

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C_330/2015

{T 0/2}

Arrêt du 26 novembre 2015

Ile Cour de droit public

Composition
MM. les Juges fédéraux Zünd, Président,
Seiler et Donzallaz.
Greffier : M. Dubey.

Participants à la procédure
Secrétariat d'Etat aux migrations,
recourant,

contre

X. _____,
représenté par Me Xavier Guerrero, avocat,
intimé,

Officier de police du canton de Genève.

Objet
Interdiction de pénétrer dans une région déterminée,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, en section, du 11 mars 2015.

Faits :

A.

X. _____, né en 1974, originaire d'Algérie, demeurant à Genève sans domicile fixe depuis 1994, a fait l'objet de deux décisions de renvoi définitives et exécutoires du 30 juillet 1998 et du 25 octobre 2000 et, depuis le début de son séjour en Suisse, de vingt-quatre condamnations pénales, principalement pour des infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes, à la législation fédérale sur les étrangers, mais aussi pour brigandage, vol et menaces. Malgré cinq tentatives, le renvoi en Algérie de l'intéressé n'a jamais pu être exécuté.

Le 30 juin 2005, un recours interjeté par l'intéressé contre une mesure d'interdiction de pénétrer sur une partie du territoire du canton de Genève, ordonnée pour une durée de six mois par l'Officier de police et confirmée par la commission de recours alors compétente, a été déclaré irrecevable par la Cour de justice du canton de Genève.

Le 27 janvier 2015, X. _____ a été arrêté par la police dans le secteur de la gare de Cornavin, près du «Quai 9», alors qu'il venait de remettre une dose d'héroïne à un autre toxicomane. Il était en possession de 7,1 grammes de cette drogue ainsi que de deux flacons de méthadone. Lors de son audition, il a exposé fréquenter le «Quai 9» et se procurer régulièrement de l'héroïne auprès de vendeurs dans ce même secteur. Il lui arrivait de dépanner d'autres consommateurs et réciproquement. Il suivait un traitement de méthadone et se rendait chez un médecin aux Acacias pour la recevoir. Il logeait de temps en temps chez une amie domiciliée à la route de Chêne.

B.

Par décision du 28 janvier 2015, l'Officier de police a prononcé à l'encontre de X. _____ une interdiction de pénétrer pendant douze mois dans le centre-ville sur les deux rives du Rhône et du

Lac, vu les antécédents de l'intéressé et sa propension à se livrer au trafic de stupéfiants dans le quartier de la gare de Cornavin, qui constituaient un trouble ou une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans le secteur considéré, connu pour être un lieu de rendez-vous des toxicomanes genevois et une zone dans laquelle de nombreux délits étaient commis. Un plan de la zone interdite, comportant des exceptions parmi lesquelles le «Quai 9», figurait en annexe. X. _____ a fait immédiatement opposition à cette décision, néanmoins immédiatement exécutoire.

Par jugement de 16 février 2015, le Tribunal administratif de première instance du canton de Genève a confirmé la décision dans son principe mais réduit sa durée de ses effets à trois mois, au vu de l'étendue du périmètre de la zone interdite. Le 2 mars 2015, l'Officier de police a recouru auprès de Cour de justice du canton de Genève contre le jugement du 16 février 2015.

C.

Par arrêt du 11 mars 2015, la Cour de justice du canton de Genève a rejeté le recours de l'Officier de police. Les conditions pour assigner un territoire à l'intéressé étaient réunies. Le périmètre interdit correspondait aux lieux où des activités relevant du trafic de stupéfiants étaient susceptibles d'être commises, apparaissait proportionné, du moment que des exceptions, incluant le «Quai 9», permettaient à l'intéressé de se rendre auprès des services qui le suivent. L'inclusion du «Quai 9» dans les exceptions était toutefois un facteur susceptible de perturber l'effet recherché par la mesure, puisque l'intéressé continuait d'évoluer régulièrement dans le périmètre précis où il avait l'habitude d'opérer. L'absence de précision sur la nécessité d'inclure, sans précaution ni alternative, le «Quai 9» dans les accès autorisés pendant la durée de l'interdiction de zone, permettait de nourrir des doutes sur la réelle adéquation de la mesure, de sorte que la ramener à trois mois pour pouvoir en analyser l'effet était pertinent.

D.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, le Secrétariat aux migrations demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais, d'annuler la décision rendue le 11 mars 2015 par la Cour de justice du canton de Genève. Il se plaint de la violation de l'art. 74 al. 1 let. a LEtr et de l'art. 36 al. 3 Cst. X. _____, par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, demande l'assistance judiciaire et conclut au rejet du recours. La Cour de justice n'a pas déposé d'observations. L'Officier de police conclut à l'admission du recours.

Considérant en droit :

1.

1.1. Dirigé en temps utile contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu 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), sans qu'aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF ne soit réalisée, le recours en matière de droit public est ouvert et peut être déposé par le Secrétariat d'Etat aux migrations, qui a qualité pour recourir en vertu de l'art. 89 al. 2 let. a LTF. En effet, en vertu de l'art. 14 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police (Org DFJP; RS 172.213.1), l'Office fédéral, qui dénonce en l'espèce de manière soutenable une violation de l'art. 74 LEtr en lien avec l'art. 36 al. 3 Cst., a qualité pour recourir contre des décisions cantonales de dernière instance devant le Tribunal fédéral, si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale, en particulier la mise en oeuvre uniforme du droit administratif fédéral dans le domaine du droit des étrangers (cf. ATF 134 II 201 consid. 1.1 p. 203; 129 II 1 consid. 1.1 p. 3 s.).

1.2. Dès lors que le recourant conclut à l'annulation de l'arrêt confirmant la réduction des effets de la décision du 28 janvier 2015 de 12 mois à 3 mois, celle-ci pourrait perdurer jusqu'en janvier 2016 si sa conclusion devait être admise. Le recours conserve ainsi un intérêt actuel (cf. arrêt 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 1.2).

1.3. Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. 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 (cf. art. 105 al. 1 LTF).

2.

2.1. A teneur 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 lorsqu'il n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement et qu'il trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics; cette mesure vise notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants. Selon le Message du Conseil fédéral du 22 décembre 1993 (FF 1994 I 325), les étrangers dépourvus d'autorisation de séjour n'ont pas le droit à une liberté totale de mouvement. S'agissant d'une atteinte relativement légère à la liberté personnelle, le seuil pour l'ordonner n'a pas été placé très haut. Pour définir le trouble ou la menace de la sécurité et de l'ordre publics, il suffit de se fonder sur la notion très générale de la protection des biens par la police. Des indices concrets de délits commis dans le milieu de la drogue suffisent, de même que la violation grossière des règles classiques de la cohabitation sociale (cf. arrêt 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 consid. 3.2).

2.2. La réalisation des conditions d'application de l'art. 74 al. 1 let. a LEtr n'étant pas contestée en l'espèce, il suffit d'examiner le grief de violation de l'art. 36 al. 3 Cst.

3.

3.1. Aux termes de l'art. 36 al. 3 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 in fine Cst.), la mesure doit être apte à atteindre le but visé, ce qui ne peut être obtenu par une mesure moins incisive. 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 p. 175 s.; 136 I 197 consid. 4.4.4 p. 205). 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. De telles mesures ne peuvent en outre pas être ordonnées pour une durée indéterminée (arrêts 2C_197/2013 du 31 juillet 2013 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).

3.2. En l'espèce, le périmètre d'interdiction couvre un large secteur géographique de la Ville de Genève. Il est néanmoins flanqué de plusieurs exceptions qui permettent l'accès, soit aux locaux du Quai 9, qui abritent notamment une salle de consommation pour toxicomanes gérée par une association, à l'abri PC des Vollandes, qui offre des hébergements d'urgence, ainsi qu'au CAMSCO, où se trouve le site de consultation ambulatoire mobile de soins communautaires des hôpitaux universitaires de Genève, de façon à tenir compte au plus près de l'accomplissement des soins médicaux nécessités par l'état de santé de l'intimé et de ses besoins vitaux. Limiter la durée de l'interdiction de 12 mois à trois mois au motif que l'un de ces lieux permet à l'intimé d'évoluer régulièrement là où il a précisément l'habitude d'opérer revient en réalité à mettre en cause, non pas l'efficacité de la mesure d'interdiction en tant que telle, mais bien plutôt à mettre en balance deux mesures d'intérêt public : celle qui consiste à interdire à un étranger un périmètre où des activités relevant du trafic de stupéfiants sont susceptibles d'être commises à des fins d'ordre public et celle qui consiste à encadrer les consommateurs de stupéfiants à des fins humanitaires et de santé publique notamment. Dans la mesure où l'encadrement socio-thérapeutique de l'intimé se recouvre en l'espèce avec ses besoins de première nécessité, comme cela a déjà été constaté ci-dessus à propos de son accès exceptionnel aux locaux du «Quai 9», l'arbitrage entre les diverses mesures, sur un plan géographique, n'a plus à être effectué et l'adéquation de la mesure ne saurait être, selon les termes de l'instance précédente, "mise en doute" par une réduction de sa durée, qui aurait précisément pour objet, selon cette dernière, l'examen - qui a déjà eu lieu - de l'adéquation de la mesure prononcée par l'Officier de police. Dans ces conditions, une réduction temporelle de la mesure lui fait perdre son caractère approprié aux circonstances de l'espèce en particulier au regard de la gravité du comportement de l'intimé.

En confirmant la réduction de 12 mois à 3 mois de l'interdiction de périmètre litigieuse, l'instance précédente a violé l'art. 36 al. 3 Cst.

4.

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de l'arrêt rendu le 11 mai 2015 par la Cour de justice du canton de Genève. La cause lui est renvoyée pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure devant elle et devant le Tribunal administratif de première instance. Il n'est pas perçu de frais de justice. L'assistance judiciaire est admise pour la procédure devant le Tribunal fédéral et Me Xavier Guerrero est désigné comme avocat d'office de l'intimé. Une indemnité de partie supportée par la Caisse du Tribunal fédéral est allouée à Me Xavier

Guerrero à titre d'honoraires.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. Partant l'arrêt rendu le 11 mai 2015 par la Cour de justice du canton de Genève est annulé et la décision du 28 janvier 2015 de l'Officier de police du canton de Genève est confirmée.

2.

La cause est renvoyée à la Cour de justice du canton de Genève pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure devant elle et devant le Tribunal administratif de première instance.

3.

L'assistance judiciaire est admise pour la procédure devant le Tribunal fédéral et Me Xavier Guerrero est désigné comme avocat d'office de l'intimé. Une indemnité de partie, arrêtée à 1'500 fr., supportée par la Caisse du Tribunal fédéral, est allouée à Me Xavier Guerrero à titre d'honoraires.

4.

Le présent arrêt est communiqué au recourant, au mandataire de l'intimé, à l'Officier de police du canton de Genève et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, en section.

Lausanne, le 26 novembre 2015

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Zünd

Le Greffier : Dubey