

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4010/2019-MC

ATA/1758/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 4 décembre 2019

en section

dans la cause

COMMISSAIRE DE POLICE

contre

Monsieur A_____

représenté par Me Vincent Mounoud, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
8 novembre 2019 (JTAPI/988/2019)**

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____ 1986 et citoyen français, a été déclaré coupable par le « Regionale Staatsanwaltschaft » de Berne le 11 mars 2019 de vol et condamné à une peine pécuniaire de vingt-quatre jours-amende à CHF 40.- le jour, avec sursis à l'exécution de la peine pendant deux ans, ainsi qu'à une amende de CHF 600.-.
- 2) Le 29 octobre 2019, son amie, Madame B_____, et lui-même ont été arrêtés par la police genevoise, après avoir été interpellés par le service de sécurité du magasin H&M, sis rue _____, à Genève, où ils avaient volé de la marchandise pour un montant total de CHF 303.35 pour M. A_____ et de CHF 400.50 pour Mme B_____.
- 3) Interrogé par la police le jour même, M. A_____ a reconnu le vol ayant conduit à son arrestation mais a indiqué avoir pénétré dans le magasin H&M sans avoir l'intention de voler de la marchandise. Il a précisé qu'il avait volé des vêtements pour ses enfants – voulant leur offrir des vêtements neufs pour la rentrée –, étant dans une situation précaire.

Il était en couple avec Mme B_____ depuis huit mois. Il vivait à Annemasse et son amie en Belgique ; il n'avait pas d'adresse en Suisse et était juste venu passer la journée à Genève. Il avait trois enfants. Il percevait des indemnités de chômage en France et recherchait du travail dans le canton de Genève ; il avait déjà précédemment travaillé en Suisse. Il avait demandé un permis frontalier mais ne l'avait pas obtenu. Il possédait une carte d'identité française, et était « un peu connu » des services de police français.
- 4) M. A_____ a été reconnu coupable de vol (art. 139 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 - CP - RS 311.0) et condamné par ordonnance pénale du Ministère public genevois du 30 octobre 2019 à une peine pécuniaire de septante jours-amende fermes, à CHF 30.- le jour. Le sursis accordé par le Ministère public du canton de Berne était par ailleurs révoqué.
- 5) Le 30 octobre 2019 à 14h45, en application de l'art. 74 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20), le commissaire de police a prononcé à l'encontre de M. A_____ une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (interdiction d'accès au canton de Genève) pour une durée de douze mois.
- 6) M. A_____ a formé immédiatement opposition contre cette décision devant le commissaire de police.

- 7) Lors de l'audience du 8 novembre 2019 par-devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), M. A_____ a maintenu son opposition.

Il s'opposait au motif qu'il recherchait un emploi à Genève et qu'un de ses enfants habitait en Valais, soit C_____ (lequel habitait à Sion chez sa tante depuis le mois de janvier 2019 sans statut officiel) ; il s'en occupait chaque week-end et il souhaitait qu'il revienne vivre avec lui dès qu'il aurait une situation stable. Ses deux autres enfants, soit D_____ et E_____, habitaient Grenoble. Il était peintre en bâtiment. Il n'avait aucun document à produire concernant ses recherches d'emploi et notamment le fait qu'il avait déposé son dossier dans deux agences de placement, l'une à Vevey, l'autre à Lausanne. Il avait travaillé à Lausanne en 2011 et 2012, mais jamais à Genève. Il regrettait avoir commis le vol à H&M. Il avait été condamné dans le canton de Berne parce qu'il avait été en compagnie de quelqu'un qui avait volé du parfum. Il n'avait pas fait opposition à l'ordonnance pénale du Ministère public du 30 octobre 2019.

L'interdiction dont il faisait l'objet allait le pénaliser dans la vie ; il souhaitait s'installer dans la région et trouver du travail. Il bénéficiait actuellement d'indemnités de chômage françaises d'un montant de EUR 1'200.- par mois. En 2011-2012, lorsqu'il n'avait plus eu de travail, il n'avait pas obtenu le renouvellement de son permis G. Il se déplaçait en transports publics.

La représentante du commissaire de police a conclu à la confirmation de la mesure d'interdiction territoriale pour une durée de douze mois.

Le conseil de M. A_____ a indiqué que son client avait notamment besoin de traverser le canton de Genève dans l'hypothèse où il trouverait un emploi dans le canton de Vaud. Il a conclu à l'annulation de la mesure d'interdiction de pénétrer dans le canton de Genève, subsidiairement à la réduction de la durée de cette interdiction à six mois, voire moins.

- 8) Par jugement du 8 novembre 2019, le TAPI a admis partiellement l'opposition, et a confirmé la décision d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée prise par le commissaire de police le 30 octobre 2019, mais pour une durée réduite à six mois.

S'agissant de la durée de la mesure, une durée de douze mois était certes en soi possible, même lorsqu'il s'agissait d'une première décision de ce type. Elle devait néanmoins être soigneusement évaluée et ne pas excéder ce qui paraissait proportionné au cas d'espèce. En l'occurrence, l'intéressé avait été condamné à deux reprises pour avoir commis des vols somme toute de peu d'importance. Il semblait donc particulièrement rigoureux d'appliquer d'emblée une durée de douze mois à l'interdiction en cause, le principe de proportionnalité supposant en effet que l'on raisonnât en termes d'adéquation entre les motifs de la décision et les conséquences qu'elle entraînait. Partant, il y avait lieu, conformément au principe

de la proportionnalité, d'en réduire la durée à six mois, qui ne saurait être considérée comme trop courte pour être apte à protéger l'ordre et la sécurité publics dans le périmètre en question, les risques de réitération au vu du dossier étant cependant manifestes, mais apparaissait conforme au principe de la proportionnalité.

- 9) Par acte posté le 22 novembre 2019, et reçu le 25 novembre 2019, le commissaire de police a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, concluant à son annulation en tant qu'il réduisait la durée de la mesure d'interdiction de pénétrer dans le canton de Genève à six mois.

Les faits ayant mené à la condamnation de M. A_____ à Berne portaient sur six parfums et un pull, pour un montant total de CHF 1'155.90. La coauteure qu'il disait n'avoir fait qu'accompagner n'avait pas été interpellée. Pour commettre ce vol, il avait amené des sacs spécialement préparés et recouverts d'aluminium, ainsi qu'il ressortait de l'ordonnance pénale annexée. Le second vol commis à Genève dépassait lui aussi la limite de CHF 300.- et constituait donc également un crime.

M. A_____ disait habiter Annemasse, mais la question de son domicile exact – Annemasse / Ville-la-Grand ou région parisienne, où avait été délivrée sa carte d'identité et où il avait indiqué habiter aux services de sécurité du magasin H&M – n'était pas claire. Selon un courriel envoyé au représentant du commissaire de police le 20 novembre 2019 par le centre de coordination policière et douanière (ci-après : CCPD), joint en annexe, son adresse était néanmoins à Ville-la-Grand pour les autorités françaises.

Le rapport d'arrestation dressé par la police le 29 octobre 2019 indiquait notamment qu'il ressortait des contrôles effectués auprès du CCPD que M. A_____ était défavorablement connu des services de police français. Était joint au recours un courriel envoyé le 29 octobre 2019 à la police genevoise par le CCPD, selon lequel M. A_____ était connu de la police française en tant qu'auteur ou complice pour trente-neuf infractions différentes entre 2010 et 2019, allant du vol simple à l'escroquerie et au faux dans les titres en passant par diverses autres incriminations, principalement contre le patrimoine, commises selon ces renseignements dans de nombreuses villes de France (notamment à Grenoble, l'Isle d'Abeau, Conflans-Ste-Honorine, Paris, Saint-Denis, Bourges et Angers).

Selon la jurisprudence, le principe de la proportionnalité emportait également une interdiction d'insuffisance. Le TAPI avait passé sous silence les nombreux antécédents français de M. A_____ et omis d'en tenir compte. L'intéressé avait de plus été condamné en Suisse pour deux crimes, à cinq mois d'intervalle, ce que le TAPI avait eu la volonté de minimiser en indiquant que

l'intéressé avait été condamné à deux reprises pour des vols « somme toute de peu d'importance », alors que l'on avait affaire à un criminel récidiviste. De plus, M. A_____, selon ses propres explications, n'avait aucun lien à Genève ni aucune raison de s'y rendre.

- 10) Le 29 novembre 2019, M. A_____ a conclu au rejet du recours.

Il ne contestait pas l'appréciation des preuves opérée dans le jugement attaqué, les éléments invoqués dans le recours ne visant qu'à substituer la vision du commissaire de police aux faits retenus par le TAPI, ou à prendre en compte de nouvelles pièces dont l'établissement était pour le moins contestable et dont la pertinence n'était pas démontrée.

S'agissant de son adresse, il avait habité auparavant à Saint-Denis, où sa carte d'identité avait été établie, et habitait depuis le 17 septembre 2019 à Annemasse. Il produisait une attestation de résidence ainsi qu'une attestation de Pôle Emploi à Annemasse, auprès duquel il était inscrit, et percevait des allocations de chômage mensuelles d'un montant d'un peu plus de EUR 1'200.-.

Le document recensant des antécédents français devait être écarté de la procédure. Il ne s'agissait pas d'un extrait de casier judiciaire, mais d'une fiche de police partiellement caviardée listant des procédures qui pouvaient s'être conclues sans qu'il y ait eu de condamnation, ou même sans qu'il ait pu avoir connaissance des inscriptions concernées.

En insistant sur la commission de « crimes », le commissaire de police insistait sur l'aspect pénal littéral, et l'appréciation opérée par le TAPI était correcte et nullement arbitraire.

- 11) Le même jour, le commissaire de police a spontanément précisé qu'il était tenu par la qualification pénale des infractions commises, et que la récidive était un élément important en termes d'appréciation de la menace contre la sécurité et l'ordre publics.
- 12) Sur ce, la cause a été 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 ; 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 1^{ère} phr. LaLEtr, la chambre administrative doit statuer dans les dix jours qui suivent sa saisine. Ayant reçu le recours le 25 novembre 2019 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.

3) Est litigieuse sur le fond la durée de l'interdiction territoriale.

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 notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants.

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 à la suite d'une condamnation pour vol, brigandage, lésions corporelles intentionnelles, dommages à la propriété ou pour une infraction à la LStup.

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, Berne, 2010 ; Andreas ZÜND in Marc SPESCHA/Hanspeter THÜR/Peter BOLZLI, Migrationsrecht, 2^{ème} éd., 2013, ad art. 74, p. 204 n. 1).

L'art. 74 LEI ne précise pas la durée 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). Ainsi, la mesure 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). 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.

4) En l'espèce, l'appréciation telle que l'a opérée le TAPI sur la base du dossier en sa possession ne prête guère le flanc à la critique. Il n'était pas contesté devant lui que l'intimé habitait la région genevoise. Le TAPI n'avait connaissance que de l'ordonnance pénale genevoise du 30 octobre 2019, portant sur un vol à l'étalage

d'un montant total de CHF 303.35, et donc à peine supérieur au seuil prévu à l'art. 172ter CP, et le dispositif de l'ordonnance pénale bernoise du 11 mars 2019, soit une condamnation à une peine pécuniaire – modeste – de vingt-quatre jours-amende avec sursis. Le rapport d'arrestation mentionnait certes le courriel du CCPD, mais celui-ci n'était pas joint, pas plus que l'ordonnance pénale bernoise elle-même, qui n'ont été joints qu'au recours interjeté devant la chambre de céans.

Il ressort toutefois de ces pièces nouvelles que la menace que constitue le recourant pour la sécurité et l'ordre publics est plus grande que le TAPI ne l'a mesurée. S'agissant du courriel du CCPD, il s'agit certes, comme l'indique l'intimé, d'un document qui ne possède pas la force probante d'un casier judiciaire, mais d'une fiche de police qui recense des procédures n'ayant peut-être pas débouché sur une condamnation. Il s'agit toutefois, dans le cadre de la présente procédure, non pas d'établir avec précision les antécédents pénaux de l'intimé, mais uniquement d'estimer la menace à la sécurité et à l'ordre publics qu'il constitue pour le canton de Genève, en la mettant en balance avec son intérêt privé à pouvoir y circuler librement. Dans cette mesure, au vu du nombre des inscriptions figurant dans ces renseignements de police et de la variété de lieux dans lesquels des procédures ont été ouvertes, il apparaît que la présence de l'intimé présente des risques sécuritaires importants pour le canton quand bien même seule une partie des procédures concernées aurait débouché sur une condamnation. De même, l'ordonnance pénale bernoise fait apparaître que l'intimé a soigneusement préparé le vol commis en mars 2019, emportant avec lui des sacs en aluminium pour déjouer les contrôles magnétiques de sécurité du magasin, ce qui dénote une énergie criminelle plus importante que celle qui ressort de l'ordonnance pénale genevoise.

Dès lors, et quand bien même le ton véhément employé par le commissaire de police dans son acte de recours est malvenu, la mise en balance de la menace constituée par l'intimé et de son intérêt à pénétrer dans le canton de Genève à brève échéance fait apparaître comme plus adéquate la durée d'un an retenue initialement par le recourant.

Le recours sera dès lors admis et le jugement attaqué annulé en ce qu'il réduit la durée de l'interdiction de pénétrer dans le canton de Genève à six mois, la durée de douze mois résultant de la mesure prononcée le 30 octobre 2019 devant être confirmée.

- 5) La procédure étant gratuite, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA et art. 12 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). 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 22 novembre 2019 par le commissaire de police contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 novembre 2019 ;

au fond :

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 novembre 2019 en ce qu'il réduit la durée de l'interdiction de pénétrer dans le canton de Genève à six mois ;

rétablit la décision du commissaire de police du 30 octobre 2019 ;

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 au commissaire de police, à Me Vincent Mounoud, avocat de Monsieur A_____, 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 : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

S. Cardinaux

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :