Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C 242/2011

Arrêt du 23 septembre 2011
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Zünd, Président,
Karlen et Aubry Girardin.
Greffière: Mme Beti.

Participants à la procédure
X._____,
représenté par Me Jean-Claude Schweizer, avocat,
recourant,

contre

Service des migrations du canton de Neuchâtel, case postale 124, 2000 Neuchâtel,
Département de l'économie du canton de Neuchâtel, Le Château, 2001 Neuchâtel 1.

Objet
Révocation d'une autorisation d'établissement,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel du 18 février 2011.

Faits:

A.
X._____, ressortissant portugais, né en 1975, est arrivé en Suisse en 1980, dans le cadre d'un regroupement familial. II a bénéficié d'une autorisation de séjour puis d'une autorisation d'établissement depuis 1990.
X._____ a suivi sa scolarité obligatoire à Neuchâtel. II n'a pas effectué de formation professionnelle et a travaillé successivement comme ouvrier dans un atelier de mécanique, comme indépendant dans un magasin de sport, puis comme ouvrier dans une vitrerie. Depuis 2009 il travaille dans un garage comme mécanicien. Il vit en concubinage avec une ressortissante suisse d'origine portugaise.
Dès l'âge de 12 ans, X._____ a occupé les forces de l'ordre pour vols, voies de fait et infractions à la loi sur les stupéfiants (LStup; RS 812.121). Il a été plusieurs fois rendu attentif au fait que la police des étrangers pourrait être amenée à prendre des mesures à son encontre.
Le 5 septembre 2001, X._____ a été condamné par le Tribunal correctionnel du district de Neuchâtel à 18 mois d'emprisonnement avec sursis pendant 4 ans pour infraction grave à la LStup. Le tribunal a retenu qu'il avait acquis 56,6 kg et revendu 53,5 kg de produits cannabiques.
Par jugement du Tribunal correctionnel du district de Boudry du 29 octobre 2008, X._____ a été condamné à une peine privative de liberté de 32 mois pour infraction grave à la LStup et blanchiment d'argent. Le tribunal a retenu à sa charge qu'il avait agi en bande et par métier, que l'activité délictueuse, qui portait principalement sur 260 kg de marijuana, s'était déroulée de 2002 à juillet 2007, qu'il avait réalisé un bénéfice supérieur à CHF 2'000'000.- pour un chiffre d'affaires supérieur à CHF 4'000'000.- et qu'il avait agi par appât du gain.

B.

En date du 13 février 2009, le Service des migrations du canton de Neuchâtel (ci-après SMIG) a ouvert une procédure en révocation de l'autorisation d'établissement à l'encontre de X._____. Par décision du 16 avril 2009, le SMIG a révoqué l'autorisation d'établissement de X._____, le délai de départ pour quitter la Suisse étant fixé au jour de sa libération.
X._____ a recouru contre cette décision auprès du Département de l'économie du canton de Neuchâtel. Celui-ci a rejeté le recours par décision du 27 août 2010.
X._____ a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif du canton de Neuchâtel. Par arrêt du 18 février 2011, la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel, qui a succédé, dès le 1er janvier 2011, au Tribunal administratif, a rejeté ce recours.

C.
Agissant par la voie du recours en matière de droit public, X._____ demande au Tribunal fédéral, avec suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel du 18 février 2011. II requiert en outre l'octroi de l'effet suspensif à son recours.
Le SMIG, le Département de l'économie du canton de Neuchâtel ainsi que le Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel concluent au rejet du recours en se référant aux motifs de l'arrêt attaqué. L'Office fédéral des migrations propose également le rejet du recours.

D.
Par ordonnance présidentielle du 28 mars 2011, l'effet suspensif a été accordé au recours.
Le 31 mai 2011 et le 25 juillet 2011, le SMIG a transmis au Tribunal fédéral en complément de son dossier différents rapports de police relatifs à l'enquête dirigée contre X._____ pour des infractions à la LStup commises depuis 2009.

Considérant en droit:

1.
Selon l'art. 83 let. c ch. 2 LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière de droit des étrangers qui concernent une autorisation à laquelle ni le droit fédéral ni le droit international ne donnent droit. Il est recevable contre les décisions révoquant une autorisation d'établissement parce qu'il existe en principe un droit au maintien de cette autorisation (ATF 135 II 1 consid. 1.2.1 p. 4), ce qui est le cas en l'espèce.
Pour le surplus, l'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF). Déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF) par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF, le recours en matière de droit public est par conséquent recevable.
Les conclusions du recourant portent uniquement sur l'annulation de l'arrêt attaqué. Des conclusions purement cassatoires ne sont en principe pas suffisantes (art. 107 al. 2 LTF). Dès lors que l'on comprend sans peine qu'en concluant à l'annulation de l'arrêt attaqué, le recourant requiert également le maintien de son autorisation d'établissement, il convient de ne pas se montrer trop formaliste (ATF 133 Il 409 consid. 1.4 p. 414 s.).
Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

2.
2.1 Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral et du droit international (art. 95 let. a et b ainsi que 106 al. 1 LTF). Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit (art. 105 al. 2 LTF). A défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut être pris en compte (ATF 135 Il 313 consid. 5.2.2 p. 322).

2.2 Par conséquent, le Tribunal fédéral ne tiendra pas compte des informations transmises par le SMIG le 31 mai 2011 et le 25 juillet 2011 puisqu'elles se rapportent à des faits postérieurs à l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel du 18 février 2011 (cf. art. 99 al. 1 LTF).

2.3 Le recourant allègue que la prise en compte, par le Tribunal cantonal, de deux rapports de la police neuchâteloise des 6 novembre et 16 décembre 2010 pour retenir qu'il semble à nouveau impliqué dans un trafic de stupéfiants, viole la présomption d'innocence puisque le tribunal a retenu des éléments qui n'ont jamais fait l'objet d'un jugement pour justifier l'existence d'une menace pour l'ordre et la sécurité publics.

En tant que règle d'appréciation des preuves, la présomption d'innocence garantie par l'art. 6 § 2 CEDH et l'art. 32 al. 1 Cst. signifie que le juge ne peut se déclarer convaincu d'un état de fait défavorable à l'accusé, lorsqu'une appréciation objective de l'ensemble des éléments de preuve laisse subsister un doute sérieux et insurmontable quant à l'existence de cet état de fait (ATF 127 I 138 consid. 2a p. 41). En droit des étrangers, la jurisprudence admet que les autorités peuvent, sans violer la présomption d'innocence, tenir compte, avec retenue toutefois, de nouvelles enquêtes en cours, lorsqu'il s'agit d'évaluer le risque de récidive d'une personne qui a déjà été condamnée pénalement (cf. arrêts 2C 795/2010 du 1er mars 2011 consid. 4.3; 2C 561/2008 du 5 novembre 2008 consid. 5.3.1).
Pour évaluer si le recourant conservait un comportement susceptible de menacer l'ordre public, l'arrêt attaqué mentionne certes l'existence de deux rapports de la police neuchâteloise des 6 novembre et 16 décembre 2010 mais en tire des conclusions très réservées. Dans ces conditions, on ne voit pas que l'on puisse reprocher aux juges du Tribunal cantonal de les avoir mentionnées, qui plus est en précisant qu'elles devaient être appréciées avec retenue, pour évaluer le risque de récidive du recourant. Cette façon de procéder est d'ailleurs conforme à la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme qui, dans un cas concernant la Suisse, a estimé que la pesée des intérêts en présence fondée sur les éléments figurant au dossier ne constituait pas une déclaration de culpabilité contraire à la présomption d'innocence (décision du 1er janvier 1998 sur la recevabilité de la requête n°37285/97 consid. 2, in JAAC n°109 p. 982).

3.
3.1 La révocation du permis d'établissement du recourant a été initiée le 13 février 2009. C'est par conséquent en principe la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20), entrée en vigueur le 1er janvier 2008, qui s'applique (art. 126 al. 1 LEtr; arrêt 2C 268/2011 du 22 juillet 2011 consid. 1). Le recourant étant de nationalité portugaise, il peut cependant se prévaloir de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681). En effet, l'art. 2 al. 2 LEtr prévoit que cette loi n'est applicable aux ressortissants des États membres de la Communauté européenne que dans la mesure où l'ALCP n'en dispose pas autrement ou lorsque la LEtr prévoit des dispositions plus favorables.
3.2
3.2.1 Selon l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP, les droits octroyés par les dispositions de l'Accord de ne peuvent être limités que par des mesures justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. L'art. 5 al. 2 annexe I ALCP se réfère à cet égard aux directives correspondantes de la Communauté européenne, en particulier la directive 64/221/CEE du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. Les limitations au principe de la libre circulation des personnes doivent s'interpréter de manière restrictive. Le recours par une autorité nationale à la notion de l'ordre public suppose, en tout cas, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (ATF 134 II 25 consid. 4.3.2 p. 30; ATF 130 Il 176 consid. 3.4.1 p. 182; arrêt 2C 312/2011 du 26 juillet 2011 consid. 5.1). L'existence d'une condamnation pénale ne peut être ainsi retenue que dans la mesure où les circonstances qui ont donné lieu à cette condamnation font apparaître
l'existence d'un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public. En général, la constatation d'une menace de cette nature implique chez l'individu concerné l'existence d'une tendance à maintenir ce comportement à l'avenir, mais il peut arriver que le seul fait du comportement passé réunisse les conditions de pareille menace pour l'ordre public. On ne saurait cependant déduire de cette jurisprudence 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 soir nul pour que l'on renonce à une telle mesure (arrêt 2C 547/2010 du 10 décembre 2010 consid. 3).
L'évaluation du risque de récidive sera d'autant plus rigoureuse que le bien juridique menacé est important

(ATF 134 II 25 consid. 4.3.2 p. 30; ATF 130 Il 493 consid. 3.3 p. 499 s.). En ce qui concerne plus particulièrement le trafic de stupéfiants, il est de jurisprudence constante que la protection de la collectivité publique face au développement d'un tel commerce constitue un intérêt public prépondérant justifiant l'éloignement de Suisse d'un étranger mêlé à ce genre d'activités (arrêt 2C 547/2010 du 10 décembre 2010 consid. 4 et les arrêts cités).
3.2.2 Ainsi que cela ressort du dossier, le recourant a occupé les forces de l'ordre depuis l'âge de 12 ans. Il a fait l'objet de deux condamnations pénales, l'une à 18 mois d'emprisonnement en 2001, l'autre à une peine privative de liberté de 32 mois en 2008. Le trafic de stupéfiants auquel le recourant s'est livré portait par ailleurs sur de très importantes quantités de produits cannabiques et de marijuana, ce qui conduit à aggraver la portée de son comportement. Enfin, le Tribunal cantonal a relevé que le recourant "semble à nouveau impliqué dans un trafic de stupéfiants (cf. rapports de la police neuchâteloise des 6 novembre et 16 décembre 2010)". Au vu de ces éléments, le Tribunal cantonal doit être suivi lorsqu'il a confirmé la position du SMIG et du Département de l'économie du canton de Neuchâtel selon laquelle le comportement grave et récidiviste du recourant constituait une menace réelle propre à affecter un intérêt fondamental de la société. Dans ces conditions, les premiers juges n'ont pas violé l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP en admettant que le recourant constituait une menace actuelle et suffisamment grave au sens de la jurisprudence.
3.3
3.3.1 Selon l'art. 63 al. 2 LEtr, l'autorisation d'établissement d'un étranger qui séjourne en Suisse légalement et sans interruption depuis plus de quinze ans ne peut être révoquée que pour les motifs mentionnés à l'art. 63 al. 1 let. b et à l'art. 62 let. b, à savoir lorsque l'étranger attente de manière très grave à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse, et lorsque l'étranger a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée ou a fait l'objet d'une mesure pénale prévue aux art. 64 ou 61 CP. Il découle de la systématique de l'art. 63 al. 1 LEtr que l'énumération des cas de révocation est alternative et qu'il suffit donc que l'un soit donné pour que la condition objective de révocation de l'autorisation soit remplie. Il en va de même en ce qui concerne les deux cas de révocation mentionnés à l'art. 63 al. 2 LEtr. En effet, il ressort du message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002 que s'il souhaitait restreindre les possibilités de révocation d'une autorisation d'établissement pour les étrangers vivant depuis longtemps en Suisse, le Conseil fédéral proposait de le faire en limitant le
nombre de cas de révocation et non en demandant leur application cumulée (FF 2002 3469 p. 3566). De son côté, le Parlement a modifié la formulation de l'art. 63 al. 2 LEtr en éliminant la référence au motif prévu à l'art. 63 al. 1 let. c, mais n'a pas voulu s'écarter du concept proposé par le Conseil fédéral (BO 2004 CN 1089). Enfin, la doctrine se rallie à cette interprétation (SILVIA HUNZIKER, in Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010, n°22 ad art. 63 al. 2 LEtr; ELISA FORNALE/STEFANIE T. KURT/DIEYLA SOW/ROBIN STÜNZI, Les spécificités du renvoi des délinquants étrangers in Les renvois et leur exécution, Berne 2011, p. 61 ss, 65).
3.3.2 Examinant la genèse de l'art. 62 let. b LEtr et la doctrine y relative, le Tribunal fédéral a conclu qu'une peine privative de liberté supérieure à une année constituait dans tous les cas une peine de longue durée au sens de la disposition précitée (ATF 135 Il 377 consid. 4.2 p. 379 ss), étant précisé qu'elle doit résulter d'un seul jugement pénal (cf. arrêt 2C 415/2010 du 15 avril 2011 destiné à la publication, consid. 2).
En l'espèce, le recourant a été condamné en 2001 à 18 mois d'emprisonnement et en 2008 à une peine privative de liberté de 32 mois, chaque fois pour des infractions graves à la LStup. La condition objective de l'art. 62 let. b LEtr telle que définie par la jurisprudence est par conséquent réalisée à deux reprises.
3.3.3 Au surplus, le second motif alternatif de révocation prévu à l'art. 63 al. 1 let. b LEtr est également réalisé. L'autorisation peut en effet être révoquée lorsque l'étranger attente de manière très grave à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Cette disposition suppose ainsi une atteinte qualifiée contre la sécurité et l'ordre publics. Tel est en particulier le cas si l'étranger, par ces actes, viole ou met en danger des biens particulièrement dignes de protection tels que l'intégrité physique ou psychique d'une personne (arrêt 2C 415/2010 du 15 avril 2011 consid. 3.3). Mais d'autres atteintes à des biens protégés peuvent également être qualifiées de très graves au sens de cette disposition. Ainsi, le message du Conseil fédéral précise que la révocation de l'autorisation d'établissement est envisageable lorsqu'une personne a violé de manière répétée, grave et sans scrupule la sécurité et l'ordre publics par des comportements relevant du droit pénal et montre ainsi qu'elle n'a ni la volonté

ni la capacité de respecter à l'avenir le droit (FF 2002 3469 p. 3565).
En l'espèce, il a été exposé ci-dessus en relation avec l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP que le recourant remplit ces conditions, de sorte que la révocation de l'autorisation d'établissement est possible également en application de l'art. 63 al. 1 let. b LEtr.

3.4 Comme on vient de le voir, dans le cas d'espèce aussi bien l'art. 5 al. 1 annexe I ALCP que l'art. 63 al. 2 LEtr conduisent au même résultat, à savoir que les conditions de révocation de l'autorisation d'établissement du recourant sont données.

4.
4.1 Tant en application de l'ALCP que de la LEtr, la révocation ne se justifie toutefois que si la pesée des intérêts publics et privés effectuée dans le cas d'espèce fait apparaître la mesure comme proportionnée aux circonstances. A cet égard, il faut prendre en considération la situation personnelle de l'étranger ainsi que son degré d'intégration (art. 96 al. 1 LEtr), mais également la gravité de la faute, la durée du séjour en Suisse ainsi que les inconvénients que l'intéressé et sa famille pourraient subir (ATF 135 II 377 consid. 4.3 p. 381).

4.2 Selon les constatations des instances précédentes, le recourant s'est livré sur une longue période à un important trafic de stupéfiants, une première condamnation en 2001 ne l'ayant pas empêché de continuer ses activités délictueuses. Il a en outre agi par appât du gain et réalisé un important bénéfice lui permettant de financer son train de vie. La protection de la collectivité publique face au développement du marché de la drogue constitue un intérêt public prépondérant (arrêt 2C 547/2010 du 10 décembre 2010 consid. 4 et les arrêts cités). Les éléments qui pourraient faire peser la balance des intérêts en faveur du recourant, en particulier la durée et la qualité de son intégration en Suisse, doivent être relativisés. En effet, le recourant a commencé à occuper les forces de l'ordre à l'âge de 12 ans déjà et n'a pas effectué de formation professionnelle. Il a en outre passé une grande partie de sa vie adulte en détention, ce qui démontre son manque d'intégration sociale et professionnelle en Suisse. Enfin, il n'est pas marié et n'a pas d'enfant. Quant à sa famille proche, ses parents ainsi que son frère résident actuellement au Portugal.

4.3 Le recourant fait valoir que ses condamnations ne concernaient que des dérivés du cannabis de sorte qu'il n'est pas soutenable de retenir qu'il représente une menace sérieuse en raison de son comportement récidiviste. En minimisant ainsi la portée de ses actes, le recourant démontre qu'il n'est pas à même de mesurer leur gravité et qu'il existe donc un important risque de récidive.
Le recourant ajoute qu'il a passé l'essentiel de sa vie en Suisse et qu'il y a tous ses amis. Ainsi que l'a retenu le Tribunal cantonal, ces éléments ne sont pas déterminants compte tenu de l'ampleur du trafic de stupéfiants commis. Il convient à cet égard de rappeler que le recourant a été condamné à deux reprises pour du trafic de stupéfiants portant sur plus de 50 kg de produits cannabiques la première fois et 260 kg de marijuana pour un chiffre d'affaires de CHF 4'000'000.- et un bénéfice de CHF 2'000'000.- la seconde, ce qui dénote un mode de vie délictueux et non une intégration en Suisse. En outre, dès lors que ses parents et son frère résident au Portugal, son éloignement de Suisse ne saurait être qualifié de disproportionné. Enfin, le fait qu'il vive en concubinage avec une ressortissante suisse n'est pas déterminant puisque le couple n'est pas marié et n'a pas d'enfants.
Au vu de ce qui précède, force est de constater que les instances précédentes n'ont pas abusé de leur pouvoir d'appréciation en concluant à la révocation de l'autorisation d'établissement du recourant aussi bien sous l'angle de l'ALCP que de la LEtr.

5.
Compte tenu de ce qui précède, le recours en matière de droit public doit être rejeté.
Succombant, le recourant doit supporter les frais judiciaires (art. 66 aI. 1 LTF) et n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à CHF 2'000.-, sont mis à la charge du recourant.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Service des migrations du canton de Neuchâtel, au Département de l'économie du canton de Neuchâtel, au Tribunal cantonal du canton de Neuchâtel et à l'Office fédéral des migrations.

Lausanne, le 23 septembre 2011
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

La Greffière: Beti