

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 6 septembre 2006

Messagerie

Projet de loi modifiant la loi sur l'assistance publique (LAP) (J 4 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 44a de la loi fédérale sur l'asile, du 26 juin 1998,
vu l'article 14f de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers,
du 26 mars 1931,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'assistance publique (LAP), du 19 septembre 1980, est modifiée
comme suit :

Art. 5, al. 4 (nouveau)

⁴ L'article 12 est réservé.

Chapitre II Prestations d'aide d'urgence accordées aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force (nouveau)

Art. 8 Principe (nouveau)

Les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-
entrée en matière passée en force, qui se trouvent dans une situation de
détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins vitaux par leurs
propres moyens, ont droit aux prestations d'aide d'urgence en application de
l'article 12 de la Constitution fédérale.

Art. 9 Prestations d'aide d'urgence (nouveau)

¹ Les prestations d'aide d'urgence sont, en principe, fournies exclusivement en nature. Elles comprennent :

- a) le logement dans un lieu d'hébergement collectif;
- b) la nourriture;
- c) la mise à disposition de vêtements et d'articles d'hygiène de base;
- d) les soins de santé indispensables;
- e) l'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité.

³ Le règlement d'exécution précise la nature et l'étendue des prestations d'aide d'urgence.

Art. 10 Subsidiarité des prestations et procédure (nouveau)

¹ Les prestations d'aide d'urgence sont subsidiaires à toute autre prestation ou source de revenu.

² Le demandeur doit collaborer à l'établissement des faits nécessaires au traitement de sa demande.

³ L'aide est accordée sur présentation d'un document de contrôle établi par l'office cantonal de la population attestant de l'identité du demandeur.

⁴ Le règlement d'exécution fixe la procédure.

Art. 11 Information (nouveau)

Les organes d'application veillent à ce que les personnes concernées disposent de l'information sur l'obtention et la nature de ces prestations d'aide.

Art. 12 Décisions et voies de droit (nouveau)

¹ En cas de refus, les décisions rendues en application des dispositions du présent chapitre sont écrites et motivées. Elles indiquent les voies de droit, sont notifiées sans délai et remises en mains propres du destinataire.

² En dérogation à l'article 5 de la présente loi, elles peuvent faire l'objet d'un recours adressé directement au Tribunal administratif dans un délai de 30 jours à partir de leur notification.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I INTRODUCTION

Dans le cadre du programme d'allègement budgétaire (PAB) 2003, la loi fédérale sur l'asile (LAsi) a été modifiée avec notamment l'introduction du nouvel article 44a LAsi. Il en résulte que depuis le 1^{er} avril 2004, les requérants dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière, passée en force (ci-après : décision NEM), sont soumis aux dispositions de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). Ils ne peuvent dès lors plus bénéficier du régime d'assistance prévu par l'article 80 LAsi, mais seulement de l'aide d'urgence fournie par les cantons sur la base de l'article 12 de la Constitution fédérale. A cet effet, l'article 14f LSEE, également introduit dans le cadre du PAB 2003, prévoit que la Confédération verse aux cantons des subventions forfaitaires afin de compenser les dépenses liées à l'aide d'urgence et aux frais de départ pour l'exécution du renvoi de ces personnes.

Le Conseil d'Etat a édicté en date du 28 juillet 2004 "l'arrêté relatif à l'aide d'urgence aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force". Cet arrêté prévoit que l'aide d'urgence est fournie exclusivement en nature. Il a fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle du 30 juillet 2004, et est entré en vigueur le 1^{er} août 2004. Il fixe la nature et l'étendue des prestations d'aide d'urgence ainsi que les conditions pour les obtenir. Dans un souci d'harmonisation des prestations avec les autres cantons, le Conseil d'Etat s'est inspiré des recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), du 25 mars 2004 (actualisées le 24 février 2006), qui s'appuient sur la jurisprudence du Tribunal fédéral.

En date du 20 juin 2006, le Tribunal administratif genevois a rendu un arrêt (ATA/345/2006) concluant que les prestations en nature prévues pour les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision NEM ne disposent pas d'une base légale suffisante en droit genevois¹.

Tout en ne contestant pas que l'aide d'urgence offerte à Genève respecte les exigences de l'article 12 de la Constitution fédérale, le Tribunal

¹ ATA/345/2006 en la cause A/4236/2005 disponible sur internet (<http://justice.geneve.ch/jurisprudence/TA/?F=ATA/345/2006>)

administratif a relevé que la loi sur l'assistance publique ne prévoit pas la possibilité d'une aide en nature. Il a constaté que les prestations accordées en vertu de "l'arrêté relatif à l'aide financière aux étrangers non titulaires d'une autorisation de séjour régulière", adopté par le Conseil d'Etat le 28 juillet 2004, sont accordées sous forme d'aide financière traditionnelle, en conformité avec la loi sur l'assistance publique, alors que celles octroyées aux personnes faisant l'objet d'une décision NEM revêtent uniquement la forme de prestations en nature. Il a dès lors conclu qu'une telle entorse au principe de l'égalité de traitement doit satisfaire aux conditions de l'article 36 de la Constitution fédérale et donc reposer sur une base légale formelle.

Le présent projet de loi a ainsi pour but de créer la base légale nécessaire à la distribution de l'aide en nature pour les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision NEM et qui sont tenues de quitter la Suisse.

Il convient enfin de préciser que ce projet de loi n'a aucune incidence budgétaire, dans la mesure où il a uniquement pour but de créer une base légale pour un dispositif prévu depuis 2004. En revanche, tant que ce projet de loi n'est pas adopté, cela a pour conséquence d'obliger le canton à verser une aide financière aux personnes ayant fait l'objet d'une décision NEM, ce qui représente pour l'Etat une charge additionnelle importante.

II COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Article 8

Cette disposition pose le principe de l'aide d'urgence qui doit être accordée aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision NEM. Il s'agit d'une obligation pour le canton qui découle de l'article 12 de la Constitution fédérale.

Article 9

Les prestations d'aide d'urgence dont peuvent bénéficier les personnes faisant l'objet d'une décision NEM sont définies en application de l'article 12 de la Constitution fédérale. L'octroi de cette aide sous forme de prestations en nature sera ancré de manière expresse dans la loi. Il appartiendra au Conseil d'Etat de fixer les détails par règlement. Le catalogue des prestations s'inspire des recommandations de la CDAS qui se fondent sur la jurisprudence du Tribunal fédéral. A Genève, ces prestations sont actuellement accordées sur la base de l'arrêté du Conseil d'Etat du 28 juillet 2004 "relatif à l'aide

d'urgence aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force".

Les personnes faisant l'objet d'une décision NEM sont logées dans des structures collectives, adaptées à leur situation. En principe, ces personnes sont hébergées dans un ancien foyer pour requérants d'asile (foyer du Lagnon à Bernex, affecté à l'aide d'urgence uniquement). A titre exceptionnel les familles, les femmes seules et les situations particulières (les personnes avec des problèmes médicaux) sont hébergées dans les lieux d'hébergement collectif pour requérants d'asile.

La nourriture est fournie, en principe, sous forme de repas apportés sur place.

En cas de besoin, des vêtements de rechange et des articles d'hygiène sont mis à disposition par l'Hospice général.

Les soins de santé sont dispensés par le Centre santé migrants Charmilles des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG). En cas d'urgence, les personnes concernées peuvent s'adresser au Centre d'accueil et d'urgences des HUG. Sur la base de l'article 12 de la Constitution fédérale, les personnes concernées doivent avoir accès non seulement aux soins d'urgence, mais à des soins médicaux indispensables, en fonction de leurs besoins et notamment en cas de maladie chronique.

D'autres prestations peuvent s'avérer nécessaires, raison pour laquelle il est proposé de prévoir une clause plus générale à la lettre e). En effet, pour leurs déplacements indispensables tels que les trajets à l'office cantonal de la population (ci-après : OCP), les personnes reçoivent un titre de transport pour les Transports publics genevois. Sur demande, elles ont accès à d'autres prestations nécessaires, telles que par exemple la possibilité de téléphoner ou d'écrire des lettres.

Article 10

Le caractère subsidiaire des prestations d'aide d'urgence découle de l'article 12 de la Constitution fédérale.

Il convient de relever que l'aide d'urgence constitue le noyau intangible du droit à un minimum pour vivre, consacré par l'article 12 de la Constitution fédérale. A ce titre, et en vertu de l'article 36 alinéa 4 de la Constitution fédérale, elle ne saurait être ni réduite ni refusée (ATF 131 I page 177).

Selon le Tribunal fédéral (ATF 131 I page 175), il est admissible de poser des exigences qui ont un lien avec les prestations, dans le sens qu'elles en simplifient l'octroi ou assurent le respect du principe de la subsidiarité. Ainsi,

le canton peut notamment exiger que le demandeur fournisse les informations nécessaires sur sa situation financière et se prête à son identification comme personne ayant fait l'objet d'une décision NEM attribuée au canton de Genève en vue de l'exécution de son renvoi. A cet effet, l'OCP établit un document de contrôle attestant que la personne concernée fait l'objet d'une décision NEM. Sur la base de ce document, les prestations prévues par l'article 8 du projet sont fournies. Actuellement, la validité initiale de ce document est en général de 5 jours, la prolongation se fait pour une durée déterminée, fixée en fonction du délai probable de départ effectif de la personne concernée. Il appartiendra au Conseil d'Etat de régler les détails de la procédure par règlement.

Article 11

S'agissant d'une aide d'urgence et minimale, assurant le strict minimum, il est indispensable que les organes d'application veillent à ce que les personnes concernées disposent de l'information nécessaire pour y accéder.

Article 12

Les décisions négatives doivent être notifiées sur le champ à la personne concernée. S'agissant de la mise en œuvre de l'article 12 de la Constitution fédérale garantissant un strict minimum pour vivre, elles doivent pouvoir être déférées directement devant le Tribunal administratif, sans faire l'objet d'une opposition préalable auprès de l'autorité qui a rendu la décision. La compétence du Tribunal administratif est fondée sur l'article 56A de la loi sur l'organisation judiciaire, du 22 novembre 1941.

III CONCLUSION

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe :

Arrêté du Conseil d'Etat du 28 juillet 2004 relatif à l'aide d'urgence aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force

10912-2004

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

relatif à l'aide d'urgence aux personnes dont la demande
d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en
matière passée en force

28 juillet 2004

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu l'article 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000;

Vu la loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2003 du 19 décembre 2003;

Vu la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931 et sa modification du 19 décembre 2003, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004;

Vu la loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998 et sa modification du 19 décembre 2003, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004;

Vu l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure du 11 août 1999 et sa modification du 24 mars 2004, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004;

Vu l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement du 11 août 1991 et sa modification du 24 mars 2004, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004;

Vu l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion des étrangers (OERE) du 11 août 1999 et sa modification du 24 mars 2004, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004;

Vu les recommandations de la Conférence des directeurs des affaires sociales (CDAS) du 25 mars 2004.

ARRÊTE :**Art. 1 Principe**

¹ Suite aux modifications de la législation fédérale, entrées en vigueur le 1^{er} avril 2004, les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force sont tenues de quitter la Suisse sans délai ou dans le délai imparti par l'autorité fédérale et n'ont dès lors plus droit à l'aide sociale.

² Toutefois, dans l'attente de l'organisation de ce départ, l'Hospice général peut fournir à ces personnes une aide d'urgence selon l'article 12 de la Constitution fédérale aux conditions posées par le présent arrêté.

Art. 2 Nature des prestations d'aide d'urgence

¹ L'aide d'urgence est fournie exclusivement en nature.

² Elle comporte l'hébergement dans une structure d'urgence, la nourriture et la mise à disposition de vêtements et d'articles d'hygiène de base en cas de besoin.

³ Elle couvre aussi les soins de santé urgents qui sont dispensés par l'Unité mobile de soins communautaires des Hôpitaux universitaires genevois (UMSCO), ou en cas d'urgence par le Centre d'accueil et d'urgences des HUG.

Art. 3 Conditions de l'aide d'urgence

¹ Le demandeur doit être dans une situation de détresse et ne pas être en mesure de subvenir à ses besoins vitaux par ses propres moyens. Il doit signer un document attestant qu'il n'a pas d'autres moyens de subsistance. Au besoin, le contenu de ce document est expliqué dans une langue comprise par l'intéressé.

² L'aide d'urgence est subsidiaire à toute autre prestation.

Art. 4 Procédure à l'Office cantonal de la population

¹ Le demandeur d'aide d'urgence doit se faire identifier préalablement par l'Office cantonal de la population (ci-après : l'OCP), Rue des Falaises 7, 1205 Genève, pendant les heures de guichet, soit de 08 h 00 à 11 h et de 13 h 45 à 15 h 30.

² A cet effet, il doit présenter à l'OCP la décision de non-entrée en matière passée en force.

³ L'OCP appose la mention "identifié" sur la décision, attestant que la personne a été contrôlée. Ce document de contrôle est généralement valable pour une durée de 5 jours.

⁴ Dans le cas où le demandeur ne dispose pas de documents permettant son identification par l'OCP, il lui est demandé de se soumettre à une identification formelle avec prise d'empreintes effectuée par la police, Bd Carl Vogt 17, 1205 Genève, en collaboration avec l'OCP.

Art. 5 Procédure à l'Hospice général

¹ Pour obtenir l'aide d'urgence, le demandeur doit présenter la décision de non-entrée en matière portant la mention apposée par l'OCP selon laquelle il est identifié (document de contrôle), à la structure d'urgence de l'Hospice général dont l'adresse lui est communiquée par l'OCP.

² La durée de cette aide correspond à la durée de validité du document de contrôle, établi conformément à l'article 4, alinéa 3 du présent arrêté.

Art. 6 Procédure de prolongation de l'aide d'urgence

¹ L'OCP prolonge la validité du document de contrôle pour une durée déterminée, fixée en fonction du délai probable de départ effectif de la personne concernée.

² A cet effet, le demandeur doit collaborer à l'exécution de son départ, notamment en restant en contact avec l'OCP et en se présentant aux dates qui lui sont fixées.

³ En cas de non respect avéré de cette obligation, l'OCP propose la mise en détention au sens de l'article 13b alinéa 1, lettre d de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), du 26 mars 1931.

⁴ L'aide d'urgence fournie par l'Hospice général peut être accordée jusqu'à l'échéance de validité du document de contrôle établi par l'OCP.

Art. 7 Voies de droit

¹ En cas de refus, les décisions rendues en application du présent arrêté sont écrites et motivées. Elles doivent indiquer les voies de droit et sont notifiées sur le champ.

² S'agissant de la mise en œuvre de l'article 12 Constitution fédérale, elles peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, Rue du Mont-Blanc 18, Case postale 1956, 1211 Genève 1.

Art. 8 Information

Les organes d'application du présent arrêté veillent à ce que les personnes concernées disposent de l'information sur l'obtention et la nature de l'aide d'urgence.

Art. 9 Aide au départ

¹ L'OCP en collaboration avec le Bureau d'aide au départ de la Croix-rouge (BAD) apporte aide et conseils au départ aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force.

² A titre exceptionnel, l'OCP peut accorder une aide financière aux personnes dont la décision de non-entrée en matière est passée en force après le 1^{er} avril 2004 et dont le canton de Genève est responsable de l'exécution du renvoi lorsqu'elles collaborent activement à leur départ. Cette aide leur est versée au moment du départ effectif.

Art. 10 Monitoring

Le monitoring mis en place par l'ODR est placé sous la responsabilité conjointe de l'HG et de l'OCP. Il porte notamment sur les données statistiques des personnes ayant demandé une aide d'urgence au titre du présent arrêté.

Art. 11 Réserve des droits aux prestations d'assistance pour requérants d'asile

Restent réservés les droits des personnes soumises aux directives cantonales en matière de prestations d'assistance aux requérants d'asile et statuts assimilés :

- les personnes au bénéfice des mesures transitoires définies dans l'Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (décisions de non-entrée en matière passées en force avant le 1^{er} avril 2004), jusqu'à l'expiration de ces mesures, au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004;
- les personnes qui sont déjà attribuées au canton lorsqu'elles reçoivent la décision de non-entrée en matière, pendant une durée de 10 jours après son entrée en force ;

- les personnes dont la procédure d'asile a duré plus de 6 mois et qui ont été attribuées au canton, pendant une durée de 30 jours dès l'entrée en force de la décision de non-entrée en matière.

Art. 12 Entrée en vigueur

Le présent arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication dans la Feuille d'avis officielle.

Communiqué à :

| | |
|------|-------|
| DASS | 5 ex. |
| DJPS | 1 ex. |
| FAO | 1 ex. |



Certifié conforme,
Le chancelier d'Etat :

A handwritten signature in black ink, appearing to be "M. L.", written over the text "Le chancelier d'Etat".

1 0 9 1 1 - 2 0 0 4

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

relatif à l'aide financière aux étrangers non titulaires d'une
autorisation de séjour régulière

28 juillet 2004

LE CONSEIL D'ÉTAT

vu la décision de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) du
19 janvier 1998;

vu l'article 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, entrée en vigueur le 1^{er} janvier
2000;

vu les arrêts du Tribunal administratif des 7 novembre 2000, 19 décembre 2000 et
4 décembre 2001;

ARRÊTE :**Art. 1 Principe**

¹ L'Hospice général peut verser aux personnes sans autorisation de séjour une aide assurant
les conditions minimales d'existence, selon le présent arrêté.

² Sont exclues de toute aide financière les personnes dont la demande d'asile a été
définitivement rejetée.

Art. 2 Conditions

¹ Toute personne sans autorisation de séjour qui demande une aide à l'Hospice général doit
s'annoncer immédiatement à l'Office cantonal de la population (OCP).

² Sur présentation d'une attestation de l'OCP, une aide peut être accordée pour une durée
maximale de 30 jours au sens des articles 3 et 4 du présent arrêté.

³ L'OCP prononce, dans ce délai de 30 jours :

- soit un renvoi;
- soit une entrée en matière sur l'octroi d'une autorisation de séjour.

⁴ Lorsque l'OCP entre en matière sur l'octroi d'une autorisation de séjour, l'Hospice général peut accorder une aide financière.

⁵ Lorsqu'un renvoi est prononcé, l'Hospice général peut accorder une aide jusqu'à ce que celui-ci soit exécutoire.

⁶ Lorsque l'intéressé a recouru contre la décision négative de l'OCP auprès de la Commission cantonale de recours de police des étrangers (CCRPE) et que celle-ci l'a autorisé à séjourner en Suisse jusqu'à droit jugé sur le recours, l'Hospice général peut poursuivre l'aide jusqu'à décision exécutoire de la CCRPE.

Art.3 Nature de l'aide

¹ L'aide est accordée au demandeur, le cas échéant à son conjoint non séparé de corps ni de fait, ainsi qu'à ses enfants mineurs faisant ménage commun avec lui.

² Elle porte sur les besoins de base, soit

a) barème général : l'entretien mensuel, suivant les principes définis par l'Ordonnance 2 sur l'asile (OA2), modulé en fonction du nombre de personnes composant le groupe familial :

| Nombre de personnes | Entretien | Argent de poche | Vêtements |
|-------------------------------------|------------|-----------------|-----------|
| 1 personne (adulte) | 325 francs | 90 francs | 36 francs |
| 2 personnes (adultes) | 565 francs | 180 francs | x2 |
| 3 personnes | 755 francs | voir ci-dessous | x3 |
| 4 personnes | 875 francs | voir ci-dessous | x4 |
| A partir de 5 personnes, par enfant | 100 francs | voir ci-dessous | 36 francs |

b) argent de poche des enfants :

| | |
|---------------|-----------|
| de 0 à 10 ans | 0 franc |
| de 11 à 16ans | 36 francs |
| dès 17 ans | 90 francs |

c) frais de transports (selon tarifs TPG) :

Carte Orange (adultes)
Carte Azur (jusqu'à 25 ans)
Carte Vermeil (âge AVS)

d) le logement (par mois) :

| | | |
|--------------------------|---------|--------------|
| - logement chez un tiers | jusqu'à | 400 francs |
| - studio | jusqu'à | 600 francs |
| - appartements | jusqu'à | 1'000 francs |

e) la santé :

- la cotisation d'assurance-maladie de base est prise en charge par l'Hospice général pour la période d'intervention financière, sur présentation du certificat d'assurance-maladie;
- il en est de même pour les éventuelles franchises et participations aux frais médicaux, après examen des décomptes d'assurance.

Art.4 Droit applicable

La loi genevoise sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (J 4 05) s'applique pour le surplus.

Art.5 Aide au départ

¹ Les bénéficiaires qui ont reçu un délai de départ sont invités à s'adresser au Bureau d'aide au départ/immigration de la Croix-Rouge genevoise (BAD/I).

² Dans le cadre de son activité et selon ses propres critères, le Bureau d'aide au départ peut accorder une aide financière au départ.

Art.6 Entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication dans la Feuille d'avis officielle.

² Il annule et remplace les dispositions de l'arrêté du Conseil d'Etat relatif à l'aide financière aux étrangers non titulaires d'une autorisation de séjour régulière du 23 octobre 2002.

Communiqué à :

| | |
|------|-------|
| DASS | 5 ex. |
| DJPS | 1 ex. |
| FAO | 1 ex. |



Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :