

BGer 2C 494/2018 vom 10. Januar 2019

Bundesgericht, 2019-01-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_494_2018

FR: TF 2C 494/2018 du 10 janvier 2019

IT: TF 2C 494/2018 del 10 gennaio 2019

Regeste

Interdiction de pénétrer sur une partie du territoire genevois | Droit de cité et droit des étrangers

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 141 II 113 consid. 1 p. 116).

E. 1.1

L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) ne tombant pas sous le coup des exceptions de l' art. 83 LTF . Partant, la voie du recours en matière de droit public est en principe ouverte.

E. 1.2

Le SEM a qualité pour former un recours en matière de droit public si l'acte attaqué est, comme en l'espèce, susceptible de violer la législation fédérale dans son domaine d'attributions, c'est-à-dire en droit des étrangers et de la nationalité (art. 89 al. 2 let. a LTF et 14 al. 2 de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police [Org. DFJP; RS 172.213.1]).

E. 1.3

En principe, la qualité pour recourir suppose un intérêt actuel au recours. Cet intérêt doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'à celui où l'arrêt est rendu (ATF 137 I 296 consid. 4.2 p. 299). Le Tribunal fédéral fait exceptionnellement abstraction de l'exigence d'intérêt actuel si la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, si sa nature ne permet pas de la soumettre à une autorité judiciaire avant qu'elle ne perde son actualité et s'il existe un intérêt public à résoudre la controverse (ATF 139 I 206 consid. 1.1 p. 208; 136 II 101 consid. 1.1 p. 103). En l'espèce, le litige concerne une interdiction de pénétrer dans un territoire déterminé qui a été initialement prononcée en date du 23 mars 2018 par le Commissaire de police à l'encontre de l'intimé. Puisque la Cour de justice a fixé la durée de cette mesure à six mois, celle-ci a pris fin le 23 septembre 2018, les différents recours cantonaux n'ayant pas d'effet suspensif (cf. art. 74 al. 3 LEtr). Il n'existe donc plus d'intérêt actuel au présent recours devant le Tribunal fédéral. Il faut cependant admettre que le SEM ne pourrait presque jamais se prévaloir d'un tel intérêt pour s'opposer, comme en l'espèce, à la portée d'une interdiction de pénétrer, telle que fixée en dernière instance cantonale, dès lors qu'une telle interdiction doit, selon la jurisprudence, toujours revêtir une durée limitée (cf. infra consid. 3.3). Le SEM allègue en outre de

manière suffisante qu'il existe un intérêt public à ce que la Cour de céans entre en matière sur son recours, au motif que l'arrêt entrepris rendrait pratiquement impossible le prononcé d'une interdiction de pénétrer au centre-ville de Genève s'agissant de délinquants mineurs, mettant en péril l'application uniforme de l'art. 74 LEtr en Suisse. Il convient ainsi de renoncer exceptionnellement à l'exigence d'intérêt actuel au recours.

E. 1.4

Au surplus, le présent recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 et 46 al. 1 let. b LTF) et dans les formes prescrites par la loi (art. 42 LTF). Il est donc recevable.

E. 2

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF), sous réserve des exigences de motivation figurant à l' art. 106 al. 2 LTF . Il y procède en se fondant sur les faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire (ATF 138 I 49 consid. 7.1 p. 51) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente (cf. art. 97 al. 1 LTF), il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions d'une exception prévue par l' art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées.

E. 3

En l'espèce, le SEM considère qu'en réduisant le périmètre interdit à l'intimé au seul quartier des Pâquis, la Cour de justice a violé l'art. 74 al. 1 let. a LEtr et appliqué de manière incorrecte le principe de proportionnalité. Ce périmètre aurait dû, selon lui, englober l'entier du centre-ville de Genève, comme l'avaient décidé et jugé le Commissaire de police ainsi que le Tribunal administratif de première instance. Il s'avère en effet que ce secteur constitue, dans son ensemble, un haut lieu du trafic de stupéfiants.

E. 3.1

A teneur de l'art. 74 al. 1 let. a de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), intitulée, depuis le 1er janvier 2019, loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RO 2017 6521), 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 lorsque 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, étant précisé que cette mesure tend notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants. Sont donc visés, entre autres personnes, les requérants d'asile dont la demande n'a pas encore été tranchée définitivement (CHATTON/MERZ, Code annoté de droit des migrations, 2017, no 15 ad art. 74 LEtr), la mesure étant censée les tenir éloignés du trafic de stupéfiants (ZÜND, OFK-Migrationsrecht, 4e éd. 2015, no 3 ad art. 74 LEtr). En l'occurrence, il ressort de l'arrêt attaqué que l'intimé, de nationalité guinéenne, a vu sa demande d'asile rejetée en première instance en date du 23 avril 2018 et qu'il n'est au bénéfice d'aucune autorisation de séjour en Suisse. L'autorité précédente a par ailleurs constaté, d'une manière qui lie la Cour de céans (cf. art. 105 al. 1 LTF), que l'intéressé avait fait l'objet de plusieurs interpellations et condamnations pour consommation de marijuana et pour trafic de cocaïne entre les mois de janvier et de mars 2018. De tels faits constituent, sur le principe, des motifs suffisants pour lui interdire de pénétrer une région déterminée en application de l' art. 74 al. 1 let. a LEI précité (cf. notamment arrêt 2C_570/2016 du 30 juin 2016 consid. 5.1), ce qui n'est pas

contesté.

E. 3.2

Le présent litige se limite ainsi au point de savoir si, comme l'invoque le SEM, l'autorité cantonale précédente aurait mal appliqué le principe de proportionnalité en limitant le périmètre interdit au seul quartier des Pâquis.

E. 3.3

Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation des droits individuels allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 p. 84; 142 I 49 consid. 9.1 p. 69; 140 I 218 consid. 6.7.1 p. 235 s.; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62). Appliqué à la problématique de l'interdiction de pénétrer une région déterminée prévue à l'art. 74 LEI (LEtr jusqu'au 31 décembre 2018), le principe de proportionnalité implique de prendre en compte en particulier la délimitation géographique d'une telle mesure ainsi que sa durée (ATF 142 II 1 consid. 2.3 p. 4. s.). Selon la jurisprudence, l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée, à l'instar de l'assignation à un lieu de résidence, ne peut pas être ordonnée pour une durée indéterminée et le périmètre d'interdiction doit être fixé de manière à ce que les contacts sociaux et l'accomplissement d'affaires urgentes puissent rester possibles (arrêts 2C_431/2017 du 5 mars 2018 consid. 2.2; 2C_330/2015 du 26 novembre 2015 consid. 3.1; 2C_1142/2014 du 29 juin 2015 consid. 4.1; 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 4.1 et les références citées). Le périmètre interdit peut cependant, en fonction des circonstances, inclure l'ensemble du territoire d'une ville (cf. arrêts 2C_570/2016 du 30 juin 2016 consid. 5.3 et 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 4.2 pour la ville de Genève; 2A.647/2006 du 12 février 2007 consid. 3.3 pour les villes d'Olten et de Soleure et 2A.347/2003 du 24 novembre 2003 consid. 4.2 pour la ville de Berne). Le cas échéant, sur la base d'une requête motivée, l'autorité compétente doit accorder des exceptions, afin de permettre à l'intéressé l'accès aux autorités, à son avocat, au médecin ou à ses proches, pour autant qu'il s'agisse de garantir des besoins essentiels qui ne peuvent être assurés, matériellement et d'un point de vue conforme aux droits fondamentaux, dans le périmètre assigné (ATF 142 II 1 consid. 2.3 p. 4 s.; cf. aussi arrêt 2C_830/2015 du 1er avril 2016 consid. 5.2; 2C_1044/2012 du 5 novembre 2012 consid. 3.3). Il convient enfin 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 oeuvre pour l'atteindre (ATF 142 II 1 consid. 2.3 p. 5). Le Tribunal fédéral examine avec une pleine cognition si la décision litigieuse obéit à un intérêt public et est conforme au principe de proportionnalité. Cela étant, il fait preuve de retenue lorsque l'examen dépend de circonstances locales, dont l'appréciation incombe en premier lieu au canton concerné (cf. ATF 140 I 218 consid. 6.7.3 p. 237; 135 I 233 consid. 3.2 p. 246; 121 I 279 consid. 3d p. 284).

E. 3.4

En l'occurrence, dans son arrêt, la Cour de justice a estimé, en substance, qu'une interdiction de pénétrer dans une région déterminée ne pouvait être prononcée à l'encontre de l'intimé, requérant d'asile mineur non accompagné, sans faire l'objet d'un examen particulièrement

soigneux sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit. Selon elle, une telle restriction de mouvement pouvait constituer une entrave à son encadrement, alors même qu'il existait un intérêt public important à celui-ci, de même qu'à la socialisation de ce jeune migrant à la santé psychologique fragile, indépendamment de la question de son renvoi. Considérant ce fait, ainsi que les nombreuses exceptions qui auraient de toute manière dû être accordées en cas d'interdiction de pénétrer s'étendant à l'ensemble du centre-ville de Genève, la Cour de justice a jugé que la délimitation d'un périmètre aussi large ne s'inscrivait pas dans un rapport raisonnable avec le but visé, c'est-à-dire avec la lutte contre le trafic de stupéfiants. Elle a ainsi limité le secteur interdit au quartier des Pâquis, seule zone où l'intimé avait développé ses activités illégales jusqu'alors.

E. 3.5

Quoi qu'en dise le SEM, on ne voit pas en quoi l'autorité précédente aurait fait une mauvaise application du principe de proportionnalité en raisonnant de la manière qui précède.

E. 3.5.1

Dans l'arrêt querellé, avant d'aboutir à la conclusion qu'il n'était pas raisonnable d'interdire à l'intimé de pénétrer dans l'ensemble du centre-ville de Genève, la Cour de justice a procédé à une pesée complète et détaillée des intérêts en présence, telle que la sous-tend le principe de proportionnalité au sens étroit. La Cour de justice n'a pas ignoré que l'intimé avait été interpellé à quatre reprises en l'espace de 14 mois dans le quartier des Pâquis, dont trois fois en lien avec une ou plusieurs infractions à la LStup, ni qu'il pouvait exister, sur le principe, un intérêt public à empêcher l'intimé d'accéder à l'entier du centre-ville de Genève, bien que ses activités coupables se soient limitées à un quartier précis. Ce faisant, elle était en droit de nuancer l'intérêt d'une telle mesure, dès lors que celle-ci devrait de toute manière être assortie de très nombreuses exceptions - d'ailleurs non contestées par le SEM - qui en réduiraient non seulement l'efficacité, mais également la praticabilité ce tant pour les autorités compétentes que pour l'intimé lui-même. Il lui incombait enfin de contrebalancer cet intérêt avec celui de l'intimé à pouvoir continuer d'accéder au centre-ville afin de pouvoir bénéficier de mesures d'encadrement et d'y passer une partie de son temps libre. Or, force est d'admettre que ce second intérêt pouvait être qualifié d'important, ce que le SEM ne conteste d'ailleurs pas non plus dans son recours. Au moment de prononcer une interdiction de territoire au sens de l'art. 74 al. 1 let. a LEI (anciennement LEtr) à l'encontre d'un étranger mineur, les autorités ne doivent pas négliger qu'elles sont confrontées à une personne dont les droits et le développement doivent être protégés, quand bien même cette dernière trouble l'ordre public (cf. notamment art. 3, 22 et 39 s. de la Convention relative aux droits de l'enfant du 13 décembre 1996 [CDE, RS 0.107]). En d'autres termes, si le prononcé d'une interdiction de périmètre est possible s'agissant d'un étranger mineur, la fixation de ses modalités concrètes nécessite une attention particulière de l'Etat. Le principe vaut tout particulièrement lorsque l'intéressé est, comme en l'espèce, un requérant d'asile mineur non accompagné dont la prise en charge et l'encadrement social et éducatif doivent être, de manière générale, renforcés, ainsi que l'a préconisé la Cour des comptes de la République et canton de Genève dans un rapport publié en 2018 et cité par l'autorité précédente (cf. Cour des comptes, Audit de gestion et de conformité, Requérants mineurs non accompagnés [RMNA], Rapport no 136, février 2018, spéc. 73 s., <<http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications.html>>, sous Rapports d'audit et d'évaluation 2018 [consulté le 5 décembre 2018]). Sur le vu de ce qui précède, on ne saurait reprocher à la Cour de justice d'avoir violé le principe de la proportionnalité en réduisant l'interdiction de

périmètre au quartier où s'étaient exercées jusqu'alors les activités coupables de l'intimé. Elle pouvait considérer que l'intérêt de ce dernier à pouvoir continuer d'accéder librement au centre-ville l'emportait sur celui à l'en exclure pour une durée de six mois, sachant qu'une interdiction de pénétrer sur un territoire aussi large, imposée à un mineur qui n'avait encore jamais fait l'objet d'une telle mesure et qui participait activement aux différentes mesures socio-éducatives qui lui étaient proposées, poserait de nombreux problèmes pratiques et devrait de toute manière se voir assortie de diverses exceptions.

E. 3.5.2

Le SEM développe dans son recours des griefs qui ne sont pas susceptibles de modifier la conclusion qui précède. C'est notamment en vain qu'il affirme qu'une interdiction de pénétrer dans l'entier du centre-ville, le cas échéant assortie d'exceptions, aurait été le seul moyen d'atteindre pleinement le but de protection de l'ordre et la sécurité publics, dès lors que, de toute façon, de nombreuses exceptions auraient dû être prévues. C'est en vain également qu'il invoque la jurisprudence du Tribunal fédéral et tente d'en déduire une règle générale selon laquelle la faculté de prévoir certaines exceptions déterminées à l'interdiction de pénétrer un territoire donné permettrait de satisfaire aux besoins de l'étranger touché par la mesure et donc de prononcer une interdiction de pénétrer un territoire de grande étendue. En effet, les arrêts cités par le SEM dans son recours concernent tous des mesures prononcées à l'encontre d'étrangers majeurs. Ils ne sont donc pas transposables, sans autres ajustements, à un requérant d'asile mineur non accompagné, dont les besoins particuliers en matière d'encadrement et de scolarisation doivent être pris en compte, comme cela a été exposé ci-avant (cf. supra consid. 3.5.1).

E. 3.6

Sur le vu de ce qui précède, la Cour de justice n'a pas violé l'art. 74 al. 1 let. a LEI en considérant qu'il était disproportionné d'étendre le périmètre que l'intimé à l'interdiction de pénétrer, en application de la disposition précitée, à l'ensemble du centre-ville de Genève et, partant, de réduire ce périmètre au seul quartier des Pâquis. Il en découle que le recours doit être rejeté.

E. 4

Succombant dans l'exercice de ses attributions officielles sans que son intérêt patrimonial ne soit en cause, le SEM ne peut pas être condamné au paiement des frais de justice (art. 66 al. 4 LTF). L'intimé, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un représentant, a droit à des dépens à charge du Secrétariat d'Etat aux migrations (art. 68 al. 1 LTF ; arrêts 2C_416/2017 du 18 décembre 2017 consid. 3; 2C_648/2015 23 août 2016 consid. 4 et 2C_997/2015 du 30 juin 2016 consid. 5). Sa demande d'assistance judiciaire devient ainsi sans objet, étant précisé que les dépens seront directement versés au mandataire.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.