

*Date de dépôt : 12 septembre 2012*

## **Rapport**

**de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Marc Falquet, Stéphane Florey, Christina Meissner, Eric Bertinat, Antoine Bertschy, Patrick Lussi et Eric Leyvraz pour la création d'un centre de rétention administrative permettant d'appliquer l'Accord entre la Suisse et la France relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière**

### **Rapport de M. Frédéric Hohl**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission judiciaire et de la police a étudié la motion 1927 lors de ses séances des 8 et 29 mars 2012 et du 3 mai 2012, en présence de M<sup>me</sup> Isabel Rochat, conseillère d'Etat du DSPE, le 3 mai, de M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint du DSPE, le 8 mars, de M. Antoine Landry, secrétaire général adjoint du DSPE, le 8 mars et le 3 mai, de M. Fabien Mangili, secrétaire scientifique du SGCG, de M. Alain Dubois, procès-verbaliste, et sous la présidence de M. Roger Golay. Qu'ils soient ici remerciés pour leur participation à nos travaux.

### **Présentation de la motion**

Le projet de motion UDC invite le Conseil d'Etat à créer un centre de rétention administrative qui permette d'appliquer les accords de réadmission, en particulier avec la France, relatif aux personnes en situation illégale sur lesquelles un « moyen de preuve » qu'elles ont transité par la France ou qu'elles y ont séjourné au cours des six derniers mois a été trouvé.

## Séance du 8 mars 2012

Un commissaire (UDC), signataire de la motion, signale que l'UDC ne retirera pas ce texte et aimerait que le premier signataire de cet objet soit auditionné, ainsi que M<sup>me</sup> Isabel RoCHAT, chargée du département de la sécurité, de la police et de l'environnement, et éventuellement l'office cantonal de la population.

Un commissaire (S) précise que la détention administrative concerne des personnes ayant commis des délits, envoyées à Frambois et en attente d'être expulsées dans leur pays d'origine. La rétention administrative concerne des personnes n'ayant pas commis des délits et qui demandent l'asile en Suisse (dont la demande a été rejetée).

Le Président signale que la rétention concerne principalement les non-entrées en matière (NEM) qui ne collaborent pas avec les autorités.

La demande d'auditions est soutenue par la majorité de la commission.

## Séance du 29 mars 2012 : audition de l'auteur, M. Marc Falquet

M. Falquet rappelle que, d'après la loi fédérale sur les étrangers, toute personne étrangère désirant entrer en Suisse doit avoir une pièce de légitimation reconnue pour le passage de la frontière ainsi qu'un visa s'il est requis, disposer de moyens financiers nécessaires au séjour, ne représenter aucune menace pour la sécurité et l'ordre public et finalement ne faire l'objet d'aucune mesure d'éloignement. Il remarque qu'un grand nombre d'étrangers respecte la loi lors de leur entrée en Suisse. En revanche, il indique qu'une plus petite partie d'étrangers ne remplit pas ces conditions d'entrée et évoque une propension à commettre des délits de la part de ceux-ci. Finalement, lorsque les autorités ordonnent leur renvoi, ils arrivent souvent à mettre en échec l'examen de leur identité.

M. Falquet ajoute que cette motion est basée sur la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), et spécifiquement sur l'article 73 qui stipule que la Confédération et les cantons peuvent procéder à la rétention de personnes qui ne remplissent pas les conditions de séjour. Il précise que cette rétention permet de statuer sur leur séjour en Suisse et d'établir leur identité, dans un délai de trois jours, afin de pouvoir demander leur réadmission en France s'ils ne remplissent pas les conditions de séjour, ou dans un autre pays. Il explique que, actuellement, lorsqu'une personne en situation irrégulière se fait contrôler, par la police où les gardes-frontière la plupart du temps, cette personne est libérée et tombe dans la clandestinité. Il ajoute que, avec un centre de rétention, la police aurait trois jours pour déterminer l'identité de ces personnes. Il résume en expliquant que le but est de faire le travail qui se

faisait auparavant à la frontière, à l'intérieur du pays, et d'ainsi déterminer notamment leur identité et leur provenance. Il précise qu'il s'agit surtout de faire un travail préventif : éviter des délits et l'augmentation de l'immigration clandestine.

Il évoque à Genève le nombre élevé de clandestins et mentionne les avantages d'un centre de rétention : un tel centre freinerait le tourisme de l'asile, préviendrait les actes criminels et lutterait contre ceux-ci, renforcerait le sentiment de sécurité pour la population et encouragerait la police à faire son travail d'une manière plus efficace, lors des contrôles.

Un commissaire (R) se demande ce qu'il se passe lorsque par exemple une personne, sans papiers, a été arrêtée et que l'enquête a déterminé qu'elle est ressortissante d'Algérie.

M. Falquet répond que, si par exemple cette personne a transité par la France pour venir en Suisse, elle sera renvoyée en France et non en Algérie.

Un commissaire (Ve) se demande si cette motion est compatible avec le droit supérieur, en regard de l'application des Accords de Schengen.

M. Falquet répond que la motion se base sur l'article 73 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Il ne pense pas que cet article soit incompatible avec le droit supérieur.

### **Séance du 29 mars 2012 : audition de M. Gut, directeur général de l'OCP**

M. Gut remercie la commission et, après un rappel du contexte des contrôles, signale d'emblée que l'Accord de réadmission avec la France fonctionne bien, en regard d'autres accords de réadmission (ceux avec l'Italie ou l'Espagne notamment). Il rappelle que Genève a la chance d'avoir un centre de coopération policière et douanière, ce qui facilite aussi les réadmissions. Il se dit quelque peu étonné que cette motion mette l'accent sur l'Accord de réadmission avec la France. Il précise les termes de rétention et de détention : la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), dans son article 73, précise que, pour retenir un étranger, deux motifs doivent être cumulés : il faut notifier une décision à cette personne puis il faut pouvoir attester de son identité. Ces deux éléments permettent de retenir un étranger en rétention, durant trois jours. Cette limitation de trois jours représente la différence principale avec la détention administrative. Il en arrive au constat suivant : lorsqu'une personne est arrêtée, soit elle possède des documents sur elle qui permettent d'attester d'un passage en France par exemple, soit les trois jours ne suffisent souvent pas. Dans ce dernier cas, les personnes sont alors mises en détention administrative, pour une durée qui peut être de six mois, voire

de douze mois supplémentaires au besoin. M. Gut précise qu'à Genève il y a vingt places de détention administrative, partagées avec les cantons de Vaud et Neuchâtel. Il ajoute que, parfois, ces vingt places ne suffisent pas et que dans un certain nombre de cas – dans les cas jugés les moins graves – ces personnes sont remises en liberté. A son sens, au lieu de créer un centre spécifique pour la rétention des étrangers, il serait opportun de prioriser l'agrandissement des places de détention administrative.

Un commissaire (PDC) se demande si les accords qui permettent d'expulser une personne dans le pays par lequel il a transité sont déjà en vigueur.

M. Gut acquiesce et précise que ces accords de réadmission sont possibles, notamment avec la France, d'autres pays européens et même avec des pays extra-européens. Il signale toutefois que ce n'est pas possible avec tous les pays ; il n'y a pas d'accords systématiques de réadmission. Il met d'ailleurs en exergue la praticabilité ou non de tels accords.

Un commissaire (R) demande à M. Gut, dans le cas où une personne est arrêtée à Genève, sans papiers, et qu'elle représente un danger pour la sécurité publique, quelle est sa réaction.

M. Gut répond qu'en premier lieu c'est la police qui intervient et qui procède à l'interpellation. Ensuite, l'OCF notifie une décision de renvoi, si la provenance de cette personne est assurée. Ainsi, la procédure de mise en détention administrative permet pendant ce laps de temps, de produire la personne devant le consulat concerné et, à partir de ce moment-là, soit le consulat reconnaît la personne en tant qu'un de ses ressortissants – ce qui permet le renvoi – soit le consulat n'entre pas en matière et rejette la demande d'identification, ce qui arrive très souvent.

M. Gut précise que, dans le cas d'une rétention, dans un délai de trois jours, en plus de la preuve de passage, si l'identité n'est pas établie, il y a obligation de relâcher la personne. A moins de soumettre cette personne à la détention administrative, ce qui représente une mesure plus grave.

Le Président demande si, dans les cas où il s'agit de ressortissants du Maghreb, les empreintes figurant sur leur passeport peuvent aider à l'identification et être prises en compte par ces pays.

M. Gut répond que certains pays – tel que l'Algérie – refuse de reprendre leurs ressortissants lorsqu'ils sont renvoyés par la contrainte (vols spéciaux). Il indique qu'ici il s'agit avant tout d'un problème politique car, dans plusieurs cas, des personnes furent identifiées de manière certaine alors que leur pays d'origine refusait d'entrer en matière.

Le Président demande dans le cas des NEM s'ils ont la possibilité de choisir leur hébergement et où il se trouve.

M. Gut répond qu'ils ne peuvent pas choisir et il ajoute que c'est la Confédération qui gère de manière centralisée tous les requérants d'asile.

### **Séance du 3 mai 2012 : prise de position de M<sup>me</sup> Isabel Rochat, chargée du DSPE**

M<sup>me</sup> Rochat rappelle que la rétention administrative, déclinée à l'art. 73 de la loi sur les étrangers (LEtr), est possible à l'encontre de personnes en situation irrégulière et que celle-ci est soumise à des conditions restrictives.

La principale différence avec la détention administrative consiste en sa durée : la rétention administrative permet de retenir une personne au maximum trois jours alors que la détention administrative, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, est possible pour une période de six à dix-huit mois selon l'application du nouveau code de procédure (autrefois : vingt-quatre mois).

M<sup>me</sup> Rochat explique que les personnes visées sont les étrangers sans autorisation de séjour et elle souligne que le but de cette rétention est de pouvoir notifier à ces personnes une décision de renvoi et établir leur nationalité et identité avec certitude.

Elle signale que la rétention administrative n'est pas courante à Genève. En témoignent les statistiques : trois cas en 2010, trois en 2011 et aucun depuis le début de 2012. Quant à la détention administrative, il y a eu 113 cas en 2010, 337 en 2011 et 173 pour les trois premiers mois de 2012.

M<sup>me</sup> Rochat mentionne ainsi la nécessité d'ouvrir des places de détention administrative. Elle rappelle que le canton de Genève gère, conjointement avec les cantons de Vaud et Neuchâtel, vingt places de détention administrative à Frambois (Vernier). Cette détention administrative est nécessaire et le sera encore davantage (en lien avec le déploiement, depuis le 23 avril, de la nouvelle brigade anti-criminalité).

Un commissaire (MCG) souhaiterait connaître le nombre de « remises trottoir ».

M<sup>me</sup> Rochat répond qu'il y en a eu 102 en 2011. Elle ajoute qu'il y a eu 596 décisions de renvoi pour l'année 2011 (dont quelques 320 renvois effectifs).

Un commissaire (L) demande à M<sup>me</sup> Rochat sa position face à la M 1927.

M<sup>me</sup> Rochat déclare que l'application de cette motion ne serait pas adéquate actuellement, en regard d'autres priorités telles que les places de détention administrative et vis-à-vis du budget à disposition.

Le Président signale que le groupe MCG s'abstiendra et rappelle que son groupe reste très sensible à la problématique des détentions et rétentions de personnes.

Un commissaire (R) mentionne qu'il y a toujours une motion ouverte demandant 250 places de détention administrative. C'est une des raisons principales pour laquelle son groupe refusera la M 1927.

### **Le Président passe au vote en faveur de la M 1927.**

<b>Pour :</b>	–
<b>Contre :</b>	7 (2 L, 2 R, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
<b>Abstentions :</b>	2 (2 MCG)

**Cette motion est refusée.**

**Aucune catégorie de débat n'est adoptée.**

### **Conclusion**

Les explications de M<sup>me</sup> Isabel Rochat, conseillère d'Etat du DSPE, et de M. Bernard Gut, directeur général de l'office cantonal de la population (OCP), ont convaincu la majorité de la Commission judiciaire et de la police de ne pas donner suite à cette motion et nous vous invitons donc, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser cette proposition de motion.

## **Proposition de motion (1927)**

### **pour la création d'un centre de rétention administrative permettant d'appliquer l'Accord entre la Suisse et la France relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière**

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

- l'article 73, alinéa 1, de la loi fédérale sur les étrangers qui prévoit que *« les autorités compétentes de la Confédération ou des cantons peuvent procéder à la rétention de personnes dépourvues d'autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement afin : a. de leur notifier une décision relative à leur statut de séjour ; b. d'établir leur identité et leur nationalité, pour autant qu'elles aient l'obligation de collaborer à cet effet »* ;
- que la signature par la Suisse des accords d'association à Schengen et Dublin a entraîné la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'UE, de sorte que, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2009, 50% des voyageurs à l'AIG ne sont plus contrôlés et qu'il n'est plus permis de refouler sans formalité les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'entrée et de séjour en Suisse ;
- qu'aucune mesure crédible n'a été instaurée pour compenser la suppression des contrôles aux frontières suisses avec, pour conséquence, une hausse significative de la criminalité ;
- que, en lieu et place du simple refoulement des personnes sans papiers interceptées à la frontière, c'est la procédure de réadmission qui s'applique ;
- que cette procédure nécessite la présentation de moyens de preuve (par exemple : billet de train nominatif) attestant du fait que la personne à faire réadmettre a bien séjourné ou transité dans un Etat membre au cours des six mois qui précèdent ;
- que, faute de moyen de preuve, les personnes en situation illégale qui ne peuvent pas être renvoyées dans leur pays d'origine ou dans un pays membre de l'Union européenne sont remises à la rue par les autorités,

invite le Conseil d'Etat

à créer un centre de rétention administrative qui permette d'appliquer les accords de réadmission, en particulier avec la France, relatifs aux personnes en situation illégale sur lesquelles un « moyen de preuve » qu'elles ont séjourné ou transité par la France au cours des six derniers mois a été trouvé.