RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2/2023-MC **ATA/105/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 31 janvier 2023

2ème section

dans la cause

COMMISSAIRE DE POLICE

contre

Monsieur A_____
représenté par Me Ramona Akkawi, avocate

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 janvier 2023 (JTAPI/24/2023)

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né le _____ 1997, ressortissant d'Algérie, fait l'objet d'une décision de renvoi de Suisse, prise par le secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM) suite au rejet de sa demande d'asile. Cette décision est entrée en force le 10 mars 2020. Le canton de Vaud a été chargé d'exécuter cette mesure.

2) En date du 17 juillet 2020, une interdiction d'entrée en Suisse valable jusqu'au 16 juillet 2025 a été prise à son encontre par le SEM et lui a été notifiée le 21 juillet 2020.

3) Selon l'extrait du casier judiciaire, entre avril 2020 et octobre 2022, M. A_____ a été condamné à sept reprises, la dernière fois le 31 octobre 2022 par le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne à une peine privative de liberté de quatre-vingts jours pour vol et recel au sens des art. 139 et 160 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

À Genève, il a été condamné par ordonnance pénale du 2 décembre 2022 à une peine privative de liberté de vingt jours et à une amende pour séjour illégal (art. 115 al. 1 let. b de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 - LEI - RS 142.20) et consommation de stupéfiants (art. 19a ch. 1 de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 - LStup - RS 812.121).

4) a. En date du 1er janvier 2023, M. A_____ a été interpellé par la police, à la rue des Gares à Genève, dans le cadre de soupçons de cambriolage.

La police a dû faire l'usage de la contrainte et de la force à deux reprises. M. A_____ a blessé un gendarme, endommagé du matériel et prononcé moult propos insultants à l'égard des forces de l'ordre.

b. Il ressort du rapport de police établi à la suite de cette interpellation qu'en sus des infractions à la LEI, il était également reproché à M. A_____, images de vidéosurveillance à l'appui, d'avoir, le 22 novembre 2022, à la rue B_____, volé, dans un véhicule, un sac à dos, puis le 23 novembre 2022, volé une sacoche d'ordinateur et des effets personnels dans le garage de l'aéroport.

c. Lors de son audition, M. A_____ a refusé de collaborer et de s'exprimer.

d. Par ordonnance pénale du 2 janvier 2023, le Ministère public de Genève a condamné M. A_____ pour, notamment, vol (art. 139 CP), dommage à la propriété (art. 144 CP), injure (art. 177 CP), violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires (art. 285 CP), empêchement d'accomplir un acte officiel (art. 286 CP), lésions corporelles simples (art. 123 CP) et infractions à la

LEI. M. A_____ a ensuite été remis en liberté et acheminé, le même jour, à destination du canton de Vaud.

5) Le 2 janvier 2023 à 11h26, en application de l'art. 74 LEI, le commissaire de police a prononcé à l'encontre de M. A_____ une mesure d'interdiction de pénétrer dans le canton de Genève pour une durée de vingt-quatre mois.

6) M. A_____ a formé opposition contre cette décision devant le commissaire de police.

7) Le 12 janvier 2023, M. A_____ ne s'est pas présenté devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) pour être entendu.

Son conseil a déposé un chargé de pièces et a conclu à la réduction de la délimitation géographique de la mesure qui devait lui permettre de se rendre sur les lieux d'accueil d'urgence à Genève. Il a également conclu à la réduction de la durée de la mesure, qui ne devait pas dépasser douze mois.

La représentante du commissaire de police a conclu au rejet de l'opposition et à la confirmation de l'interdiction prononcée à l'encontre de M. A_____ pour une durée de vingt-quatre mois.

8) Par jugement du 12 janvier 2023, le TAPI a admis partiellement le recours, réduit à douze mois la durée de l'interdiction et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

Les conditions légales d'une mesure d'interdiction territoriale étaient remplies et l'étendue territoriale apparaissait proportionnée compte tenu du risque de reproduction des agissements coupables, de l'absence d'attaches, de la décision de renvoi de Suisse, de l'absence de droit d'accéder à un lieu où se nourrir et de l'absence de ressources, une réduction du périmètre n'ayant pas de réelle portée.

Même en tenant compte de la répétition des infractions pénales, dès lors qu'il s'agissait de la première mesure de ce genre, la durée de vingt-quatre mois était disproportionnée. Une mesure moins longue, de douze mois, serait tout aussi propre à dissuader M. A_____ de continuer ses agissements coupables. Une durée inférieure serait en revanche très difficilement efficace.

9) Par acte remis à la poste le 23 janvier 2023, le commissaire de police a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation et à la confirmation de sa décision du 2 janvier 2023.

M. A_____ avait été transféré en Espagne le 12 août 2020 et était revenu en Suisse malgré l'interdiction d'entrée valable jusqu'au 16 juillet 2025 notifiée le 21 juillet 2020. Il était un « polycriminel multirécidiviste » qui n'avait eu de

cesse, depuis février 2020, de commettre entre autres des vols. Son casier judiciaire contenait six condamnations définitives pour douze occurrences dont deux tentatives, ainsi qu'une condamnation pour deux occurrences de recel, une pour utilisation frauduleuse d'un ordinateur. Une procédure pénale était en cours dans le canton de Vaud, et il avait été condamné dans le canton de Genève pour vol le 2 janvier 2023.

Les cantons de Berne et Zurich avaient prononcé en 2021 et 2022 des interdictions territoriales de durées de deux ans pour des étrangers n'ayant commis qu'un vol et n'ayant pas d'antécédents voire n'ayant pas commis d'autres infractions qu'à la LEI.

L'interdiction territoriale ne constituait qu'une restriction relativement légère à la liberté personnelle et il n'avait commis aucune violation de son pouvoir d'appréciation.

M. A_____ représentait une menace grave pour l'ordre et la sécurité publics à Genève.

Réduire la durée à douze mois au motif qu'il s'agissait de la première mesure de ce genre était profondément choquant et arbitraire, et à tout le moins constitutif d'une violation du pouvoir d'appréciation du TAPI, qui ne tenait pas compte de circonstances pertinentes du cas d'espèce. La gradation des mesures en fonction de mesures précédentes semblables avait été jugée contraire au principe de proportionnalité.

10) Le 25 janvier 2023, M. A_____ a conclu au rejet du recours.

Le TAPI n'avait pas violé le principe de proportionnalité en réduisant la mesure à douze mois. Le Tribunal fédéral avait admis une durée d'une année pour un individu qui avait fait l'objet de deux décisions de renvoi définitives et exécutoires et de vingt-quatre condamnations pénales, principalement pour infractions à la LStup et la LEI, mais aussi pour brigandage, vol et menaces. Il ne pouvait se voir infliger une interdiction territoriale d'une durée supérieure dès lors qu'il avait fait l'objet de moins de renvois et de moins de condamnations pénales. Il faisait l'objet d'une interdiction d'entrée en Suisse valable jusqu'au 16 juillet 2025, de sorte que de toute façon il ne devait pas se trouver sur le territoire genevois jusqu'à cette date.

11) Le 27 janvier 2023, le commissaire de police a persisté dans ses conclusions.

Afin de mieux prendre en considération les principes d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire, de même rang que le principe de proportionnalité, il avait fait évoluer sa pratique pour notamment traiter de manière différenciée un

vendeur de drogues dites douces et un vendeur de drogues dites dures, un délinquant et un criminel, un auteur primaire, un récidiviste et un multirécidiviste.

En raison des nombreux crimes commis, l'intimé aurait pu être simplement placé en détention administrative jusqu'à dix-huit mois, s'il n'avait pas constitué un cas « Dublin » de la responsabilité du canton de Vaud.

Le commissaire de police tentait depuis de nombreuses années d'adopter une pratique cohérente et prévisible en matière de mesures fondées sur l'art. 74 LEI. L'absence de prévisibilité créait l'incertitude et conduisait les destinataires des mesures à recourir systématiquement.

La durée de vingt-quatre mois était proportionnée, et la pratique du commissaire de police très modérée.

12) Le 27 janvier 2023, les parties ont été informées que la procédure était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2) Selon l'art. 10 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 16 juin 1988 (LaLEtr - F 2 10), la chambre administrative doit statuer dans les dix jours qui suivent sa saisine. Ayant reçu le recours le 24 janvier 2023 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.

3) Est litigieuse la durée de l'interdiction de pénétrer le territoire cantonal.

a. À teneur dudit art. 10 LaLEtr, la chambre de céans est compétente pour apprécier l'opportunité des décisions portées devant elle en cette matière (al. 2 2ème phr.).

b. Au terme de l'art. 74 al. 1 LEI, l'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger de ne pas pénétrer dans une région déterminée notamment lorsque l'étranger est frappé d'une décision de renvoi ou d'expulsion entrée en force et que des éléments concrets font redouter qu'il ne quittera pas la Suisse dans le délai prescrit ou qu'il n'a pas respecté le délai qui lui était imparti pour quitter le territoire (let. b). L'assignation à un territoire ou l'interdiction de pénétrer un territoire peut également être prononcée lorsque l'étranger n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation

d'établissement et trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics ; cette mesure vise notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants (let. a).

c. Si le législateur a expressément fait référence aux infractions en lien avec le trafic de stupéfiants (art. 74 al. 1 let. a LEI), cela n'exclut toutefois pas d'autres troubles ou menaces à la sécurité et l'ordre publics (ATF 142 II 1 consid. 2.2 et les références), telle par exemple la violation des dispositions de police des étrangers (arrêts du Tribunal fédéral 2C_123/2021 du 5 mars 2021 consid. 3.1 ; 2C_884/2021 du 5 août 2021 consid. 3.1.). Le simple soupçon qu'un étranger puisse commettre des infractions dans le milieu de la drogue justifie une mesure prise en application de l'art. 74 al. 1 let. a LEI ; de tels soupçons peuvent découler du seul fait de la possession de stupéfiants destinés à sa propre consommation (arrêts du Tribunal fédéral 2C_123/2021 du 5 mars 2021 et les arrêts cités).

d. La mesure doit en outre respecter le principe de la proportionnalité. Tel que garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), il exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 140 I 218 consid. 6.7.1 ; 136 IV 97 consid. 5.2.2 ; 135 I 169 consid. 5.6 et les références citées).

Appliqué à la problématique de l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée prévue à l'art. 74 LEI, le principe de proportionnalité implique de prendre en compte en particulier la délimitation géographique d'une telle mesure ainsi que sa durée. Il convient de vérifier, dans chaque cas d'espèce, que l'objectif visé par l'autorité justifie véritablement l'interdiction de périmètre prononcée, c'est-à-dire qu'il existe un rapport raisonnable entre cet objectif et les moyens mis en œuvre pour l'atteindre (ATF 142 II 1 consid. 2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_884/2020 du 5 août 2021 consid.3.4.2 ; 2C_796/2018 du 4 février 2019 consid. 4.2).

e. L'art. 74 LEI ne précise ni la durée ni l'étendue de la mesure. Selon le Tribunal fédéral, celle-ci doit dans tous les cas répondre au principe de proportionnalité, soit être adéquate au but visé et rester dans un rapport raisonnable avec celui-ci (ATF 142 II 1 consid. 2.3). Elle ne peut donc pas être ordonnée pour une durée indéterminée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 4.1). Des durées inférieures à six mois ne sont guère efficaces (arrêt du Tribunal fédéral 2C_197/2013 précité consid. 4.2) ; des mesures d'une durée d'une année (arrêt du Tribunal fédéral 2C_330/2015 du 26 novembre 2015 consid. 3.2), voire de deux ans (arrêt du Tribunal fédéral 2C_828/2017 du 14 juin 2018 consid. 4.5) ont été admises.

L'interdiction de pénétrer peut s'appliquer à l'entier du territoire d'un canton (arrêts du Tribunal fédéral 2C_231/2007 du 13 novembre 2007 ; 2A.253/2006 du 12 mai 2006), même si la doctrine relève que le prononcé d'une telle mesure peut paraître problématique au regard du but assigné à celle-ci (Tarkan GÖKSU, op. cit., p. 725 n. 7). La portée de l'art. 6 al. 3 LaLEtr, qui se réfère à cette disposition et en reprend les termes, ne peut être interprétée de manière plus restrictive. C'est en réalité lors de l'examen du respect par la mesure du principe de la proportionnalité que la question de l'étendue de la zone géographique à laquelle elle s'applique doit être examinée.

f. Le Tribunal fédéral a confirmé une assignation territoriale d'une durée de deux ans au territoire d'une commune zurichoise pour un étranger qui ne s'était pas soumis au renvoi qui lui avait été notifié (arrêt du Tribunal fédéral 2C_497/2017 du 5 mars 2018).

La chambre de céans a confirmé une interdiction territoriale étendue au centre-ville de Genève, compte tenu des relations du recourant avec sa compagne et son enfant, pour une durée de vingt-quatre mois prononcée contre un étranger interpellé en possession de huit boulettes de cocaïne et condamné auparavant à six reprises pour infractions à la LStup et à la LEI (ATA/537/2022 du 23 mai 2022).

Elle a confirmé des interdictions territoriales étendues à tout le canton de Genève pour des durées de dix-huit mois prononcées contre : un étranger interpellé en flagrant délit de vente de deux boulettes de cocaïne et auparavant condamné deux fois et arrêté une fois pour trafic de stupéfiants (ATA/2577/2022 du 15 septembre 2022) ; un étranger sans titre, travail, lieu de séjour précis ni attaches à Genève, condamné plusieurs fois pour infractions à la LEI et la LStup, qui avait longtemps caché sa véritable identité et était revenu en Suisse malgré un renvoi (ATA/536/2022 du 20 mai 2022) ; un étranger sans titre, travail, lieu de séjour précis ni attaches à Genève, plusieurs fois condamné pour infractions à la LStup, objet de décisions de renvoi et traité sans succès pour une dépendance aux stupéfiants (ATA/411/2022 du 14 avril 2022).

Elle a confirmé l'interdiction du territoire de tout le canton pour une durée de douze mois prononcée contre : un étranger interpellé sur un lieu de trafic de stupéfiants et retrouvé caché à proximité d'une boulette de cocaïne (ATA/1029/2022 du 11 octobre 2022) ; une ressortissante française condamnée à plusieurs reprises pour infractions à la LStup qui admettait consommer des stupéfiants et s'adonner au trafic (ATA/255/2022 du 10 mars 2022) ; un ressortissant français trouvé en possession de vingt-et-une boulettes de cocaïne dans la voiture qu'il conduisait (ATA/1294/2021 du 25 novembre 2021).

4) En l'espèce, le principe d'une mesure d'interdiction de périmètre au sens de l'art. 74 al. 1 let. a LEI est fondé au vu de l'absence de tout titre d'établissement ou de séjour de l'intimé et du fait qu'il a été condamné à sept reprises entre avril

2020 et octobre 2022, la dernière fois pour vol, et qu'il a encore été condamné le 2 janvier 2023 pour vol, dommage à la propriété, injure, violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, empêchement d'accomplir un acte officiel, lésions corporelles simples et d'infractions à la LEI.

L'étendue territoriale de la mesure à l'ensemble du canton de Genève n'est pas contestée.

Le recourant soutient que le TAPI aurait dû maintenir sa durée à vingt-quatre mois.

L'intimé a, certes, été condamné à huit reprises en Suisse depuis avril 2020, dont deux fois à Genève, les 2 décembre 2022 et 2 janvier 2023.

Il fait, avec la présente procédure, l'objet d'une première interdiction territoriale.

Le TAPI doit être suivi lorsqu'il considère que, dans ces circonstances, une durée de vingt-quatre mois n'apparait pas nécessaire au regard du principe de proportionnalité et qu'une durée de douze mois est propre à dissuader l'intéressé de continuer ses activités coupables à Genève.

La réduction de la durée n'est pas contraire à la casuistique susévoquée. Elle ne compromet pas la cohérence et la prévisibilité recherchées par le commissaire de police, les justiciables tenant compte également des décisions judiciaires. Enfin, l'interdiction pourra être renouvelée si l'intimé devait à nouveau commettre des infractions dans le canton de Genève (ATA/1074/2022 du 25 octobre 2022 consid. 7b).

Le jugement attaqué sera ainsi confirmé et le recours rejeté.

5) La procédure étant gratuite (art. 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03), aucun émolument de procédure ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 500.- sera allouée à l'intimé, qui y a conclu et est représenté par un avocat (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 23 janvier 2023 par le commissaire de police contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 janvier 2023 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à Monsieur A_____ une indemnité de procédure de CHF 500.-, à la charge de l'État de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à commissaire de police, Me Ramona Akkawi, avocate de l'intimé, à l'office cantonal de la population et des migrations, au Tribunal administratif de première instance et ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
J. Balzli	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :