

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/359/2025-MC

ATA/247/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 mars 2025

2^{ème} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Dina BAZARBACHI, avocate

recourant

contre

COMMISSAIRE DE POLICE

intimé

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
19 février 2025 (JTAPI/188/2025)**

EN FAIT

- A.**
- a.** A_____, né le _____ 1994, est ressortissant guinéen. Il est également connu des autorités de poursuite genevoises sous le pseudonyme de B_____.
 - b.** Selon l'extrait de son casier judiciaire suisse du 23 janvier 2025, il a été condamné à cinq reprises entre le 23 février 2015 et le 26 octobre 2022, pour délit contre la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 (LStup – RS 812.121), opposition aux actes de l'autorité (art. 286 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), faux dans les certificats (art. 252 Code pénal suisse du 21 décembre 1937 – CP – RS 311.0) et infractions à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20).
 - c.** Le 22 janvier 2025, A_____ a été interpellé par la police, à l'avenue C_____ à Genève, après avoir tenté de vendre une boulette de cocaïne à un consommateur contre la somme de EUR 100.-. Le consommateur a mis en cause A_____ qui lui avait vendu à trois reprises de la cocaïne, pour un poids total de 3 gr, contre la somme de EUR 300.-.
 - d.** Le 23 janvier 2025, A_____ a été condamné pour ces faits par ordonnance pénale du Ministère public à une peine pécuniaire de 80 jours-amende à CHF 10.- le jour, pour empêchement d'accomplir un acte officiel (art. 286 al. 1 CP), séjour illégal (art. 115 al. 1 let. b LEI) et infraction à l'art. 19 al. 1 let. d LStup.
Il a formé opposition à cette ordonnance pénale.
 - e.** Le 23 janvier 2025 à 12h30, en application de l'art. 74 LEI, le commissaire de police a prononcé à l'encontre d'A_____ une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (interdiction d'accès au canton de Genève) pour une durée de 18 mois.
- B.**
- a.** Le 24 janvier 2025, A_____ a formé opposition contre cette mesure auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI).
 - b.** Entendu le 18 février par le TAPI, il a déclaré qu'il était venu en Suisse le mois précédent à la suite de l'invitation de sa copine qui vivait à Genève. Il vivait à Madrid et travaillait comme saisonnier, dans les champs ou dans le domaine du nettoyage. Il gagnait environ EUR 1'000.- par mois. Il n'avait ni amis ni famille ni liens particuliers avec Genève. Il avait fait opposition à l'interdiction territoriale, car il trouvait que la durée était disproportionnée.
 - c.** Son conseil a conclu à la réduction de la durée de l'interdiction territoriale. La représentante du commissaire de police a conclu au maintien de la mesure.
 - d.** Par jugement du 19 février 2025, le TAPI a rejeté l'opposition et confirmé la mesure.

A_____ avait été condamné à six reprises entre le 23 février 2015 et le 23 janvier 2025 pour trafic de drogue, opposition aux actes de l'autorité, faux dans les certificats et infractions à la LEI. Il réalisait un revenu d'environ EUR 1'000.- par mois pour ses activités en Espagne. Il ne possédait pas de titre de séjour en Suisse où il n'avait pas de liens avérés et aucune nécessité de se rendre à Genève.

Au vu de l'ensemble de ces circonstances et du fait que les infractions qui lui étaient reprochées avaient mis en danger la santé publique, la durée de la mesure d'éloignement de dix-huit mois respectait le principe de la proportionnalité. Enfin, rien ne l'empêchait de poursuivre sa relation – au demeurant non établie – sans passer par Genève.

- C. a. Par acte remis au greffe le 3 mars 2025, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation et à la réduction de la durée de l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.

Il avait vécu durant plusieurs années à Genève. Il vivait désormais en Espagne, où il disposait d'un titre de séjour. Sa compagne vivait en Suisse. Il avait été condamné à cinq et non six reprises, comme retenu par erreur par le TAPI, et une seule fois, en 2019, pour infraction à la LStup. Les sanctions figurant au casier ne conféraient pas à ses comportements une gravité particulière. Il n'avait jamais jusque-là fait l'objet d'une peine privative de liberté, ni d'une interdiction de périmètre.

La mesure prononcée était disproportionnée. Le TAPI n'avait pas motivé en quoi celle-ci était apte à produire le résultat escompté et surtout en quoi ce dernier consistait. C'était à tort et de manière arbitraire que le TAPI n'avait pas relevé qu'il ne s'était par le passé jamais vu notifier une interdiction de périmètre et que les peines pécuniaires figurant à son casier démontraient le peu de gravité des faits reprochés.

b. Le commissaire de police a conclu au rejet du recours.

c. Le recourant a répliqué.

Les reproches soulevés par le commissaire de police, notamment de n'avoir eu de cesse de commettre des infractions et de se moquer de l'ordre juridique helvétique, constituaient des propos péjoratifs et dévalorisants qui n'avaient pas leur place dans une procédure administrative. La confusion entretenue entre procédure pénale et administrative faisait craindre une violation du principe *ne bis in idem*.

d. Le 7 mars 2025, 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. 10 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 16 juin 1988 - LaLEtr - F 2 10).

2. Selon l'art. 10 al. 2 LaLEtr, la chambre administrative doit statuer dans les dix jours qui suivent sa saisine. Ayant reçu le recours le 3 mars 2025 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.
3. Seule est litigieuse la durée de l'interdiction territoriale infligée au recourant.

3.1 Aux termes 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 lorsqu'il 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).

Si le législateur a expressément fait référence aux infractions en lien avec le trafic de stupéfiants, 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.). 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.

3.2 Une mesure basée sur l'art. 74 al. 1 let. a LEI ne présuppose pas une condamnation pénale de l'intéressé (arrêts du Tribunal fédéral 2C_884/2020 précité consid. 3.3 ; 2C_123/2021 du 5 mars 2021).

3.3 La mesure doit 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. 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).

3.4 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.

3.5 La chambre de céans a confirmé une interdiction territoriale de douze mois dans le canton de Genève à l'encontre d'une personne sans antécédents, interpellée et condamnée par le Ministère public pour avoir vendu une boulette de cocaïne, l'intéressé n'ayant aucune ressource financière ni aucun intérêt à venir dans le canton (ATA/655/2021 du 23 juin 2021 ; ATA/802/2019 du 17 avril 2019).

Elle a confirmé des interdictions territoriales pour une durée de 18 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) ou un étranger sans titre, travail, lieu de séjour précis ni attaches à Genève, condamné plusieurs fois pour infractions à la LEI et la LStup (ATA/536/2022 du 20 mai 2022).

3.6 Le principe *ne bis in idem* appartient, selon la jurisprudence constante, au droit pénal fédéral. Il découle implicitement de la Cst. (art. 8 al. 1 Cst. ; Gérard PIQUEREZ/Alain MACALUSO, Procédure pénale suisse, 3^e éd., 2011, n. 581 ss ; Michel HOTTELIER, in André KUHN/Yvan JEANNERET [éd.], Code de procédure pénale suisse - Commentaire romand, 2011, n. 1 ad art. 11). Il est ancré à l'art. 4 al. 1 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH) (Protocole n° 7 - RS 0.101.07) et à l'art. 14 al. 7 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2). Il figure également, depuis le 1^{er} janvier 2011, à l'art. 11 al. 1 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP - RS 312.0).

Corollaire de l'autorité de chose jugée, il interdit qu'une personne soit poursuivie ou punie pénalement par les juridictions du même État en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet État. Le premier jugement exclut ainsi que la personne soit poursuivie une seconde fois par une juridiction pénale, même sous une qualification juridique différente. Il s'agit en effet d'adopter une approche fondée strictement sur l'identité des faits matériels et de ne pas retenir la qualification juridique de ces faits comme critère pertinent (ACEDH Zolotoukhine du 10 février 2009, req. n° 14939/03, § 79 ss). Outre l'identité des faits, l'autorité de chose jugée et le principe *ne bis in idem* supposent également qu'il y ait identité de l'objet de la procédure et de la personne visée (ATF 137 I 363 consid. 2.1 ; 119 Ib 311 consid. 3c et les références citées).

Il en découle que même si les deux procédures en cause peuvent être qualifiées autrement que de pénales par l'ordre juridique considéré, il faut matériellement qu'il s'agisse de deux accusations en matière pénale au sens de l'art. 6 § 1 CEDH, sans quoi le principe ne trouve pas à s'appliquer.

Le Tribunal fédéral considère que le principe *ne bis in idem* n'empêche pas de prendre des mesures administratives telles que les expulsions prononcées par les autorités de police des étrangers, en se fondant sur les mêmes faits délictueux qui ont déjà été jugés par le juge pénal (arrêts du Tribunal fédéral 2C_19/2011 du 27 septembre 2011 consid. 3.2 ; 2A.329/2004 du 11 juin 2004 consid. 4; 2A.466/2000 du 18 janvier 2001 consid. 4a et les références citées). La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : CourEDH) a déjà expressément jugé que la détention administrative suisse en vue de renvoi ne constituait pas une accusation en matière pénale (ACEDH Udeh c. Suisse du 16 avril 2013, req. n° 12020/09, § 16 s. *cum* 56 s.).

3.7 En l'espèce, le recourant n'est pas titulaire d'une autorisation de séjour, de sorte que les conditions d'application de l'art. 74 LEI sont remplies.

Il a été condamné en 2019 et 2025 pour infractions à la LStup et à d'autres reprises pour infractions à la LEI. Sa dernière condamnation, par ordonnance pénale du 23 janvier 2025, porte sur la vente de 3 gr de cocaïne au total, en plusieurs livraisons au même consommateur. Il n'est pas douteux que par son comportement, il a troublé ou menacé la sécurité et l'ordre publics, la sévérité de la peine prononcée n'étant pas déterminante à cet égard.

La mesure attaquée respecte le principe de la proportionnalité tant au regard de son étendue géographique – qui n'est pas discutée – que de sa durée.

Le recourant ne dispose d'aucun titre de séjour ni autorisation de travailler en Suisse.

Ses allégations toutes générales au sujet de sa relation sentimentale (sa compagne « vi[vai]t en Suisse ») ne peuvent être retenues faute pour lui d'avoir fourni la moindre information sur sa compagne – comme son identité, son adresse ou son numéro de téléphone – ou encore faute d'avoir décrit à tout le moins dans les grandes lignes la relation qu'il affirme avoir avec elle. En toute hypothèse, et ainsi que l'a relevé le TAPI, le recourant pourrait poursuivre une telle relation ailleurs qu'à Genève.

Le recourant indique habiter et travailler en Espagne et disposer dans ce pays d'une autorisation de séjour.

Il ne peut donc se prévaloir d'un intérêt privé à pouvoir librement circuler dans le canton de Genève, alors que l'intérêt public à le tenir éloigné de ce territoire au vu des risques qu'il présente pour la sécurité et l'ordre publics est évident et prépondérant.

Par ailleurs, dès lors que le recourant n'a aucune raison valable de séjourner dans le canton de Genève et qu'il n'avance pas d'élément ou d'intérêt concret qui l'imposerait, il ne se justifie pas, en application du principe de la proportionnalité, de limiter la durée de la mesure.

Le recourant reproche au TAPI de ne pas avoir justifié la durée de la mesure. En réalité, le TAPI s'est référé à la jurisprudence de la chambre de céans, laquelle a par exemple confirmé une interdiction territoriale de 18 mois pour 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 précité), ou encore pour un étranger sans titre, travail, lieu de séjour précis ni attaches à Genève, condamné plusieurs fois pour infractions à la LEI et la LStup (ATA/536/2022 précité), soit des situations similaires à celle du recourant.

Celui-ci se plaint encore de la confusion qui résulterait des écritures du commissaire entre procédure administrative et pénale, laquelle ferait craindre une violation du principe *ne bis in idem*.

Le commissaire est une partie devant la chambre de céans et ses écritures ne se confondent pas avec sa décision originelle ni ne sauraient affecter celle-ci de leurs éventuels défauts. Cela étant, les références aux infractions pénales, lorsqu'elles ont été sanctionnées, sont pertinentes pour l'application de l'art. 74 al. 1 let. a LEI, et les écritures du commissaire ne trahissent pour le surplus aucune volonté d'infliger une seconde sanction pénale pour les mêmes agissements. Enfin, le principe *ne bis in idem* n'empêche pas, ainsi qu'il a été vu plus haut, le prononcé administratif d'expulsions, et *a fortiori* d'interdictions territoriales, en se fondant sur les mêmes faits délictueux qui ont déjà été jugés par le juge pénal.

Il résulte de ce qui précède que le recours, entièrement infondé, sera rejeté.

4. La procédure étant gratuite, aucun émolument de procédure ne sera prélevé (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 3 mars 2025 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 19 février 2025 ;

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 ;

communiqué 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 : Jean-Marc VERNIORY, président, Florence KRAUSKOPF, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

J.-M. VERNIORY

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :