

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3604/2023-DOMPU

ATA/242/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 27 février 2024

dans la cause

A_____

représentée par Me Dina BAZARBACHI, avocate

recourante

contre

COMMISSAIRE DE POLICE

intimé

EN FAIT

A. a. A_____, ressortissante roumaine née le _____ 1996, séjourne en Suisse sans autorisation, ni ressources financières autres que la mendicité.

b. Le 9 mars 2023, elle a déposé une demande d'autorisation de séjour sans activité pour ressortissant étranger (permis M) auprès de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM), en indiquant notamment loger en tant que sous-locataire à la rue Leschot 7 à Genève.

Elle n'a toutefois pas donné suite aux courriers subséquents de l'OCPM qui lui ont été envoyés à cette adresse pour compléter sa demande, de sorte que ce dernier envisageait de la lui refuser.

c. Depuis 2018, A_____ a été condamnée à plusieurs reprises pour mendicité par le Tribunal de police.

d. A_____ demeure encore régulièrement contrôlée et dénoncée de ce chef par la police.

Ainsi, elle a fait l'objet de plusieurs contraventions au cours de l'année 2023.

En particulier le 25 octobre 2023, un agent de police a prononcé à son encontre une mesure d'éloignement d'une durée d'un mois car elle se livrait à la mendicité. Le périmètre concerné, dont le plan signé de la main de la recourante lui a été remis, se situait principalement dans le quartier de Genève-Plainpalais.

B. a. Par acte déposé le 3 novembre 2023, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la mesure précitée, en concluant au constat de sa nullité et à son annulation. Préalablement, elle demandait la restitution de l'effet suspensif.

Son droit d'être entendue et l'art. 17 al. 4 let. f du règlement sur l'organisation de la police du 16 mars 2016 (ROPol - F 1 05.01) avaient été violés dans la mesure où elle n'avait pas reçu de décision formelle sujette à recours de la mesure d'éloignement. Elle n'avait pas vu de commissaire de police ni été entendue par l'officier de police. Ce dernier s'était contenté de lui remettre un plan mentionnant le périmètre interdit et la durée de la mesure d'éloignement.

Dès lors qu'il était établi qu'elle habitait dans le périmètre interdit, aucun élément figurant à la procédure ne permettait d'attester qu'une mesure d'éloignement était nécessaire. Elle ne nuisait pas à la sécurité publique et ne mendiait pas lorsqu'elle avait été interpellée par un officier de police le 25 octobre 2023. En raison de son interpellation, elle n'avait pas pu se rendre à son entretien d'embauche. La mesure apparaissait disproportionnée, inopportune et contraire à la liberté personnelle.

b. Par décision du 20 novembre 2023, la chambre administrative a restitué l'effet suspensif au recours.

c. Le commissaire de police a conclu au rejet du recours.

La décision prise par lui en application de l'art. 53 de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05) contenait un plan emportant la désignation exacte du lieu ou du périmètre dont l'accès était interdit, ainsi qu'une partie formelle contenant les autres éléments prescrits par l'art. 17 al. 4 ROPol. En l'occurrence, la signature de la « partie formelle » par la recourante avait malencontreusement été omise, de sorte que ledit document demeurait encore au poste de police dans lequel elle avait été conduite, l'intéressée n'ayant quitté les lieux qu'avec le plan annexé à la décision d'éloignement signifiée.

Contrairement à ses allégations, la recourante avait pu s'exprimer sur les faits lors de son audition par le policier. Ce dernier avait communiqué ses explications au commissaire de police, lequel avait validé la décision d'éloignement proposée. Toute autre manière de procéder impliquerait soit le transport de la personne visée au Vieil Hôtel de police pour être mise à disposition du commissaire de police, soit le déplacement de ce dernier dans le poste de police où la personne était retenue, ce qui entraînerait un allongement inutile de la privation de liberté. Les faits de la cause montraient que la recourante avait reçu oralement l'intégralité des éléments constituant la décision du commissaire de police, de sorte que celle-ci lui avait été notifiée à satisfaction de droit. Elle avait saisi la mesure qui lui avait été notifiée, et dont elle avait emporté physiquement le plan qui y était attaché, puisque dans le terme légal imparti à cette fin et auprès de la juridiction compétente, elle avait déposé un recours contre la décision dont elle faisait l'objet. Son droit d'être entendue avait donc bien été respecté et la décision prononcée à son endroit lui avait été notifiée à satisfaction de droit.

En outre, il ressortait clairement de la note de service du 4 décembre 2023 que la recourante s'adonnait à la mendicité lors de son interpellation le 25 octobre 2023. Les pièces versées à la procédure établissaient qu'elle n'avait aucune source de revenu autre que la mendicité, activité à laquelle elle s'adonnait depuis des années et qu'elle continuait de pratiquer malgré les nombreuses condamnations prononcées à son encontre de ce chef. Ces éléments démontraient que la recourante ne respectait pas l'ordre juridique suisse et n'avait aucune intention de s'y conformer. Elle représentait ainsi une menace envers l'ordre et la sécurité publics. La mesure était à même de l'empêcher de continuer de déployer son activité de mendiante dans la zone prohibée et à y commettre des infractions.

Était jointe la note de service précitée du policier ayant procédé à l'interpellation de la recourante le 25 octobre 2023. Il rappelait qu'elle était connue pour 190 affaires de mendicité dans le canton de Genève. Il avait pris la mesure d'éloignement avant de la soumettre au commissaire de police. Lors de l'établissement de la décision, soit un plan avec la signature de la recourante et le document d'interdiction de périmètre, il l'avait questionnée au sujet du lieu de son domicile. Elle avait indiqué dormir dans la rue ; elle n'avait aucunement mentionné un domicile. Le 14 novembre 2023, elle avait été à nouveau contrôlée par la police, dormant sous un pont. Lors de la présentation du plan contenant le secteur interdit,

le contenu de la décision et sa durée, elle avait expliqué vouloir faire recours contre cette interdiction, tout en exposant que l'étude de son conseil se trouvait à l'intérieur de la zone interdite. Un nouveau plan incluant cette exception avait dès lors été établi. Elle avait signé le plan remis, mais pas l'interdiction de périmètre, de sorte qu'aucune copie de celle-ci ne lui avait été remise. Cet oubli avait été mentionné le jour-même dans la main courante afin de pouvoir lui faire signer ce document dans les meilleurs délais en cas de contrôle. L'interdiction de périmètre, signé de sa main au nom du commissaire de police, était annexée, de même que des copies du plan du périmètre interdit signé par la recourante et de la carte d'identité de celle-ci. Le 15 novembre 2023, elle avait fait l'objet de nouveaux contrôles, s'adonnant à la mendicité dans le périmètre interdit. À chacune des trois tentatives de la police de l'interpeller, elle avait fui.

d. Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger, la recourante n'ayant pas répliqué dans le délai imparti.

e. Par courrier du 25 janvier 2024, le commissaire de police a transmis une copie du rapport d'arrestation de la recourante établi par la police le 23 janvier 2024, ainsi que du procès-verbal de l'audition de celle-ci à cette occasion. Il en ressortait notamment que la recourante reconnaissait n'exercer aucune activité lucrative pour un employeur, mendier pour subvenir à ses besoins et n'avoir aucune adresse, ni domicile ou lieu de résidence à Genève. Seule l'étude de son avocate était citée pour l'acheminement de tout courrier lui étant destiné.

f. La cause est restée gardée à juger.

EN DROIT

- 1.** Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (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. 60 LPol).
- 2.** **2.1** Aux termes de l'art. 60 al. 1 let. b LPA, ont qualité pour recourir les personnes touchées directement par une décision et qui ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le recourant doit avoir un intérêt actuel à l'admission du recours (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2).

Il est renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque cette condition fait obstacle au contrôle de la légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables, et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 135 I 79 consid. 1 ; 131 II 361 consid. 1.2 ; 128 II 34 consid.). L'obligation d'entrer en matière sur un recours, dans certaines circonstances, nonobstant l'absence d'un intérêt actuel, ne saurait avoir pour effet de créer une voie de recours non prévue par le droit cantonal (ATF 135 I 79 consid. 1 ; 128 II 34 consid. 1b ;

ATA/759/2012 du 6 novembre 2012). Il faut en particulier un intérêt public - voire privé - justifiant que la question litigieuse soit tranchée, en raison de l'importance de celle-ci (ATF 135 I 79 consid. 1.1 ; 131 II 361 consid. 1.2 ; 128 II 34 consid. 1b).

2.2 En l'espèce, la mesure d'éloignement d'un périmètre donné, prononcée pour une durée d'un mois, n'a pas été entièrement exécutée, compte tenu de la décision restituant l'effet suspensif au recours. En outre, il n'est pas exclu que la recourante se trouve à nouveau dans une telle situation, compte tenu de ses antécédents ainsi que du rapport d'arrestation et du procès-verbal d'audition du 23 janvier 2024.

Par conséquent, le recours conserve son objet et la recourante un intérêt actuel à l'examen de celui-ci.

3. Le litige porte sur la validité de la mesure d'éloignement d'un périmètre.

En premier lieu, il convient d'examiner la validité de la notification de cette mesure.

3.1 À teneur de l'art. 45 LPol, la police exerce ses tâches dans le respect des droits fondamentaux et des principes de légalité, de proportionnalité et d'intérêt public (al. 1). En cas de troubles ou pour écarter des dangers menaçant directement la sécurité et l'ordre publics, elle prend les mesures d'urgence indispensables (al. 2).

Selon l'art. 53 LPol, la police peut éloigner une personne d'un lieu ou d'un périmètre déterminé et lui en interdire l'accès, si : elle-même ou un rassemblement de personnes auquel elle participe menace l'ordre ou la sécurité publics (let. a) ; elle-même ou un rassemblement de personnes auquel elle participe importune sérieusement des tiers (let. b) ; elle se livre à la mendicité (let. c) ; elle participe à des transactions portant sur des biens dont le commerce est prohibé, notamment des stupéfiants (let. d ; al. 1). La mesure d'éloignement peut être prononcée : verbalement, pour une durée maximale de 24 heures (let. a) ; par écrit, pour une durée maximale de 3 mois (let. b ; al. 2). La procédure est définie dans le règlement d'application de la LPol (art. 53 al. 3 LPol).

3.2 Le type et la durée de la mesure d'éloignement dépendent de la gravité et de l'intensité du trouble qui la justifie (art. 16 ROPol renvoyant à l'art. 53 al. 1 LPol).

À teneur de l'art. 17 ROPol, les policières ou policiers sont habilités à prononcer une mesure d'éloignement pour une durée maximale de 24 heures (art. 53 al. 2 let. a LPol). En pareil cas, la ou le commissaire de police de permanence est immédiatement informé (al. 1). Les commissaires de police sont habilités à prononcer une mesure d'éloignement pour une durée excédant 24 heures. En pareil cas, la personne qui fait l'objet de la mesure d'éloignement peut être conduite dans des locaux de police pour que la décision écrite afférente lui soit notifiée (al. 2). La décision écrite est immédiatement exécutoire, nonobstant recours. L'art. 66 al. 3 LPA est réservé (al. 3). La décision écrite fait mention : de l'identité de la personne qui fait l'objet de la mesure (let. a) ; de la durée de la mesure prononcée (let. b) ; de la désignation exacte du lieu ou du périmètre dont l'accès est interdit (let. c) ; des motifs sommairement décrits qui justifient la décision (let. c) ; de la menace de la peine prévue à l'art. 292 CP, en cas de non-respect de la mesure (let.

e) ; de la possibilité de contester la mesure, dans les 30 jours, en déposant un recours à la chambre administrative de la Cour de justice (let. f) ; de l'indication que la mesure est immédiatement exécutoire, nonobstant recours (let. g ; al. 4). La personne qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement, quelle que soit la durée de celle-ci, peut être immédiatement conduite hors du lieu ou du périmètre concerné (al. 5).

3.3 La constatation des faits est, en procédure administrative, gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 phr. 2 LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; ATA/874/2020 du 8 septembre 2020 consid. 5a ; ATA/659/2017 du 13 juin 2017 consid. 2b). La juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/957/2020 du 29 septembre 2020 consid. 3d et les références citées).

De jurisprudence constante, la chambre administrative accorde généralement valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés, sauf si des éléments permettent de s'en écarter (ATA/897/2018 du 4 septembre 2018 consid. 7f ; ATA/73/2017 du 31 janvier 2017 consid. 7 et les références citées).

3.4 Selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question (ATF 122 I 97 consid. 3a ; 119 II 147 consid. 4a et les références). En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_160/2017 du 3 octobre 2017 consid. 5.1 ; ATA/547/2021 du 9 juillet 2021 consid. 6a et les références). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision ; en revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 144 IV 362 consid. 1.4.3 ; 139 II 243 consid. 11.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_171/2020 du 6 avril 2021 consid. 1.4.2).

3.5 En l'espèce, la mesure ordonnant l'éloignement d'un périmètre donné d'une durée supérieure à 24 heures doit être prise conformément à l'art. 17 al. 2 ROPol, à savoir qu'elle doit être ordonnée par un commissaire de police et notifiée en la forme écrite.

Dans la note de service du 4 décembre 2023, l'officier de police ayant procédé à l'interpellation de la recourante a confirmé l'avoir conduite dans les locaux de la police et informé le commissaire de police de sa situation. Il a ensuite signé la

mesure d'éloignement du périmètre sur la base de la décision prise par le commissaire de police. Sur ce point, la procédure prévue légalement a été respectée.

En revanche, l'officier de police reconnaît lui-même que si une copie du périmètre, signée de la main de la recourante, lui a été remise, tel n'est pas le cas de la décision l'accompagnant. Ainsi, si la recourante semble avoir eu connaissance du contenu de celle-ci, il n'en demeure pas moins qu'elle ne l'a pas signée, ni reçue par écrit. Or, le ROPol prévoit expressément que tel doit être le cas.

En ces circonstances et contrairement à la position du commissaire de police, il ne saurait être admis qu'une notification orale serait suffisante.

Par conséquent, il faut considérer que la mesure d'éloignement en cause, faute d'avoir été notifiée conformément aux bases légales applicables, n'est pas valable. Le recours sera dès lors admis et la décision annulée.

4. Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 500.- lui sera octroyée à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 novembre 2023 par A_____ contre la décision du commissaire de police du 25 octobre 2023 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du commissaire de police du 25 octobre 2023 ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 500.- à A_____ à la charge de l'État de Genève (commissaire de police) ;

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 suisse, av. du Tribunal fédéral 29, 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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Dina BAZARBACHI, avocate de la recourante, ainsi qu'au commissaire de police.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Eleanor McGREGOR, juges, Louis PEILA, juge suppléant.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

