

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1654/2020-MC

ATA/647/2020

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 6 juillet 2020**

**En section**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Magali Buser, avocate

contre

**COMMISSAIRE DE POLICE**

\_\_\_\_\_

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
16 juin 2020 (JTAPI/506/2020)**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_, née le \_\_\_\_\_ 1986, est originaire du Nigéria.
- 2) Le 22 août 2011, M. A\_\_\_\_\_ a déposé une demande d'asile en Suisse.

Le 10 septembre 2013, l'autorité compétente, aujourd'hui le secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM), a rendu une décision de non entrée en matière et prononcé le renvoi de M. A\_\_\_\_\_ de Suisse.

- 3) Le 31 mars 2016, M. A\_\_\_\_\_ a déposé une nouvelle demande d'asile.

Le 4 mai 2016, le SEM a rendu une décision de non entrée en matière, et a à nouveau prononcé le renvoi de M. A\_\_\_\_\_ de Suisse.

- 4) Dans le cadre de procédures Dublin, M. A\_\_\_\_\_ a été refoulé de Suisse vers l'Italie le 24 juin et le 23 octobre 2017.

- 5) Le 14 mai 2018, le SEM a notifié à M. A\_\_\_\_\_ une décision du 9 avril 2018 lui faisant interdiction d'entrer en Suisse jusqu'au 8 avril 2021.

- 6) Le casier judiciaire de M. A\_\_\_\_\_ indique qu'il est originaire de Gambie, et qu'il a fait l'objet de huit condamnations pénales en Suisse depuis le 13 octobre 2011, dont les trois dernières ont été prononcées à Genève.

Par jugement JTCO/1\_\_\_\_\_/2018 du 5 décembre 2018, le Tribunal correctionnel de Genève a reconnu M. A\_\_\_\_\_ coupable notamment d'infractions à l'article 19 al. 1 let. b et d et al. 2 let. a de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 (LStup - RS 812.121), l'a condamné à une peine privative de liberté de trois ans, et a ordonné son expulsion de Suisse pour une durée de cinq ans en application de l'art. 66a al. 1 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

Ce jugement est entré en force.

- 7) Le 4 juin 2020, la police genevoise a sollicité de swissREPAT l'inscription de M. A\_\_\_\_\_ sur un vol spécial à destination du Nigéria.

- 8) M. A\_\_\_\_\_ a été remis en liberté le 12 juin 2020 et a été aussitôt pris en charge par la police en vue de son refoulement de Suisse.

L'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) lui a notifié le même jour une décision de non report d'expulsion judiciaire, exécutoire nonobstant recours, par laquelle la police était chargée de procéder à l'expulsion de M. A\_\_\_\_\_ dans les meilleurs délais.

- 9) Le 12 juin 2020, à 14h45, le commissaire de police a émis un ordre de mise en détention administrative à l'encontre de M. A\_\_\_\_\_ pour une durée de six semaines sur la base de l'art. 76 al. 1 let. b ch. 1, 3 et 4 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20).

M. A\_\_\_\_\_ avait auparavant déclaré au commissaire de police qu'il n'était pas d'accord de retourner au Nigéria.

La décision du commissaire de police indique que M. A\_\_\_\_\_ avait été refoulé vers le Nigéria le 5 juin 2014.

- 10) Le commissaire de police a soumis l'ordre de mise en détention au Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) le même jour.

- 11) Lors d'une audience de comparution personnelle des parties du 16 juin 2020 devant le TAPI, le représentant du commissaire de police a indiqué qu'il n'était pas en mesure de certifier que M. A\_\_\_\_\_ avait bien été renvoyé vers le Nigéria le 5 juin 2014. M. A\_\_\_\_\_ était dépourvu de pièces d'identité. La police genevoise avait entrepris en 2019 une procédure visant à identifier M. A\_\_\_\_\_, et ce dernier avait été reconnu comme ressortissant du Nigéria le 6 décembre 2019. La police avait alors entrepris les formalités pour faire rapatrier M. A\_\_\_\_\_ par un vol spécial au Nigéria, étant précisé qu'aucun vol de ligne n'était alors disponible à destination de ce pays. L'information figurant au casier judiciaire, selon laquelle M. A\_\_\_\_\_ était originaire de Gambie, résultait des déclarations de ce dernier lors de ses arrestations. Pour l'exécution de l'expulsion, il fallait se fonder sur les données du SYMIC, selon lesquelles M. A\_\_\_\_\_ était originaire du Nigéria. Le fait que M. A\_\_\_\_\_ n'avait pas été entendu par les autorités nigérianes pouvait s'expliquer par le fait qu'il avait été refoulé une première fois vers son pays, et que son identité avait pu être vérifiée à cette occasion, sans qu'il soit possible de l'établir avec certitude. Un laissez-passer avait été délivré, de sorte que le renvoi au Nigéria par vol spécial ne posait pas de problème. Un tel vol était déjà agendé d'ici la fin de la détention administrative ordonnée le 12 juin 2020.

M. A\_\_\_\_\_ a déclaré qu'il était originaire de Gambie, et non du Nigéria. Il n'avait jamais été auditionné par les autorités nigérianes. Il se trouvait en Europe depuis dix ans, et n'avait jamais été refoulé vers la Gambie. Il possédait une copie de sa carte d'identité dans la boîte de sa messagerie électronique, mais il n'avait plus accès à cette dernière, qui avait été bloquée. Il ne comprenait pas comment un laissez-passer avait pu être émis par les autorités nigérianes sans que ces dernières ne l'aient vu ou ne lui aient parlé. Il était opposé à tout retour au Nigéria. Il était d'accord de retourner dans n'importe quel pays d'Europe, et notamment en Italie, où il avait déposé une demande d'asile. Il a également indiqué qu'il ne s'opposait pas à sa détention, sous réserve de l'existence d'un

laissez-passer, et sous réserve que la durée de celle-ci ne dépasse pas le strict nécessaire.

Sur demande du TAPI, le commissaire de police a produit le même jour toute les pièces et informations utiles concernant le précédent refoulement de M. A\_\_\_\_\_ au Nigéria en 2014 et son identification comme citoyen nigérian le 6 décembre 2019. Le commissaire a produit un extrait SYMIC attestant que M. A\_\_\_\_\_ avait été rapatrié par vol spécial au Nigéria le 5 juin 2014, ainsi qu'un courrier du 16 juin 2020 de swissREPAT indiquant qu'un laissez-passer serait transmis par l'ambassade du Nigéria trois jours avant le vol, prévu depuis l'Autriche, ainsi que la demande que le SEM avait adressée à l'ambassade du Nigéria le 11 juin 2020 en vue de la délivrance d'un laissez-passer, un document de voyage délivré par les autorités nigérianes le 28 mars 2014 en faveur de M. A\_\_\_\_\_ et un extrait EURODAC du 15 mai 2018 attestant que celui-ci avait déposé en Italie une demande d'asile le 18 décembre 2015.

Le même jour, le commissaire de police a encore produit un extrait SYMIC relatif à la quatrième procédure Dublin entamée avec l'Italie, dont il ressortait que l'Italie avait consenti, le 20 juin 2018, à reprendre M. A\_\_\_\_\_ en application de l'art. 18 al. 1b du règlement Dublin III, et qu'une décision de renvoi en Italie avait été prise le lendemain par le SEM et était entrée en force le 6 juillet 2018. La Suisse n'avait cependant pas pu transférer M. A\_\_\_\_\_ vers l'Italie dans les douze mois à compter du consentement, car celui-ci était alors détenu en Suisse. La Suisse était de la sorte devenue compétente pour le traitement de la demande d'asile de M. A\_\_\_\_\_ dans l'espace Dublin. Comme M. A\_\_\_\_\_ avait été condamné entre-temps par le tribunal correctionnel à une expulsion pénale de Suisse, et quand bien même la Suisse était devenue compétente pour rendre une décision sur la demande de protection internationale déposée en 2015 dans l'espace Schengen, le SEM ne se saisissait d'office et ne rendait une décision en matière d'asile que si l'intéressé déposait formellement une demande d'asile après le prononcé d'une décision cantonale d'expulsion.

- 12) Par jugement du 16 juin 2020, le TAPI a confirmé l'ordre de mise en détention administrative prononcé par le commissaire de police le 12 juin 2020 pour la durée décidée de six semaines, soit jusqu'au 23 juillet 2020 inclus.

M. A\_\_\_\_\_, dont la nationalité nigériane était établie depuis mars 2014 en tout cas, n'était pas légitimé à se rendre ailleurs que dans son pays d'origine, et ne pouvait choisir son lieu de destination. L'Italie n'était par ailleurs plus compétente pour connaître de sa demande d'asile.

M. A\_\_\_\_\_ faisait l'objet d'une mesure d'expulsion judiciaire prononcée par le juge pénal suite à une infraction grave à la LStup, laquelle était entrée en force, de sorte que sa détention administrative se justifiait sous l'angle des

art. 75 al. 1 let. h et 76 al. 1 let. b ch. 1 LEI, dès lors que l'infraction pour laquelle il était puni était un crime.

L'assurance du départ effectif de M. A\_\_\_\_\_ de Suisse répondait à un intérêt public certain. Les démarches nécessaires à l'exécution de l'expulsion devaient être entreprises sans tarder. La police avait déjà obtenu l'inscription de M. A\_\_\_\_\_ sur un vol spécial à destination du Nigéria et demandé l'établissement du document de voyage nécessaire. Le principe de diligence était ainsi respecté.

La durée de la détention décidée par le commissaire de police respectait le cadre légal de l'art. 79 al. 1 LEI, et était utile, nécessaire et adéquate pour l'exécution du refoulement.

Aucun élément ne permettait de retenir que l'exécution de l'expulsion pourrait s'avérer impossible, illicite ou non raisonnablement exigible.

- 13) Par acte remis à la poste le 26 juin 2028, M. A\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement du TAPI du 16 juin 2020, conclu à son annulation et à ce que sa libération immédiate soit ordonnée et qu'une indemnité de procédure lui soit allouée.

La situation sanitaire exceptionnelle due à la pandémie de Covid-19 constituait un cas de l'art. 80 al. 6 LEI qui imposait de lever la détention du moment que l'exécution du renvoi s'avérait impossible pour des raisons juridiques ou matérielles. Le Nigéria avait fermé ses frontières, et on ne savait pas quand celles-ci rouvriraient.

M. A\_\_\_\_\_ produisait l'impression, à la date du 26 juin 2020, d'une page Internet intitulée « Actualités covid-19 : la situation au Nigéria », et indiquant comme auteur Promosalons Nigéria et comme date le 25 mai 2020, et plus bas, une mise à jour au 25 mai 2020. Dans le corps du texte, on peut lire que si la frontière aérienne restait toujours fermée, la réouverture du transport de fret aérien était prévue. La nouvelle directive présidentielle pour alléger le confinement pour une période de deux semaines avait déployé ses effets depuis le 4 mai 2020. Une deuxième étape, du 18 mai 2020 au 1<sup>er</sup> juin 2020, devait assouplir progressivement le confinement. À l'issue de cette deuxième semaine, une décision devait être prise.

- 14) Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, le TAPI a transmis son dossier et renoncé à formuler des observations.
- 15) Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, le commissaire de police a indiqué que les vols à destination du Nigéria reprendraient le 12 juillet 2020. En cas d'annulation d'un vol, le candidat à l'expulsion était automatiquement inscrit sur le vol suivant, ce

qui était le cas du recourant. Une réservation de type DEPU au nom du recourant avait d'ores et déjà été effectuée et enregistrée par le SEM.

- 16) Le 2 juillet 2020, M. A\_\_\_\_\_ a répliqué.

Seule une demande de réservation avait été faite. Il n'était pas certain que les vols vers le Nigéria pourraient avoir lieu. Les frontières étaient toujours fermées.

Le recourant a produit l'impression d'un article publié sur le site internet de TV5 Monde du 1<sup>er</sup> juillet 2020 et consacré à la réouverture des frontières, qui mentionnait que les deux principaux aéroports internationaux du Nigéria, à Lagos et Abuja, étaient fermés pour un mois depuis le 23 mars 2020.

- 17) La page de conseils aux voyageurs consacrée au Nigéria sur le site du département fédéral des affaires étrangères (consultée le 1<sup>er</sup> juillet 2020 à l'adresse <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/representations-et-conseils-aux-voyageurs/nigeria/conseils-voyageurs-nigeria.html>), indique que les restrictions de voyage liées à la pandémie sont en constante évolution, et conseille notamment de consulter les pages internet du ministère de la santé nigérian et de l'ambassade du Nigéria en Suisse.

Sur le site du ministère de la santé nigérian (consulté le 1<sup>er</sup> juillet 2020 à l'adresse <https://covid19.ncdc.gov.ng/faq/>), on peut lire que « The Federal Government of Nigeria issued a ban on all international flights effective from the 23rd of March 2020 except for emergency and essential flights for an initial period of time. However, the government has also announced that there will be a gradual opening of domestic flights with safety advisories in place and strict protocols for operations ».

Sur le site de l'ambassade du Nigéria en Suisse, et dans la section relative aux formalités pour l'obtention d'un visa en ligne depuis la Suisse (à l'adresse <https://portal.immigration.gov.ng/visa/freshVisa>, consultée le 1<sup>er</sup> juillet 2020), on ne trouve cependant aucune restriction liée à la pandémie pour l'obtention d'un visa touristique.

- 18) Le 2 juillet 2020, 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. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

- 2) Selon l'art. 10 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 16 juin 1988 (LaLEtr - F 2 10), la chambre administrative doit statuer dans les dix jours qui suivent sa saisine. Ayant reçu le recours le 29 juin 2020 et statuant ce jour, elle respecte ce délai.

En outre, à teneur dudit art. 10 LaLEtr, elle est compétente pour apprécier l'opportunité des décisions portées devant elle en cette matière (al. 2 2<sup>ème</sup> phr.) ; elle peut confirmer, réformer ou annuler la décision attaquée ; le cas échéant, elle ordonne la mise en liberté de l'étranger (al. 3 1<sup>ère</sup> phr.).

- 3) La détention administrative porte une atteinte grave à la liberté personnelle et ne peut être ordonnée que dans le respect de l'art. 5 § 1 let. f de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) et de l'art. 31 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), ce qui suppose en premier lieu qu'elle repose sur une base légale. Le respect de la légalité implique ainsi que la mise en détention administrative ne soit prononcée que si les motifs prévus dans la loi sont concrètement réalisés (ATF 140 II 1 consid. 5.1).

- 4) a. En vertu de l'art. 76 al. 1 let. b LEI, après notification d'une décision de première instance de renvoi ou d'expulsion au sens de la LEI ou une décision de première instance d'expulsion au sens notamment des art. 66a CP, l'autorité compétente peut, afin d'en assurer l'exécution, mettre en détention la personne concernée si elle a été condamnée pour crime.

Il n'est pas nécessaire que cette décision soit entrée en force (ATF 140 II 409 consid. 2.3.4 ; 140 II 74 consid. 2.1).

b. En l'espèce, le recourant a fait l'objet le 5 décembre 2018 d'une mesure d'expulsion pénale de Suisse pour une durée de cinq ans, entrée en force, en application de l'art. 66a CP. La mesure d'expulsion assortissait une condamnation pour un crime, au sens de l'art. 10 al. 2 CP, soit pour infraction grave à la LStup.

Au vu de ces éléments, les conditions de l'art. 76 al. 1 let. b ch. 1 cum 75 al. 1 let. h LEI pour ordonner la mise en détention administrative du recourant sont remplies sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner la réalisation des conditions de l'art. 75 al. 1 let. g LEI.

- 5) a. La détention administrative doit respecter le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 36 Cst., qui se compose des règles d'aptitude – exigeant que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en

balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/189/2015 du 18 février 2015 consid. 7a).

Conformément à l'art. 76 al. 4 LEI, les démarches nécessaires à l'exécution du renvoi ou de l'expulsion doivent être entreprises sans tarder.

Aux termes de l'art. 79 LEI, la détention en phase préparatoire et la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion visées aux art. 75 à 77 LEI ainsi que la détention pour insoumission visée à l'art. 78 LEI ne peuvent excéder six mois au total (al. 1) ; la durée maximale de la détention peut, avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, être prolongée de douze mois au plus et, pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans, de six mois au plus, dans les cas suivants : la personne concernée ne coopère pas avec l'autorité compétente (let. a) ; l'obtention des documents nécessaires au départ auprès d'un État qui ne fait pas partie des États Schengen prend du retard (let. b ; al. 2).

b. En l'espèce, les autorités compétentes ont entrepris avec célérité les démarches nécessaires. Elles ont identifié la nationalité du recourant, réservé un vol et accompli les démarches pour obtenir un laissez-passer.

Aucune autre mesure, moins incisive que la mise en détention administrative, n'est apte à garantir la présence du recourant lors de l'exécution du renvoi, celui-ci ayant clairement affirmé sa volonté de ne pas être renvoyé dans son pays d'origine le Nigéria. La détention est en conséquence apte à atteindre le but voulu par le législateur, s'avère nécessaire compte tenu de l'attitude adoptée par le recourant et proportionnée au sens étroit, dès lors que conformément à la jurisprudence, si l'intérêt du recourant est grand à ne pas être renvoyé, l'intérêt public au respect des décisions de justice doit primer. La détention est en conséquence proportionnée.

Par ailleurs, le TAPI a établi que l'Italie n'était plus compétente pour connaître d'une demande d'asile du recourant, de sorte que l'expulsion de ce dernier vers l'Italie n'entre pas en ligne de compte.

- 6) a. Selon l'art. 80 al. 4 LEI, l'autorité judiciaire qui examine la décision de détention administrative, de maintien ou de levée de celle-ci, tient compte de la situation de la personne détenue et des conditions d'exécution de la détention. Celle-là doit en particulier être levée lorsque son motif n'existe plus ou si, selon l'art. 80 al. 6 let. a LEI, l'exécution du renvoi ou de l'expulsion s'avère impossible pour des raisons juridiques ou matérielles.

Selon l'art. 83 LEI, l'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut pas quitter la Suisse pour son État d'origine, son État de provenance ou un État



tiers, ni être renvoyé dans un de ces États (al. 2). L'exécution n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son État d'origine, dans son État de provenance ou dans un État tiers est contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international (al. 3). L'exécution de la décision peut ne pas être raisonnablement exigée si le renvoi ou l'expulsion de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance le met concrètement en danger, par exemple en cas de guerre, de guerre civile, de violence généralisée ou de nécessité médicale (al. 4).

L'impossibilité de l'exécution d'un renvoi présuppose, en tout état de cause, que l'étranger ne puisse pas, sur une base volontaire, quitter la Suisse et rejoindre son État d'origine, de provenance ou un État tiers (ATA/1176/2019 du 24 juillet 2019, ainsi que la jurisprudence citée).

b. Le Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF) a eu l'occasion de préciser que le contexte actuel lié à la propagation dans le monde de la maladie à coronavirus (Covid-19) n'est, de par son caractère temporaire, pas de nature à remettre en cause l'exécution d'un renvoi. S'il devait, dans le cas d'espèce, retarder momentanément l'exécution du renvoi, celle-ci interviendrait nécessairement plus tard, en temps approprié (arrêt du TAF D-1233/2018 du 29 avril 2020). Les modalités de l'exécution du renvoi de Suisse sont cela dit du ressort de l'OCPM (ATA/613/2020 du 23 juin 2020 consid 11c; ATA/598/2020 du 16 juin 2020 consid. 9).

c. En l'espèce, rien n'indique que le renvoi vers le Nigéria soit aujourd'hui impossible en raison de la pandémie. Les données du site TV5 Monde produites par le recourant semblent ne pas avoir été mises à jour en ce qui concerne le Nigéria. Aucune restriction à l'obtention d'un visa n'est mentionnée sur le site de l'ambassade du Nigéria. Un laissez-passer est en voie d'obtention, et les renvois pourront reprendre en juillet 2020, selon les informations actuelles du SEM.

Il n'est en conséquence pas exclu que le renvoi pourra s'effectuer dans le délai fixé par le TAPI au 23 juillet 2020.

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, aucune autre mesure moins incisive que la détention ne peut être envisagée et l'exécution du renvoi est possible.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 7) Vu la nature du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA et art. 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA- E 5 10.03). Vu l'issue de celui-ci, 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 juin 2020 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 16 juin 2020 ;

**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 ;

communique le présent arrêt à Me Magali Buser, avocate du recourant, au commissaire de police, à l'office cantonal de la population et des migrations, au Tribunal administratif de première instance, au secrétariat d'État aux migrations, ainsi qu'au centre Frambois LMC, pour information.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mmes Krauskopf et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

B. Specker

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :