Tribunale federale
Tribunal federal

2A.626/2004/VIA/elo
{T 0/2}

Arrêt du 6 mai 2005
IIe Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Merkli, Président,
Wurzburger et Berthoud, Juge suppléant.
Greffier: M. Vianin.

Parties
X._____, recourant,
représenté par Me Soli Pardo, avocat,

contre

Département fédéral de justice et police, 3003 Berne.

Objet
interdiction d'entrée en Suisse (réexamen),

recours de droit administratif contre la décision du Département fédéral de justice et police du 30 septembre 2004.

Faits:
A.
Le 8 février 1984, l'Office fédéral des étrangers a prononcé à l'encontre de X._____, ressortissant italien né le 26 février 1959, une décision d'interdiction d'entrée en Suisse pour une durée de deux ans, pour cause d'infractions aux prescriptions de police des étrangers et de comportement ayant donné lieu à l'intervention de la police.

Par jugement du 29 mai 1984, le Tribunal correctionnel du district de Lausanne a condamné le prénommé à six mois d'emprisonnement et 300 fr. d'amende avec sursis pendant trois ans ainsi qu'à six ans d'expulsion ferme du territoire suisse pour tentative de vol, abus de confiance et infractions aux dispositions régissant la circulation routière et à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20).

Le 7 décembre 1992, le Tribunal de police de Genève a condamné X._____ à une peine de dix-huit mois d'emprisonnement avec sursis pendant cinq ans et à l'expulsion ferme du territoire suisse pour une durée de dix ans pour infraction à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et à la loi fédérale du 13 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (loi fédérale sur les stupéfiants, LStup; RS 812.121). Se fondant sur cette condamnation, l'Office fédéral des étrangers a prononcé à l'encontre de l'intéressé, le 8 décembre 1992, une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une durée indéterminée.

En date du 10 mai 1993, le Juge d'instruction du canton de Genève a condamné X._____ à une peine ferme de trente jours d'emprisonnement pour rupture de ban et infraction à la loi fédérale sur les stupéfiants.

Revenu en Suisse le 20 mai 1999, X._____ a épousé à Vevey, le 12 juillet 1999, Y._____, ressortissante suisse.

Le 30 mai 2000, le Juge d'instruction de l'arrondissement de l'Est vaudois a condamné X._____ à une peine de trente jours d'arrêts pour rupture de ban.

Par décision du 21 septembre 2000, le Grand Conseil du canton de Genève a gracié le prénommé, en lui remettant la peine d'expulsion judiciaire prononcée à son endroit le 7 décembre 1992.
B.
Par acte du 22 novembre 2000, X._____ a sollicité le réexamen de la mesure d'éloignement prononcée à son égard le 8 décembre 1992 et l'octroi d'une autorisation de séjour au titre du regroupement familial. Les autorités cantonales vaudoises de police des étrangers ont rejeté la demande d'autorisation de séjour, refus qui a été confirmé par le Tribunal fédéral le 16 avril 2002 (2A.530/2001). Pour sa part, l'Office fédéral des étrangers a écarté la demande de réexamen par décision du 11 novembre 2002.

L'intéressé a encore été condamné à deux reprises par le Juge d'instruction de l'arrondissement de l'Est vaudois:

- Le 11 décembre 2002 à 45 jours d'emprisonnement avec sursis pendant trois ans pour vol d'importance mineure, crime manqué d'escroquerie, rupture de ban, violation simple des règles de la circulation routière et violation des devoirs en cas d'accident.

- Le 28 octobre 2003 à deux mois d'emprisonnement avec sursis pendant quatre ans pour violation grave des règles de la circulation, infraction et contravention à la loi fédérale sur les stupéfiants et infraction à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers.

En outre, l'interpellation de X._____ par la gendarmerie du canton de Genève, en date du 14 avril 2004, a abouti à la saisie de cinq grammes de cocaïne. A cette occasion, le prénommé a admis qu'il consommait 1/2 gramme de cette substance par semaine.
C.
X._____ a recouru au Département fédéral de justice et police (ci-après: le Département fédéral) contre la décision du 11 novembre 2002 par laquelle l'Office fédéral des étrangers a rejeté sa demande de réexamen de la mesure d'interdiction d'entrée en Suisse prise à son encontre le 8 décembre 1992. Par prononcé du 30 septembre 2004, le Département fédéral a rejeté le recours dans la mesure où il était recevable. Il a retenu en substance que le comportement de l'intéressé lié à la consommation et au trafic de drogue constituait une menace actuelle pour l'ordre et la santé publics justifiant une dérogation au principe de la libre circulation des personnes, tel qu'il est défini dans l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681; ci-après l'Accord sur la libre circulation des personnes ou l'Accord). En outre, le maintien de la mesure d'éloignement prononcée à l'encontre de X._____ ne constituait pas une ingérence prohibée dans l'exercice de son droit au respect de la vie familiale, tel qu'il est garanti par l'art. 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101), et était conforme au principe de la proportionnalité.
D.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, X._____ demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, principalement d'annuler les décisions du Département fédéral du 30 septembre 2004 et de l'Office fédéral des étrangers du 11 novembre 2002 et de lever la mesure d'interdiction d'entrée en Suisse du 8 décembre 1992, subsidiairement d'ordonner une expertise médicale aux fins de déterminer son degré de dépendance aux stupéfiants. Il requiert également l'assistance judiciaire. Il se plaint de la violation de son droit d'être entendu ainsi que du principe de proportionnalité.

Au terme de ses observations, le Département fédéral conclut à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 130 II 509 consid. 8.1, 388 consid. 1, 321 consid. 1).
1.1 Dans la mesure où le recours tend à l'annulation de la décision de l'Office fédéral des étrangers du 11 novembre 2002, il est irrecevable, car cette décision n'émane pas d'une autorité fédérale statuant en dernière instance (cf. art. 102 OJ).
1.2 En vertu des art. 13 al. 1 et 15 al. 3 LSEE, les décisions en matière d'interdiction d'entrer en Suisse sont de la compétence de l'Office fédéral des migrations (anciennement Office fédéral des étrangers). Elles peuvent faire l'objet d'un recours au Département fédéral de justice et police (art. 20 al. 1 LSEE), qui statue définitivement (art. 20 al. 3 LSEE). Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est exclu en vertu de l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 1 OJ, dont le texte est clair (ATF 129 II 193 consid. 2.1). Sur la base de ces dispositions, le présent recours est donc a priori irrecevable. La question doit toutefois être examinée aussi à la lumière de l'Accord sur la libre circulation des personnes.
1.3
1.3.1 En sa qualité de citoyen italien, le recourant peut se prévaloir de l'Accord sur la libre circulation des personnes, qui confère en principe aux ressortissants suisses et à ceux des Etats membres de l'Union européenne le droit d'entrer sur le territoire d'une autre partie contractante sur simple présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport valables (art. 1 lettre a et 3 ALCP; art. 1 al. 1 annexe I ALCP; Minh Son Nguyen, L'Accord bilatéral sur la libre circulation des personnes et le droit de la police des étrangers, RDAF 57/2001 I p. 133 ss, sp. p. 151).

Au titre des garanties de procédure, l'art. 11 ALCP prévoit que les personnes visées par l'Accord bénéficient d'un droit de recours pour ce qui concerne l'application des dispositions conventionnelles. Cette norme garantit au demeurant une double instance de recours. La première instance peut être une autorité administrative, à condition qu'elle assure un recours effectif et que ses décisions puissent être déférées à une autorité judiciaire indépendante et impartiale (art. 11 al. 1 et 3 ALCP; Stephan Breitenmoser/Michael Isler, Der Rechtsschutz im Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EG sowie den EU-Mitgliedstaaten, PJA 2002 p. 1003 ss, sp. p. 1014; Peter Uebersax, Entwicklungen beim Rechtsschutz im Ausländerrecht, in: Bernhard Ehrenzeller [édit.], Das schweizerische Ausländerrecht, Rechtsentwicklung und politische Herausforderungen, Saint-Gall 2003, p. 61 ss, 80).
1.3.2 Comme cela a été relevé ci-dessus, le droit interne régissant l'organisation judiciaire en matière d'interdiction d'entrée en Suisse ne prévoit pas la possibilité de saisir une autorité judiciaire à l'encontre des décisions du Département fédéral. La disposition de l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 1 OJ ne répond donc pas aux exigences de l'Accord sur la libre circulation des personnes (Uebersax, op. cit., p. 82 s.; Andreas Zünd, Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung, in: Uebersax/Münch/Geiser/Arnold [édit.], Ausländerrecht, Bâle/Genève/ Munich 2002, no 6.92 p. 251).
1.4
1.4.1 Conformément à l'art. 191 Cst., le Tribunal fédéral est tenu d'appliquer les lois fédérales et le droit international. La Constitution ne règle pas expressément les cas où, comme en l'espèce, les deux types de normes sont contradictoires. Selon la jurisprudence fondée sur les principes généraux du droit international public (cf. art. 26 et 27 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités [RS 0.111]; cf. également art. 5 al. 4 Cst.), le droit international prévaut généralement sur le droit interne (ATF 125 II 417 consid. 4d, 122 II 485 consid. 3a, 234 consid. 4e; cf. aussi ATF 128 IV 201 consid. 1.3, 117 consid. 3b). Ce principe vaut d'autant plus lorsque la norme internationale est plus récente que celle du droit interne (ATF 118 Ib 277 consid. 3b; Yvo Hangartner, in: Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/
Vallender [édit.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zurich/Bâle/Genève 2002, n. 25 ad art. 191) ou qu'elle vise la protection des droits de l'homme (ATF 125 II 417 consid. 4d).
1.4.2 L'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes est postérieure à l'adoption de la disposition restrictive de l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 1 OJ. En tant qu'il s'applique aux seuls citoyens de la Communauté européenne et aux membres de leur famille, l'art. 11 ALCP constitue en outre une lex specialis par rapport à la règle de droit interne, qui concerne l'ensemble des étrangers (sur cette distinction, voir ATF 117 Ib 367 consid. 2b). Compte tenu en outre du fait que cette disposition conventionnelle, à l'instar de l'art. 6 § 1 CEDH (cf. ATF 130 I 312 consid. 1.1, 125 II 417 consid. 4c et 4d), constitue une norme de protection juridique directement applicable, il se justifie de lui reconnaître un caractère prééminent (Uebersax, op. cit., p.

84; Breitenmoser/Isler, op. cit., p. 1015 s.).

Il n'est cependant pas nécessaire de déterminer en l'espèce si les dispositions de l'Accord sur la libre circulation des personnes l'emportent de manière générale sur les lois fédérales qui seraient en contradiction avec elles. On se limitera à relever que les auteurs défendant cette thèse avancent comme arguments notamment l'engagement des parties contractantes de se référer au droit communautaire visé à l'art. 16 al. 1 ALCP, le rang supérieur du droit international au sein de la Communauté européenne ou encore le fait que le principe de la libre circulation des personnes revêt le caractère d'un droit fondamental (Breitenmoser/Isler, op. cit., p. 1010; Silvia Bucher, Die Rechtsmittel der Versicherten gemäss APF im Bereich der sozialen Sicherheit, in: Schaffhauser/Schürer, Rechtsschutz der Versicherten und der Versicherer gemäss Abkommen EU/CH über die Personenfreizügigkeit im Bereich der sozialen Sicherheit, St-Gall 2002, p. 87 ss, sp. p. 153 ss).
1.4.3 Du moment que l'art. 11 ALCP institue une garantie de procédure directement applicable, il n'est pas possible de se ranger à l'argumentation du Département fédéral qui propose de s'en tenir à la réglementation de la loi fédérale d'organisation judiciaire dans l'attente de l'adaptation du droit interne au droit international. Du reste, le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers, qui n'a pas donné lieu à discussion sur ce point aux Chambres fédérales, prévoit seulement une adaptation formelle de l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 1 OJ (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 p. 3469 ss, sp. p. 3592 et 3643; BO CN 2004 p. 1162 s.; BO CE 2005 p. 318; Uebersax, op. cit., p. 90). Une adaptation matérielle n'est pas nécessaire, du moment que la réforme de l'organisation judiciaire aménagera une voie de recours à une autorité judiciaire indépendante, à savoir le Tribunal administratif fédéral (voir les art. 29a et 191a al. 2 Cst., dans leur teneur selon l'arrêté fédéral du 8 octobre 1999 relatif à la réforme de la justice [RO 2002 3147 ss et RO 2005 p. 1475], qui ne sont pas encore en vigueur; cf. aussi la loi fédérale sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, FF 2005 p. 3875
ss], art. 31 à 33 et la modification de l'art. 20 LSEE selon l'annexe). Dans l'attente de l'entrée en vigueur de cette réforme, il n'est pas possible de continuer à appliquer des dispositions légales internes contraires aux engagements conventionnels de la Suisse, de sorte que, pour ce motif aussi, l'opinion de l'autorité intimée ne peut être suivie.
1.5 Il résulte de ce qui précède que le Tribunal fédéral doit entrer en matière sur le présent recours, en se fondant directement sur l'art. 11 al. 3 ALCP, afin d'éviter une violation du droit international (cf., par analogie, ATF 130 I 312 consid. 1.1 en relation avec l'ATF 129 II 193 consid. 4.2.4; ATF 125 II 417 consid. 4d et l'arrêt 2A.410/2004 du 14 avril 2005, destiné à la publication). Cette solution s'écarte de celle retenue par la présente Cour dans son arrêt 2A.7/2004 du 2 août 2004, où le Tribunal fédéral n'avait pas examiné en détail les incidences de l'art. 11 ALCP. En effet, le recours était de toute manière recevable dans cette cause qui portait essentiellement sur le droit à une autorisation de séjour.

Le recours, qui répond pour le surplus aux exigences de l'art. 97 OJ, est en conséquence recevable.
2.
Le recourant a sollicité, dans sa conclusion subsidiaire, la mise en oeuvre d'une expertise médicale pour déterminer son degré de dépendance aux stupéfiants. Les dossiers de l'autorité intimée et du Service de la population du canton de Vaud contiennent tous les éléments utiles permettant au Tribunal fédéral de se prononcer, de sorte que sa requête doit être écartée.
3.
Conformément à l'art. 104 OJ, le recours de droit administratif peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). Le Tribunal fédéral revoit d'office l'application du droit fédéral qui englobe notamment les traités internationaux (ATF 130 II 337 consid. 1.3, 126 II 506 consid. 1b) et les droits constitutionnels du citoyen (ATF 129 II 183 consid. 3.4, 126 V 252 consid. 1a et les arrêts cités). Comme il n'est pas lié par les motifs que les parties invoquent, il peut admettre le recours pour d'autres raisons que celles avancées par le recourant ou, au contraire, confirmer l'arrêt attaqué pour d'autres motifs que ceux retenus par l'autorité intimée (art. 114 al. 1 in fine OJ; ATF 129 II 183 consid. 3.4, 127 II 264 consid. 1b et les arrêts cités). Lorsque, comme en l'espèce, le recours n'est pas dirigé contre la décision d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral revoit d'office les constatations de fait (art. 104 lettre b et 105 al. 1 OJ). Il ne peut cependant pas revoir l'opportunité de la décision entreprise, le droit fédéral ne prévoyant pas un tel examen en la matière (art. 104

lettre c ch. 3 OJ).
4.
Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner à titre préliminaire, le recourant se plaint de la violation du droit d'être entendu. Il reproche au Département fédéral de ne lui avoir pas donné la possibilité de se prononcer sur l'ordonnance du Juge d'instruction de l'arrondissement de l'Est vaudois du 28 octobre 2003, ni sur les événements du 14 avril 2004 survenus à Genève.
4.1 Le droit d'être entendu garanti constitutionnellement (art. 29 al. 2 Cst.) comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier (ATF 126 I 7 consid. 2b), de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 127 III 576 consid. 2c, 124 II 132 consid. 2b et la jurisprudence citée). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement (ATF 130 II 425 consid. 2.1; Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, n. 150, p. 53). Au surplus, la jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à
modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1, 124 I 208 consid. 4a).
4.2 Le recourant a formé opposition à l'encontre de l'ordonnance du 28 octobre 2003 par laquelle le Juge d'instruction de l'arrondissement de l'Est vaudois l'a condamné à une peine de deux mois d'emprisonnement avec sursis pendant quatre ans pour violation grave des règles de la circulation, infraction et contravention à la loi fédérale sur les stupéfiants et infraction à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers. Il a toutefois retiré son opposition lors de l'audience du Tribunal de police de l'arrondissement de l'Est vaudois du 4 décembre 2003. A supposer qu'il ait eu initialement l'intention de contester les infractions et contraventions qui lui étaient reprochées, le recourant y a donc renoncé, admettant par là même leur réalité. Dans ces conditions, l'autorité intimée pouvait les tenir pour réalisées sans inviter le recourant à se prononcer formellement.

A l'occasion de son interpellation du 14 avril 2004 à Genève, le recourant a lui-même déclaré qu'il consommait un demi-gramme de cocaïne par semaine. Il a également reconnu avoir acheté à Lausanne 4 grammes de cocaïne trouvés dans la poche de son pantalon. Les faits sur lesquels le Département fédéral s'est fondé pour affirmer que le recourant n'avait pas mis un terme à sa consommation de produits stupéfiants reposent donc sur les propos mêmes de l'intéressé. Il n'était donc pas nécessaire de l'inviter à se déterminer sur ses propres aveux.

Le Département fédéral pouvait donc sans arbitraire retenir que les circonstances de fait ressortant de l'ordonnance du 28 octobre 2003 du Juge d'instruction de l'arrondissement de l'Est vaudois et du procès-verbal établi à la suite de l'interpellation du recourant le 14 avril 2004 à Genève étaient suffisamment établies. Ces circonstances étaient connues du recourant et son interpellation à leur sujet était superflue. Quant à l'affirmation du recourant selon laquelle il aurait pris des mesures pour lutter contre sa dépendance aux stupéfiants, force est de constater qu'elle n'est étayée par aucun document. Si le recourant avait effectivement entrepris des démarches sérieuses dans ce sens, il n'aurait pas manqué d'en informer l'autorité intimée.

Le Département fédéral n'a donc pas violé le droit d'être entendu du recourant.
5.
En dénonçant une violation du principe de proportionnalité, le recourant fait grief à l'autorité intimée d'avoir violé les dispositions de l'Accord sur la libre circulation des personnes relatives au regroupement familial ainsi que l'art. 8 CEDH garantissant la protection de la vie familiale. Il souligne qu'il n'a jamais été condamné à une peine de détention supérieure ou égale à deux ans, que ses condamnations sont anciennes et que son épouse pouvait légitimement compter qu'il pourrait bénéficier du regroupement familial en Suisse, en raison notamment de la grâce accordée pour sa peine d'expulsion.
5.1 L'autorité intimée a confirmé le refus de réexaminer une décision d'interdiction d'entrée en Suisse, fondée sur l'art. 13 al. 1 LSEE, selon lequel l'autorité fédérale peut interdire l'entrée en Suisse d'étrangers indésirables. A l'égard des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne et de leur famille, cette disposition

n'est applicable que si l'Accord sur la libre circulation des personnes n'en dispose pas autrement (art. 1 lettre a LSEE). Il en résulte que la décision entreprise ne peut se fonder que sur des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique au sens de l'art. 5 al. 1 Annexe I ALCP. Ces notions doivent être définies et interprétées à la lumière de la directive 64/221/CEE et de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) rendue avant la signature de l'Accord (art. 5 al. 2 annexe I ALCP, combiné avec l'art. 16 al. 2 ALCP; ATF 130 II 1 consid. 3.6.1).
5.2
5.2.1 Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, les limitations au principe de la libre circulation des personnes doivent s'interpréter de manière restrictive. Ainsi, le recours par une autorité nationale à la notion de l'ordre public pour restreindre cette liberté suppose, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle et d'une certaine gravité affectant un intérêt fondamental de la société (cf. ATF 130 II 176 consid. 3.4.1 p. 182; 129 II 215 consid. 7.3 p. 222 et les arrêts cités de la CJCE du 27 octobre 1977, Bouchereau, 30/77, Rec. 1977, p. 1999, points 33 - 35; du 19 janvier 1999, Calfa, C-348/96, Rec. 1999, p. I-11, points 23 et 25).

En outre, les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées, aux termes de l'art. 3 par. 1 de la directive 64/221/CEE, exclusivement sur le comportement personnel de celui qui en fait l'objet. Des motifs de prévention générale détachés du cas individuel ne sauraient donc les justifier (ATF 130 II 176 consid. 3.4.1 p. 183, 129 II 215 consid. 7.1 p. 221 et l'arrêt cité de la CJCE du 26 février 1975, Bonsignore, 67/74, Rec. 1975, p. 297, points 6 et 7). En outre, d'après l'art. 3 par. 2 de la directive 64/221/CEE, la seule existence de condamnations pénales (antérieures) ne peut automatiquement motiver de telles mesures. Les autorités nationales sont tenues de procéder à une appréciation spécifique, portée sous l'angle des intérêts inhérents à la sauvegarde de l'ordre public, qui ne coïncide pas nécessairement avec les appréciations à l'origine des condamnations pénales. Autrement dit, ces dernières ne peuvent être prises en considération que si les circonstances les entourant laissent apparaître l'existence d'une menace actuelle pour l'ordre public (ATF 130 II 176 consid. 3.4.1 p. 183/184; 129 II 215 consid. 7.4 p. 222 et les arrêts cités de la CJCE du 27 octobre 1977, Bouchereau, 30/77, Rec. 1977, p. 1999,
points 27 et 28; du 19 janvier 1999, Calfa, C-348/96, Rec. 1999, p. I-11, point 24); selon les circonstances, la Cour de justice admet néanmoins que le seul fait du comportement passé de la personne concernée puisse réunir les conditions de pareille menace actuelle (ATF 130 II 176 consid. 3.4.1 p. 183/184 et l'arrêt précité de la CJCE Bouchereau, point 29).

On ne saurait toutefois déduire de l'arrêt précité Bouchereau qu'une mesure d'ordre public est subordonnée à la condition qu'il soit établi avec certitude que l'étranger commettra d'autres infractions à l'avenir; inversement, ce serait aller trop loin que d'exiger que le risque de récidive soit nul pour que l'on renonce à une telle mesure. Compte tenu de la portée que revêt le principe de la libre circulation des personnes, ce risque ne doit, en réalité, pas être admis trop facilement. Il faut bien plutôt l'apprécier en fonction de l'ensemble des circonstances du cas et, en particulier, de la nature et de l'importance du bien juridique menacé ainsi que de la gravité de l'atteinte potentielle qui pourrait y être portée (ATF 130 II 493 consid. 3.3 p. 499/500, 176 consid. 4.3.1 p. 185/186).
5.2.2 Dans le cas particulier, l'autorité intimée a retenu à juste titre que le recourant représentait une menace réelle et actuelle pour l'ordre public. La constance dans le comportement délictueux, traduite par six condamnations pénales entre 1984 et 2003, dénote chez le recourant une incapacité à se conformer à l'ordre établi. Même si aucune des condamnations prononcées à son endroit n'atteint la limite de deux ans de privation de liberté entraînant, en général, le refus d'octroyer ou de prolonger une autorisation de séjour (ATF 120 Ib 6 consid. 4b p. 14, avec référence à l'arrêt Reneja, ATF 110 Ib 201), il faut constater que la somme des peines privatives de liberté auxquelles le recourant a été condamné dépasse cette limite, puisqu'elle est de 29 mois et demi. Certaines de ces condamnations sont certes anciennes et s'étendent sur une période de 19 ans; le recourant n'a toutefois pas vécu en Suisse pendant toutes ces années et son penchant pour la délinquance s'est vérifié également dans son pays d'origine où il a été notamment condamné en 1996 pour faux et usage de faux et en 2000 pour recel.

Le recourant a été condamné à trois reprises pour infraction à la loi fédérale sur les stupéfiants. La peine la plus lourde de 18 mois d'emprisonnement avec sursis était d'ailleurs partiellement consécutive à de telles in-

fractions. Or, il s'agit d'un domaine où la jurisprudence se montre particulièrement rigoureuse (ATF 122 II 433 consid. 2c p. 436). La protection de la collectivité publique face au développement du trafic de la drogue constitue incontestablement un intérêt public prépondérant justifiant l'éloignement de Suisse d'un étranger mêlé au commerce de stupéfiants. Même si ce commerce était en l'espèce principalement lié à la propre consommation du recourant, la toxico-dépendance de celui-ci crée un risque certain qu'il récidive en commettant des délits destinés à assurer le financement de cette consommation. Le risque est d'autant plus élevé que le recourant a démontré dans les faits qu'il ne s'était pas détaché du milieu de la drogue. Outre le 14 avril 2004 à Genève, le recourant a été intercepté le 3 mars 2004 à St-Légier-La Chésiaz. La fouille du véhicule qu'il utilisait à révélé la présence de 13,45 grammes de cocaïne; il ressort du rapport de la police de sûreté vaudoise établi à ce propos le 28 mai 2004 que le
recourant consommait environ 25 grammes de cocaïne par mois, produit qu'il mélangeait avec du bicarbonate dans le but d'obtenir du crack.
Les violations répétées de la loi fédérale sur les stupéfiants ont indiscutablement affecté un intérêt fondamental de la société et le maintien de l'éloignement du recourant constitue une mesure justifiée par la prévention de nouvelles activités délictueuses en relation avec la drogue. Le Département fédéral a donc tenu compte de manière appropriée des principes de la réglementation communautaire et de la jurisprudence de la CJCE concernant la gravité, la réalité et l'actualité de la menace que le recourant représente pour la sécurité et l'ordre publics.
5.2.3 Le recourant, en sa qualité d'époux d'une ressortissante suisse, invoque également l'art. 8 CEDH garantissant le droit au respect de sa vie privée et familiale. La protection découlant de l'art. 8 CEDH n'est toutefois pas absolue. En effet, une atteinte à l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale est possible, selon l'art. 8 § 2 CEDH, "pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui".

Lorsqu'un étranger a enfreint l'ordre public, il faut tenir compte en premier lieu de la gravité des actes commis ainsi que de sa situation personnelle et familiale. Dans le cas particulier, comme on l'a vu ci-dessus (cf. consid. 5.2.2), c'est moins la gravité intrinsèque de chacun des actes délictueux commis qui caractérise le comportement répréhensible du recourant que la constance de leur répétition. La multiplicité des condamnations pénales dénote l'incapacité du recourant de se conformer aux lois en vigueur et le maintien de son éloignement s'inscrit dans le souci de prévention des infractions pénales consacré au paragraphe 2 de l'art. 8 CEDH.
5.2.4 Toute mesure d'éloignement doit respecter le principe de la proportionnalité, qui s'impose tant en droit interne qu'au regard de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'Accord sur la libre circulation des personnes (cf. ATF 130 II 176 consid. 3.4.2 p. 184, 129 II 215 consid. 6.2 p. 220/221 et les nombreuses références citées, en particulier les arrêts de la CJCE du 28 octobre 1975, Rutili, 36-75, Rec. 1975 p. 1219, point 32; du 11 juillet 2002, Carpenter, C-60/00, Rec. 2002 I-6279, points 42 ss).

Lorsqu'un étranger a enfreint l'ordre public, les éléments qu'il y a lieu de prendre en considération, indépendamment de la gravité de la faute commise, ont trait à la durée de son séjour en Suisse, à son intégration, à sa situation personnelle et familiale et au préjudice qu'il aurait à subir, avec sa famille, du fait du départ forcé de Suisse (cf. art. 11 al. 3 LSEE et 16 al. 3 du règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers [RSEE; RS 142.201]).

La prise en considération de la durée du séjour en Suisse se justifie par le fait que l'intégration dans le pays d'accueil est généralement d'autant plus forte que le séjour y a été long. En l'espèce, il est impossible de fixer avec précision les périodes pendant lesquelles le recourant a vécu en Suisse. Il n'y a plus séjourné régulièrement depuis le 7 décembre 1992 et sa présence n'a été que tolérée de juillet 2001 à avril 2002 en raison de la demande d'autorisation de séjour qu'il avait déposée. Le recourant ne peut en outre se prévaloir d'aucune intégration socioprofessionnelle. Il ne travaille pas et ses ressources, au début de l'année 2004, étaient uniquement constituées de prestations financières de la SUVA. Sur le plan personnel, le recourant a démontré, au travers de l'accumulation des infractions et par son comportement en général, qu'il n'entendait pas s'intégrer en Suisse. Son épouse n'ignorait pas, au moment du mariage, la mesure d'interdiction d'entrée en Suisse qui frappait son

mari. Elle a donc accepté le risque de devoir vivre sa vie de couple en Italie. Les époux ont d'ailleurs vécu dans ce pays pendant trois ans avant le mariage, de sorte que l'on peut attendre de l'épouse qu'elle s'y installe à nouveau pour
partager l'existence de son mari.

Compte tenu de l'irrégularité des séjours du recourant en Suisse, de l'absence de toute intégration et de la possibilité de poursuivre la vie commune avec son épouse en Italie, c'est à bon droit que l'autorité intimée a considéré que l'intérêt public au maintien de l'éloignement du recourant l'emportait sur son intérêt privé à pouvoir séjourner dans le canton de Vaud.
6.
Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

S'agissant de la requête d'assistance judiciaire, on peut admettre, sur la base du dossier, que la situation financière du recourant ne lui permet pas d'assumer les frais de la présente procédure. Par ailleurs, ses conclusions n'étaient pas dépourvues de toute chance de succès. Il convient donc d'agréer sa demande, soit de renoncer à percevoir un émolument judiciaire, de désigner Me Soli Pardo comme avocat d'office et d'allouer à celui-ci une indemnité de ce chef (art. 152 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
La demande d'assistance judiciaire est admise.
3.
Il n'est pas prélevé d'émolument judiciaire.
4.
Me Soli Pardo est désigné comme avocat d'office et une indemnité de 1'200 fr. lui sera versée par la caisse du Tribunal fédéral.
5.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant et au Département fédéral de justice et police ainsi qu'au Service de la population du canton de Vaud.
Lausanne, le 6 mai 2005
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: