

Date de dépôt : 31 mai 2012

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Christiane Favre, Roger Golay, Esther Alder, Anne-Marie von Arx-Vernon, Claude Aubert, Caroline Bartl Winterhalter, Christian Brunier, Beatriz de Candolle, Michel Ducret, Jean-Claude Ducrot, Alain Etienne, Virginie Keller Lopez, Eric Leyvraz, Louis Serex et Ariane Wisard-Blum invitant le Conseil d'Etat à intervenir auprès du Conseil fédéral afin de pouvoir rapatrier vers leur pays d'origine les délinquants étrangers multirécidivistes sous décision de renvoi entrée en force

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 27 août 2009, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- le sentiment d'insécurité ressenti par les habitants en raison du trafic de drogue et d'autres délits commis sur la voie publique;*
- que les autorités tant cantonales que municipales de Genève doivent tout mettre en œuvre pour réagir et donner satisfaction aux habitants qui se sont manifestés par le biais de pétitions;*
- que nombre de délinquants multirécidivistes sont sous le coup d'une mesure d'éloignement exécutoire, notamment décision de renvoi, interdiction de séjour en Suisse et profitent du fait qu'ils ne peuvent être refoulés vers leur pays d'origine en raison de motifs d'ordre administratif qui ne peuvent être réglés qu'au niveau fédéral,*

invite le Conseil d'Etat

à intervenir sans relâche auprès du Conseil fédéral afin d'intensifier la politique de négociation avec les Etats étrangers en vue de conclure des conventions sur la réadmission de leurs ressortissants délinquants multirécidivistes, sous décision de renvoi entrée en force.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Depuis de nombreuses années, le canton de Genève déplore le manque d'accords de réadmission conclus avec certains pays d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne. Il regrette l'absence de signature du protocole d'application de l'accord de réadmission avec l'Algérie et demande également la signature d'accords similaires avec la Tunisie et le Maroc.

Au mois de novembre 2004 déjà, au vu de la péjoration de la situation de la sécurité à Genève en lien avec l'augmentation des infractions à la loi sur les stupéfiants commises par des ressortissants du Maghreb ou d'Afrique de l'Ouest, le Conseil d'Etat, par l'entremise du département en charge de la sécurité, intervenait auprès de Madame Micheline Calmy-Rey, conseillère fédérale en charge du département des affaires étrangères (DFAE), lui demandant de « négocier des accords de réadmission avec les pays dont les ressortissants adoptent un comportement délictueux ou criminel sur notre territoire, en particulier l'Algérie et la Guinée ».

A ce jour, la situation n'a pas évolué, raison pour laquelle le Conseil d'Etat, soit pour lui le département de la sécurité, de la police et de l'environnement (DSPE), a multiplié les appels auprès de Madame Evelyne Widmer-Schlumpf lorsqu'elle se trouvait à la tête du département fédéral de justice et police (DFJP), puis auprès de sa successeuse Madame Simonetta Sommaruga, notamment lors de sa venue à Genève les 1^{er} et 2 décembre 2011, ainsi qu'auprès de Madame Micheline Calmy-Rey en sa qualité de présidente de la Confédération, par voie de presse ou lors d'échanges bilatéraux. Les mêmes démarches ont été effectuées le 16 mars 2012 avec Monsieur Didier Burkhalter, conseiller fédéral en charge du DFAE.

Accords de réadmission signés par la Suisse : état de situation

En vertu de l'article 100, alinéa 5, de la loi sur les étrangers (LEtr), la Suisse a conclu au total 47 accords de transit et de réadmission, clauses ou échanges de notes, arrangements. Plusieurs pays signataires sont membres de la Communauté européenne. Pour le reste, les pays du continent africain, avec lesquels la Suisse rencontre le plus de difficultés à exécuter les décisions de renvoi prononcées à l'égard de leurs ressortissants, manquent à la liste.

Cela étant, les services de la Confédération travaillent sans relâche à la conclusion de partenariats migratoires, comme ce fut le cas récemment pour le Nigéria, la Guinée et la Tunisie, ainsi qu'à la signature d'accords de réadmission avec différents pays, dont en particulier les pays du Maghreb.

Historique des négociations Suisse-Algérie en matière de réadmission

Le dossier a été initié en 1998, lorsque l'Algérie a proposé à la Suisse de négocier un accord sur l'entraide judiciaire. Un an plus tard, la Suisse a exprimé son souhait de négocier un accord de réadmission avec l'Algérie. Le dossier est resté en suspens jusqu'en novembre 2004, date à laquelle Monsieur Abdelaziz Bouteflika, président de l'Algérie, s'est rendu en visite à Berne. Cet événement a conduit à la formation, début 2005, d'un groupe de travail regroupant le DFAE et le DFJP, auquel a été associée la police genevoise afin qu'elle apporte un éclairage technique.

Au fil du temps, le dossier a évolué pour finalement être lié à d'autres sujets de négociations, dont notamment l'entraide judiciaire et l'extradition.

Finalement, l'accord de réadmission a été signé à Alger en 2006. Toutefois, le protocole d'application de l'accord n'a pas encore été paraphé, et ce malgré plusieurs rencontres, officielles et informelles, entre les délégations suisse et algérienne.

A ce jour, les autorités suisses et algériennes ne sont pas parvenues à fixer une nouvelle rencontre pour signer l'arrangement technique relatif aux modalités pratiques d'application de l'Accord de réadmission.

Projet Maghreb

Sous l'égide du DSPE, un groupe de travail réunissant des experts en migration a été constitué en juin 2010, avec pour mandat de dégager des pistes visant, d'une part à examiner la question de la signature du protocole d'application de l'accord de réadmission, d'autre part à proposer une alternative à l'impossibilité d'exécuter le départ forcé des ressortissants maghrébins en situation irrégulière.

C'est ainsi qu'a été créé le projet d'encouragement au retour des ressortissants originaires d'Algérie, ou se prétendant algériens, démunis d'autorisation de séjour en Suisse et s'illustrant à Genève par des actes répétés de petite délinquance.

En l'état, les quelques 350 migrants concernés n'envisagent pas de retour dans leur pays d'origine, faute de bagage professionnel ou économique à faire valoir. Le projet a précisément pour objectif d'encourager un retour durable au pays, en proposant une réinsertion dans le pays d'origine à des ressortissants du Maghreb dont l'expulsion est très difficile en raison des éléments développés plus haut.

On l'aura compris, le projet se veut être une réponse pragmatique à l'impossibilité des renvois forcés, tout en s'assurant que les personnes concernées ne reviendront pas en Suisse dans les jours suivant leur retour au pays d'origine.

Nous précisons que les migrants refusant d'adhérer au programme d'aide au retour s'exposent au risque d'être placés en détention administrative pour insoumission dès leur sortie de prison, soit pour une durée maximale de 18 mois.

Ce projet s'inscrit en parfaite cohérence avec la tendance fédérale puisque la Confédération examine l'opportunité de lever l'exclusion de tout programme d'aide au retour des personnes ayant commis des délits en Suisse. De plus, le dialogue migratoire mené par la Confédération avec les principaux pays de provenance des migrants extra-européens inclut désormais cette notion d'aide à la réinsertion des ressortissants, qu'ils aient commis ou non des délits en Suisse.

Collaboration avec l'office fédéral des migrations (ODM)

Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat a mentionné pour objectif lié à la sécurité de « renforcer les liens avec la Confédération en matière de renvoi ».

Cela a été mentionné plus haut, les échanges avec la Confédération ont été multipliés, principalement pour que le dossier relatif à la signature du protocole d'application de l'accord de réadmission avec l'Algérie intervienne sans plus tarder. Cette démarche est actuellement élargie à tous les pays du Maghreb après les récents événements liés au printemps arabe.

C'est bien en collaboration et avec l'appui financier et logistique de l'ODM que le projet Maghreb a été développé. En parallèle, les collaborateurs du DSPE travaillent en étroite collaboration avec l'ODM dans la recherche de solutions techniques et diplomatiques pouvant favoriser les négociations avec les pays du Maghreb.

Enfin, le canton de Genève par l'intermédiaire du DSPE s'est fortement impliqué pour que l'ODM prenne en compte la demande des cantons d'obtenir une participation financière de la Confédération pour la construction de places de détention administrative supplémentaires.

Renvois à Genève

En dépit de l'absence d'accords de réadmission avec un certain nombre de pays, le canton de Genève applique une politique de renvoi ferme et continue.

Il convient en effet de rappeler que les démarches d'identification des personnes et l'organisation de vols spéciaux à destination de divers pays se poursuivent, en collaboration avec l'ODM, quand bien même aucun accord n'a été signé entre les parties. Tel est le cas notamment pour les renvois à destination du Nigéria, de la Gambie, du Sénégal et récemment de plus en plus avec la Tunisie.

Ainsi, en 2009 les services de police ont enregistré 700 renvois; en 2010, 550, 670 en 2011 (cas relevant de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers confondus).

Cela étant, le Conseil d'Etat affirme une nouvelle fois sa position, selon laquelle la politique de renvoi déjà appliquée par le DSPE gagnera en efficacité lorsque le canton disposera de davantage de places de détention administrative.

Pour conclure, le Conseil d'Etat mettra en évidence les efforts déployés par le canton pour exécuter le renvoi des étrangers ayant commis des délits dans les limites qu'impose l'absence d'accords de réadmission. Il relèvera toutefois que des efforts de coordination entre les services et avec le ministère public doivent être consentis, pour diminuer le nombre de remises trottoir à la sortie de prison.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Pierre-François UNGER