



Cour VI
F-770/2020

Arrêt du 12 juillet 2021

Composition

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

Parties

A. _____,
représentée par Maître Antoine Campiche, avocat
recourante,

contre

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

Objet

Interdiction d'entrée.

Faits :**A.**

A._____, ressortissante camerounaise, née en 1975, réside en France depuis 1998 où elle exerce la profession d'aide-soignante et vit avec son époux (pce TAF 1, p. 2). A ce titre, elle dispose d'un titre de séjour français, soit une carte de résident, établie par les autorités de ce pays en 2015 et valable jusqu'au (...) décembre 2025 (pce TAF 1 annexe 3).

B.

Le 1^{er} décembre 2019, l'intéressée a été contrôlée lors de sa sortie de Suisse au poste-frontière de Vallorbe. A cette occasion, elle s'est légitimée au moyen de son passeport camerounais. Les gardes-frontière ont alors constaté que celui-ci présentait une falsification, la date de validation ayant fait l'objet d'une manipulation par le biais de l'ajout manuscrit qui suit :



(capture d'image du passeport de la recourante)

Entendue sur la possibilité que des mesures d'éloignement soient prononcées à son encontre, A._____ a déclaré qu'elle n'était pas l'autrice de cette manipulation, qu'elle s'en était aperçue lors de son dernier voyage au Cameroun et qu'elle avait entrepris des démarches afin d'obtenir un nouveau passeport.

C.

Par décision du 10 décembre 2019, notifiée le 9 janvier 2020 (pce SEM 3), le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a prononcé une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, valable du 10 décembre 2019 au 9 décembre 2022, à l'encontre de l'intéressée. Cette interdiction a fait l'objet d'une inscription dans le Système d'information Schengen (SIS II), étendant les effets de l'interdiction à l'ensemble du territoire des Etats Schengen. L'effet suspensif a été retiré à un éventuel recours.

D.

Par acte du 10 février 2020, A._____ a interjeté recours par-devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Elle a conclu préalablement à la restitution de l'effet suspensif à son recours, en ce sens qu'aucune communication susceptible de l'empêcher à circuler et à entrer librement dans l'Espace Schengen ne soit publiée dans le SIS jusqu'à droit connu dans la présente procédure. Elle a conclu principalement à l'annulation de la décision attaquée.

Dans son recours, l'intéressée a fait valoir qu'elle avait rendu visite à son frère à X. _____ en France durant l'hiver 2019. Pour son retour le 1^{er} décembre 2019, elle avait choisi d'effectuer un trajet en bus au départ de Genève. Lors du passage du bus à la douane de Vallorbe, elle avait été amenée à présenter son titre de séjour français ainsi que son passeport camerounais, dont la date de validité avait été modifiée de manière manuscrite.

La recourante a affirmé ne pas être l'auteur de cet ajout manuscrit, ne sachant toutefois pas qui en était responsable. Cette modification aurait été remarquée en 2015 par la douane camerounaise mais la recourante aurait tout de même pu prendre un vol à destination de la France sans encombre. Elle avait déposé une demande pour un nouveau passeport dans le courant de l'été 2019 (pce TAF 1 annexe 5) mais ne serait actuellement pas en mesure de récupérer ce document, son passeport ayant été saisi par la police suisse le 1^{er} décembre 2019. Elle a précisé ne pas avoir sollicité ce renouvellement de passeport plus tôt car elle n'en avait pas eu l'usage.

La recourante fait valoir qu'étant titulaire d'un titre de séjour français, elle n'était pas soumise à l'obligation de visa pour un séjour de courte durée en Suisse. D'autre part, elle n'était en Suisse qu'en transit, prévoyant de regagner son domicile après avoir rendu visite à son frère en France. Ainsi, elle pouvait de bonne foi penser que son titre de séjour français était suffisant pour lui permettre de passer la frontière et invoque à ce titre l'art. 6 par. 5 let. a du Code frontières Schengen. Elle a également contesté avoir été en possession d'un passeport falsifié, dès lors que celui-ci était un véritable passeport mais dont la date de validité avait été changée. La recourante a contesté être responsable de cette modification, laquelle, au vu de sa mauvaise qualité, n'aurait été susceptible, selon elle, de tromper personne (pce TAF 1, p. 6). Elle n'avait ainsi jamais eu l'intention d'attenter à la sécurité et à l'ordre publics suisses, de sorte qu'une interdiction d'entrée à son encontre ne se justifiait pas. De même, le retrait de l'effet suspensif à son recours était à son sens disproportionné, à tout le moins en tant qu'il concernait le signalement de l'interdiction d'entrée dans le SIS.

E.

Invité à se prononcer sur le recours, le SEM, par préavis du 5 mars 2020, a rappelé que l'intéressée avait présenté un passeport périmé et grossièrement modifié, et qu'au vu de son comportement, l'interdiction d'entrée prononcée devait être maintenue. La recourante étant au bénéfice d'un titre de séjour français, l'autorité intimée a procédé au retrait du signalement

dans le SIS. Les arguments avancés par l'intéressée ne justifiaient pas, selon le SEM, la restitution de l'effet suspensif au recours.

F.

Par ordonnance pénale du 15 mai 2020, le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois a condamné l'intéressée à 20 jours-amende à Fr. 30.- par jour, avec sursis pendant 2 ans, pour faux dans les certificats (art. 252 CP). La recourante a fait opposition contre cet acte (pce TAF 14 annexe 1 p. 4 de l'arrêt).

G.

Par décision incidente du 29 mai 2020, le Tribunal a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif et a demandé le paiement d'une avance de frais de Fr. 800.-. En outre, le Tribunal a invité la recourante à remettre ses observations en deux exemplaires.

H.

La demande d'avance de frais a été payée en date du 12 juin 2020.

I.

Par acte du 29 juin 2020, la recourante a transmis ses observations au Tribunal, et a sollicité une prolongation au 31 août 2020 pour compléter ses observations. La recourante a demandé une suspension de l'instruction en raison de la procédure pénale en cours et dit qu'elle n'avait plus de raisons de s'opposer à la restitution de l'effet suspensif au vu du retrait du signalement dans le SIS.

J.

Par courrier du 31 août 2020, la recourante a informé le Tribunal qu'elle avait été convoquée pour une audition le 24 septembre 2020 auprès du Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois, et a requis une prolongation de délai jusqu'au 30 septembre pour déposer une réplique.

K.

Par ordonnance du 7 septembre 2020, le Tribunal a admis la demande de prolongation de délai de la recourante.

L.

Par courrier du 14 octobre 2020, la recourante a apporté des éléments relatifs à la procédure pénale en cours et a invoqué que les faits reprochés étaient constitutifs d'un délit impossible et que les gardes-frontières avaient

arboré un comportement contradictoire en exigeant d'elle qu'elle présente son passeport.

M.

Dans son courrier daté du 28 décembre 2020, la recourante a informé le Tribunal qu'elle avait été convoquée à une audience d'instruction pénale le 26 janvier 2021.

N.

Appelée à informer le Tribunal sur l'état de la procédure pénale par ordonnance du 15 juin 2021, l'intéressée a notamment produit une copie d'un jugement rendu par le Tribunal de police de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois en date du 23 juin 2021 qui confirme l'ordonnance pénale du 15 mai 2020 (cf. let. F *supra*). La recourante a indiqué avoir interjeté recours contre cet arrêt auprès de la Cour d'appel pénal du Tribunal cantonal.

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 d'interdiction d'entrée en Suisse prononcées par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF [173.110]), réserve faite de l'hypothèse où l'interdiction d'entrée vise un ressortissant d'un Etat membre de l'UE (cf. art. 11 par. 1 et 3 ALCP [RS 0.142.112.681]) ou un membre de la famille (art. 3 par. 2 Annexe I ALCP) pouvant, le cas échéant, se prévaloir de l'ALCP, hypothèse non remplie *in casu* (cf., parmi d'autres, arrêts du TAF F-5721/2017 du 9 mars 2018 consid. 4 et F-7716/2015 du 22 mai 2017 consid. 4).

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

1.3 L'intéressée a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et dans 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. La recourante 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. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2 et réf. cit.).

3.

Dans son préavis du 5 mars 2020, l'autorité inférieure a indiqué avoir supprimé l'inscription au SIS. Elle a ainsi partiellement modifié la décision que-rellée en faveur de la recourante, conformément aux normes applicables en la matière. Par conséquent, il y a lieu de considérer que le recours est devenu sans objet sur ce point.

4.

Il convient donc d'examiner, dans un premier temps, si le prononcé d'une interdiction d'entrée à l'encontre de la recourante se justifiait dans son principe.

4.1 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 (respectivement dans l'Espace Schengen) est indésirable (cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : le 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 ayant pour but de prévenir une atteinte à la sécurité et à l'ordre publics (cf. ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4 et 6.4 ; Message LEtr, FF 2002 3469, 3568). 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. Dans ce contexte, il sied de relever que le critère du risque de récidive, qui constitue un élément d'appréciation central en présence de ressortissants d'Etats parties à l'ALCP, a une

portée moindre en présence de ressortissants d'Etat tiers, tels que la recourante (cf. ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4 et jurispr. cit.).

Selon l'art. 67 al. 2 LEI, 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). 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 s'abstenir de prononcer une interdiction d'entrée ou suspendre provisoirement ou définitivement une interdiction d'entrée (art. 67 al. 5 LEI).

S'agissant des notions de sécurité et d'ordre publics auxquelles se réfère l'art. 67 al. 2 let. a LEI, elles constituent le terme générique des biens juridiquement protégés. 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 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 des institutions de l'Etat (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, 3564, [ci-après : Message LEtr] ; ATAF 2017 VII/2 consid. 4.3).

L'autorité compétente examine selon sa libre appréciation si une interdiction d'entrée au sens de l'art. 67 al. 2 LEI 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 (arrêt du TAF F-4873/2018 du 9 juillet 2019 consid. 3.2.3 ; ZÜND/ARQUINT HILL, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in : Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [éd.], Ausländerrecht, 2ème éd., Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

4.2 En l'occurrence, la recourante est une ressortissante camerounaise qui est domiciliée en France. Elle est au bénéfice d'une carte de résidence française (pce TAF 1 annexe 3). Lors de son interpellation à la frontière franco-suisse à Vallorbe, elle portait certes ce document sur elle. Toutefois, elle était également en possession d'un passeport camerounais qui comportait un ajout manuscrit (cf let. B *supra*).

4.3 Dans un premier temps, il convient donc d'examiner si la recourante était habilitée à se rendre en Suisse en portant uniquement sur elle sa carte de séjour française.

La réglementation Schengen reprise par la Suisse dans le cadre de la conclusion des accords d'association à Schengen (RS 0.362.31) limite les prérogatives des Etats membres parties à ces accords, dans le sens où cette réglementation prévoit des conditions uniformes pour les conditions d'entrée. Les dispositions sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 LEI (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEI). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) renvoie à l'art. 6 du Règlement [UE] n° 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, version codifiée ; JO L 77/1 du 23 mars 2016 p. 1-52, modifié par le Règlement [UE] n° 2017/458, JO L 74 du 18 mars 2017, p. 1 ; voir aussi la Recommandation C(2019) 7131 final de la Commission du 8 octobre 2019 et son annexe établissant un « Manuel pratique à l'intention des gardes-frontières » commun devant être utilisé par les autorités compétentes des Etats membres lors du contrôle des personnes aux frontières).

L'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen, dont le contenu coïncide avec celui de l'art. 5 LEI, prévoit que, pour un séjour de courte durée sur le territoire des Etats membres, soit un séjour n'excédant pas 90 jours sur toute une 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, sauf s'ils sont titulaires d'un titre de séjour ou d'un visa de long séjour en cours de validité (let. b) ; justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans leur pays d'origine ou le transit vers un pays tiers dans lequel leur admission est garantie, ou être en mesure d'acquiescer légalement ces moyens (let. c) ; ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le 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 même motifs (let. e).

En vertu de l'art. 6 par. 5 let. a du code frontières Schengen, les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas toutes les conditions prévues au paragraphe 1, mais qui sont titulaires d'un titre de séjour ou d'un visa de long séjour, sont autorisés à entrer aux fins de transit sur le territoire des autres Etats membres afin de pouvoir atteindre le territoire de l'Etat membre qui a délivré le titre de séjour ou le visa de long séjour, sauf s'ils figurent sur la liste nationale de signalements de l'Etat membre aux frontières extérieures duquel ils se présentent et si ce signalement est assorti d'instructions quant à l'interdiction d'entrée ou de transit.

Sur la base de cette dernière disposition, il y a lieu de conclure que la requérante était autorisée à entrer aux fins de transit sur le territoire des autres Etats membres, dont la Suisse, en ne portant sur elle que sa carte de séjour française. On relève d'ailleurs que le SEM n'a pas contesté ce point dans son préavis du 5 mars 2020.

4.4 Cela étant, la requérante, afin de justifier son identité, a également remis aux douaniers suisses un passeport qui s'est avéré être falsifié (cf. pce SEM 1 p. 15 [Rapport de l'administration fédérale des douanes du 1er décembre 2019]). Selon le chiffre 8.1 de l'annexe à la Recommandation C(2019) 7131 susmentionnée, cette circonstance justifiait en soi que l'entrée en Suisse lui soit refusée. En outre, le simple fait que la requérante était détentrice de ce passeport alors qu'elle transitait par la Suisse, est apte à démontrer qu'en cas de besoin, elle avait l'intention de justifier de son identité par le biais de ce document, ce qu'elle a d'ailleurs fait. Dans ces conditions, on ne saurait faire grief au SEM d'avoir retenu que l'intéressée avait commis une infraction remplissant les critères de l'art. 252 CP, étant précisé qu'il n'est pas déterminant que la requérante ait présenté cette pièce d'identité spontanément ou sur requête expresse des douaniers. En effet, cette disposition retient notamment que celui qui, dans le dessein d'améliorer sa situation, fait usage de pièces de légitimation falsifiées pour tromper autrui, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. En ce sens, le Tribunal de céans rejoint l'appréciation du Tribunal de police de l'arrondissement de la Broye et du Nord vaudois (cf. let. L *supra*). Dans ces circonstances, on précisera que, même si la commission d'une infraction au sens de l'art. 252 CP est toujours contestée par la requérante dans le cadre de la procédure pénale, les pièces réunies au dossier étaient suffisamment accablantes pour que

l'autorité administrative puisse rendre une mesure d'éloignement à son encontre (cf. à ce sujet, pour comparaison, arrêts du TAF F-1473/2016 du 15 mai 2017 consid. 4.3.1 et les réf. cit. ; F-2377/2016 du 1er mai 2017 consid. 4.4 ; F-5721/2017 du 9 mars 2018 consid. 6.3 in fine).

4.5 Il y a donc lieu de conclure que l'interdiction d'entrée est justifiée dans son principe, étant relevé qu'il n'existe pas de raisons humanitaires ou d'autres motifs importants justifiant l'abstention ou la suspension de la mesure d'éloignement au sens de l'art. 67 al. 5 LEI.

5.

Il convient encore d'examiner si la mesure d'éloignement prise par l'autorité inférieure satisfait au principe de proportionnalité. Pour rappel, le SEM a prononcé une interdiction d'entrée d'une durée de 3 ans, allant du 10 décembre 2019 au 9 décembre 2022.

En l'occurrence, s'il est vrai que l'intéressée ne fait pas valoir d'intérêt privé particulier à se rendre en Suisse, plusieurs éléments permettent de relativiser quelque peu l'infraction reprochée. Ainsi, la recourante a utilisé son propre passeport (et non une pièce de légitimation entièrement fausse) sur lequel seule la date de péremption avait été modifiée au moyen d'un ajout manuscrit grossier et imparfait. En outre, comme on l'a vu, elle est habilitée à se rendre en Suisse en portant sur elle uniquement sa carte de séjour française (cf. consid. 4.3 *supra*), ce qui atténue sensiblement le risque de récidive, d'autant plus que le passeport falsifié a été confisqué par les autorités suisses (cf. pce TAF 14, annexe 1 p. 11 de l'arrêt ; sur le risque de récidive en rapport avec des ressortissants d'Etat tiers cf. consid. 4.1 *supra*). Sur le vu de l'ensemble de ces circonstances, il paraît justifié de lever la mesure d'éloignement au jour du présent arrêt.

6.

6.1 Il ressort de qui précède que le recours est partiellement admis et la décision du SEM du 10 décembre 2019 est réformée, en ce sens que les effets de l'interdiction d'entrée sont limités au jour du présent arrêt.

6.2 Dans la mesure où la recourante n'obtient que partiellement gain de cause, il y a lieu de mettre des frais réduits de procédure à sa charge (art. 63 al. 1 2^{ème} phrase 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 172.320.2]).

6.3 Obtenant partiellement gain de cause, il convient également d'accorder à la recourante des dépens réduits (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 2 FITAF). Dès lors que le mandataire n'a pas produit un décompte de ses prestations, le Tribunal fixera les dépens sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF).

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire un montant de 1'800 francs, TVA comprise, apparaît comme équitable pour indemniser le travail effectué. Dès lors que la recourante n'obtient que partiellement gain de cause, seul un montant de 900 francs lui sera versé par l'autorité inférieure à titre de dépens réduits.

(Dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet, le recours est partiellement admis.

2.

Les effets de l'interdiction d'entrée prononcée le 10 décembre 2019 sont limités au jour du présent arrêt.

3.

Les frais réduits de procédure, s'élevant à 400 frs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de 800 frs versée le 12 juin 2020, dont le solde, à savoir 400 frs, lui sera restitué par la caisse du Tribunal.

4.

L'autorité inférieure versera à la recourante un montant de 900 francs, à titre de dépens réduits.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son représentant (Recommandé ; annexe: un formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal dûment rempli)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. Symic [...] en retour)
- au Service de la population du canton de Vaud, pour information

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Cendrine Barré

Expédition :