

BVGer F-2951/2017 vom 13. April 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-04-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2951_2017

FR: TAF F-2951/2017 du 13 avril 2018

IT: TAF F-2951/2017 del 13 aprile 2018

Regeste

Interdiction d'entrée

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF (RS 173.32), le Tribunal de céans, 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 sont susceptibles de recours au Tribunal de céans, qui statue de manière définitive (cf. art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 83 let. c ch. 1 LTF [RS 173.110]).

E. 1.2

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

E. 1.3

M. _____ et N. _____ ont qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présentés dans la forme et dans les délais prescrits par la loi, leurs recours sont recevables (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal de céans la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et, à moins qu'une autorité cantonale n'ait statué comme autorité de recours, l'inopportunité de la décision entreprise (cf. art. 49 PA). Le Tribunal de céans examine la décision attaquée avec plein pouvoir d'examen. Conformément à la maxime inquisitoire, il constate les faits d'office (cf. art. 12 PA) ; appliquant d'office le droit fédéral, il n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation développée dans la décision entreprise. Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et la jurisprudence citée).

E. 3.1

Tant dans leurs recours respectifs que dans leur réplique, les recourants se sont plaints d'une violation de leur droit d'être entendus préalablement au prononcé des interdictions d'entrée querellées, sollicitant l'annulation de ces décisions et le renvoi de leurs dossiers à l'autorité inférieure pour instruction complémentaire et nouvelles décisions. Dans la mesure où ce grief touche une garantie procédurale de nature formelle dont l'éventuelle violation est

susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. consid. 3.2 infra, 2ème paragraphe), il convient de l'examiner en premier lieu.

E. 3.2

Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (RS 101), comprend notamment le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 143 III 65 consid. 3.2, 142 II 218 consid. 2.3, 142 III 48 consid. 4.1.1, 140 I 285 consid. 6.3.1 ; cf. également les arrêts du TF 6B_687/2014 du 22 décembre 2017 consid. 2.1 et 6B_111/2017 du 17 octobre 2017 consid. 1.1). Il est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 et 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). L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant de prendre une décision. Cette règle connaît cependant des exceptions, qui figurent à l'art. 30 al. 2 PA, disposition selon laquelle l'autorité n'est pas tenue d'entendre les parties avant de rendre des décisions incidentes qui ne sont pas séparément susceptibles de recours (let. a), des décisions susceptibles d'être frappées d'opposition (let. b), des décisions dans lesquelles elle fait entièrement droit aux conclusions des parties (let. c), des mesures d'exécution (let. d), et d'autres décisions dans une procédure de première instance lorsqu'il y a péril en la demeure, que le recours est ouvert aux parties et qu'aucune disposition de droit fédéral ne leur accorde le droit d'être entendues préalablement (let. e). Le droit d'être entendu est de nature formelle. Sa violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, 141 V 495 consid. 2.2, 137 I 195 consid. 2.2, et la jurisprudence citée ; ATAF 2007/30 consid. 5.5.1 et ATAF 2007/27 consid. 10.1). Ce principe doit toutefois être relativisé, en ce sens qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen, respectivement dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure. Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, et la jurisprudence citée).

E. 3.3

En l'occurrence, il ne ressort pas des dossiers de la cause que le droit d'être entendu aurait été accordé aux recourants sur le prononcé éventuel d'interdictions d'entrée (en Suisse et dans l'Espace Schengen) à leur encontre, par exemple lors de leurs auditions par la police. Dans sa réponse, l'autorité inférieure a par ailleurs admis qu'elle n'avait pas donné aux intéressés, avant de statuer, l'occasion de se déterminer sur les mesures d'éloignement envisagées. Elle a fait valoir que, lorsque le SPOP lui avait transmis le dossier des recourants en date du 30 janvier 2017 (en vue d'examiner la question des interdictions d'entrée), il était apparu que les intéressés étaient tenus de quitter immédiatement la Suisse et que l'exécution de leur renvoi était sur le point d'aboutir, de sorte qu'elle n'avait pas eu le temps de leur octroyer le droit d'être entendu avant de statuer. Elle a invoqué en outre qu'elle n'aurait pas pu joindre les recourants après leur départ, faute d'adresse connue à

l'étranger.

E. 3.4

C'est ici le lieu de rappeler que, pour appliquer la clause dite du « péril en la demeure » prévue à l'art. 30 al. 2 let. e PA, il faut à la fois que la mesure à prendre soit temporellement urgente et qu'un intérêt public ou privé important justifie l'application de cette clause. Autrement dit, l'autorité doit mettre en balance l'intérêt au prononcé immédiat de la mesure et celui des parties au respect de leur droit d'être entendu (cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, Genève/Bâle/Zurich 2011, p. 510 n. 1534 ; Waldmann/Bickel, in : Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Zurich/Bâle/Genève 2016, ad art. 30 PA, p. 697 n. 70 ss). En l'espèce, il existait un intérêt public indéniable à prononcer à l'endroit des recourants, avant leur départ, des mesures d'éloignement destinées à les empêcher - durant un certain laps de temps - de revenir en Suisse (respectivement dans l'Espace Schengen) à l'insu des autorités (cf. ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4, 2008/24 consid. 4.2, et la jurisprudence citée), dès lors que les intéressés avaient fait l'objet de plusieurs (voire de nombreuses) condamnations pénales pour vol et/ou violation de domicile. Sur un autre plan, on ne saurait perdre de vue que, selon la jurisprudence, le respect du droit d'être entendu est important en matière d'interdiction d'entrée, car il s'agit d'une mesure incisive qui peut s'étendre sur plusieurs années (dans ce sens, cf. les arrêts du TAF C-3694/2014 du 26 février 2015 consid. 4.4, C-3873/2011 du 5 mars 2013 consid. 3.2.3, C-3607/2011 du 6 septembre 2012 consid. 3.4, C-5261/2009 du 19 juillet 2010 consid. 3.4, et la jurisprudence citée). Dans le cas particulier, le respect de cette garantie constitutionnelle revêtait une importance particulière, puisque les interdictions d'entrée étaient envisagées pour une durée de cinq ans (recourante) et de dix ans (recourant) et visaient un couple, qui de facto était ainsi empêché de voyager ensemble (en Suisse et dans l'Espace Schengen) pendant dix ans. Il convient dès lors d'examiner si l'autorité inférieure se trouvait effectivement dans une situation d'urgence au sens de l'art. 30 al. 2 let. e PA, lui permettant exceptionnellement de s'abstenir d'octroyer le droit d'être entendu aux intéressés avant de statuer. Pour ce faire, un rappel des faits pertinents de la cause s'impose.

E. 3.5

Ainsi qu'il appert du dossier d'asile des recourants, la décision de refus d'asile et de renvoi rendue le 31 juillet 2014 à leur endroit est entrée en force, à la suite de l'arrêt d'irrecevabilité prononcé le 2 décembre 2014 par la Cour IV du Tribunal de céans. Après avoir été déboutés de leurs conclusions dans le cadre d'une première procédure extraordinaire, les intéressés ont immédiatement déposé une nouvelle demande de réexamen auprès du SEM, laquelle a été rejetée par décision du 23 octobre 2015. Dans le cadre de la procédure de recours ayant été introduite contre cette décision, la Cour IV du Tribunal de céans a refusé, par décisions incidentes des 12 novembre 2015 et 14 mars 2018, de donner suite à des demandes des recourants tendant à la suspension de l'exécution de leur renvoi, les avisant à chaque fois qu'ils étaient tenus de quitter immédiatement la Suisse et d'attendre à l'étranger l'issue de la procédure (cf. let. A.a supra). Il ressort par ailleurs des dossiers de l'autorité inférieure et du dossier cantonal des recourants qu'en raison des procédures extraordinaires ayant été engagées par ceux-ci, deux réservations de vol effectuées en vue de leur rapatriement (en date du 18 août 2015, puis du 5 octobre suivant) ont dû être annulées. Au cours de l'année 2016, le départ des intéressés n'a pas non plus pu être organisé (notamment) en raison des peines privatives de liberté (fermes) que ceux-ci devaient encore purger et de l'hospitalisation de la recourante en milieu psychiatrique à partir du 19 mai 2016. Le 25

octobre 2016, le recourant a été incarcéré pour plusieurs mois. Par décision du 26 janvier 2017 (qui a annulé et remplacé une précédente décision du 24 janvier 2017), le Service d'application des sanctions pénales et des prisons (SASPP) du canton de Fribourg (auquel l'exécution d'une partie de la peine de l'intéressé avait été déléguée par les autorités vaudoises) lui a octroyé la libération conditionnelle (aux deux tiers de sa peine) avec effet au 27 janvier 2017 (avec un délai d'épreuve fixé à une année), l'avisant qu'en cas de commission de nouvelles infractions, il risquait de devoir subir le solde de ses peines, soit 51 jours de privation de liberté. Par ordonnance du 27 janvier 2017, la Justice de paix du district de Lausanne a ordonné la détention administrative de l'intéressé pour une durée de six mois. Le recours ayant été formé par celui-ci contre cette ordonnance a été rejeté, par arrêt de la Chambre des recours civile du Tribunal cantonal vaudois du 6 mars 2017. Le 30 janvier 2017, suite à la libération conditionnelle du recourant, le SPOP a transmis son dossier au SEM en vue du prononcé d'interdictions d'entrée à l'endroit de chacun des époux. Le 31 janvier et le 1er février 2017, le SEM a prononcé les interdictions d'entrée querellées. Or, il s'avère que, le 1er février 2017, la section SwissREPAT du SEM a réservé un vol en faveur du recourant à destination de Minsk pour le 17 mars 2017 (cf. pce 42 du dossier de l'autorité inférieure concernant le recourant). Le 2 février 2017, le SPOP a proposé à la section SwissREPAT du SEM d'inscrire la recourante et leurs deux filles sur le même vol que l'intéressé ; les réservations de vols en faveur de ces dernières ont été opérées le même jour (cf. pces 10 et 13 du dossier de l'autorité inférieure concernant la recourante). En date du 8 février 2017, le SPOP a transmis le plan de vol à la recourante ; le 15 mars 2017, celle-ci a été hospitalisée en milieu psychiatrique suite à une tentative de suicide (cf. pces 24 et 28 du dossier de l'autorité inférieure concernant la recourante). L'autorité inférieure s'est dès lors vue contrainte d'annuler ses réservations de vols en faveur de cette famille.

E. 3.6

D'emblée, il sied de constater que le prononcé d'interdictions d'entrée à l'encontre des recourants n'avait aucun sens tant que ceux-ci n'avaient pas fini (respectivement n'étaient pas sur le point de finir) de purger les peines privatives de liberté qui leur avaient été infligées par les autorités pénales helvétiques, sachant qu'une telle mesure d'éloignement ne déploie aucun effet tant que l'étranger concerné n'a pas quitté la Suisse, respectivement l'Espace Schengen (cf. ATAF 2017 VII/2 consid. 4.4 et 6.4, ATAF 2008/24 consid. 4.2, et la jurisprudence citée). Le reproche des recourants, selon lequel l'autorité inférieure aurait eu tout loisir de prononcer des interdictions d'entrée à leur endroit (tout en respectant leur droit d'être entendus) au cours de l'année 2016, s'avère donc infondé.

E. 3.7

Cela dit, une fois en possession du dossier cantonal des recourants (qui lui avait été transmis le 30 janvier 2017 par le SPOP), l'autorité inférieure a prononcé les interdictions d'entrée querellées sur-le-champ (soit le 31 janvier et le 1er février 2017), sans se renseigner au préalable auprès de sa section SwissREPAT sur la date prévisible du départ des intéressés. Or, les actes de la cause révèlent que, le 2 février 2017 déjà, les réservations de vol en faveur des recourants avaient été effectuées et qu'il apparaissait que le renvoi des intéressés n'interviendrait que le 17 mars 2017, soit près de six semaines plus tard (cf. consid. 3.5 supra, 3ème paragraphe). De plus, les adresses des recourants, de même que celle du mandataire que ceux-ci avaient constitué dans le cadre de la procédure extraordinaire pendante depuis le 5 novembre 2015 par-devant la Cour IV du Tribunal de céans, étaient alors connues, ce dont l'autorité inférieure ne disconvient pas dans sa réponse. Ceci laissait

donc le temps à l'autorité inférieure d'entreprendre des démarches auprès des recourants afin de garantir l'exercice de leur droit d'être entendus, en leur donnant l'opportunité de se déterminer sur les mesures d'éloignement envisagées dans un délai raisonnable (éventuellement non prolongeable) venant à échéance avant leur départ. Rien n'empêchait en outre l'autorité inférieure d'impartir par la même occasion aux intéressés, conformément à l'art. 11b al. 1 PA, un (court) délai pour lui communiquer un domicile de notification en Suisse, en les avisant que, si ce délai n'était pas utilisé et si leur adresse actuelle (en Suisse) n'était plus valable, les ordonnances et décisions futures leur seraient notifiées par publication dans la Feuille fédérale (dont la version électronique pouvait être consultée sur Internet). Ce faisant, l'autorité inférieure s'aménageait en effet la possibilité, après le départ des recourants, de leur notifier ses décisions par publication officielle, ainsi que le lui permet l'art. 36 let. b PA. L'argument de l'autorité inférieure, selon lequel il ne lui aurait pas été possible de notifier valablement ses décisions aux recourants après leur départ, tombe donc à faux. Force est dès lors de conclure que les décisions querellées ne revêtaient pas un degré d'urgence permettant de dispenser l'autorité inférieure - en application de la clause dite de « péril en la demeure » prévue à l'art. 30 al. 2 let. e PA - d'entreprendre des démarches auprès des recourants afin de garantir l'exercice de leur droit d'être entendus. Dans ces conditions, compte tenu de la durée prolongée des interdictions d'entrée (en Suisse et dans l'Espace Schengen) qui étaient envisagées (en particulier de celle envisagée à l'endroit du recourant), l'intérêt au prononcé immédiat de ces mesures d'éloignement aurait assurément dû céder le pas à l'intérêt privé des intéressés à être entendus avant que pareilles décisions ne soient prises à leur détriment. En prononçant les décisions querellées sans avoir préalablement donné aux recourants l'opportunité de faire valoir leurs arguments, l'autorité inférieure a gravement violé leur droit d'être entendus.

E. 3.8

Il convient encore d'examiner si une réparation du vice par l'autorité de recours peut être envisagée dans le cas particulier. Selon la jurisprudence, le principe de l'économie de procédure peut certes justifier que l'autorité de recours s'abstienne de retourner le dossier à l'autorité de première instance pour la réparation d'un vice formel ; il n'en demeure pas moins qu'une telle réparation n'est en principe pas admissible lorsque l'atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée est très grave (cf. consid. 3.2 supra, 2^{ème} paragraphe ; sur ces questions, cf. également Dubey/Zufferey, *Droit administratif général*, Bâle 2014, p. 697 ss n. 1986 ss). Il convient en outre d'éviter que les violations des règles de procédure soient systématiquement réparées par l'autorité de recours, faute de quoi ces règles de procédure - auxquelles sont tenues de se soumettre les autorités de première instance - perdraient de leur sens (cf. Moser/Beusch/Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2013, p. 194 n. 3.113 ; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich/Bâle/Genève 2013, p. 193 ss n. 548 ss ; Patrick Sutter, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, Zurich 2008, ad art. 29 PA, p. 426 ss n. 18 ss). Plaide également en défaveur de la réparation d'un tel vice, le fait que la décision de l'autorité de recours n'est pas susceptible d'un recours ordinaire (cf. ATAF 2007/30 consid. 8.3 in fine ; Moser/Beusch/Kneubühler, *op. cit.*, *loc. cit.*). Or, force est de constater que la violation du droit d'être entendu commise en l'espèce par l'autorité inférieure est très grave, puisque les interdictions d'entrée prononcées à l'endroit des recourants empêchent de facto le couple de revenir ensemble en Suisse (respectivement dans l'Espace Schengen) pendant dix ans (cf. consid. 3.4 et 3.7 supra). De plus, elle ne constitue pas un cas isolé (dans le même sens, cf.

arrêt du TAF C-3873/2011 précité consid. 3.2.3). A cela s'ajoute que l'arrêt rendu par le Tribunal de céans dans le cadre de la présente cause est définitif, en ce sens qu'il ne peut pas être attaqué par la voie du recours ordinaire (cf. consid. 1.1 supra).

E. 3.9

Dans ces circonstances, le Tribunal de céans parvient à la conclusion que la violation du droit d'être entendu commise par l'autorité inférieure au préjudice des recourants ne peut être réparée dans le cadre de la présente procédure de recours. Il se justifie dès lors d'annuler les décisions querellées, sans que le Tribunal de céans n'ait à examiner le fond de l'affaire.

E. 4.1

Il s'ensuit que les recours doivent être admis, les décisions d'interdiction d'entrée querellées annulées et les causes renvoyées à l'autorité inférieure, afin que celle-ci accorde le droit d'être entendu aux recourants avant de statuer à nouveau. L'autorité inférieure, dans ses nouvelles décisions, tiendra notamment compte de l'ensemble des actes punissables commis par les recourants (qu'ils aient ou non fait l'objet d'une condamnation inscrite dans le casier judiciaire suisse), y compris des infractions qui auraient éventuellement été perpétrées récemment par les intéressés, et du temps qui s'est écoulé depuis les dernières infractions commises.

E. 4.2

Obtenant gain de cause, les recourants n'ont pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 1ère phrase a contrario PA), pas plus que l'autorité qui succombe (cf. art. 63 al. 2 PA).

E. 4.3

Il convient par ailleurs d'allouer aux intéressés une indemnité équitable à titre de dépens pour les frais « indispensables » et relativement élevés occasionnés par la présente procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 et al. 2 PA, en relation avec l'art. 7 al. 1 et al. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]), étant précisé que les frais « non nécessaires » ne sont pas indemnisés (cf. art. 8 al. 2 FITAF). La demande d'assistance judiciaire totale formulée dans le recours (cf. art. 65 al. 1 et 2 PA) devient dès lors sans objet. En l'absence de note de frais, l'indemnité due est fixée sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF). Au regard de l'ensemble des circonstances, notamment du tarif applicable, de l'importance et du degré de complexité de la cause et du temps nécessaire à la défense des intérêts des recourants (en considération du fait que le mandataire des intéressés avait d'abord été constitué dans le cadre de leur procédure d'asile et qu'une partie de l'argumentation contenue dans le recours se recoupe avec celle avancée dans le cadre de cette procédure), le Tribunal de céans fixe l'indemnité due aux intéressés à titre de dépens pour les frais « nécessaires » à la défense de leurs intérêts (cf. art. 8 à 11 FITAF) à un montant global de 1500 francs, débours et supplément TVA compris (cf. art. 9 al. 1 let. b et c FITAF). (dispositif page suivante)