

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/750/2018-MC

ATA/312/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 5 avril 2018

en section

dans la cause

COMMISSAIRE DE POLICE

contre

Monsieur A _____

représenté par Me Raphaëlle Bayard, avocate

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
8 mars 2018 (JTAPI/221/2018)**

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____ 1971, ressortissant français domicilié dans la zone frontalière de Genève, a été condamné par ordonnance pénale du Ministère public genevois du 21 août 2016 à une peine pécuniaire de soixante jours-amende à CHF 30.- le jour ainsi qu'à une amende de CHF 300.- pour infraction aux art. 19 al. 1 et 19a de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 (LStup - RS 812.121) pour avoir vendu de l'héroïne à un toxicomane et en être lui-même consommateur régulier.

Cette décision n'a pas été contestée par M. A_____.

- 2) Le 21 août 2016, le commissaire de police a signifié à M. A_____ une interdiction de pénétrer sur l'ensemble du territoire du canton de Genève (ci-après : interdiction territoriale) pour une durée de six mois.

L'intéressé n'était titulaire d'aucune autorisation de séjour en Suisse. Il était un consommateur régulier d'héroïne et fréquentait assidûment le milieu de la drogue. Il constituait une menace pour la sécurité et l'ordre public justifiant son éloignement du territoire cantonal pour une durée de six mois qui apparaissait proportionnée.

Cette décision n'a pas été contestée par M. A_____.

- 3) Le 4 janvier 2018, M. A_____ a été interpellé et déclaré en contravention par la police pour possession de deux paquets d'héroïne d'un poids total inférieur à un gramme.

- 4) Le 3 mars 2018, M. A_____ a été condamné par ordonnance pénale du Ministère public genevois du 3 mars 2018 à une peine privative de liberté de soixante jours ainsi qu'à une amende de CHF 300.- pour infraction aux art. 19 al. 1 et 19a LStup pour avoir vendu huit paquets d'héroïne à un toxicomane dans les trois semaines précédentes et être lui-même consommateur quotidien de ce stupéfiant. Son casier judiciaire faisait état de quatre condamnations dont la dernière du 21 août 2016. La motivation de l'intéressé relevait de sa seule convenance personnelle, sans considération aucune pour les interdits en vigueur.

Cette décision n'a pas été contestée par M. A_____.

- 5) Le 3 mars 2018, le commissaire de police a signifié à M. A_____ une interdiction territoriale pour une durée de douze mois, pour des motifs identiques à celle du 21 août 2016, en tenant compte en outre du risque élevé de récidive de l'intéressé dans le but de satisfaire son addiction.

Monsieur A_____ a fait immédiatement opposition à cette décision.

- 6) Le 8 mars 2018, M. A_____ a été entendu par le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI). Il a conclu à ce que l'interdiction territoriale soit ramenée à six mois et limitée au quartier des Grottes.

Il avait été condamné comme consommateur de stupéfiants en 2015 et en 2016. Il était toujours consommateur. Depuis 2016, il n'avait consommé que très occasionnellement de l'héroïne, et c'était en France. Avec l'aide financière d'un parent résidant à Genève, il avait passé son permis de grutier en Suisse il y avait environ une année et demie. Il cherchait du travail à Genève car il n'y avait pas de travail en France, où son dernier emploi, comme maçon, s'était terminé en octobre 2017. La dernière fois qu'il avait travaillé en Suisse remontait à deux ans et demi. Il n'avait pas de contrat de travail en cours de signature mais il espérait qu'avec les beaux jours, il pourrait décrocher un emploi. Il s'engageait à ne plus se rendre dans les lieux où se déroulent les trafics de stupéfiants. Il a produit un bordereau de pièces dont le contenu sera détaillé ultérieurement en tant que de besoin.

Le commissaire de police a conclu à la confirmation de la mesure.

- 7) Par jugement du 8 mars 2018, le TAPI a admis partiellement le recours de M. A_____, réduisant à six mois la durée de l'interdiction territoriale et limitant son périmètre aux quartiers des Pâquis et des Grottes.

La mesure était justifiée dans son principe mais était disproportionnée, eu égard au fait que l'intéressé avait déjà travaillé en Suisse et était autorisé à s'y rendre pour chercher du travail, que rien ne permettait de retenir qu'il ne s'y rendait pas prioritairement pour ce faire, qu'il paraissait suivre de manière régulière un traitement à la méthadone, qu'il semblait avoir fait preuve de faiblesse plutôt que d'avoir réellement l'intention de commencer un trafic de stupéfiants, et qu'il paraissait avoir pris quelque peu conscience des conséquences que le trafic de stupéfiants entraînait, notamment sur ses recherches d'emploi, étant disposé à être éloigné du quartier des Grottes et ayant visiblement l'intention de trouver du travail.

- 8) Par acte du 26 mars 2018, le commissaire de police a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement susmentionné, concluant à son annulation et à la confirmation de la décision du 3 mars 2018.

M. A_____ était un toxicomane connu des services de police depuis plus de vingt-deux ans, ayant fait l'objet de nombreuses interpellations – dont dix-neuf pour des infractions de toutes natures à la LStup concernant l'héroïne –, aussi bien dans le secteur Cornavin-Grottes-Pâquis que dans d'autres quartiers de la Ville de Genève, tant sur la rive droite que sur la rive gauche du lac, ainsi que dans

plusieurs communes du canton. Entre 1997 et 2003, il avait fait l'objet de deux expulsions judiciaires, d'une durée totale de huit ans, violées à quatre reprises, et, en 2003, une interdiction d'entrée en Suisse d'une durée de cinq ans, avait été prononcée, sans être mieux respectée que les mesures judiciaires précitées. Depuis 2003 également, il faisait l'objet d'une interdiction de conduire tout véhicule à moteur sur l'ensemble du territoire suisse, cela pour une durée indéterminée. Il avait enfreint cette interdiction en 2008, et causé à cette occasion un accident. Il n'avait jamais été au bénéfice d'une autorisation de travail en Suisse. Sa toxicomanie ne lui permettait pas de satisfaire aux conditions d'aptitude physique et psychique posées par les dispositions fédérales en matière de sécurité pour l'utilisation des grues. Au vu de ces circonstances, les conditions légales et jurisprudentielles pour prononcer une interdiction territoriale de douze mois étaient emplies.

Les pièces produites par le commissaire de police seront détaillées ultérieurement en tant que de besoin.

- 9) Le 28 mars 2018, le TAPI a produit son dossier, sans observations.
- 10) Le 3 avril 2018, M. A_____ a conclu au rejet du recours.

Ses interpellations liées aux stupéfiants avaient drastiquement diminué ces dernières années, notamment depuis qu'il prenait un traitement à la méthadone et était au bénéfice d'un suivi médical régulier. Il recherchait activement un emploi à Genève et c'était à cette fin qu'il avait passé récemment le permis de grutier, les autorités compétentes ayant estimé qu'il en remplissait les conditions de délivrance. Une interdiction territoriale de douze mois constituerait une grave atteinte à sa liberté économique, sachant qu'il recherchait un emploi dans le canton de Genève et qu'il avait quatre enfants mineurs à charge.

- 11) Sur quoi, 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. 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 27 mars 2018 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.

La chambre administrative est en outre compétente pour apprécier l'opportunité des décisions portées devant elle (art. 10 al. 2 2^{ème} phr. LaLEtr). Elle peut confirmer, réformer ou annuler la décision attaquée (art. 10 al. 3 1^{ère} phr. LaLEtr).

- 3) La chambre administrative est liée par les conclusions des parties. Elle n'est en revanche pas liée par les motifs que ces dernières invoquent (art. 69 al. 1 LPA).
- 4) a. Aux termes de l'art. 74 al. 1 let. a LEtr, l'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou 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. À teneur de l'al. 3, ces mesures peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une autorité judiciaire cantonale ; le recours n'a pas d'effet suspensif.

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 LEtr, notamment suite à une condamnation pour vol, brigandage, lésions corporelles intentionnelles, dommage 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).

Selon le message du Conseil fédéral du 22 décembre 1993, 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. Cette notion ne recouvre pas seulement un comportement délictueux, comme par exemple des menaces envers le directeur du foyer ou d'autres requérants d'asile. Il y a aussi trouble ou menace de la sécurité et de l'ordre publics si des indices concrets font soupçonner que des délits sont commis, par exemple dans le milieu de la drogue, s'il existe des contacts avec des extrémistes ou que, de manière générale, l'étranger enfreint grossièrement les

règles tacites de la cohabitation sociale. Dès lors, il est aussi possible de sanctionner un comportement rétif ou asocial, mais sans pour autant s'attacher à des vétilles. Toutefois, la liberté individuelle, notamment la liberté de mouvement, ne peut être restreinte à un point tel que la mesure équivaldrait à une privation de liberté déguisée (FF 1994 I 325).

c. La mesure d'interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé vise en particulier à combattre le trafic de stupéfiants, ainsi qu'à maintenir les requérants d'asile éloignés des scènes de la drogue (arrêts du Tribunal fédéral 6B_808/2011 du 24 mai 2012 consid. 1.2 ; 2C_437/2009 du 27 octobre 2009 consid. 2.1).

De jurisprudence constante, constitue une menace pour les tiers et une grave mise en danger de leur vie ou de leur intégrité, la participation à un trafic de stupéfiants comme la cocaïne ou l'héroïne, compte tenu de la dangerosité de ce produit (arrêt du Tribunal fédéral 2C_293/2012 du 18 avril 2012 consid. 4.2 à 4.5 ; ATA/1282/2017 du 14 septembre 2017 3c et la jurisprudence citée).

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 LEtr ; 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 contact répété 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 précité).

5) a. Pour être conforme au principe de la proportionnalité énoncé à l'art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. RS 101), une restriction d'un droit fondamental, en l'espèce la liberté de mouvement, doit être apte à atteindre le but visé, ce qui ne peut être obtenu par une mesure moins incisive (nécessité). 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_197/2013 précité consid. 4.1).

b. Le périmètre d'interdiction de pénétrer, qui peut même inclure l'ensemble du territoire d'une ville, doit être déterminé de manière que les contacts sociaux et l'accomplissement d'affaires urgentes puissent rester possibles. Une telle mesure ne peut en outre pas être ordonnée pour une durée indéterminée (arrêts du Tribunal fédéral 2C_330/2015 du 26 novembre 2015 consid. 4 ; 2C_1142/2014 du 29 juin 2015 consid. 4.1).

Concernant la fixation de la durée de la mesure, le fait que l'art. 74 al. 1 LEtr ne prévoit pas de durée maximale ou minimale laisse une certaine latitude sur ce point à l'autorité compétente, la durée devant être fixée en tenant compte des circonstances de chaque cas d'espèce et en procédant à une balance entre les intérêts publics et privés en jeu (ATA/1282/2017 précité consid.5).

- 6) En l'espèce, il n'est pas contesté que les conditions posées par l'art. 74 al. 1 let. a LEtr pour prononcer une interdiction territoriale soient réalisées sur la seule base des éléments dont disposait le TAPI pour statuer. En effet, il ressort du dossier alors à disposition que le recourant, de nationalité française, n'est titulaire d'aucune autorisation de séjour en Suisse et a été interpellé à trois reprises au cours des deux dernières années pour infractions à la LStup, ce qui a débouché sur deux condamnations pénales pour trafic et consommation d'héroïne et une contravention pour détention de ce stupéfiant, soit, au vu de la jurisprudence susmentionnée, des comportements propres à menacer et à troubler la sécurité et l'ordre publics.
- 7) Il reste à examiner si la mesure respecte le principe de la proportionnalité en ce qui concerne son périmètre et sa durée.

Les premiers juges ont estimé que le commissaire de police n'avait pas suffisamment pris en compte les circonstances du cas d'espèce et ont réduit tant l'étendue que la durée de l'interdiction territoriale. Ils se sont fondés essentiellement sur les déclarations du recourant à l'audience du 8 mars 2018. Ce faisant, ils ont accordé à ces déclarations un poids prépondérant, ce que le dossier à disposition du TAPI ne permettait pas de faire.

Il en ressort en effet que le recourant est un toxicomane de longue date qui, nonobstant un traitement à la méthadone dont aucune pièce ne vient établir la régularité du suivi, continue à trafiquer et à consommer de l'héroïne. À cet égard, l'interdiction territoriale de six mois dont il a fait l'objet en août 2016 n'a pas eu l'effet escompté.

La copie du seul recto du permis de grutier du recourant n'est pas suffisamment lisible pour que l'on puisse déterminer à quelle date il l'a obtenu et aucune question ne lui a été posée sur les circonstances dans lesquelles il l'a passé ni sur son aptitude actuelle à pouvoir effectivement exercer une telle profession, notoirement exigeante, alors que son niveau de dépendance ne lui permet pas d'éviter de se trouver en état de manque si son emploi du temps est perturbé, comme cela s'est produit dans les locaux de la police après ses interpellations de 2016 et mars 2018.

Les allégations du recourant relatives à son dernier emploi en France en 2017 et à ses recherches d'emploi à Genève ne sont pas détaillées et ne sont étayées par aucun justificatif, étant au surplus relevé qu'il ne dispose d'aucune

autorisation qui lui permettrait d'exercer un activité lucrative à Genève en tant que frontalier et qu'il ne prétend pas avoir entrepris des démarches en ce sens auprès de l'office cantonal de la population et des migrations. Pour le surplus, rien ne l'empêcherait de demander un sauf-conduit pour participer à un entretien d'embauche.

Quant aux dispositions affichées par le recourant à se tenir éloigné du quartier des Grottes, on ne peut que relever que cette zone n'est pas l'unique secteur du canton dans lequel se déroule le trafic de stupéfiants.

Dans ces circonstances, le TAPI n'a pas usé correctement de son pouvoir d'appréciation en retenant que tant la durée que l'étendue de l'interdiction territoriale pouvaient être réduites.

C'est le lieu de relever que si les pièces produites par le commissaire de police à l'appui de son recours l'avaient été en tout ou partie devant la juridiction de première instance, celle-ci aurait disposé d'éléments supplémentaires pertinents pour mieux apprécier la situation du recourant, la portée de ses déclarations et le bien-fondé de la décision contestée. Il est regrettable que l'existence et le contenu de ces pièces n'aient pas même été évoqués devant le TAPI.

- 8) Au vu de ce qui précède, le recours sera admis. Le jugement du TAPI sera annulé et la décision d'interdiction territoriale du 3 mars 2018 sera rétablie.
- 9) La procédure étant gratuite, aucun émolument de procédure ne sera prélevé (art. 12 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03, et 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 26 mars 2018 par le commissaire de police contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 mars 2018 ;

au fond :

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 mars 2018 ;

rétablit la décision du 3 mars 2018 du commissaire de police interdisant à Monsieur A_____ de pénétrer sur l'ensemble du territoire du canton de Genève pour une durée de douze mois ;

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 Raphaëlle Bayard, avocate 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 Junod, présidente, Mme Krauskopf, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :