RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2577/2022-MC **ATA/924/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 15 septembre 2022

en section

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Dina Bazarbachi, avocate

contre

COMMISSAIRE DE POLICE

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 5 septembre 2022 (JTAPI/902/2022)

EN FAIT

1) Le 17 février 2016, Monsieur A_____, né le _____ 1981, ressortissant de Guinée, a déposé une demande d'asile en Suisse, demande sur laquelle le secrétariat d'État aux migrations (ci-après : le SEM) n'est pas entré en matière par décision du 31 mars 2016, entrée en force le 15 avril 2016. Simultanément, le SEM a ordonné son renvoi de Suisse à destination de la Belgique et a chargé le canton de Genève d'exécuter cette mesure.

2) Le 1er mai 2016, l'intéressé a été transféré en Belgique après avoir été placé en détention administrative à cette fin.

3) M. A_____ a fait l'objet d'une interdiction d'entrée en Suisse prononcée par le SEM le 17 mai 2018 et valable jusqu'au 16 mai 2022.

4) Il est revenu en Suisse, à tout le moins le 12 janvier 2021, date à laquelle il a été arrêté par la police.

5) Selon l'extrait du casier judiciaire suisse le concernant, M. A_____ a été condamné à trois reprises depuis le 24 mars 2017, la dernière fois le 20 janvier 2022, par le Tribunal de police, à une peine pécuniaire de cent jours-amende, pour séjour illégal au sens de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20) et délit contre la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 (LStup - RS 812.121).

6) Le 9 août 2022, M. A_____ a été interpellé par la police genevoise en flagrant délit de vente de deux boulettes de cocaïne contre la somme de CHF 200.- à un policier en civil. L'intéressé était alors en possession d'un téléphone non signalé volé et de la somme de CHF 24.-.

Lors de son audition, il a nié toute implication dans le trafic de stupéfiants, mais a reconnu « fumer de l'herbe » et consommer occasionnellement de la cocaïne. Il était démuni de moyens de subsistance et dormait dans la rue. Il savait être en situation irrégulière en Suisse.

7) Par ordonnance pénale du 10 août 2022, le Ministère public l'a déclaré coupable d'infraction à l'art. 19 al. 1 let. c LStup et d'infraction à l'art. 115 al. 1 let. b LEI de même que de contravention à la LStup.

8) Le 10 août 2022, en application de l'art. 74 LEI, le commissaire de police a prononcé une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (interdiction d'accès à l'ensemble du territoire genevois) pour une durée de dix-huit mois à l'encontre de M. A_____.

9) Le 16 août 2022, M. A_____ a formé opposition contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI).

10) Lors de l'audience du 1er septembre 2022 devant le TAPI, M. A_____ a persisté dans son opposition. Il souhaitait pouvoir venir à Genève où il était plus facile de vivre, de trouver de quoi manger ainsi que des structures pour se laver. Il n'avait aucune attache à Genève et ne travaillait pas.

Son conseil a soutenu que la mesure querellée qui se fondait sur l'ordonnance pénale du 10 août 2022 devait être annulée dès lors que son opposition à l'ordonnance pénale précitée devrait aboutir à un acquittement puisque c'était la police qui avait incité M. A_____ à lui vendre de la cocaïne, procédé totalement illicite. En outre, la durée de l'interdiction de territoire de dix-huit mois était disproportionnée dès lors qu'il s'agissait d'une première interdiction de périmètre.

La représentante du commissaire de police a répondu que le fait que M. A_____ soit ou non acquitté ne changeait rien au bien-fondé de la mesure litigieuse puisque celui-ci avait admis s'adonner au trafic de cocaïne. Concernant la durée de la mesure, elle était également proportionnée compte tenu de ses antécédents pénaux.

Enfin, elle a attiré l'attention de l'intéressé sur le fait qu'il n'avait pas été placé en détention administrative en vue de son renvoi à destination de la Belgique, pour l'unique raison que tous les établissements de détention administrative étaient pleins. Aussi, s'il devait s'obstiner à demeurer à Genève, il devait savoir qu'il risquait, lors d'une prochaine interpellation, d'être placé en détention administrative.

Pour toutes ces raisons, la représentante du commissaire de police a persisté dans les termes de la décision querellée.

11) Par jugement du 5 septembre 2022, le TAPI a rejeté l'opposition.

L'issue de la procédure pénale n'était certes pas connue à ce stade. Il n'en demeurait pas moins que M. A_____ avait quoi qu'il en soit vendu deux boulettes de cocaïne à un policier et admis consommer régulièrement du haschich et occasionnellement de la cocaïne. Ainsi, même en l'absence d'une condamnation pénale, il était possible de retenir que M. A_____ avait été actif dans le milieu de la drogue à Genève. De même, eu égard à sa situation financière très précaire reposant essentiellement sur l'aide des services sociaux, les soupçons qu'il puisse commettre d'autres infractions étaient justifiés. Partant, M. A_____ pouvait effectivement être perçu comme une menace pour l'ordre et la sécurité publics s'il était autorisé à continuer à pouvoir se rendre à Genève. Les conditions

d'une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée étaient dès lors remplies.

M. A_____ n'avait aucune attache à Genève ou en Suisse et était sans domicile fixe. Son opposition était motivée par le fait qu'il souhaitait pouvoir continuer à bénéficier de l'aide qu'il recevait à Genève, notamment de la nourriture et des lieux pour se laver. En l'absence de toute autorisation de séjour, le soutien temporaire qu'il recevait d'associations ne saurait justifier sa présence permanente dans le canton. Il était dès lors proportionné de lui interdire l'accès au canton.

La durée de l'interdiction territoriale, de dix-huit mois, bien que longue, apparaissait également proportionnée compte tenu du fait que M. A_____ était revenu sans droit en Suisse après son renvoi en 2016, n'avait pas respecté l'interdiction d'entrée prononcée en 2018 et avait commis depuis lors des infractions répétées à la LStup.

12) Par acte expédié le 9 septembre 2022, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation.

C'était à tort que le TAPI avait retenu qu'il pouvait être perçu comme une menace pour l'ordre et la sécurité publics justifiant une interdiction de pénétrer dans une région déterminée. L'autorité précédente n'avait pas tenu compte du fait que c'était la police qui l'avait incité à commettre une infraction susceptible de menacer l'ordre public. Sans l'intervention illicite de la police, aucune menace pour l'ordre public n'aurait été commise. Le fait qu'il ait admis consommer occasionnellement des stupéfiants ne suffisait pas pour justifier la décision prononcée. Enfin, l'autorité intimée n'avait pas démontré qu'une mesure moins incisive ne serait pas apte à atteindre le but visé.

13) Le 12 septembre 2022, le commissaire de police a conclu au rejet du recours.

M. A_____ avait déjà été condamné à trois reprises (dont deux décisions définitives) pour son implication dans un trafic de cocaïne, soit une drogue dite « dure » en raison de la menace grave qu'elle représente pour l'intégrité physique et la vie de ses consommateurs. Au regard de sa qualité de multirécidiviste du trafic de drogue dure et sans attache dans le canton de Genève, la durée de dix-huit mois et l'étendue géographique étaient conformes au droit, notamment au principe de proportionnalité et d'égalité de traitement. Il remplissait également les conditions de l'art. 75 al. 1 let. g LEI de sorte qu'il aurait même pu faire l'objet d'une mise en détention administrative pour une durée pouvant aller jusqu'à dix-

huit mois, soit une mesure autrement plus restrictive que celle prononcée à son encontre.

14) Le 12 septembre 2022, le TAPI a indiqué qu'il n'avait pas d'observations à formuler.

15) M. A_____ n'a pas répliqué dans le délai imparti à cet effet.

16) Le 14 septembre 2022, les parties ont été informées que la cause 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) Le recours a pour objet la conformité au droit du jugement du TAPI du 5 septembre 2022 confirmant la décision du commissaire de police du 10 août 2022.

3) 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 9 septembre 2022 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.

4) 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.) ; elle peut confirmer, réformer ou annuler la décision attaquée ; le cas échéant, elle ordonne la mise en liberté de l'étranger (al. 3 1ère phr.).

5) a. Aux termes de l'art. 74 al. 1 let. a LEI, l'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger de ne pas pénétrer dans une région déterminée si celui-ci 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 à protéger en priorité la sécurité et l'ordre publics, notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants (arrêt du Tribunal fédéral 2C_884/2020 du 5 août 2021 consid. 3.1 et la référence). L'art. 6 al. 3 LaLEtr prévoit que l'étranger peut être contraint à ne pas pénétrer dans une région déterminée, aux conditions prévues à l'art. 74 LEI, notamment suite à une condamnation pour vol, brigandage, lésions corporelles intentionnelles, dommages à la propriété ou pour une infraction à la LStup.

Des indices concrets de délits commis dans le milieu de la drogue ou des contacts avec des extrémistes suffisent à justifier une telle mesure, de même que la violation grossière des règles tacites de la cohabitation sociale (ATA/607/2013 du 12 septembre 2013 consid. 4 ; ATA/46/2013 du 25 janvier 2013 consid. 3 et les références citées). 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 ; en outre, de tels soupçons peuvent découler du seul fait de la possession de stupéfiants destinés à sa propre consommation (arrêt du Tribunal fédéral 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 3.1 et les arrêts cités). De plus, même si la simple présence en des lieux où se pratique le commerce de la drogue ne suffit pas à fonder un soupçon de menace à l'ordre et à la sécurité publics, tel est le cas lorsque la personne concernée est en contacts répétés avec le milieu de la drogue (arrêt du Tribunal fédéral 2C_437/2009 précité consid. 2.1). Le Tribunal fédéral a du reste confirmé une telle mesure visant un recourant qui avait essentiellement été condamné pour de simples contraventions à la LStup (arrêt du Tribunal fédéral 6B_808/2011 du 24 mai 2012).

Dans un arrêt 2C_123/2021 du 5 mars 2021, le Tribunal fédéral a confirmé une mesure d'interdiction territoriale à l'encontre d'un ressortissant nigérian, en séjour illégal en Suisse. Certes sa condamnation récente n'était pas entrée en force. Elle avait toutefois trait à des délits en lien avec des stupéfiants, ce qui était déjà suffisant pour admettre un indice concret au sens de la jurisprudence. L'intéressé avait par ailleurs été vu à deux reprises dans un lieu connu pour le trafic de drogue à Genève, ce qui renforçait les soupçons pesant sur lui. De plus, il s'en était pris à un agent de police et, en mai 2018, avait déjà été condamné pour entrée et séjour illégaux, infractions qui, même si elles n'avaient pas de lien direct avec la drogue, constituaient également des indices suffisants pour retenir un trouble ou une menace à la sécurité et l'ordre publics. Ces éléments, pris dans leur ensemble, représentaient donc des indices concrets et permettaient de retenir, à l'instar de la chambre de céans, un soupçon de commission d'infractions dans le milieu de la drogue, respectivement un trouble ou une menace contre la sécurité et l'ordre publics justifiant le prononcé d'une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée au sens de l'art. 74 al. 1 let. a LEI. Le Tribunal fédéral rappelait que l'atteinte à la liberté personnelle causée par cette mesure était relativement légère et que le seuil pour l'ordonner n'avait pas été placé très haut.

b. L'interdiction de pénétrer dans une région déterminée ne constitue pas une mesure équivalant à une privation de liberté au sens de l'art. 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) et n'a donc pas à satisfaire aux conditions du premier alinéa de cette disposition (Tarkan GÖKSU, in Martina CARONI/Thomas GÄCHTER/Daniela TURNHERR [éd.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, 2010 ; Andreas ZÜND in Marc SPESCHA/Hanspeter THÜR/Peter BOLZLI, Migrationsrecht, 2ème éd., 2013, ad art. 74, p. 204 n. 1).

Selon le message du Conseil fédéral du 22 décembre 1993 (FF 1994 I 325), les étrangers dépourvus d'autorisation de séjour et d'établissement n'ont pas le droit à une liberté totale de mouvement ; s'agissant d'une atteinte relativement légère à la liberté personnelle de l'étranger concerné, « le seuil, pour l'ordonner, n'a pas été placé très haut » ; il suffit de se fonder sur la notion très générale de la protection des biens par la police pour définir le trouble ou la menace de la sécurité et de l'ordre publics.

c. La mesure d'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.

d. Le principe de la proportionnalité, 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), 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 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

Le principe de la proportionnalité se compose ainsi des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 140 I 218 consid. 6.7.1 ; 136 IV 97 consid. 5.2.2 ; 135 I 169 consid. 5.6).

La mesure doit être nécessaire et suffisante pour empêcher que la sécurité et l'ordre publics ne soient troublés ou menacés. Il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 137 I 167 consid. 3.6 ; 136 I 197 consid. 4.4.4). En particulier, la délimitation géographique et la durée de la mesure doivent être prises en considération en fonction du but poursuivi. En matière d'interdiction de pénétrer sur une partie du territoire, le périmètre d'interdiction doit être déterminé de manière à ce que les contacts sociaux et l'accomplissement d'affaires urgentes puissent rester possibles (arrêts du Tribunal fédéral 2C_1044/2012 du 5 novembre 2012 consid. 3.3 ; 2A.514/2006

du 23 janvier 2007 consid. 3.3.1 ; 2A.583/2000 du 6 avril 2001 consid. 3c ; ATA/748/2018 du 18 juillet 2018 consid. 4b).

e. L'art. 74 LEI ne précise pas la durée de la mesure. Celle-ci doit répondre au principe de proportionnalité, à savoir être adéquate au but visé et rester dans un rapport raisonnable avec celui-ci (ATF 142 II 1 consid. 2.3). Elle ne peut pas être ordonnée pour une durée indéterminée (arrêts du Tribunal fédéral 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 4.1 ; 2C_1044/2012 du 5 novembre 2012 consid. 3.3 ; 2A.514/2006 du 23 janvier 2007 consid. 3.3.1 ; 2A.583/2000 du 6 avril 2001 consid. 3c). Des durées inférieures à six mois ne sont guère efficaces (arrêt du Tribunal fédéral 2C_197/2013 précité consid. 4.2) ; vers le haut, des mesures d'une durée d'une année (arrêt du Tribunal fédéral 2C_330/2015 du 26 novembre 2015 consid. 3.2 ; ATA/1347/2018 du 13 décembre 2018 consid. 6), voire de deux ans (arrêt du Tribunal fédéral 2C_828/2017 du 14 juin 2018 consid. 4.5) ont été admises.

f. Récemment, la chambre administrative a confirmé le jugement du TAPI approuvant une interdiction territoriale étendue à tout le canton de Genève pour une durée de dix-huit mois prononcée contre 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).

Enfin, tout récemment, elle a confirmé le jugement du TAPI approuvant une interdiction territoriale étendue à tout le canton de Genève pour une durée de dix-huit mois prononcée contre 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).

6) a. En l'espèce, le recourant admet qu'il ne dispose pas d'autorisation de séjour en Suisse, qu'elle soit de courte ou de longue durée, et qu'il a été objet d'une interdiction d'entrée en Suisse valable jusqu'au 16 mai 2022. Il conteste par contre que les faits à la base de sa condamnation du 10 août 2022 soient susceptibles d'étayer le soupçon qu'il représente une menace pour l'ordre et la sécurité publics. Il reproche, en particulier, à l'autorité intimée de s'être fondée sur cette dernière condamnation alors qu'elle n'était pas définitive et que son acquittement serait probablement prononcé en raison de l'intervention illicite de la police.

Il sied de rappeler à titre liminaire qu'une mesure basée sur l'art. 74 al. 1 let. a LEI ne présuppose pas une condamnation pénale (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_884/2020 du 5 août 2021 consid. 3.3). Cela étant, la chambre de céans constate qu'avant le 10 août 2022, le recourant avait déjà été condamné à deux reprises pour des infractions à la LStup et à la LEI, soit par jugements du Tribunal

de police des 24 mars 2017 et 20 janvier 2022. Il a notamment été arrêté le 11 avril 2016 alors qu'il était en détention de six boulettes de cocaïne qu'il avait tenté de dissimuler sous un véhicule. Le 12 janvier 2021, il a à nouveau été arrêté après avoir effectué une transaction portant sur deux boulettes de cocaïne. Lors de l'audition devant la police du même jour, l'intéressé avait d'emblée reconnu qu'il s'adonnait au trafic de cocaïne. Ainsi, contrairement à ce que prétend le recourant, l'autorité ne s'est pas basée sur des « faits anciens » pour confirmer la décision litigieuse. Les éléments qui précèdent suffisent à retenir que le recourant avait des contacts répétés avec le milieu de la drogue, et cela indépendamment de la qualification des infractions retenue par les autorités pénales.

La mesure d'interdiction territoriale apparaît ainsi fondée dans son principe.

b Quant à la durée de la mesure, de dix-huit mois, elle est certes importante. Elle se trouve toutefois dans la fourchette admise par la jurisprudence entre une année, qui permet à la mesure de déployer une certaine efficacité, et deux ans, qui devrait s'appliquer aux situations les plus sérieuses. Elle sera donc confirmée.

La mesure porte sur l'entier du territoire du canton de Genève. Le recourant ne soutient, ni a fortiori n'étaye, qu'il serait sensiblement entravé dans l'exercice de ses droits les plus élémentaires, à savoir se loger et se nourrir dans des conditions dignes. Il n'allègue pas avoir d'attaches sérieuses dans le canton de Genève, ni y déployer une activité lucrative. Dans ces conditions, il ne rend pas vraisemblable qu'une interdiction de pénétrer dans le canton de Genève le priverait d'un accès à des ressources élémentaires pas plus que de contacts sociaux.

Dans ces circonstances, le TAPI a correctement appliqué le droit en confirmant l'étendue de la mesure d'interdiction de pénétrer sur l'entier du territoire genevois pour la durée de dix-huit mois.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

7) 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, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 9 septembre 2022 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 5 septembre 2022 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure ;

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 Me Dina Bazarbachi, avocate du recourant, au commissaire de police, à l'office cantonal de la population et des migrations, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mmes McGregor et Michon Rieben, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :	le président siégeant :
C. Marinheiro	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :