

Date de dépôt: 18 octobre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des pétitions chargée d'étudier :

- a) P 1480-A Pétition contre l'interdiction de travailler de certains demandeurs d'asile déboutés (changement de pratique de l'OCP)**
- b) P 1492-A Pétition concernant la politique d'asile**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

Onze pétitionnaires représentant les responsables d'associations dans un cas, 3066 pétitionnaires issus de leurs rangs dans le second, se préoccupent de la question de l'asile. Ils s'inquiètent plus particulièrement du retrait de l'autorisation de travail pour les requérants frappés d'une décision de non-entrée en matière (NEM). Ils craignent en l'espèce que cette mesure ne constitue une incitation à la délinquance et au trafic de drogue. Leurs préoccupations complémentaires, traitées séparément, méritent une réponse commune et circonstanciée.

D'où ce rapport qui propose, en conclusion, de l'opinion d'une majorité de la commission des pétitions, le dépôt de la pétition 1480 et de la pétition 1492 sur le bureau de ce Grand Conseil. L'une des raisons militant pour le dépôt, de préférence au renvoi de ces pétitions au Conseil d'Etat, a été, au fil des auditions, la prise de connaissance des raisons des NEM. A cet égard, les pétitions proposent une défense identique de personnes aux situations différentes ; il aurait été préférable, du point de vue de la majorité des députés, de procéder à une séparation du bon grain de l'ivraie (antécédents judiciaires, notamment pour trafic de drogue) parmi les cas de NEM.

Avant d'en arriver là, les commissaires, sous l'efficace présidence de M. Olivier Vaucher, ont siégé à quatre reprises : le 14 juin 2004 (pétition 1480), le 23 août 2004 (pétition 1480), le 6 septembre 2004 (pétition 1492 et subsidiairement pétition 1480) et le 20 septembre 2004 (pétition 1492 et subsidiairement pétition 1480). Les procès-verbaux ont été successivement rédigés par M^{mes} Stéphanie Downing, Delphine Binder et M. Yves Picino (pour les deux dernières séances). Qu'ils soient remerciés du soin mis à retranscrire les auditions et les débats de la commission sur un sujet particulièrement sensible.

Rappels des invites et des considérants des deux pétitions

Première en date, la pétition 1480, déposée le 13 mai 2004, conclut à la nécessité d'une action de ce Grand Conseil pour mettre fin à l'interdiction de travailler qui frappe des dizaines de demandeurs d'asile, singulièrement ceux qui font l'objet d'une NEM sur leur demande, pour leur éviter d'être à la charge de l'aide sociale alors qu'ils ont la volonté de travailler. Mis en cause : l'Office cantonal de la population (OCP) qui leur a retiré l'autorisation de travail dont ils bénéficiaient, parfois depuis des années, au motif du refus de leur demande d'asile et malgré les difficultés, voire l'impossibilité de procéder à leur renvoi. Les pétitionnaires estiment à quelque 100 000 francs par mois le montant cumulé des frais d'assistance causés par la décision de l'OCP. Ils redoutent enfin la marginalisation sociale et, plus concrètement encore, les risques de délinquance pour les personnes concernées.

A peine un mois plus tard, le 24 juin 2004, les auteurs de la pétition 1492 demandent trois actions du canton : la mise en place de structures d'accueil (hébergement) pour les personnes visées par une décision de NEM ; son action, avec les autres cantons confédérés, afin de modifier la législation fédérale sur l'asile considérée comme la source des difficultés constatées ; et enfin, exprimant une préoccupation commune avec la pétition 1480, la possibilité de travailler pour ceux dont le départ n'est pas prévisible, afin de

leur éviter et l'assistance, et la marginalisation. Ils y ajoutent le souci d'éviter au canton le gaspillage des deniers publics.

Auditions et débats

Première audition de la Coordination asile.ge

Au nom de la Coordination asile.ge, M^{me} Nathalie Daoust ainsi que MM. Yves Brutsch et Damien Scalia ont insisté sur l'urgence d'une action pour maintenir en emploi les personnes concernées par une NEM, car une fois perdu, un travail ne se retrouve pas facilement. Ils font état de demandes formulées par des requérants dès le mois de mai 2004, à la suite du retrait de leur autorisation de travail. Contacté par leurs soins, l'OCP a répondu appliquer la loi. A noter qu'en cas de retrait de l'autorisation de travail, la personne concernée n'a plus droit aux indemnités de chômage. Deux cas de personnes touchées par un retrait d'autorisation sont présentés.

Selon l'une des personnes auditionnées, Genève connaîtrait 1400 cas ayant été déboutés dans leurs demandes d'asile ; un millier ne travaillerait pas¹ ; il lui paraît incohérent de priver de possibilité de travail, jusqu'au moment où le renvoi est prêt à être exécuté, des personnes qui devront recourir de ce fait à l'assistance publique, pour des montants de l'ordre de 15 000 F par an pour un célibataire. L'oisiveté n'est-elle pas la mère de tous les vices ?

De son point de vue, l'OCP fait l'hypothèse que les personnes en question collaborent mieux à leur départ si elles sont mises sous la pression financière d'une impossibilité de travailler ; mais le même OCP veut ignorer que les pays d'origine des requérants refusent, dans la grande majorité des cas, de les accepter en retour. Et de mettre en doute la pertinence du raisonnement de l'OCP. Il signale aussi les effets pervers de ces décisions : développement de comportements illégaux, dont le travail au noir, l'exemple le plus bénin.

Il est indiqué la possibilité d'une régularisation de cas de NEM, à titre exceptionnel, par la mise en œuvre de la circulaire Metzler, dont la substance des conditions est rappelée. Confirmation est aussi donnée du caractère légal des autorisations de travail pour requérants d'asile. Des éléments quant aux raisons, différentes selon les pays africains concernés, de refus de réadmission de leurs nationaux sont présentés.

¹ On constatera plus loin, à l'occasion des auditions ultérieures, et notamment de celle du représentant de l'Hospice général, que le nombre de cas de NEM est nettement inférieur à celui des personnes déboutées dans leurs demandes. (Note du rapporteur de majorité.)

A la question d'un commissaire, il est répondu que le durcissement actuel relève de la volonté des autorités genevoises ; celles-ci se mettent, en quelque sorte, au diapason des dispositions plus strictes adoptées par les autres cantons appliquant les nouvelles dispositions fédérales.

Le rapporteur de majorité, qui fait aussi sienne la maxime sur les conséquences perverses de l'oisiveté, pose la question du rapport entre la nouvelle pratique de l'OCP et le souhait d'éviter préventivement des ruptures de contrat en cas d'octroi d'un laisser-passer par le pays d'origine. Il lui est répondu qu'il est peu probable que l'OCP puisse se baser sur cette hypothèse, dans la mesure où les cas de NEM, notamment africains, ne sont pas expulsables *de facto*, contrairement aux ressortissants bosniaques ou du Kosovo. Pour ces derniers, une fois le laisser-passer accordé, la dénonciation du contrat de travail est effectuée pour la fin du mois.

Des détails sont donnés quant aux conditions de vie des personnes touchées par une NEM : logement dans un local de la protection civile (PC), octroi de moyens financiers selon des normes relatives au minimum vital.

Allusion est faite par un commissaire à une récente interpellation urgente d'un député et à la réponse apportée par le Conseil d'Etat. Cette dernière paraît floue à l'une des personnes auditionnées qui regrette l'utilisation du chômage forcé comme moyen de pression. Il s'offusque en outre de la non-mise à disposition par l'OCP de données statistiques sur le nombre de NEM.

Deuxième audition de la Coordination asile.ge

Accompagné cette fois-ci de M^{me} Elodie Lutzenberg, pour la BCJ, Caritas et l'EPER, et de M. Jean-Pierre Zurn, pour l'Agora, M. Yves Brutsch, toujours au nom de la Coordination asile.ge, entend centrer son intervention sur la situation des requérants touchés par une NEM, les aspects liés au retrait de l'autorisation de travail ayant été traités lors de l'audition précédente pour la pétition 1480.

D'emblée, il note une évolution positive au cours de l'été, à savoir l'arrêté du Conseil d'Etat pris en juillet qui réintroduit une assistance plus généreuse (jusqu'à 15 F par jour). Il en découle que certains éléments mentionnés par la P1492 ont perdu de leur pertinence.

M. Jean-Pierre Zurn, auquel M^{me} Elodie Lutzenberg fait écho, se préoccupe de la disparition des personnes frappées par une NEM, seule une minorité recourant à l'hébergement offert par l'Etat. Il craint qu'elles ne versent dans la délinquance et souhaiterait une étude à ce sujet. Une intervention genevoise auprès des autorités fédérales est donc d'autant plus urgente.

A la demande d'un commissaire, des précisions sont données sur les conditions de vie des personnes concernées par une NEM. Alors qu'elles étaient auparavant prises en charge, bénéficiaient de l'assistance et étaient logées, elles n'ont dorénavant plus droit qu'à une aide d'urgence et à un hébergement nocturne dans d'anciens baraquements militaires près de l'aéroport ; un hébergement diurne est vivement demandé qui pourrait limiter les disparitions dans la clandestinité. A noter que les requérants d'asile dont la demande est en traitement perçoivent un montant mensuel de 426 F et un abonnement TPG, en plus de l'hébergement. Selon l'estimation d'un commissaire, les montants affectés à l'aide d'urgence se monteraient à environ 5 millions de francs par an.

De nouvelles indications quantitatives sont fournies aux commissaires par les personnes auditionnées. Le nombre mensuel de prononcés de NEM serait de 25, et 100 personnes seraient déjà touchées. S'y ajoutent 400 personnes faisant l'objet d'une NEM avant l'entrée en vigueur des dispositions actuelles. Seuls des célibataires semblent concernés pour le moment. La durée de la procédure peut aller de quelques semaines, pour les ressortissants des Balkans, à deux ans, dans certains pays qui ne délivrent les laisser-passer qu'au compte-goutte.

Enfin, à la demande du rapporteur de majorité, confirmation est donnée de la baisse, en Suisse comme en Europe, du nombre de nouveaux requérants, sans que la raison de cette tendance puisse être attribuée à la nouvelle politique plus restrictive adoptée par la Suisse, à l'instar d'autres pays européens plutôt qu'à l'amélioration de la situation politique dans les pays de l'ex-Yougoslavie.

Audition du DJPS et de l'OCP

Représentante du DJPS, M^{me} Pascale Byrne Sutton, secrétaire adjointe, responsable des domaines de la population et des migrations, note tout d'abord que la situation a beaucoup évolué depuis avril 2004, mois d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales sur lesquelles le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'exprimer son avis. Elle relève que le canton est tenu d'appliquer la législation fédérale. Quant au dispositif – certes sévère – mis sur pied, qui vise aussi à éviter tout appel d'air, il respecte la dignité humaine. Au surplus, certaines erreurs initiales dans la communication des décisions de retrait de l'autorisation de travail ont été corrigées.

Pour sa part, M. Bernard Ducrest, chef du service asile à l'OCP, distingue concrètement deux catégories de requérants touchés par une NEM. D'une part, les cas de NEM signifiées avant le 30 mars 2004 qui ont jusqu'au 31 décembre 2004 pour quitter la Suisse ; d'un nombre de 312, ils sont

tombés à 245 au jour de l'audition (6 septembre 2004) et proviennent essentiellement de pays peu collaborants, singulièrement d'Afrique de l'Ouest ; ils bénéficient de l'aide normale. D'autre part, les cas de NEM prononcées depuis le 1^{er} avril 2004, au nombre de 89 à ce même jour ; ces derniers ont le même profil que les précédents : célibataires (masculins), d'Afrique de l'Ouest, en bonne santé ; ils n'ont droit qu'à l'aide d'urgence.

Les uns comme les autres ne recourent pas, dans leur majorité, à l'aide d'urgence, peut-être pour des raisons saisonnières (!). Il est donc difficile de savoir s'ils ont quitté Genève ou versé dans la clandestinité ; cette transition est facilitée si les personnes concernées trouvent à Genève une communauté de leur pays d'origine et/ou s'ils s'intègrent dans le marché de la drogue.

Il est encore indiqué que les cas de NEM concernent des personnes « qui ont délibérément triché ». Ce qui justifie les contrôles dont ils font l'objet. On notera que l'OCP a aussi découvert des cas d'allocations de chômage versées indûment.

Il est encore précisé que les délégations consulaires de certains pays, tels la Guinée, l'Ethiopie et l'Erythrée, ne répondent pas aux demandes de l'administration helvétique. Leurs ressortissants ne peuvent donc que rester en Suisse.

Une demande a été adressée à Berne par le chef du DJPS, M^{me} Micheline Spoerri, pour mieux répartir les requérants en fonction de leurs origines.

Concernant l'ouverture diurne du centre d'hébergement pour l'hiver, aucune décision n'a été prise au jour de l'audition.

Des précisions sont enfin données quant aux modalités d'aide au départ, qualifiée d'attrayantes, pour les personnes dont la demande est déboutée et pour celles frappées d'une NEM. Ce qui n'empêche pas les personnes concernées de n'en pas vouloir.

Audition de la Croix-Rouge genevoise

M. Jacques de Preux, coordinateur du Bureau d'aide au départ de la Croix-Rouge genevoise, relève tout d'abord qu'il ne peut s'exprimer sur la question des NEM, car son organisation n'a pas encore achevé sa prise de position.

Il se borne à exposer les activités qu'elle déploie en faveur des demandeurs d'asile déboutés et des personnes sans statut qui reçoivent l'ordre de quitter le territoire genevois. Le nombre de ces dernières est de quelques dizaines par an.

Répondant aux questions d'un commissaire, il précise que les personnes sans statut sont des personnes arrivées à Genève sans passer par les mailles du filet de l'asile et dans l'impossibilité de rentrer dans leur pays par leurs propres moyens.

Audition de l'Hospice général

M. Jean-Luc Galetto, directeur des établissements et de l'aide aux requérants d'asile de l'Hospice général, rappelle le **changement de pratique de l'Office des réfugiés (ODR) depuis le 1^{er} avril 2004 : les personnes ayant déjà déposé une demande dans l'UE ou en Suisse ou ayant triché sur leur identité sont dorénavant frappées d'une décision de NEM.** Les cas de NEM sont traités directement dans les centres d'enregistrement. Un canton est assigné aux personnes concernées qui ne sont toutefois pas tenues de s'y annoncer à leur arrivée ; une aide d'urgence leur est offerte.

Du le 1^{er} avril 2004 au jour de l'audition (20 septembre 2004), 101 personnes ont été concernées par une NEM, dont un nombre non connu avec antécédents judiciaires ; 30 se sont annoncées, 20 ont obtenu l'aide d'urgence et 5 ou 6 utilisent le lieu d'hébergement vidé des requérants d'asile pour faire place aux cas de NEM.

En ce qui concerne les 241 cas restants de NEM datant d'avant le 1^{er} avril 2004, 126 sont des célibataires avec antécédents judiciaires, souvent pour des affaires de drogue, censés quitter la Suisse avant mi-octobre, 74 des célibataires sans antécédents devant quitter le pays entre mi-octobre et mi-novembre ; 22 sont inscrits volontairement pour un départ de Suisse avant le 30 septembre 2004 ; 3 personnes ont des problèmes de santé, et enfin 16 personnes composent 6 familles.

Il est précisé que le conseiller fédéral Christoph Blocher a en outre proposé de modifier la loi fédérale sur l'asile pour traiter toutes les personnes déboutées comme des cas de NEM. Pour Genève, il s'agirait de 800 à 900 personnes.

Confirmation est donnée du cas de personnes touchant indûment des allocations chômage ; l'Office cantonal de l'emploi (OCE) réexamine les dossiers.

Le nombre de personnes ayant perdu leur autorisation de travail est estimé à une cinquantaine. Celles-là sont dorénavant à la charge de l'Hospice général.

A la question d'un commissaire, il est confirmé que certains renvois sont impossibles. Pour les cas de NEM, notamment, le contrôle est impossible.

Quant à savoir s'il est plus avantageux pour un requérant débouté ou en cas de NEM de plonger dans la clandestinité, il est répondu qu'il convient de distinguer le cas des ressortissants d'Amérique latine, qui travaillent au noir, et le cas des NEM : sur les 241 cas faisant l'objet d'une décision avant le 1^{er} avril 2004, seuls 22 travaillent.

S'exprimant à titre personnel, M. J.-P. Galetto estime qu'il serait préférable que les personnes concernées par une NEM puissent travailler et ne pas dépendre de l'aide dispensée par l'Hospice général. Il comprend toutefois les impératifs de la politique fédérale. Il considère enfin que les conditions d'hébergement respectent la dignité humaine.

Explications de vote et votes

Un commissaire ayant demandé que les explications de vote soient données, le rapporteur de majorité se fait un plaisir de le satisfaire en les rappelant ci-dessous.

En commençant par celles d'un commissaire (AdG) qui ne désire pas prendre position.

Un commissaire (S) reconnaît que la politique de l'asile est de la compétence de la Confédération. Le canton doit toutefois veiller à éviter d'autres mesures de durcissement de sa politique d'asile. Il est donc favorable à un renvoi au Conseil d'Etat des pétitions. Un autre commissaire (S) relève la responsabilité de la Confédération dans le temps mis à traiter les demandes d'asile.

Un commissaire (Ve) est favorable au renvoi au Conseil d'Etat pour l'appuyer dans ses démarches visant à assouplir les conditions d'accueil des requérants d'asile. Les conséquences de l'interdiction fédérale de travailler sur les finances cantonales appelées à prendre en charge les cas de NEM sont aussi mises en évidence.

Un commissaire (R) s'exprime en faveur du dépôt de la pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Un commissaire (PDC) partage ce dernier avis et rappelle que les cas faisant l'objet de la pétition sont des demandes déboutées. Il convient d'éviter de recourir à un double langage. L'interdiction de travailler ne lui semble toutefois pas pertinente.

Le rapporteur de majorité (L) est d'avis que l'autorisation de travailler devrait être conciliable avec le statut, certes précaire, de personnes appelées à devoir quitter la Suisse à brève échéance, du moins en théorie. Il souligne qu'une partie des personnes, dont le sort préoccupe les pétitionnaires, a affaire avec le milieu de la drogue. Un renvoi au Conseil d'Etat reviendrait à

donner un message positif à l'égard de personnes dont certains sont donc des délinquants. Il est en conclusion favorable au dépôt.

Précisant sa position, il relève qu'il faut donner un signal clair à la population, à savoir que la commission ne peut soutenir des invites bénéficiant aussi à des personnes qui ne sont pas qualifiées pour un soutien en raison de leurs antécédents judiciaires. Un commissaire (Ve) tient à préciser son rejet du principe de la double peine : les délinquants sont jugés et punis pour les délits ; il n'est donc pas normal de condamner tous les personnes frappées par une NEM en raison des agissements de quelques-uns.

Un commissaire (UDC) rejoint la position du PDC.

Le dépôt des pétitions 1480 et 1492 sur le bureau du Grand Conseil est adopté par huit voix (3 L, 1 UDC, 2 R, 2 PDC) contre 5 (3 S, 2 Ve) et 0 abstention.

Mise aussi aux voix, la proposition de renvoi au Conseil d'Etat recueille 5 voix (3 S, 2 Ve) en sa faveur contre 8 voix contre (3 L, 1 UDC, 2 R, 2 PDC) et 0 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé.

Considérant les différents éléments rappelés ci-dessus, **le rapporteur de majorité prie ce Grand Conseil de suivre les décisions de la majorité de la commission des pétitions.**

Il tient encore à souligner, pour le regretter, que l'ordre du jour de ce Grand Conseil risque fort de reporter le traitement de ces pétitions à une date éloignée non seulement du moment de leur dépôt, mais aussi de leur examen en commission et de la rédaction de ce rapport. Si le problème de l'interdiction de travail et celui des conditions d'hébergement en cas de NEM risquent de continuer à se poser, toutes choses égales par ailleurs (acuité de l'asile et politique en matière d'asile, notamment), les personnes concernées au moment du dépôt par les pétitions pourraient ne plus avoir à connaître des réponses qui seront données par ce Grand Conseil aux associations défendant leurs intérêts.

Est ainsi posée la difficulté de respecter la nature spécifique, casuistique, de la pétition, instrument démocratique. *De facto*, sa fonction se fonde dans une dimension plus générale, plus abstraite, en principe réservée aux instruments de nature juridique.

Pétition (1480)

contre l'interdiction de travailler de certains demandeurs d'asile déboutés (changement de pratique de l'OCP)

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les groupes et associations membres de la Coordination asile.ge soussignés en appellent à votre intervention face à ce qui nous apparaît comme un brusque durcissement de la pratique en matière d'autorisation de travailler dans le cas de demandeurs d'asile déboutés. Nos organismes ont vu venir à eux, ces derniers jours, toute une série de requérants qui s'étaient vu retirer brusquement leur autorisation de travailler par l'Office cantonal de la population (OCP).

Il s'agit souvent de personnes qui travaillaient depuis des années et qui étaient ainsi parvenues à ne plus dépendre de l'assistance.

Rien ne s'est produit dans leur cas qui expliquerait l'interruption brutale de l'autorisation, avec la perte d'emploi qui en résulte.

Ces personnes ont été déboutées de leur demande d'asile, mais leur renvoi ne peut être exécuté pour différentes raisons, en particulier parce que leur pays d'origine n'accorde pas de documents de voyage.

Pour certains, cette situation dure depuis des années, raison pour laquelle il est bien préférable que ces personnes puissent s'assumer par leur travail plutôt que d'être assistées sur des fonds publics.

Si, comme nos informations l'indiquent, c'est par dizaines que se chiffrent ces situations, dont certaines concernent des familles, on peut considérer que les décisions récentes de suppression de l'autorisation de travailler vont coûter quelque 100 000 F par mois en frais d'assistance.

Nous nous insurgeons contre cette façon de faire, qui vise des requérants soucieux de travailler pour gagner leur vie, et qui voient aujourd'hui tout leur univers basculer.

A l'heure où la marginalisation sociale dans laquelle les requérants sont toujours plus poussés en conduit d'autres à basculer dans la délinquance, ce retour forcé à l'assistance nous paraît un signal désastreux, tant pour les demandeurs d'asile que pour nos concitoyens.

Pour ces raisons,

Les signataires demandent au Grand Conseil d'entreprendre toute démarche utile pour qu'il soit mis fin à- cette politique d'interdiction de travailler, et pour que les services officiels qui s'occupent de ces personnes reçoivent au contraire pour consigne de tout faire pour favoriser l'activité professionnelle plutôt que l'assistance.

N. B. :11 signatures
Coordination asile.ge
Case postale 110
1211 Genève 7

Pétition

(1492)

concernant la politique d'asile

Arrêtons de fabriquer des clandestins !

Arrêtons de fabriquer des délinquants !

Arrêtons de fabriquer des assistés !

Mesdames et
Messieurs les députés,

Depuis le 1^{er} avril 2004, les demandeurs d'asile qui font l'objet d'une non-entrée en matière (NEM) sont systématiquement mis sous pression pour les contraindre à disparaître. Ils ne reçoivent plus qu'une aide misérable (nuitées dans un abri de protection civile, bons pour deux repas par jour) qui ne permet pas du tout de vivre dans la dignité. Pire, la menace de les priver de cette aide d'urgence est constamment agitée pour les obliger à se déclarer volontaires au retour dans le pays qu'ils ont dû fuir. En pratique, ils sont poussés dans la clandestinité et certains basculent ainsi dans une délinquance de survie. Les problèmes qui résulteront de cette façon de faire sont évidents. Ils conduiront à une dégradation majeure de notre vie sociale.

Parallèlement, ceux qui reçoivent une décision rejetant leur demande d'asile après une entrée en matière se voient désormais interdire toute possibilité de travailler. Récemment, un grand nombre d'entre eux, parfaitement autonomes, ont été forcés de quitter leur emploi et de retourner à l'assistance. Nombre de ces personnes ne peuvent pourtant pas être renvoyées, et elles seront encore là dans six mois ou dans un an. Les empêcher de travailler pour gagner leur vie est une aberration. Leurs emplois sont de toutes façons désertés par les Suisses. Jusqu'ici, les autorités genevoises paraissaient encourager l'autonomie personnelle. Le changement observé depuis le début de l'année est une absurdité qui coûtera très cher aux contribuables.

Par cette pétition aux élus du peuple, les soussignés demandent :

- Le respect de la dignité humaine garanti par la Constitution fédérale par la mise en place de structures d'accueil qui tiennent compte des besoins sociaux des personnes visées par une non-entrée en matière.

- Un engagement résolu du canton de Genève, de concert avec les autres cantons, pour obtenir l'abrogation de la modification de la loi fédérale sur l'asile qui entraîne ce chaos social.
- La possibilité de travailler pour tous ceux dont le départ n'est pas prévisible, de façon à ne pas dépendre de l'assistance et d'échapper à la marginalisation.

Halte à l'exclusion et au rejet ! Halte au gaspillage des deniers public !

N. B. : 3066 signatures
Coordination asile.ge
Case postale 110
1211 Genève 7

Date de dépôt : 1^{er} novembre 2004
Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. François Thion

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des pétitions a traité la pétition 1480 et la pétition 1492 en même temps, car les deux sujets sont liés à la politique de l'asile. Toutes deux ont été lancées par la Coordination asile.ge. Néanmoins, les deux pétitions abordent des problématiques différentes. La pétition 1480 concerne les autorisations de travail pour les demandeurs d'asile déboutés et la pétition 1492 concerne l'aide apportée aux demandeurs d'asile qui font l'objet d'une non-entrée en matière (NEM). C'est pourquoi ce rapport de minorité traitera ces deux pétitions l'une après l'autre.

a) Pétition 1480 contre l'interdiction de travailler de certains demandeurs d'asile déboutés (changement de pratique de l'OCP)

Au printemps 2004, la Coordination asile.ge s'inquiète d'un brusque durcissement de la pratique en matière d'autorisation de travailler pour ces demandeurs d'asile déboutés. Plusieurs requérants se sont vus retirer brusquement leur autorisation de travailler par l'Office cantonal de la population (OCP). La coordination adresse une pétition au Grand Conseil pour faire part de son inquiétude.

De quoi s'agit-il ?

Un certain nombre de requérants d'asile travaillent à Genève depuis plusieurs années et sont donc financièrement autonomes. Précisons au passage que tout requérant qui travaille cotise à la caisse de chômage.

Entre le moment où leur demande d'asile est refusée par Berne et leur retour dans leur pays d'origine, il peut se passer plusieurs mois. En attendant leur départ ils pouvaient jusqu'à présent garder leur place de travail. Le

changement de politique de l'OCP force ces requérants à ne plus travailler et à être dépendants de l'assistance en attendant leur départ.

Lors de leur audition, les pétitionnaires nous ont appris que si un certain nombre de cas avait été réglés par l'OCP depuis le lancement de la pétition, des requérants se sont vu retirer leur autorisation de travail pour des raisons « restées très floues ». Voici un exemple concret décrit par une représentante de la Coordination : le père d'une famille congolaise, en Suisse depuis tellement longtemps que la coordination pensait demander une intégration à travers la circulaire Metzler, se voit retirer son permis de travail. Travaillant dans la restauration, ce père de famille se trouvait provisoirement au chômage et à la recherche d'un nouveau poste de travail. Alors que cette famille était indépendante, avait un appartement dans une régie privée, tout s'effondre d'un coup.

Pourquoi les requérants d'asile déboutés ne rentrent-ils pas tout de suite dans leur pays ?

M. Yves Brutch, un des responsables de la Coordination asile, nous décrit cette situation paradoxale : 1400 requérants d'asile font l'objet d'une décision négative à Genève et sont toujours là ! En fait ce sont très souvent les pays d'origine qui font obstruction au retour de leurs concitoyens ! Lors de son audition, M. Brutch nous donne l'exemple de l'Erythrée et de l'Ethiopie. Des centaines de réfugiés, provenant de ces deux pays, se sont retrouvés à l'étranger, en majorité dans des camps de réfugiés en Afrique, durant la guerre. Ces pays se sont retrouvés exsangues à la fin de la guerre, en 1991-1992. Lorsque l'Europe les a informés de son désir de leur renvoyer ses réfugiés, ceux-ci ont répondu que leur priorité était de sortir leurs ressortissants des camps africains. Ils ont ainsi bloqué tout retour des réfugiés en provenance d'Europe, car ceux-ci étaient mieux traités que leurs compatriotes ailleurs en Afrique. Autre exemple : le Nigeria a proposé d'accepter le retour de ses réfugiés si, en échange, l'Europe ouvrait dorénavant des places de travail à leurs ressortissants. Enfin, un autre pays d'Afrique, l'Angola, refuse le retour de certaines ethnies du Nord, car elles sont considérées comme étant hostiles au gouvernement en place !

Cependant, certains renvois se font sans problèmes administratifs. Les laisser-passer vers la Bosnie et le Kosovo sont accordés facilement. Dans ces cas-là, les requérants travaillent jusqu'à la fin du mois et il est mis à ce moment-là un terme à leur contrat.

Quelles solutions trouver pour un requérant débouté qui ne peut ni rentrer dans son pays ni travailler à Genève ?

Un requérant débouté qui ne peut travailler doit abandonner son appartement dont il ne peut plus assurer le paiement du loyer, et aller dans un foyer où il touchera une allocation de 426 F par mois pour sa subsistance. En tout, un requérant d'asile débouté et dépendant de l'assistance coûte 15 000 F par an à l'Hospice général.

D'autre part, un certain nombre d'entre eux sont évidemment tentés par le travail au noir...

D'autres pourraient être tentés par d'autres occupations en marge de notre société. Ne dit-on pas que l'oisiveté est la mère de tous les vices ?

Conclusion

La législation fédérale ne prévoit pas d'autorisation de travail pour les demandeurs d'asile déboutés. Cependant, de nombreux cas à Genève nous démontrent l'absurdité de cette loi. Comme nous l'avons vu, certains requérants ne peuvent pas rentrer dans leurs pays dans des délais raisonnables car ces derniers font obstruction et ne délivrent donc pas les documents administratifs nécessaires. Les pétitionnaires demandent au Grand Conseil « d'entreprendre toute démarche utile pour qu'il soit mis fin à cette politique d'interdiction de travailler, et pour que les services officiels qui s'occupent de ces personnes reçoivent au contraire pour consigne de tout faire pour favoriser l'activité professionnelle plutôt que l'assistance ». Nous ne pouvons que soutenir la demande des pétitionnaires, c'est là une question de dignité humaine. C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés, je vous demande de bien vouloir renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat.

b) Pétition 1492 concernant la politique d'asile. Arrêtons de fabriquer des clandestins ! Arrêtons de fabriquer des délinquants ! Arrêtons de fabriquer des assistés !

Cette pétition, signée par 3066 personnes, porte sur la situation des requérants dont la demande fait l'objet d'une non-entrée en matière (NEM). Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2004, de la nouvelle législation fédérale, les requérants d'asile qui font l'objet d'une non-entrée en matière ne doivent désormais recevoir de la part des cantons qu'une assistance minimale. Précisons que, pour le moment, ces décisions de non-entrée en matière ne touchent que des célibataires.

L'aide minimale correspond à un hébergement pour la nuit dans les anciens baraquements militaires de l'aéroport et à un bon de 15 francs à faire valoir dans trois Migros du canton. Ce minimum se veut inconfortable pour encourager les gens à partir.

Pourquoi cette pétition ?

D'entrée, les pétitionnaires auditionnés (M. Yves Brutsch représentant de la Coordination asile.ch et membre du CSP, M^{me} Elodie Lutzenberg de la BCI, de Caritas et de l'EPER et M. Jean-Pierre Zurn de l'AGORA) reconnaissent que la politique mise en place dans le canton de Genève est meilleure que dans bien des cantons suisses. Cependant, les membres de la Coordination sont inquiets car, à Genève, beaucoup de requérants qui font l'objet d'une NEM ont disparu et il ne reste qu'un nombre très restreint de personnes qui profitent de l'hébergement proposé par l'Etat. Ce problème risque bien de s'aggraver avec l'hiver. Il est donc impossible de savoir si ces gens sont toujours à Genève et ont ainsi rejoint le bataillon des clandestins, ou si ces personnes ont quitté notre canton ou notre pays.

Cette situation est grave car plusieurs centaines de requérants peuvent être ainsi poussés vers la marginalité, avec les risques sociaux et sanitaires correspondants.

D'autre part, il n'est pas exclu que dans un proche avenir les NEM touchent des familles.

Enfin, rappelons que le renvoi de certains ressortissants africains est impossible dans de brefs délais car leur pays d'origine fait obstruction (voir plus haut le rapport concernant la pétition 1480). M. Bernard Ducrest, chef du service asile de l'OCP nous l'a confirmé : les délégations consulaires de pays comme la Guinée, l'Éthiopie et l'Erythrée ne répondent même pas aux demandes de l'administration suisse. Les requérants de ces pays ne peuvent donc, pour l'instant, que rester en Suisse.

Demandes des pétitionnaires.

M. J.-P. Zurn nous précise que la coordination asile.ge demande au Conseil d'Etat de conserver sa position critique face à la politique fédérale. Elle lui demande également de réfléchir à ce qu'il peut faire pour combattre l'évolution actuelle de la politique d'asile. Il serait également intéressant de savoir ce que deviennent les personnes qui disparaissent si elles ne rentrent pas chez elles. Comment vivent-elles? La délinquance est-elle en augmen-

tation? Le Conseil d'Etat doit analyser les conséquences des décisions qui ont été prises.

D'une manière générale, les pétitionnaires demandent que les mesures soient prises en respectant la dignité humaine et tiennent compte des besoins sociaux des personnes visées par les non-entrées en matière.

Conclusion

Les signataires de la pétition ne demandent pas qu'une aide démesurée soit apportée aux requérants qui ont fait l'objet d'une non-entrée en matière. Ils s'inquiètent simplement, et à juste titre, de la disparition dans la clandestinité d'une grande partie d'entre eux. La Coordination asile.ge soutient la position critique du Conseil d'Etat et l'encourage à faire pression sur les autorités fédérales pour éviter des catastrophes. Dès lors, nous ne pouvons que demander de renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat !

Fallait-il vraiment traiter les deux pétitions ensemble ?

Le traitement de deux pétitions en même temps nous a permis de gagner du temps, les différentes personnes auditionnées étant interrogées sur les deux sujets.

Mais en relisant les procès-verbaux des séances de la commission, j'ai la conviction que le débat et le vote ont finalement plutôt porté sur les demandeurs d'asile qui ont fait l'objet d'une non-entrée en matière, et peu sur la pétition 1480 qui concerne l'interdiction de travailler pour les requérants déboutés. Les deux problématiques sont pourtant différentes ! Il aurait été dès lors judicieux d'organiser deux votes différents à l'issue de travaux de la commission.

Pourquoi faut-il envoyer ces deux pétitions au Conseil d'Etat ?

Nous ne voulons pas reprendre ici les arguments cités plus haut pour chacune des pétitions. Nous voulons simplement rappeler que la politique de la Confédération en matière d'asile est régulièrement l'objet de critiques justifiées de la part de notre gouvernement. C'est pourquoi un renvoi au Conseil d'Etat de ces deux pétitions devrait être compris comme un appui que lui apporte le Parlement dans ses démarches afin de conserver un accueil des requérants d'asile qui respecte la dignité humaine. En même temps il s'agit de dénoncer les orientations politiques particulièrement inhumaines, et dangereuses pour l'avenir de notre pays, voulues par le conseiller fédéral Christoph Blocher.