



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

601 2018 21
601 2018 22

Arrêt du 24 mai 2019

1^e Cour administrative

Composition

Présidente : Marianne Jungo
Juges : Anne-Sophie Peyraud,
Christian Pfammatter
Greffier-stagiaire : Fabien Schafer

Parties

A. _____, recourant

contre

**SERVICE DE LA POPULATION ET DES MIGRANTS, autorité
intimée**

Objet

Droit de cité, établissement, séjour

Recours du 19 janvier 2018 contre la décision du 1^{er} décembre 2017

attendu

que A. _____, ressortissant italien né en 1964, est entré en Suisse le 4 mars 1991. Il est actuellement titulaire d'une autorisation d'établissement;

qu'entre le 5 octobre 2005 et le 23 octobre 2014, il a été condamné pénalement à huit reprises, à une peine d'emprisonnement de courte durée avec sursis, à des peines pécuniaires, pour un total de 105 jours-amende, à du travail d'intérêt général (total de 120 heures) et à des amendes, pour des actes de délinquance en lien avec sa consommation d'alcool, respectivement avec des troubles psychiques (conduite en état d'ébriété, dommage à la propriété, lésions corporelles simples, contrainte, menaces, injures, contraventions à la loi d'application du code pénal, contraventions à la loi sur les établissements publics);

qu'il a fait l'objet, le 13 juin 2013, d'un avertissement de la part du Service de la population et des migrants (SPoMi) en raison des condamnations pénales qui avaient été portées à sa connaissance;

que, le 25 novembre 2015, la Cour d'appel pénal du Tribunal cantonal l'a condamné à une peine privative de liberté de 18 mois avec sursis et à CHF 400.- d'amende pour dommage à la propriété, injure, violation des règles de la circulation routière, violation qualifiée des règles de la circulation routière et conducteur se trouvant dans l'incapacité de conduire. Les faits sanctionnés se sont produits le 2 novembre 2012 et, surtout, le 30 mars 2015, lorsque l'intéressé, fortement alcoolisé et sous l'effet de médicaments, a fait demi-tour sur l'autoroute et a roulé à contre-sens sur plus de 550 mètres par un épais brouillard avant de s'arrêter sur la voie de dépassement après avoir forcé un automobiliste à une manœuvre d'évitement d'urgence;

que, le 4 février 2014, la Justice de paix de la Gruyère l'a placé sous curatelle de représentation et de gestion. En raison de ses troubles psychiques, il bénéficie depuis décembre 2014 de l'encadrement de la fondation B. _____ où il dispose d'un appartement et d'un emploi en atelier protégé;

que, par décision du 23 novembre 2015, l'Office de l'assurance-invalidité lui a reconnu, pour les mêmes motifs, le droit à une rente AI complète de CHF 1'542.- dès le 1^{er} janvier 2014. Il perçoit également des prestations complémentaires par CHF 3'262.-;

que sa dette auprès du Service social de la Gruyère est de CHF 77'441.-;

que, le 24 avril 2017, le SPoMi a informé l'intéressé de son intention de prendre à son égard une menace de révocation de son autorisation d'établissement avec renvoi de Suisse et l'a invité à faire valoir ses éventuelles observations. Celui-ci s'est déterminé le 12 juillet 2017 en s'opposant à la mesure envisagée;

que, par décision du 1^{er} décembre 2017, le SPoMi a prononcé une menace de révocation de l'autorisation d'établissement de A. _____ et de renvoi de Suisse. Constatant que l'intéressé avait été condamné à une peine privative de liberté de longue durée et qu'il se trouvait dès lors dans une situation permettant la révocation de son titre de séjour, l'autorité a estimé que, nonobstant les risques de récurrence qui ressortaient de l'expertise psychiatrique du 14 mars 2014, il se justifiait de tenir compte des efforts d'abstinence à l'alcool ainsi que de la longueur de sa

présence en Suisse pour renoncer, sous l'angle de la proportionnalité, à prendre la mesure d'éloignement et se contenter d'une menace formelle. Le concerné a été averti que s'il devait faire l'objet de nouvelles condamnations pénales ou si, par son comportement, il mettait en danger l'ordre public, son permis d'établissement serait effectivement révoqué et son renvoi de Suisse prononcé;

qu'agissant le 19 janvier 2018, A. _____ a contesté devant le Tribunal cantonal la décision du 1^{er} décembre 2017 dont il demande l'annulation, sous suite de frais et dépens (procédure 601 2018 21). Il conclut principalement à la renonciation à toute mesure le concernant et, subsidiairement, à ce que la menace formelle soit remplacée par un simple avertissement. A l'appui de ses conclusions, le recourant invoque une violation de l'art. 5 annexe I de 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). Il estime que la menace qu'il pourrait représenter pour l'ordre public suisse en raison de ses anciennes condamnations pénales n'est pas actuelle ni suffisamment grave, de sorte qu'aucune raison ne justifie de limiter dans son cas le principe de la libre circulation des personnes. Pour le surplus, il conteste la proportionnalité de la décision et estime que, dans la pondération des intérêts en présence, l'autorité intimée n'a pas suffisamment tenu compte de la durée de son séjour en Suisse et des efforts qu'il a fait pour se soigner, comme aussi de sa situation actuelle stabilisée;

que, dans ses observations du 1^{er} février 2018, l'autorité intimée conclut au rejet du recours. Elle relève que l'absence d'infractions pénales depuis la dernière condamnation de 2015 ne suffit pas pour admettre que le recourant ne présente plus une menace suffisamment actuelle à l'ordre et à la sécurité publics. De plus, dans son jugement du 25 novembre 2015, la Cour d'appel pénal a accordé un sursis avec délai d'épreuve de 5 ans, délai qui n'est pas encore échu actuellement;

que, le 13 mars 2018, le recourant a communiqué un rapport de son médecin traitant du 5 mars 2018. Il en ressort qu'il est abstinent au moins depuis avril 2015 et qu'il est coopérant et suit les traitements proposés. Il a réussi à retrouver une stabilité suffisante et souhaitable adaptée à ses capacités cognitives. Il est relevé, sur le plan d'un retour éventuel dans son pays d'origine, que l'intéressé n'a pas assez de capacité d'adaptation pour subir cette mesure. Toute tentative de retour peut déclencher une décompensation de son état psychologique;

que, par ailleurs, le recourant a déposé une demande d'assistance judiciaire partielle (procédure 601 2018 22);

considérant

que, déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 7 de la loi fribourgeoise du 13 novembre 2007 d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALeTr; RSF 114.22.1), de sorte que le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites;

que, selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou

incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA);

qu'à titre liminaire, il convient de souligner que la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers porte, depuis le 1^{er} janvier 2019, la dénomination de loi sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20). Elle a subi diverses modifications, lesquelles ne sauraient trouver ici application dès lors que la décision attaquée repose sur l'ancien droit. Partant, les dispositions légales figurant ci-dessous le sont dans leur teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018 mais sous la nouvelle dénomination LEI;

que, dans le cas particulier, le recourant fonde l'essentiel de ses griefs sur le fait que la décision attaquée serait contraire à l'art. 5 Annexe I ALPC et à la jurisprudence qui en découle dès lors que, selon lui, il ne représente plus un danger actuel et suffisamment grave pour l'ordre public, apte à justifier une restriction au principe de la libre circulation des personnes;

que, ce faisant, le recourant perd de vue que, dans la décision attaquée, l'autorité intimée n'a pas retiré son permis d'établissement, ni ordonné son renvoi de Suisse. Même si la menace litigieuse affaiblit son droit de séjour, puisqu'elle elle pourra être prise en compte lors des prochaines décisions relevant du droit des étrangers (cf. arrêt TF 2C_114/2012 du 26 mars 2013 consid. 1.1), celle-ci n'a pas d'effet direct et actuel sur la libre circulation dont il se prévaut. Il peut continuer à séjourner et travailler en Suisse sans restriction. Partant, l'art. 5 Annexe I ALCP - et la protection accrue que cette disposition offre en cas de révocation du titre de séjour - n'est pas applicable à la présente affaire qui se limite à une menace de révocation, soit à une mesure de droit interne qui ne rentre pas en conflit avec les privilèges octroyés par l'ALCP. Ce n'est que si l'avertissement formel ici litigieux devait ne pas être suivi d'effet et que le comportement du recourant devait ultérieurement donner lieu à un retrait effectif de son droit de séjour que ce dernier pourrait invoquer valablement la norme conventionnelle dans le cadre de la pondération des intérêts en présence au sens de l'art. 96 LE;

que, selon l'art. 63 al. 2 LEI, il est possible de révoquer l'autorisation d'établissement d'un étranger qui séjourne en Suisse légalement et sans interruption depuis plus de quinze ans lorsque, notamment, ce dernier a été condamné à une peine de longue durée. Tel est le cas lorsque la sanction pénale dépasse un an d'emprisonnement, indépendamment du fait qu'elle ait été prononcée avec un sursis complet ou partiel, respectivement sans sursis (ATF 139 I 16 consid. 2.1);

qu'en l'occurrence, ayant été sanctionné le 25 novembre 2015 par une peine privative de liberté de 18 mois avec sursis, le recourant a fait l'objet d'une peine de longue durée au sens de l'art. 63 al. 2 LEI, de sorte qu'il existe, à l'évidence, un motif de révocation de son autorisation d'établissement;

que, lorsqu'une mesure serait justifiée mais qu'elle n'est pas adéquate, l'autorité compétente peut donner un simple avertissement à la personne concernée en lui adressant un avis comminatoire (art. 96 al. 2 LEI). Cela permet à l'autorité de constater un comportement inadéquat et d'exiger une certaine conduite. La menace au sens de l'art. 96 al. 2 LEI est une mesure autonome de droit des étrangers, qui clôt la procédure avec des conséquences moins drastiques que la révocation ou la non-prolongation de l'autorisation (arrêt TF 2C_114/2012 du 26 mars 2013 consid. 1.1; cf. également arrêts TC FR 601 2016 108 du 10 mars 2017 consid. 1b; 601 2009 43 du 17 février 2011);

qu'en tant qu'expression du principe de la proportionnalité, la menace est rendue lorsque la mesure principale (en l'espèce, la révocation du permis d'établissement) n'est pas encore adéquate, mais qu'elle pourrait l'être si la personne concernée ne modifie pas son comportement. La menace doit être prononcée sous forme de décision écrite et motivée. Elle se distingue de l'avertissement/mise en garde qui, moins formel et ne menaçant pas de mesure concrète, constitue souvent l'étape précédant la menace. Cette dernière doit clairement laisser apparaître quel comportement est attendu du destinataire, quelle mesure est envisagée en cas de manquement, et, cas échéant, combien de temps il est imparti à l'intéressé pour se corriger (SCHINDLER, *in* Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], 2010, art. 96 n. 19 ss);

que, du moment qu'elle est directement fondée sur l'art. 96 al. 2 LETr et remplace une mesure plus incisive - justifiée sur le fond - pour des motifs de proportionnalité, on ne saurait, sur le principe, reprocher à une menace d'être disproportionnée. L'annulation d'une menace en tant que telle n'est envisageable dans le cadre d'un recours que si le recourant parvient à démontrer que la mesure qu'elle remplace n'était elle-même pas justifiée (cf. pour un exemple ATF 141 II 401);

qu'en l'occurrence, dès l'instant où il a été constaté précédemment qu'un motif de révocation fondé sur la condamnation à une peine de longue durée justifierait la révocation du permis d'établissement en application de l'art. 63 al. 2 LEI en lien avec l'art. 62 al. 1 let. e LEI, c'est manifestement en vain que le recourant tente de remettre en cause le bien-fondé même de la menace sous prétexte qu'il aurait fallu renoncer à toute réaction formelle face à sa condamnation, voire se contenter d'un avertissement informel comparable à celui qu'il a déjà reçu le 13 juin 2013;

que les arguments de proportionnalité qu'il invoque de ce point de vue ont précisément déjà été pris en considération par l'autorité intimée pour motiver le prononcé d'une menace au lieu de la révocation du permis d'établissement (cf. arrêt TC FR 601 2017 195 du 25 octobre 2018 consid. 1.2; 601 2017 232 du 5 octobre 2018);

que si, dans le contexte de l'art. 96 al. 2 LEI, il n'est pas possible, par définition, de remettre en cause le principe de la menace lorsque celle-ci remplace une mesure plus incisive qui serait effectivement justifiée, il n'est pas exclu en revanche de se plaindre de ce que les modalités accompagnant cette menace ne sont pas conformes aux exigences de la proportionnalité;

que, dans le cas particulier, considérant que le but de la menace est de faire pression sur le recourant pour qu'il adopte durablement un comportement exempt de condamnations pénales afin de sauvegarder l'intérêt éminent lié à l'ordre et la sécurité publics, on ne voit pas en quoi les modalités fixées seraient contraires à ce qui peut raisonnablement être exigée de lui. Par définition, il ne pouvait lui être fixé un délai en lien avec des obligations qui s'imposent à tout habitant du pays. De plus, les efforts que l'intéressé a fournis depuis 2015 et l'encadrement protecteur dont il bénéficie à la fondation B. _____ ont apparemment conduit à une stabilisation substantielle de ses troubles psychiques, de sorte que le but fixé est certainement atteignable;

que la menace dont fait l'objet le recourant échappe à la critique aussi bien sur son principe que sur ses modalités;

qu'au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté;

que, compte tenu de la situation financière précaire du recourant, il ne se justifie pas de percevoir des frais de procédure (art. 129 CPJA);

qu'en conséquence, la demande d'assistance judiciaire partielle (procédure 601 2018 22) est devenue dans objet;

qu'il n'est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 CPJA);

la Cour arrête :

I. Le recours (601 2018 21) est rejeté.

Partant, la décision du 1^{er} décembre 2017 est confirmée.

II. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué d'indemnité de partie.

III. La demande d'assistance judiciaire partielle (601 2018 22), devenue sans objet, est classée.

IV. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

Fribourg, le 24 mai 2019/cpf

La Présidente :

Le Greffier-stagiaire :