

*Proposition présentée par les députés :
M^{mes} et MM. Stéphane Florey, Patrick Lussi,
Marc Falquet, Christo Ivanov, Patrick Hulliger,
André Pfeffer, Virna Conti, Eliane Michaud
Ansermet*

Date de dépôt : 1^{er} octobre 2020

Proposition de motion

Après le scandale et l'échec de Papyrus, il est temps de lancer l'opération Reditus

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

- l'échec de l'opération Papyrus ;
- le scandale lié à cette opération dénoncée par la RTS ;
- que l'opération Papyrus concerne des illégaux ;
- que ceux qui en ont profité sont des fraudeurs ;
- que l'opération Papyrus a créé un appel d'air ;
- que ces illégaux communément appelés « sans-papiers » profitent gratuitement de toutes nos infrastructures, dont les écoles et l'hôpital ;
- que, dans nos écoles, ils occupent des places alors que Genève interdit aux enfants genevois résidant en France voisine de s'y inscrire ;
- qu'ils se servent de leurs enfants comme prétexte pour éviter d'être renvoyés dans leur pays d'origine ;
- que les illégaux ne participent en rien à l'économie de notre canton ;
- que ce sont des travailleurs au noir qui ne servent finalement que ceux qui les emploient ;
- qu'ils contreviennent à la loi sur le travail au noir ;
- qu'ils ne paient pas d'impôts ;
- qu'ils ne participent pas à l'effort commun ;

- que, n'étant pas assurés, ils ne paient pas d'assurance-maladie et contreviennent à la loi sur l'assurance-maladie ;
- qu'une large majorité, voire la totalité des sans-papiers sont pris en charge gratuitement par les HUG aux frais des contribuables ;
- qu'ils contreviennent à la loi sur les étrangers et l'intégration ;
- qu'ils sont sans papiers par choix et non par nécessité ;
- que Genève n'a plus les moyens d'entretenir tous ces sans-papiers ;
- que le taux réel du chômage dépasse les 12% alors que les sans-papiers occupent des emplois qui pourraient être occupés par des résidents ;
- qu'en occupant des appartements illégalement les sans-papiers mettent une pression énorme sur le logement ;
- qu'en les invitant à rentrer dans leur pays d'origine, c'est des milliers de logements qui pourraient être ainsi libérés ;
- qu'il est inconcevable que ces personnes puissent bénéficier indéfiniment de prestations sociales ;
- que les aides apportées jusqu'à présent depuis le début de la pandémie doivent également servir à les identifier,

invite le Conseil d'Etat

- à lancer l'opération d'aide au retour « Reditus » de tous les sans-papiers en les invitant à rentrer dans leur pays d'origine ;
- à expulser tous les sans-papiers de notre canton en cas de non-coopération de ces derniers.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'opération Papyrus, une expérimentation à la légalité boiteuse, a consisté à accorder des autorisations de séjour aux étrangers ayant fait le choix de l'illégalité, sous prétexte de l'accueil humanitaire. Elle a pour mémoire été lancée en février 2017 dans le plus grand secret sans que le Grand Conseil ou les principaux acteurs politiques cantonaux soient consultés. Dès son lancement, de sérieux doutes quant à sa légalité, sa faisabilité et sa pertinence avaient été formulés. En effet, la régularisation collective d'un nombre inconnu de personnes sans statut n'est pas possible. Aucune disposition dans notre droit fédéral des étrangers n'autorise la régularisation collective de ces personnes. L'utilisation du cas de rigueur (art. 30, al. 1, let. b LEI¹ et 31 OASA²) aux fins de régulariser collectivement ces personnes n'est conforme ni à la lettre ni à l'esprit de la loi, pas plus qu'à la jurisprudence constante du Tribunal fédéral en la matière. Ces dispositions dérogatoires revêtent un caractère exceptionnel, dont l'application est soumise à des conditions particulièrement strictes.

En février 2020, les autorités genevoises ont qualifié l'opération Papyrus de succès « individuel et collectif » à l'occasion de la présentation du bilan final de l'opération, officiellement terminée en décembre 2018. Sur le fond, l'opération Papyrus a consisté pour l'Etat à accorder des autorisations de séjour à des personnes dont il ignorait l'existence et dont il n'est pas en mesure d'attester de la durée réelle et effective de leur séjour illégal.

Dès la présentation des premières données, le très exceptionnellement fort taux d'approbation des dossiers dans un domaine particulièrement délicat a surpris. Il n'y a eu que 50 refus pour 2390 régularisations. Si certains se félicitent du faible taux de refus des dossiers déposés (2%), d'autres s'en étonnent, sauf à considérer que le pré-tri, réalisé par les organisations actives dans la défense des droits des étrangers et membres du Collectif de soutien aux sans-papiers de Genève, a permis une application stricte par les autorités des personnes en situation irrégulière ne répondant pas aux exigences du projet Papyrus.

¹ RS 142.20

² RS 142.201

Il faut aussi relever, comme cela a été dit par les auteurs de l'évaluation du projet Papyrus, que si seul 0,8% des sondés ont eu recours à l'aide sociale, 64,3% d'entre eux auraient droit à un subside LAMal, mais y ont renoncé de peur de voir leur permis « B-OASA » non renouvelé. Les mêmes auteurs ont utilisé trois méthodes pour évaluer l'indépendance financière de sorte que la plus favorable au projet a été retenue. En tenant compte uniquement du revenu mensuel net du ménage composé de l'ensemble des salaires nets de ses membres ainsi que des allocations et des subsides reçus, 30% des ménages régularisés ne remplissent pas les critères du projet Papyrus.

En juin 2020, le scandale Papyrus éclatait au grand jour avec une information de la RTS qui relatait que plusieurs collaborateurs ou anciens collaborateurs de l'office cantonal de la population et des migrations ont été entendus sur les cas de fraudes présumées. L'enquête a rappelé d'in vraisemblables dysfonctionnements, bien loin du bilan positif tiré en février. D'après ces collaborateurs, si Papyrus a si bien fonctionné avec si peu des refus, cela n'est pas dû au fait que les dossiers étaient bien ficelés, mais au manque de personnel et de directives. Au début de l'opération, seuls quatre étudiants à 25% et un examinateur étaient en place, rejoints une année plus tard par une autre personne non formée. Il n'y avait pas de chef à la cellule Papyrus et aucune directive sur les contrôles à effectuer. La véracité des documents ne pouvait même pas être certifiée avant d'être envoyée à Berne pour confirmation. Les employés étaient invités à valider les dossiers litigieux, y compris en cas de suspicion de fraude. Des dossiers ont été approuvés même s'ils ne devaient pas l'être et un appel d'air a été créé. Jusqu'à la nomination d'un responsable Papyrus il y a un an, aucune dénonciation pénale n'était faite. Dès les premiers refus, les organisations partenaires de Papyrus se sont plaintes auprès du conseiller d'Etat initiateur du projet, qui est intervenu pour demander la révision de décisions négatives, et à une reprise le conseiller d'Etat a validé un dossier qui ne remplissait pas les critères. Enfin, l'enquête de la RTS affirme que les décisions de refus ont été suspendues avant les élections de 2018³.

Le nombre exact de personnes qui séjournent illégalement et sans statut en Suisse n'est pas précisément connu. Certaines études estiment à 300 000 le nombre de clandestins en Suisse. A Genève, le nombre de personnes sans statut est estimé à 13 000 et notre canton connaîtrait le taux de personnes en séjour illégal par habitant le plus élevé de Suisse. Il est probable que le nombre réel de personnes sans statut dépasse toutes les estimations, surtout

³ <https://www.rts.ch/play/radio/forum/audio/fraudes-presumees-lors-de-la-regularisation-des-sans-papiers-a-geneve?id=11388395>

dans un canton où le Conseil d'Etat déclare depuis 2002 n'avoir ni la volonté ni les moyens de « traquer » les personnes sans statut légal. Faute de volonté, le nombre total de sans-papiers qui séjournent et travaillent illégalement dans le canton de Genève échappe à la connaissance du Conseil d'Etat⁴. C'est oublier que la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration prévoit jusqu'à une peine privative de liberté d'un an pour quiconque séjourne illégalement en Suisse, notamment après l'expiration de la durée du séjour non soumis à autorisation ou du séjour autorisé (art. 115, al. 1, let. b) ou exerce une activité lucrative sans autorisation (art. 115, al. 1, let. c).

Pourtant, ces personnes séjournant illégalement et exerçant des activités lucratives sans autorisation sont bien présentes et consomment des prestations qui leur sont octroyées gracieusement par la collectivité. Elles ne paient pas d'assurance-maladie et sont soignées aux HUG. Leurs enfants sont scolarisés sans difficulté dans nos écoles, alors que les enfants suisses domiciliés hors du canon en sont exclus pour des raisons budgétaires. Les nombreuses personnes sans papiers exercent en outre une pression sur le marché de la location et contribuent à la raréfaction des biens disponibles, notamment des biens les plus abordables.

La présence tolérée de nombreuses personnes en violation du droit fédéral des étrangers sape tous les efforts de lutte contre le travail au noir. Le travail au noir est, faut-il le rappeler, une activité salariée ou indépendante exercée en violation des prescriptions légales. Le travail légal implique de respecter cumulativement le droit fiscal, le droit des assurances sociales, le droit de la concurrence et, même si Genève tend à l'oublier, le droit des étrangers.

Les conséquences de cette tolérance envers le séjour illégal de personnes ayant fait le choix de l'illégalité et du travail au noir ne sont pas soutenables sachant que le taux de chômage réel genevois selon la méthodologie de l'Organisation internationale du travail (OIT) avoisine les 12% et que les sans-papiers sont en outre principalement actifs dans les secteurs les plus touchés par le chômage, tels que l'hôtellerie et la restauration ou le nettoyage.

Les multiples conséquences que pose concrètement le séjour illégal d'étrangers sur les diverses politiques publiques ne sont plus à démontrer. L'objectif de la présente proposition de motion est de lancer une opération générale d'aide au retour destinée à tous les sans-papiers présents dans le canton de Genève. Par « sans-papiers », la motion se réfère aux personnes qui séjournent à Genève :

- sans autorisation de séjour ;

⁴ IUE 1373-A

- pendant plus d'un mois ;
- pour une durée non prévisible⁵.

Il faut encore préciser que, contrairement à une idée fausse très répandue, beaucoup de sans-papiers disposent en effet de papiers d'identité qui leur permettent de voyager.

Une opération d'une telle envergure aurait nécessairement un coût. Cependant, les coûts de l'opération seront largement inférieurs aux coûts économiques et sociaux directs et indirects qu'engendre le séjour illégal de ces personnes dans notre canton.

Au terme de l'opération « Reditus »⁶, le canton est invité à expulser tous les sans-papiers présents à Genève, y compris les non-participants à l'opération, conformément au droit fédéral des étrangers.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil à cette motion.

⁵ Les sans-papiers en Suisse en 2015, Rapport final à l'attention du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), Bâle, 2015.

⁶ Opération Reditus = opération retour.