille proche à l'occasion de jours fériés ou d'événements familiaux importants ou des raisons humanitaires (cf. arrêt TAF F-6416/2018 du 21 mai 2019 consid. 6.4.1 et la réf. cit.). De telles raisons peuvent en effet conduire à l'octroi d'un sauf-conduit suspendant temporairement les effets d'une interdiction d'entrée à l'égard d'un individu.

Or, le Tribunal constate, au vu des développements ci-dessus, que les raisons avancées par le recourant ne constituent pas une raison humanitaire ou un autre motif important justifiant que le SEM s'abstienne ou décide de suspendre la mesure d'éloignement au sens de l'art. 67 al. 5 LEI.

## **8.**

Le SEM a par ailleurs ordonné l'inscription de l'interdiction d'entrée dans le SIS. En raison de ce signalement, il est interdit au recourant de pénétrer dans l'Espace Schengen.

**8.1** 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 est inscrite aux fins de non-admission dans le SIS si le cas est suffisamment important pour justifier l'introduction du signalement dans ce système (cf. art. 21 et 24 SIS II, qui ont remplacé les anciens art. 94 par. 1 et 96 de la Convention d'application de l'accord de Schengen [CAAS, JO L 239 du 22 septembre 2000], ainsi qu'il ressort de l'art. 52 par. 1 SIS II ; cf. également l'art. 16 al. 2 let. b et al. 4 let. g LSIP [RS 361], en relation avec l'art. 6 let. a de l'Ordonnance N-SIS [RS 362.0]).

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 code frontières Schengen). 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 frontières Schengen), voire de lui délivrer pour ces motifs un visa à validité territoriale limitée (cf. art. 25 par. 1 let. a [ii] du règlement [CE] 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]). Seul l'Etat membre signalant est autorisé à modifier, compléter, rectifier, mettre à jour ou effacer les données qu'il a introduites dans le SIS (art. 34 al. 2 et 3 SIS II).

**8.2** Ce signalement au SIS est justifié par les faits retenus et satisfait au principe de la proportionnalité, au vu des circonstances du cas d'espèce (cf. art. 21 en relation avec l'art. 24 al. 2 du règlement SIS II). Il 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 (ATAF 2011/48 consid. 6.1).

**9.**

**9.1** Au vu de ce qui précède, l'autorité inférieure, en rendant sa décision du 20 mai 2019, 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.

**9.2** Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure 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]) et de ne pas allouer de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA *a contrario*).

(dispositif à la page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure, d'un montant de 1'200 francs, sont mis à la charge du recourant. Ces frais sont prélevés sur l'avance d'un même montant versée par l'intéressé le 19 juillet 2019.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier en retour
- en copie, au Service de la population du canton de Vaud, division étrangers, pour information et dossier cantonal en retour
- en copie, au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, pour information

Le président du collège :

La greffière :

Gregor Chatton

Noémie Gonseth

Expédition :