

Date de dépôt : 2 mai 2011

Rapport

**de la Commission des Droits de l'Homme (droits de la personne)
chargée d'étudier la pétition : Aide d'urgence : Genève doit faire
mieux**

Rapport de majorité de M. Vincent Maitre (page 1)

Rapport de minorité de M. Roger Deneys (page 36)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Vincent Maitre

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits de l'Homme a étudié la pétition P 1685, intitulée « Aide d'urgence : Genève doit faire mieux », lors de ses séances des 28 mai, 4, 11 et 25 juin 2009, sous la présidence de M. Roger Deneys, par ailleurs rapporteur de minorité.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Corina Lupu, qu'il convient de remercier pour la qualité de son travail.

Présentation générale

Les pétitionnaires exposent qu'en matière d'asile, et ce depuis le 1er janvier 2008, l'exclusion de l'aide sociale s'est généralisée à toutes les personnes ayant été déboutées, réduisant celles-ci à une aide d'urgence minimaliste.

Aux dires des pétitionnaires, la législation genevoise sur l'aide d'urgence tiendrait très mal compte des cas dits vulnérables, soit notamment les

mineurs, les familles, les femmes seules, les personnes malades, alors que la législation fédérale applicable en la matière permettrait de ne pas exclure systématiquement ces derniers de l'aide sociale ordinaire, laissant le soin aux cantons de préciser ces règles dans leurs lois d'application respectives.

Les pétitionnaires reprochent en outre à la pratique genevoise de violer la législation fédérale en ne différenciant pas les cas des « déboutés par décision ordinaire », de ceux de « non entrée en matière », instaurant pour ces derniers un régime plus strict et, par-là, une inégalité de traitement.

Les signataires de ladite pétition demandent, en conséquence, au Grand Conseil de modifier la législation d'application genevoise de la loi fédérale topique sur les deux points suivants :

- « en précisant que les cas vulnérables (mineurs, familles, femmes seules, malades) ne sont pas exclus de l'aide sociale, comme le permet le droit fédéral ; ceci afin de tenir compte de leur situation particulière ;
- en appliquant la même réglementation de base pour l'aide d'urgence de requérants d'asile déboutés par non entrée en matière ou par décision négative ordinaire, la loi fédérale n'autorisant pas cette inégalité de traitement ».

A. Audition du 28 mai 2009 de M^{me} Lucine Miserez Bouleau et M. Pierre Durrenmatt, pétitionnaires

M^{me} Miserez Bouleau remercie la commission de les recevoir. Elle indique tout d'abord que 1'500 signatures ont été récoltées en un mois. Elle explique que leur démarche visait à ce que soit entrepris quelque chose quant à la loi genevoise sur l'aide d'urgence, bien plus sévère sur deux points que ne l'exige la loi fédérale. En effet, elle explique que la loi prévoit la possibilité de soumettre des personnes à l'aide d'urgence, mais pas l'obligation, tandis que Genève met à l'aide d'urgence toute personne déboutée à la suite d'une procédure ordinaire ou frappée de non-entrée en matière.

M^{me} Miserez Bouleau signale encore que lors de la campagne de 2006 et par la suite M. Longchamp en particulier a répété que la loi sur l'aide d'urgence serait appliquée avec discernement et en tenant compte des situations particulières. Or, outre des cas concernant le logement, elle estime n'avoir pas constaté de situations particulières sur l'aide sociale financière. Les cas particuliers visent les personnes vulnérables, c'est-à-dire les familles, les femmes seules avec enfants, les mineurs non-accompagnés et les personnes malades. Ainsi, elle fait savoir qu'il est demandé à ce que ces personnes soient soumises à l'aide sociale ordinaire, d'ores et déjà celle des

requérants d'asile. D'autre part, s'agissant de la différence faite entre les personnes déboutées par une procédure d'asile ordinaire et celles déboutées par une non-entrée en matière, elle signale qu'une différence de l'aide d'urgence est aussi pratiquée. Elle explique que les NEM se voient accorder une aide d'urgence en nature pour l'alimentation durant un an. Aussi, elle ne comprend pas ce que pourrait justifier la différence de traitement avec les personnes déboutées.

M^{me} Miserez Bouleau explique que l'aide d'urgence, gérée par l'Hospice général, est composée d'une partie délivrée en nature comportant un hébergement. Pour les personnes déboutées, mais pas pour les NEM, elle observe que l'assurance maladie de base est comptée. Elle ajoute que sur demande un kit d'hygiène est distribué, à savoir : une brosse à dent, un dentifrice, un shampoing, un savon et un rouleau de papier toilette par mois. Elle fait savoir qu'une carte de bus est fournie et qu'une fois par saison, un bon pour être habillé dans les vestiaires CSP-Caritas est confié. S'agissant de la nourriture, les NEM ont des prestations en nature et pour les déboutés un barème dégressif débutant à 10 F par personne par jour s'applique. Elle relève que pour une famille de 5 personnes, 30 F sont touchés par jour, ce qui semble difficile pour nourrir des enfants et des adolescents.

M^{me} Miserez Bouleau ajoute qu'aucune autre prise en charge n'est prévue, si ce n'est concernant des demandes d'aide financières effectuées notamment auprès de la Croix-Rouge qui débloque des fonds pour des aides urgentes. Par exemple, en 2008, elle débloqua 120 aides, la plupart pour des soins dentaires et aussi pour des activités en lien avec l'école. En effet, elle juge cela choquant, au motif que les enfants suisses ou déboutés doivent pouvoir participer à la vie scolaire selon elle, ce qui est difficile pour ces familles qui ne disposent pas d'argent pour ce faire. Ainsi, elle observe que si les familles n'entreprennent pas la démarche pour demander elles-mêmes de l'aide, un certain nombre d'enfants n'auront pas accès à différentes choses.

M^{me} Miserez Bouleau expose qu'après un an, un bilan a été tiré quant aux personnes vulnérables, bilan qui montra une dégradation de leur santé physique et psychique, en raison des conditions de vie imposées et des limitations financières. Elle note qu'en particulier pour les individus souffrant de troubles psychiques ou malades, un référent social manque. Elle fait savoir que les individus en charge ont pour mandat d'aider les gens à partir, alors que les personnes souffrant de troubles psychiques auraient besoin de référents. Elle apprend que des dégradations sévères chez certaines personnes ont conduit à des hospitalisations, ce qu'elle relève ne pas être forcément avantageux pour les contribuables genevois puisque les hospitalisations à Belle-Idée sont onéreuses.

Ensuite, M^{me} Miserez Bouleau explique qu'ils font partie de la coordination asile qui est composée de plusieurs associations œuvrant pour le domaine de l'asile. Elle informe que M. Durrenmatt représente l'Agora et qu'elle-même travaille au CSP.

M. Durrenmatt explique alors que l'Agora est une aumônerie œcuménique genevoise auprès des réfugiés, aumônerie dont il est pasteur.

M^{me} Miserez Bouleau ajoute que des permanences d'accueil juridiques et sociales sont organisées pour les requérants d'asile quel que soit leur statut. Elle précise que les principaux partenaires sont Elisa, Caritas, Vivre Ensemble, Amnesty International et la Ligue Suisse des Droits de l'Homme. Ceux-ci se rencontrent régulièrement pour échanger leurs expériences à propos des requérants d'asile.

M. Durrenmatt tient à souligner qu'au vu de leur contact quotidien avec les requérants, ils souhaitent remettre en question uniquement le fait que la loi votée en 2006 permettrait à Genève de se montrer plus ouverte aux personnes fragiles que ce qu'elle fait actuellement. Il estime que ces dernières devraient demeurer à l'aide sociale.

M^{me} Miserez Bouleau apprend que le second volet de leur pétition touche les personnes NEM pour lesquelles il est demandé à ce que soit appliquée la même réglementation en matière d'aide d'urgence. Elle relève que les NEM reçoivent uniquement une aide en nature, à savoir des plats pré-cuisinés durant un an, souvent dans des conditions peu adaptées et qui ne correspondent pas à leurs habitudes alimentaires.

Questions des commissaires et discussion

Un commissaire (L) précise aux personnes auditionnées que la commission s'est penchée durant plusieurs séances sur le sujet de l'intégration, ce qui l'a conduit à visiter les différents lieux d'accueil, à rencontrer les équipes en charge et à voir la nourriture dont il est question. Cela étant dit, il demande si des exemples concrets peuvent être fournis à propos d'enfants qui ne pourraient pas participer à des activités de la vie scolaire, par carences de la loi. Il signale avoir été dans l'enseignement durant 30 ans et apprend n'avoir jamais vu d'enfant exclu pour des raisons financières, indiquant que d'autres arrangements peuvent toujours être entrepris.

M^{me} Miserez Bouleau mentionne les courses d'école. Elle ajoute ne pas pouvoir citer de cas, justement parce que d'autres voies sont utilisées pour obtenir l'argent. Elle signale que si les familles étaient à l'aide sociale, elles n'auraient pas besoin de recourir à ces voies. En effet, elle explique que pour

l'heure, il faut faire une démarche auprès de l'enseignant qui doit utiliser des fonds de l'école ou renvoyer les cas vers la Croix-Rouge, CSP ou Caritas.

M. Durrenmatt indique que l'Agora a donné de l'argent à des personnes pour que les enfants puissent se rendre aux courses d'école ou participer à d'autres activités. Il estime par conséquent que l'aide sociale devrait leur être appliquée d'emblée, plutôt que d'aider les individus dans le besoin suite aux diverses démarches particulières qu'ils entreprennent. Il ajoute qu'en effet des solutions finissent bien par être trouvées, mais relève que cela prend des semaines, voire des mois de démarches. Il fait savoir que l'Hospice général préfère agir de la sorte parce qu'il ne souhaite pas que ce soit inscrit comme une norme. Or, il indique que leur demande vise à ne pas sortir les personnes vulnérables de l'aide sociale, de sorte à ne pas avoir à entreprendre les démarches qui ont lieu de toute façon. Il estime que cela contribuerait beaucoup à la dignité humaine, sans évoquer les angoisses qui ne seraient pas induites.

M^{me} Miserez Bouleau signale qu'ils ont par exemple dû payer les cours de judo à un enfant d'une famille à qui l'aide sociale a été coupée au passage à l'aide d'urgence. Elle relève qu'alors soit l'enfant arrête ses cours, ce qu'elle ne juge pas bon pour sa santé, soit un organisme les lui paie. Elle est d'avis que quelle que soit la situation administrative des parents, un enfant doit pouvoir continuer à avoir une vie normale d'enfant, et donc pratiquer un sport ou avoir des activités musicales.

Un commissaire (R) souhaite savoir s'ils savent combien de personnes sont concernées par leur demande. De plus, il s'enquiert de la provenance des signatures.

M^{me} Miserez Bouleau répond que la pétition a été diffusée dans les réseaux de la coordination. Aussi, elle relève que les signataires sont des personnes qui travaillent avec des requérants, des membres donateurs ou des personnes qui lisent leurs publications. Puis, elle indique qu'elle ne connaît pas le nombre de personnes concernées par leur demande, mais remarque que l'OCP et l'Hospice général doivent détenir les chiffres.

M. Durrenmatt indique qu'il travaille particulièrement à Loëx et que les chiffres oscillent entre 70 et 80 NEM qui ont demandé l'aide d'urgence. Il signale que pour les repas, cela dépasse rarement les 20 plats distribués, car les personnes ne les prennent pas. Il observe que les personnes fragilisées sont certainement moins nombreuses.

Un commissaire (S) remercie les personnes auditionnées pour leur clair exposé. Il fait savoir que le parti Socialiste partage les mêmes préoccupations, c'est pourquoi une motion dans ce sens a été transmise au

Grand Conseil, motion qui ne passa pas. Il demande si le coût de l'économie des mesures a été estimé, comparé au coût investi des différents organismes professionnels dans les recherches de fonds demandés.

M^{me} Miserez Bouleau répond ignorer le montant des heures passé à ces recherches et les montants demandés. Elle observe par exemple que la Croix-Rouge a rapidement dépensé le budget imparti en 2008.

Un commissaire (S) souhaite savoir s'ils ont des contacts avec l'Hospice général, hormis sur le terrain.

M^{me} Miserez Bouleau répond qu'ils ont des contacts réguliers avec l'Hospice général. Elle signale qu'en termes d'urgence, ils doivent également faire avec ce qu'ils ont en mains, puisque le même règlement s'applique.

Le même commissaire (S) remarque que pour les enfants, il faut également fournir les cartes de bus et les pique-niques, car plus l'enseignant est dynamique concernant les activités extrascolaires, plus les frais sont importants. Or, il indique que si la plupart des gens ne le remarque pas, pour les personnes qui ne peuvent pas payer, l'enfant est souvent annoncé malade le matin.

M. Durrenmatt ajoute que les enfants des personnes déboutées ou des NEM côtoient également des enfants qui vivent normalement. Aussi, il estime que cela doit avoir des répercussions psychologiques puisque chaque fois qu'une activité est organisée, cela suscite des discussions chez eux. De ce fait, il est d'avis que d'instaurer un système tel que celui qu'ils proposent se révélerait important également par rapport à cet aspect.

M^{me} Miserez Bouleau précise encore qu'il faudrait aussi pouvoir chiffrer les frais collatéraux puisqu'un enfant qui va mal ira peut-être davantage chez le médecin, chez le psychologue ou à la guidance. Aussi, elle considère que de restreindre l'aide n'est pas un bon calcul sur le long terme.

Un commissaire (S) demande à quoi ils font référence lorsqu'ils mentionnent la loi genevoise.

M^{me} Miserez Bouleau explique qu'il s'agit du règlement d'application J4.04.01 qui modifie le règlement de loi sur l'aide sociale individuelle.

Un commissaire (S) demande si les enfants des familles vivant dans les logements payés par l'Hospice général qui sont désormais aux Tattes quittent les écoles où ils se trouvaient pour aller à l'école des Tattes.

M. Durrenmatt indique que généralement, ils s'arrangent pour permettre à l'enfant d'achever l'année à l'école où il se trouve. Suite à ces discussions, la commission prend congé des personnes auditionnées et poursuit ses travaux en leur absence.

Un commissaire (R) indique que la Commission des affaires sociales a déjà largement débattu du sujet des aides d'urgence. Il suggère à ses collègues d'entendre le département de la solidarité et de l'emploi si la commission désire poursuivre la discussion.

Un commissaire (L) approuve cette proposition, indiquant que ce serait une bonne manière de clore le sujet. Qui plus est, il estime qu'avec ce que la commission a eu l'occasion d'entreprendre comme visites, elle a eu l'opportunité de se faire une idée du sujet. Il relève que lorsqu'on leur dit que certaines personnes refusaient les repas qu'on leur donnait, au motif qu'avec la vente de drogue, elles pouvaient s'acheter ce qu'elles souhaitaient, il est difficile de penser qu'il faut en faire encore davantage.

Un commissaire (MCG) se déclare sensible sur le sujet des enfants, car il considère que d'une manière générale, il faut s'assurer qu'ils ne soient pas privés de sport ou de culture.

Un commissaire (L) assure qu'aucun enfant n'est jamais empêché de participer à des activités extrascolaires, car des solutions sont toujours trouvées pour qu'ils puissent faire du sport ou aller en course d'école. Il signale que les conditions en Suisse pour ces personnes s'avèrent déjà excellentes au regard de celles qui sévissent dans les pays avoisinants. Il signale que le règlement ne peut contenir des spécificités quant à chaque cas possible, raison pour laquelle il estime que c'est au département de dire à l'Hospice général ce qu'il doit faire et lui demander de procéder à des exceptions.

Un commissaire (L) appuie ces propos, ajoutant que les communes font également beaucoup pour aider les personnes en difficulté, que ce soient par des subventions ou par les aides sociales. Dès lors, il a l'impression qu'il est toujours reproché à la Suisse de ne jamais en faire assez.

Un commissaire (UDC) estime que la commission a eu l'occasion de recevoir toutes les informations qu'elle a souhaitées et dispose désormais de tous les éléments pour se prononcer sur le sujet. De surcroît, il considère qu'une personne déboutée ou frappée de non-entrée en matière dispose d'un certain délai pour quitter le pays. Aussi, si elle décide de ne pas le faire, il n'estime pas que ce soit à la Suisse de la prendre en charge, d'autant qu'il rappelle que Genève affiche 2,4% de personnes renvoyées par rapport à Zürich qui en a environ 70%. Il propose ensuite que la commission vote sur le sujet global et est d'avis que la pétition devrait être adressée au Grand Conseil pour information.

Un commissaire (L) signale que M. Longchamp pourrait encore être reçu afin que le dernier mot aille au département. De plus, il observe que les

pétitionnaires semblent soutenir des dogmes auxquels il estime qu'il ne peut être répondu. Il note encore qu'aucun cas concret ne peut être soumis et considère que cela s'explique parce qu'il n'y en a pas, car la Suisse n'abandonne pas les personnes dans le besoin.

Un commissaire (S) signale que la pétition n'avait pas comme but de modifier les conditions du règlement d'application pour l'ensemble des cas, mais seulement pour les plus vulnérables.

Un autre commissaire (S) est d'avis qu'au vu du nombre de personnes qui ont signé la pétition et estimant que des progrès pourraient être faits sur le sujet, il suggère de renvoyer la pétition au Conseil d'Etat. En effet, il explique que ce dernier pourrait au moins établir un état des lieux sur la question. Qui plus est, malgré les différentes visites auxquelles la commission a procédé, il est d'avis qu'aucune réponse de fond ne peut être formulée.

Le précédent commissaire (S) considère certes que la commission a pu obtenir une vision d'ensemble et observer de quelle manière les familles étaient traitées, mais pas forcément dans les détails abordés par les pétitionnaires concernant les personnes vulnérables. S'agissant de l'école, il relève que parfois, les parents doivent participer à des cadeaux ou sortir de l'argent pour d'autres questions. Ainsi, il remarque que dans ce genre de situation, les communes ne sont pas nécessairement au courant et que les parents ne pensent pas forcément à solliciter de l'aide.

Un commissaire (S) relève que la commission est sensée observer et étudier les Droits de l'Homme. Or, il a l'impression que les discussions se dirigent plutôt vers un jugement de la loi d'asile et des règlements cantonaux d'application d'aide aux personnes se trouvant dans un processus d'asile. De plus, il note qu'il pourrait leur être demandé s'ils disposent de cas concrets, avançant qu'ils ne les ont peut-être pas en tête. Du reste, il est d'avis qu'un problème par rapport aux Droits de l'Enfant perdure, car l'aide est si minime que l'on peut douter qu'un enfant puisse être nourri de manière équilibrée.

Un commissaire (UDC) considère que la démarche de la pétition est législative. Aussi, il estime qu'au mieux, elle pourrait être envoyée au Conseil d'Etat.

Suite à ces discussions, le président propose d'entendre M. Longchamp ou le département, afin d'obtenir des réponses factuelles et pour établir un rapport circonstancié avant de clore le sujet et de procéder au vote.

Les commissaires approuvent la proposition.

Le président ajoute que l'OIM doit également être entendu, mais qu'aucune réponse n'a encore été reçue.

B. Audition du 4 juin 2009 de M^{me} Denise Graf, représentante d'Amnesty International

M^{me} Graf indique que la semaine dernière, Amnesty International a présenté son rapport annuel, rapport contenant un chapitre sur la Suisse. Elle fait savoir qu'y a été entre autre critiquée la politique d'asile, notamment à propos des effets de l'exclusion de l'aide sociale d'un nombre important de requérants d'asile, à savoir les NEM, les personnes déboutées et celles qui ont entamé une procédure extraordinaire.

Les procédures de réexamen et de révision durent souvent au moins un an et environ 20% obtiennent des décisions positives. Aussi, elle juge catastrophique qu'elles soient exclues de l'aide sociale, estimant qu'il s'agit la plupart du temps de personnes traumatisées dans leur pays d'origine. Elle ajoute que c'est également contraire aux intérêts de la Suisse, avançant qu'il faut ensuite réintégrer les personnes, alors que l'exclusion les a conduites dans des situations délicates.

Concernant les pratiques de discrimination raciale, cela marginalise et vulnérabilise les individus touchés. Aussi, le comité invite la Suisse à prendre des mesures efficaces pour y remédier.

M^{me} Graf ajoute qu'ils ont également déploré la décision du Parlement d'introduire dans la loi sur les contraintes la possibilité d'utiliser le pistolet Taser et les chiens policiers. Elle explique qu'ils considèrent ces pratiques disproportionnées, au motif que les personnes détenues en vue de l'expulsion sont déjà prises en charge par un grand nombre de policiers. Aussi ne juge-t-elle pas nécessaire d'employer des moyens de contraintes supplémentaires, craignant également que l'introduction de ces possibilités n'induisse des abus.

Genève a souvent été cité en exemple par rapport à sa politique de renvoi, dans la mesure où le canton a très tôt délégué la tâche de l'aide au retour à la Croix-Rouge. Or, elle déclare que l'association a toujours accompli un excellent travail. Elle ajoute que Genève a également été cité en exemple pour la mise en place de cette pratique qui a développé des effets positifs, non seulement pour la personne qui devait retourner dans son pays, mais également pour sa famille qui pouvait bénéficier de l'aide au retour à moyen terme. Elle fait savoir que d'autres cantons utilisent des moyens de contrainte larges, méthode qui s'avère coûteuse et entraîne des violations des droits humains.

M^{me} Graf déclare qu'ils ont alors été surpris de constater que la politique en matière d'aide d'urgence ne concorde pas avec l'orientation conférée par le passé à la politique d'asile. Elle indique que même des personnes

favorables à intégrer la démarche d'aide au retour sont exclues de l'aide sociale, ce qu'elle juge illogique. Elle estime qu'il faudrait tenir compte de la volonté de collaboration des personnes et utiliser l'exclusion de l'aide sociale pour les individus qui refusent de collaborer ou qui ont commis des délits.

M^{me} Graf souhaite rappeler que la loi sur l'asile permet au canton de Genève de ne pas exclure de l'aide sociale les personnes en fin de procédure, puisqu'elle stipule que les personnes frappées d'une décision exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale. De ce fait, elle observe que le canton pourrait user de cette possibilité de ne pas user de l'exclusion. Par ailleurs, elle note qu'un chômeur en fin de droit reçoit 1354 F et que deux personnes obtiennent 1956 F. Ensuite, elle signale qu'un requérant d'asile en procédure reçoit 451 F et que deux personnes se voient attribuer 817 F. Puis, elle ajoute qu'un requérant débouté, tout comme celui en cours de procédure extraordinaire, ne reçoit que 300 F et que deux personnes déboutées obtiennent 525 F. Elle relève que les NEM, sauf les personnes vulnérables, se voient offrir durant douze mois des prestations en nature durant la semaine et deux bons Migros de 15 F le week-end.

M^{me} Graf indique que la Constitution fédérale prévoit le droit à l'aide d'urgence, droit ne pouvant être restreint, ce qui fut décrété par le Tribunal fédéral, même si la personne ne collabore pas et même si son attitude se révèle contraire à la loi. Elle ajoute que le Tribunal fédéral mentionne la possibilité d'accorder des prestations en nature. En revanche, Amnesty International estime qu'il faut se demander si ces dernières et le montant de 10 F par jour (montant dégressif pour les familles) s'avèrent conciliables avec une vie respectant la dignité humaine. En outre, elle juge que l'attribution de sommes dégressives aux familles ne respecte plus l'essence de l'article 12 de la loi sur l'asile. Elle précise que si cette somme a été fixée pour permettre la survie et afin de préserver la personne de la mendicité, 525 F par mois pour un couple ne peut permettre de vivre dignement. De plus, elle estime qu'avec 810 F pour une famille, la chose devient encore moins possible.

M^{me} Graf explique que si le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé sur le montant à attribuer aux familles, il a revanche clairement déclaré qu'il fallait tenir compte des besoins particuliers des enfants, de ceux des personnes âgées, de ceux ayant des problèmes de santé et, en somme, de ceux de l'ensemble des personnes vulnérables. Elle ajoute que les personnes souffrant de troubles psychiques ressentent déjà beaucoup l'exclusion en raison de leur maladie. Aussi, si elles sont mises à l'aide d'urgence, elle note que cela renforce encore leur sentiment.

M^{me} Graf fait ensuite savoir que les prestations en nature ne tiennent pas compte de la provenance des demandeurs d'asile qui prennent souvent des repas conformes à leurs habitudes alimentaires. Or, elle note que la nourriture fournie n'y correspond pas et qu'avec les bons Migros, ils ne trouvent pas les produits nécessaires à leur alimentation propre. Qui plus est, elle signale que certains produits s'avèrent meilleur marché dans leurs magasins qu'à la Migros. Pour toutes ces raisons, M^{me} Graf apprend qu'Amesty International propose de rendre la dignité aux requérants déboutés et aux NEM en faisant usage de sa compétence cantonale. Elle demande donc que ces individus ne soient pas exclus de l'aide sociale, à moins qu'ils n'aient été condamnés pour avoir commis un délit (autre que le séjour illégal) ou qu'ils aient gravement manqué à leur devoir de collaboration. Elle demande qu'au moins les personnes vulnérables demeurent dans le système de l'aide sociale. Du reste, elle juge nécessaire de tenir compte des personnes privées de titre de voyage, non par manque de collaboration, mais au motif que les autorités de leur pays ne leur en délivrent pas. En effet, elle observe que cela peut prendre des mois, voire un an jusqu'à ce qu'elles en reçoivent. Elle ajoute que ne devraient pas non plus être exclues les personnes inscrites au programme d'aide au retour qui manifestent une claire collaboration à leur départ. De surcroît, elle considère que les personnes en procédure extraordinaire et celles qui sont en cours de demande d'un permis humanitaire devraient absolument continuer à toucher l'aide sociale, invoquant pour les premières, les nombreuses années en Suisse et pour ces dernières les traumatismes subis.

M^{me} Graf relève qu'Amesty International recommande vivement de s'interroger sur les conditions à la base d'une vie digne, au sens des articles 7 et 12 de la Constitution fédérale. Enfin, elle fait savoir que si les personnes susmentionnées étaient laissées dans le système ordinaire, le surplus des dépenses serait d'environ 60 000 F à 70 000 F par an pour Genève, somme minime au regard du budget et énorme pour les personnes mentionnées.

Questions des commissaires et discussion

Un commissaire (S) demande si d'autres cantons à sa connaissance pratiquent l'aide en nature.

M^{me} Graf répond que le canton de Neuchâtel laisse les personnes dans leur logement et n'exclut ni les personnes vulnérables, ni les familles de l'aide sociale. Elle précise que les cantons de Zoug, Schwyz et Fribourg adoptent peu l'aide d'urgence. Dans d'autres cantons encore, elle apprend qu'une claire différence est établie entre les requérants et les personnes vulnérables. Elle précise que la politique varie entre les cantons, puisque la compétence est laissée aux soins de chacun.

Concernant l'élaboration du rapport annuel d'Amnesty International, un commissaire (S) demande si ce sont des Suisses qui se chargent de la partie touchant la Confédération.

M^{me} Graf explique que le document se construit par collaboration entre la section suisse et le secrétariat international. De plus, elle signale que les rapports établis par les différentes institutions des Nations Unies sont également pris en compte. Elle fait savoir que le chapitre à propos de la Suisse s'amenuise d'année en année, parce que la Suisse ne subit pas de guerre civile, ni de violation majeure en regard d'autres pays. Elle apprend qu'une structure particulière est suivie et que des thèmes spécifiques aux pays sont traités. Ainsi, pour l'Europe, elle note que les sujets phares examinés sont : la discrimination, le racisme, la police, les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile, la violence envers les femmes, la lutte contre le terrorisme et la sécurité.

M^{me} Graf indique qu'elle transmettra un document relatif à sa présentation au président.

N'en ayant pas le souvenir, un commissaire (UDC) demande à quel moment il fut décidé d'entendre Mme Graf.

Le président explique qu'il prit sur lui la décision de l'inviter, car un commissaire (L) évoqua avoir entendu des propos qui jugeaient mauvaise la situation suisse lors de la précédente séance. Il ajoute que ce commissaire (L) croyait à l'époque que cela relevait de l'examen périodique universel, alors qu'il s'agissait du rapport d'Amnesty International. Aussi, puisque les commissaires avaient montré de l'intérêt à en savoir davantage et puisque l'affaire était en lien avec la pétition, il indique avoir décidé de convier M^{me} Graf.

Un commissaire (UDC) trouve tout de même curieux que des personnes soient invitées sans que la commission ne donne son aval et souhaiterait que cela ne se répète pas.

Le président indique que M. Longchamp ne peut se libérer avant la fin juin en personne, tandis qu'un représentant de son département pourrait être entendu dès la semaine prochaine. Pour clore le sujet avant les vacances, il suggère d'auditionner le représentant le 11 juin.

C. Audition du 11 juin 2009 de M. Vito Angellilo, directeur en charge des politiques d'insertion à la DGAS

M. Angellilo apprend que le département a pris connaissance de la pétition au moment de sa publication. Il ajoute qu'elle pose des questions qui ont fait partie du débat sur l'aide d'urgence dès l'origine des discussions sur

l'établissement du règlement en vigueur. Pour rappel, il signale que dès qu'une personne est déboutée ou est frappée par une décision de non-entrée en matière par la Confédération, il incombe au canton de la rapatrier. Or, il précise que pour des raisons techniques, dans un certain nombre de cas, le retour est rendu impossible. Dès lors, il remarque que l'aide d'urgence, prévue comme un système palliatif ayant des visées à court terme pour des personnes qui ne sont pas sensées demeurer en Suisse, devient un système qui les soutient sur une durée plus longue. Qui plus est, M. Angellilo rappelle que lors des discussions animées qui ont eu lieu lors de la réalisation du règlement en vigueur, il avait été difficile mais remarquable d'obtenir l'accord de l'ensemble de l'éventail politique. De plus, il observe que le règlement avait aussi fait l'objet de discussions serrées avec les milieux associatifs. Il relève que même le groupe de travail qui y œuvra avait accepté le système à l'époque.

M. Angellilo fait savoir que le système d'aide d'urgence vise la prise en charge non pas sur du long terme et à des fins d'intégration, mais le soutien des personnes dans une situation temporaire, en leur accordant ce que la Constitution prévoit, à savoir une aide minimum non contraire à la dignité. Il signale ensuite que le débat porte justement sur la définition de la notion de dignité. Il fait remarquer qu'à l'aune de ce qu'ont mis en œuvre les autres cantons, Genève n'est pas un cas particulier. Il informe du fait que la seule spécialité genevoise tient dans la distinction entre les personnes déboutées et les personnes frappées de non-entrée en matière.

M. Angellilo observe que la distinction a suscité divers débats. Or, il explique qu'il est apparu souhaitable de différencier les personnes disposant d'un historique important dans le cadre de leur séjour en Suisse de celles qui en avaient un moindre. En effet, il observe que par le passé, le traitement des dossiers de demande d'asile pouvait prendre plusieurs années, ce dont il a résulté que certains se voyaient déboutés après avoir passé de nombreuses années en Suisse. Il ajoute que ce n'est pas le cas pour les NEM, puisque la décision se prend dans les mois qui suivent, si ce n'est déjà au centre d'enregistrement de la procédure à la frontière. Dès lors, il relève que l'objectif consiste à éviter une rupture trop brutale pour les personnes qui ont déjà vécu plusieurs années dans un système, raison pour laquelle l'assurance maladie est maintenue ou que les familles ne sont pas sorties de leur appartement pour être logées dans un foyer collectif.

En somme, M. Angellilo explique que le système actuel est fondé par un consensus politique remarquable, par le fait qu'il ne diffère pas de celui des autres cantons au regard de la hauteur des prestations et par la distinction établie entre les personnes déboutées et les NEM. S'agissant de la pétition,

M. Angellilo indique que la position du département ne s'est jamais modifiée, puisqu'il considère que le système fonctionne. Il admet cependant qu'il soulève un certain nombre de questions puisque les personnes qui s'y trouvent astreintes durant une longue période doivent vivre dans des conditions précaires. En revanche, il signale qu'un traitement particulier est appliqué aux cas vulnérables, possibilité qui a été prévue dans le règlement et dans la pratique, si bien que l'Hospice général distingue ces situations. Ainsi, il note que sont par exemple accordées des aides en nature ou des aides demandant des financements plus importants sur le plan médical. Il remarque néanmoins que les cas particuliers sont pris en compte dans le cadre du système actuel de prise en charge des requérants d'asile à Genève et non pas dans celui de l'aide sociale. Il fait savoir que les personnes vulnérables sont logées dans des conditions spécifiques, que les enfants de moins de deux ans font l'objet d'une allocation particulière et que les besoins de santé sont couverts par le réseau de santé migrants. Il ajoute qu'une assurance maladie est contractée lorsque cela s'avère nécessaire et que les déplacements sont assurés par un abonnement de bus. Toutefois, il explique que malgré les mesures particulières prises pour certains, le système engendrera toujours des difficultés, notamment pour les personnes qui ont des problèmes psychologiques, la situation s'avérant contraignante.

Questions des commissaires

Un commissaire (L) conclut des propos de M. Angellilo que la situation peut être perçue de manière différente, selon l'angle adopté, c'est pourquoi le département et les associations ne la jugent pas de la même manière. Par ailleurs, il demande de quelle façon définir la dignité humaine. Puis, mentionnant les visites des centres auxquelles s'est livrée la commission, il observe qu'il a été frappé par le cas des NEM qui pouvaient y demeurer de très nombreuses années. Il cite de mémoire le cas d'une personne qui s'y trouvait depuis 14 ans. Il note que la situation se révèle tout de même difficile à comprendre, bien qu'il se déclare consciente du peu de responsabilité de Genève, Berne détenant le pouvoir décisionnel.

M. Angellilo déclare ne pas être apte à définir la dignité humaine. S'étant trouvé du côté des œuvres d'entraide durant des années, il pense que cela dépend du référentiel par rapport auquel on se place. Aussi, il estime difficile mais possible de vivre à Genève avec les sommes imparties, car personne n'en est réduit à mendier pour pallier à un manque, quant aux besoins de base. En revanche, il note que les personnes ne sont pas sensées demeurer en Suisse. Aussi, il explique que l'équation est complexe puisque la volonté politique tient dans le fait de marquer la différence entre les personnes pour

lesquelles il y a un avenir et pour lesquelles un effort d'intégration est entrepris et celles qui n'en ont pas. Or, il note que ces dernières se trouvent en Suisse en raison d'un historique particulier débouchant sur ce séjour, mais qu'elles ne devraient pas s'y trouver. Il signale qu'elles y demeurent à long terme, pour des raisons techniques entravant leur départ.

M. Angellilo ajoute ensuite que l'ensemble de ces éléments confère une lourdeur à la situation, à savoir non seulement la somme impartie par jour, mais également le décalage entre le rêve et la réalité, et le fait de devoir demander dès que l'on souhaite quelque chose de particulier. Par conséquent, il considère que la différence de ressenti, c'est-à-dire le sentiment d'être pris en charge de manière généreuse et d'autre part le sentiment d'être victime d'un système restrictif, réside dans ces nuances. Cependant, il remarque que la marge de manœuvre s'avère faible puisque le législateur fédéral a clairement distingué les personnes qui disposent d'un avenir en Suisse de celles qui ne devraient pas s'y trouver.

M. Angellilo indique qu'il s'avère donc difficile de définir clairement la dignité humaine, d'autant que cela s'inscrit dans un contexte. Aussi, il comprend qu'il soit frappant de constater que certains doivent vivre avec peu d'argent dans un environnement qui pourrait offrir davantage. En revanche, il signale que le cadre a été délimité, qu'il résulte d'un long historique et d'un équilibre des forces politiques en présence.

Un commissaire (L) estime qu'en définitive, on en vient à comparer les systèmes pour avoir une idée de la valeur de celui de Genève. Il conclut qu'en référence à celui des autres cantons ou à celui des pays environnants, il s'avère correct.

M. Angellilo signale que par rapport aux pays environnants, beaucoup de critères entrent en ligne de compte puisque de prendre uniquement la hauteur des moyens financiers mise à disposition quotidiennement ne s'avère pas suffisant. Il observe qu'il faut également examiner le contexte, le marché du travail, la discrimination et les possibilités d'être intégré. En effet, il note par exemple que la Suisse ne dispose pas des mêmes critères en matière de naturalisation que d'autres pays européens. Aussi, il devient difficile de procéder à des comparaisons globales. Toutefois, il remarque que la Suisse n'est pas en reste par rapport aux autres pays.

M. Angellilo n'a pas connaissance du cas de 14 ans mentionné par le commissaire (L). Il indique qu'il se renseignera à ce propos. Cela dit, il apprend que ce type de situation se révèle très problématique et met le doigt sur les cas pour lesquels le système l'aide d'urgence n'est pas adapté. Néanmoins, il souligne le peu de marge de manœuvre disponible lorsque

d'un côté la personne ne peut pas être techniquement renvoyée, mais que de l'autre, elle ne remplit pas non plus les critères pour obtenir un permis de séjour. Il précise cependant que le canton de Genève a été le plus actif pour aboutir à des régularisations de personnes déboutées, ce qui peut être constaté en examinant le nombre de personnes régularisées sur demande du canton. Il signale que Genève se trouve largement en tête des cantons. Il apprend que cela procède d'un effort de l'OCP qui fait en sorte de défendre les dossiers démontrant qu'une intégration est en cours, notamment parce que les personnes ont un travail.

Un commissaire (S) indique que certains cantons comme celui de Neuchâtel, cité par Mme Graf, représentante d'Amnesty International, semblent avoir conservé le système d'aide sociale pour ces personnes. Aussi, il demande si des évaluations ont été entreprises par rapport à Neuchâtel. Qui plus est, considérant que la différence de traitement financier prévue dans le règlement procède également de motifs économiques, il demande quels sont les montants en jeu. En effet, il estime que de soumettre ces personnes souvent très jeunes à des conditions de vie difficiles ne les poussent peut-être pas à mendier, mais les conduisent à être happées par des réseaux mafieux et à dealer. Ainsi, il est d'avis que la collectivité a un lourd tribut à payer, si à des fins d'économies de bouts de chandelles, des clients pour la prison et pour les réseaux mafieux sont créés.

Un commissaire (S) précise que Mme Graf parlait des personnes vulnérables et des familles en disant qu'à Neuchâtel, elles bénéficiaient de l'aide sociale et étaient maintenues dans leur logement.

M. Angellilo signale n'être pas spécialiste du système neuchâtelois et des distinctions pouvant être faites pour les personnes vulnérables. Toutefois, se référant à un document de synthèse des systèmes des cantons réalisé récemment, il indique que celui de Neuchâtel s'avère relativement similaire à celui de Genève, dans la mesure où en cas de besoin, les NEM peuvent être affiliées à l'assurance maladie. Cela étant, il n'observe aucune mention à ce dont le précédent commissaire (S) parle, mais il indique pouvoir le vérifier. Il signale que dans la loi fédérale, il est dit que les cantons pouvaient passer ces personnes à l'aide d'urgence. Il ajoute cependant qu'à sa connaissance, aucun canton romand ne maintient les personnes déboutées et les NEM à l'aide sociale. Il estime qu'il faudrait le vérifier de manière plus fine par rapport aux personnes vulnérables.

S'agissant du système dégressif auquel les familles sont soumises, système calqué sur celui de l'assistance publique, un commissaire (S) estime qu'il pose problème sous l'angle de la dignité humaine. En effet, il se demande jusqu'où il sera allé pour faire survivre des gens à moindre coût.

M. Angellilo répond que la question de la dégressivité du barème peut se poser et que la proportionnalité de cette dernière pourrait être discutée. Il signale néanmoins que le système a été validé par le groupe de travail aide d'urgence dans lequel était représentée la coordination asile.

Se référant à la question des départs, un commissaire (R) demande si ceux-ci se trouvent facilités lorsque les personnes y sont favorables et y collaborent, ou si des difficultés demeurent en raison du manque de collaboration des pays desquels ils proviennent.

M. Angellilo répond que le principal problème résulte des pays puisqu'avec certains des accords ont été signés il y a de nombreuses années, mais qu'ils n'ont jamais été ratifiés. Il ajoute que dans la pratique une série de soucis peuvent survenir, comme par exemple la non-délivrance des passeports. En somme, il signale que la difficulté de base pour les personnes qui collaborent provient des autorités des pays.

A propos des mesures prises afin de décourager les personnes de rester, un commissaire (PDC) demande si un nombre d'acceptations accru des personnes au retour a été constaté ou s'il est trop tôt pour en tirer un bilan.

M. Angellilo indique que le bilan est identique pour l'ensemble de la Suisse, à savoir que certains, de nombre minoritaire, une fois le rêve écroulé, en prennent conscience et repartent, tandis que d'autres jugent l'alternative du retour si difficile, qu'ils ne considèrent pas l'aide d'urgence comme dissuasive. De surcroît, il indique penser à titre personnel que même si l'aide d'urgence était entièrement supprimée, ces personnes demeureraient quand même en Suisse. Dès lors, il observe que se pose la question de savoir jusqu'où aller. De ce fait, il est d'avis que si, certes le système pourrait toujours être amélioré, il apporte un minimum, prévoit des mesures supplémentaires pour les personnes vulnérables et permet aux personnes de ne pas être réduites à la mendicité, ni d'être trop exposées à rechercher des soutiens alternatifs. Par conséquent, il estime qu'il ne faut pas descendre sous un certain seuil qui conduirait à se situer en dessous du respect de la dignité humaine, tout en relevant que chacun juge différemment le lieu où placer le curseur financier.

M. Angellilo précise ensuite que, selon lui, le lien entre les réseaux mafieux et les personnes soumises à l'aide d'urgence ne peut être établi de manière directe. En effet, il estime que la plupart de ceux qui ont des liens avec les réseaux mafieux viennent avec cette orientation et avec l'intention d'y prendre part dès l'origine. Ainsi, il considère secondaire le nombre de personnes soumis à une pression telle qu'ils rejoignent ces réseaux.

Un commissaire (S) explique qu'en visitant les différents foyers, la commission s'est interrogée pour savoir comment faire afin que des personnes NEM aussi jeunes ne demeurent pas désœuvrées toute la journée. Il mentionne par exemple la possibilité de coupler une aide d'urgence avec une aide au développement, leur permettant de retourner dans leur communauté en possession d'un faire-valoir et cite en exemple des ateliers de formation de réparation.

M. Angellilo répond que dans les propos tenus peut se percevoir l'antagonisme qui réside dans la question de la formation visant à une insertion, par rapport à un système ayant pour objectif de montrer à la personne que son avenir ne se trouve pas en Suisse. Il ajoute que la situation a été vécue avec les requérants d'asile pour lesquels il n'était à la base pas question d'investir de l'argent tant que leur situation n'était pas clarifiée. Or, il signale que depuis, les esprits ont évolués, au motif qu'on s'est aperçu que des conséquences négatives pouvaient procéder de l'inactivité. Aussi, il relève que des formations de base en français sont désormais dispensées, dans l'idée que s'ils restent, c'est un pas en avant dans l'intégration et que s'ils partent, ils s'en iront avec un certain bagage. Il note que ceci est acquis au niveau cantonal et national, et fonctionne bien. Toutefois, avec une population qui n'a pas de légitimité dans son séjour, il explique que l'on estime d'un point de vue technique que la situation est à appréhender dans l'optique d'un départ. Par ailleurs, il remarque qu'en conférant une formation à ces personnes, les questions de coût interviennent, ainsi que celles du message transmis. En conséquence, il observe que les limites paradoxales du système ont été atteintes.

Un commissaire (UDC) fait savoir que lorsque la commission a visité la zone aéroportuaire de Cointrin, le policier de la sécurité internationale a expliqué que le nombre limité de personnes repartant de Genève au regard de Zürich, procède d'une part de l'absence de centre de rétention et d'autre part des ordres reçus de M. Moutinot afin de laisser les personnes entrer dans le canton petit à petit. De ce fait, il demande si M. Angellilo n'y voit pas un problème, avançant qu'il serait plus simple de disposer d'un tel centre, car les personnes arrivant sans papier et recevant rapidement une décision de non-entrée en matière pourraient repartir rapidement, plutôt que d'entrer dans le canton.

M. Angellilo pense que ces questions sont à soulever et que depuis que Zürich a mis en place son système, la situation est en train d'être observée. Il indique que pour l'heure, il est remarqué que si dans un premier temps, un effet dû au centre de rétention a pu être constaté, il semblerait plutôt que le système s'engorge et n'apporte pas de solution à long terme. De surcroît, il

ajoute que le nombre de personnes concernées par la zone aéroportuaire ne représente qu'une fraction de l'ensemble. Aussi, il estime qu'il faudrait mesurer les dispositifs mis en face du problème, car un centre de rétention s'avère onéreux. Il juge donc nécessaire de comparer le coût par rapport au nombre de personnes qui finiraient effectivement par s'en aller. Il signale qu'il existe aussi des possibilités de contraindre les personnes à partir. En revanche, il fait savoir que les mesures s'avèrent lourdes et engendrent des coûts exorbitants. En effet, il relève que d'affréter un avion après avoir soumis quelqu'un aux mesures de contraintes et de le mettre quasiment seul dans l'avion coûte des centaines de milliers de francs. En conséquence, il indique que la proportion est à mesurer et qu'il faut attendre l'examen de la situation de Zürich avant d'en tirer des conclusions. Du reste, il relève que tout cas situé dans une zone grise engendre des difficultés.

Un commissaire (UDC) expose qu'il a eu l'occasion de constater à quel point l'information pouvait circuler rapidement entre les personnes espérant trouver un eldorado en Suisse ou ailleurs. Aussi, si par exemple il se savait qu'à Genève les conditions de non-entrée en matière étaient assouplies, il demande à M. Angellilo son avis sur les effets attractifs produits.

M. Angellilo estime que la question de l'attractivité est à considérer de manière globale. Il relève que les paramètres influant sur les volumes d'arrivée sont situés très en amont du problème. Par exemple, il cite les paramètres issus des zones de provenance (zones de conflits, d'instabilité ou de problèmes économiques), des voies de cheminement (voies s'ouvrant ou se fermant en fonction de ce qui se produit dans les différents pays) et du fait que les personnes visent des pays où des diasporas existent déjà. Dès lors, il juge l'effet des conditions effectives d'application de la loi marginal, avançant que les personnes ne s'interrogent pas sur le montant du barème de l'asile, mais viennent avec les idées d'un paradis vendu par les passeurs. Il signale alors qu'à un certain moment, les effets secondaires négatifs deviennent plus importants que l'effet dissuasif et qu'il est à nouveau question du curseur à trouver, débat qui relève de discussions politiques.

Se référant au large consensus sur le règlement, un commissaire (S) estime que la pétition met peut-être en exergue des aspects mal évalués à l'époque, raison pour laquelle le dispositif pourrait être corrigé. Il s'enquiert donc de la position du département sur le règlement de ces problèmes particuliers (familles, personnes fragiles). Il indique que la représentante d'Amnesty International évoqua le chiffre de 60 000 F à 70 000 F par an pour prendre ces cas particuliers à l'aide sociale au lieu de l'aide d'urgence. Il demande si le département serait ouvert à l'idée qu'il serait plus efficace et moins stigmatisant d'opérer un traitement distinct pour ceux-ci.

M. Angellilo répond que cela ne se heurte pas à la philosophie actuelle puisque le mandat de l'Hospice général et le règlement prévoient la mise en place de mesures particulières pour les cas vulnérables. Toutefois, il indique ne pas pouvoir se prononcer sur le chiffre avancé par Amnesty International, en l'absence d'information quant à la définition des personnes vulnérables. Aussi, si le chiffre avancé ne lui paraît pas énorme, il explique que les critères sont à établir afin de délimiter cette population. Il signale que la position du département consiste à dire que le règlement permet déjà une prise en charge différenciée.

M. Angellilo ajoute que des personnes n'ont peut-être pas été prises en charge de manière adéquate, auquel cas ce pourrait être la manière d'utiliser le dispositif qui est à remettre en cause, ce qui serait à juger sur des cas concrets. Du reste, il est d'avis que la différence de points de vue provient également du fait que d'un côté se trouvent des personnes de terrain, confrontées à des cas individuels soumis à une grande détresse, cas frappants parce qu'ils sont le lieu d'une accumulation de circonstances ardues, tandis que de l'autre se situe le système désireux de répondre au plus grand nombre. Aussi, il relève qu'il s'agit de trouver le lien entre les deux et estime que la flexibilité existe pour ce faire.

Un commissaire (S) explique que si le département se déclare ouvert à revoir le règlement, afin de répondre à la pétition, la commission pourrait alors décider de la renvoyer au Conseil d'Etat pour qu'elle lui serve de base de travail pour résoudre les cas difficiles. Il précise que si en revanche, le département ne souhaite rien changer pour l'heure, une partie de la commission va plutôt estimer qu'il faut la classer, au motif qu'elle s'avère sans objet.

M. Angellilo déclare que la position de M. Longchamp est claire puisqu'il est d'avis que le système actuel fonctionne, a fait l'objet d'un large consensus, permet une certaine flexibilité, raison pour laquelle il faudrait plutôt travailler directement sur les cas qui auraient échappés à la possible flexibilité, en les vérifiant tout d'abord.

Un commissaire (UDC) demande s'il a connaissance de cas qui affichent de grandes difficultés.

M. Angellilo répond que les œuvres d'entraide en ont signalés, cas qui ont été vérifiés et pour lesquels l'Hospice a mis en œuvre la flexibilité dont il dispose. Il note qu'à chaque fois, une amélioration de la prise en charge s'opère. Il relève que si, à la faveur de ces cas signalés, un point particulier était mis en exergue au regard d'un élément non pris en compte, une

discussion pourrait être à nouveau ouverte. Cependant, il déclare qu'à ce jour, rien n'y fait songer.

Discussion de la commission

Un commissaire (UDC) estime que la commission pourrait soit s'enquérir de cas concrets issus de la pratique à Genève, de sorte à les examiner plus avant, soit se satisfaire de la conclusion avancée par M. Angellilo, à savoir que le système fonctionne et que des alarmes peuvent être tirées pour des cas particuliers. Il est d'avis que si la seconde option était choisie, la pétition devrait être déposée sur le bureau du Grand Conseil et si la première était désignée, il faudrait poursuivre l'examen, afin de connaître la population touchée.

Le président pense que l'audition de M. Angellilo éclaire différemment la pétition, si bien que selon lui les bonnes questions n'ont peut-être pas été posées aux pétitionnaires. Il estime qu'il pourrait les solliciter pour qu'ils fassent part de cas concrets. En revanche, il explique souhaiter conclure le sujet avant l'été. Aussi, relevant l'audition de l'OIM qui aura lieu le 25 juin, il propose de voter à cette date.

Un commissaire (S) estime que la commission pourrait conserver son usage de poser un objet ensemble, auquel cas, selon elle, il faudrait renvoyer la pétition au Conseil d'Etat pour une évaluation effective des cas, via l'Hospice ou le groupe de travail. Il relève que l'option alternative irait dans le sens d'un positionnement différent selon les partis, ce qui permettrait d'ouvrir plus largement les opinions sur le sujet.

Un commissaire (S) relève qu'à titre d'exemple dans la pétition était mentionnés la question du barème dégressif, les problèmes quant aux dépenses particulières liées à la scolarisation des enfants et les personnes ayant des troubles psychiques.

Un commissaire (L) informe du fait que le groupe Libéral juge le règlement établi de manière consensuelle totalement satisfaisant et que l'on se situe dans un cas de paradoxe. Il signale de surcroît qu'aucun cas particulier n'a été porté à la connaissance de la commission à l'audition des pétitionnaires et ajoute qu'ils ont plutôt exposé une doctrine, remettant en cause la manière dont Genève apporte de l'aide à ces situations. Il note que par exemple pour les enfants, il est faux de dire que des difficultés surviennent. En somme, il expose que le groupe Libéral est satisfait de la manière dont le règlement a été élaboré, de la façon qu'a l'Hospice de l'appliquer et de la manière dont le Conseil d'Etat s'en occupe. Donc, il explique qu'ils ne peuvent souscrire à un renvoi au Conseil d'Etat, estimant

qu'il ne peut être allé plus loin sans fausser la symbolique du message conféré.

Un commissaire (S) rappelle que la situation des déboutés diffère de celles des NEM, les premiers ayant passé plusieurs années en Suisse au bénéfice d'un traitement différent, avec un montant plus important durant de nombreuses années avant de se voir déboutés. Qui plus est, il observe que la pétition fait état de cas particuliers, demandant que ceux-ci ne soient pas mis à l'aide d'urgence, comme le permet le droit fédéral. S'agissant des enfants, il pense difficile de déclarer a priori qu'aucune difficulté n'est relevée. Ainsi, il considère que des précisions pourraient être apportées quant aux cas concrets.

Un commissaire (UDC) retient de l'audition des pétitionnaires leur souci de prendre en compte les besoins pécuniaires des enfants à l'école de manière différenciée, en considérant que ces derniers nécessitent davantage de moyens. Or, se référant aux écoles où se trouvent ses propres enfants, il indique qu'aucun problème ne semble se poser, car soit les enseignants sollicitent de l'argent de fonds spéciaux ou alors ils se rendent auprès des assistants sociaux. De ce fait, il avance ne pas pouvoir souscrire aux propos visant à dire qu'à Genève les enfants pourraient être dans le besoin ou soumis à de grandes frustrations, d'autant qu'aucun cas concret n'a été mentionné par les pétitionnaires. Par conséquent, invoquant les nombreux travaux de la commission sur le sujet, il estime que la décision du renvoi de la pétition peut être prise, bien qu'il se déclare conscient que celle-ci ne pourra s'avérer unanime.

Un commissaire (S) considère que le vote pourra avoir lieu après l'audition de l'OIM, de manière à clore le sujet après avoir été informé des éléments influant de l'extérieur sur les questions de migration.

Suite à l'audition des pétitionnaires, un commissaire (PDC) déclare avoir été soucieux du traitement des personnes vulnérables. Or, il indique que M. Angellilo a affirmé qu'elles pouvaient bénéficier d'une prise en charge différenciée le cas échéant. Par conséquent, bien que conscient du fait que le cadre de vie ne s'avère pas plaisant et que les sommes imparties ne sont pas faramineuses, il estime qu'il est répondu à la problématique soulevée par la pétition. Qui plus est, il juge inapproprié de laisser poindre des espoirs à éteindre par la suite, raison pour laquelle il estime qu'il faut demeurer dans un certain cadre, moyennant l'assurance qu'il sera appliqué dignement. Alors, il pense que la pétition ne peut être renvoyée en l'état au Conseil d'Etat, au motif qu'elle demande une modification du règlement et non pas l'établissement d'un état des lieux. Or, s'il comprend l'envie de modérer l'objet de la pétition, il relève que la commission ne peut pas en modifier les

invites. De ce fait, obtenir des chiffres fins ne dispensera pas de se demander si la pétition sera renvoyée au Conseil d'Etat ou si elle sera déposée sur le bureau du Grand Conseil. Il considère pour sa part la deuxième solution adaptée à la situation.

D. Audition du 25 juin 2009 de M. Jean-Philippe Chauzy, directeur, Média et Communication de l'OIM

M. Chauzy indique que l'OIM travaille toujours davantage avec le HCR, agence des Nations Unies qui détient le mandat de protection des réfugiés, afin d'étudier les flux mixtes. Il explique qu'en dehors des flux migratoires allant du sud au nord, il y en a aussi qui vont du sud vers le sud. Il cite l'exemple des personnes en provenance de Somalie qui rejoignent le Yémen. Il ajoute encore la Lybie, pays de destination privilégié pour les personnes issues de la corne de l'Afrique (Kenya, Ethiopie, Somalie) et de l'Afrique subsaharienne en général. En effet, l'économie libyenne étant attractive, ils s'y rendent pour travailler.

Puis, M. Chauzy signale qu'un petit pourcentage des personnes poursuit son voyage pour se rendre dans les pays situés au nord de la Méditerranée. La raison de ce petit chiffre s'explique notamment parce que le voyage s'avère dangereux et coûteux. Par ailleurs, il note que les dynamiques migratoires changent constamment, par exemple en raison du début des patrouilles conjointes mixtes entre la Libye et l'Italie, et avec les opérations de retour menées par les autorités italiennes pour les personnes se trouvant à l'île de Lampedusa. Il signale à ce propos que le nombre de personnes débarquant sur l'île a considérablement chuté. Pour information, 38 000 arrivées ont été dénombrées en 2008. Pour illustrer les flux migratoires du sud vers le sud, M. Chauzy précise qu'ils partent des pays de la corne de l'Afrique pour se diriger vers l'Afrique du Sud. Il observe qu'en raison de leur manque de statut, les migrants sont exposés à diverses formes de brutalités et d'abus de leurs droits fondamentaux. Il indique que les filières savent s'adapter en fonction des contrôles mis en place pour réguler les passages aux frontières. Par exemple, elles vont emprunter des itinéraires ne se trouvant pas sur l'axe géographique naturel.

M. Chauzy apprend qu'environ 200 millions de personnes se trouvent en situation migratoire de part le monde, chiffre dont 15 à 20% sont estimés comme étant en situation irrégulière à un moment donné de leur périple migratoire. Il indique que ces chiffres procèdent d'estimations, car il est difficile d'extrapoler à partir d'événements clandestins et de contrôles aux frontières. Il signale que les seuls indicateurs fiables relèvent d'opérations de régularisation menées en Espagne ou en Italie. Il est ainsi constaté que les

chiffres avaient été largement sous-estimés. A l'argument que ce faisant, cela rendrait le pays attractif aux migrants, il rétorque que les critères de régularisation font que le caractère attractif est sujet à discussion.

M. Chauzy remarque ensuite qu'un nombre croissant de femmes décident de migrer indépendamment des schémas traditionnels. Qui plus est, il ajoute que ce sont davantage des schémas de mobilité plutôt que de migrations qui sont observés. Il signale que les phénomènes de migrants qui souhaitent quitter définitivement leur pays pour s'installer ailleurs existent toujours, l'OIM dispensant d'ailleurs des cours pour tenter de les préparer au choc culturel. Toutefois, il explique que des schémas de mobilité sont toujours plus fréquents pour les personnes détenant des compétences professionnelles. Il apprend qu'une personne déterminera un projet migratoire et demeurera dans un pays en fonction des possibilités d'emploi offertes. Elle accomplira donc un cercle migratoire durant sa carrière professionnelle. Il note que certains pensent que ce phénomène se clôt par un retour dans le pays d'origine, faisant ainsi profiter ce dernier des compétences acquises. Il relève que le type de migration ainsi engagé semble inéluctable et qu'aucun changement ne se préfigure.

M. Chauzy explique encore que les Européens se sont aperçus de leur difficulté à attirer les migrants qualifiés dont ils avaient besoin, ces derniers se rendant davantage aux Etats-Unis ou au Canada, pays disposant de politiques rôdées et attractives en la matière. Aussi, il note qu'une compétition s'est engagée au niveau international. Il indique que ces nouveaux schémas engendrent des questions quant aux politiques d'intégration, conduisent à se demander s'il faut intégrer les personnes dans la société ou sur leur lieu de travail et à s'interroger sur ce qui peut être accompli pour les retenir au-delà de quelques années.

M. Chauzy fait savoir qu'une autre modification des phénomènes migratoires provient des nouveaux moyens de communication qui permettent de conserver des contacts étroits avec les pays d'origine et les familles. Dès lors, des individus appelés « transnationaux » émergent de plus en plus. Ceux-ci détiennent un pied dans chacun des deux pays et n'hésitent pas à user de mobilité selon leurs besoins. Ils vont parfois également investir dans leur pays d'origine, créant alors des possibilités d'emploi et des richesses.

M. Chauzy observe ensuite que la crise économique a des effets sur les flux migratoires, ce qui réduit les schémas de mobilité, cette dernière affectant non seulement les pays développés, mais aussi ceux du sud. Il indique que les pays développés ont tendance à mettre en place des politiques allant dans le sens de la préférence nationale. Par exemple, il cite la vague xénophobe qui a eu lieu contre des populations roumaines d'origine Rom. En

effet, il relève qu'une montée de sentiments xénophobes s'observe et que l'on occulte alors les aspects positifs des phénomènes migratoires.

M. Chauzy signale encore que la crise financière a également des conséquences importantes sur les pays du sud, essentiellement en raison d'une baisse des remises de fonds des diasporas vers les pays d'origine. Par exemple, la banque centrale du Mexique a fait savoir qu'entre avril 2008 et avril 2009, ses flux financiers de retour ont baissé de 10 à 15%. Ces remises de fonds ont été estimées à 263 milliards de dollars pour les pays en voie de développement en 2007, somme dépassant les aides au développement. Celles-ci sont utilisées par les familles afin d'améliorer leur quotidien. Il ajoute qu'en période faste, ces sommes étaient aussi investies par les diasporas dans des activités créatrices d'emploi dans les pays d'origine.

M. Chauzy indique que la crise financière risque alors d'augmenter les flux migratoires parce que les personnes vont, par nécessité, être contraintes de l'envisager d'abord au niveau régional, puis au niveau continental et enfin au plan international. Il remarque que les possibilités de migration légales pour les individus ne disposant pas de compétences sont réduites. Aussi, il peut en être conclu que les filières d'immigration clandestines vont tirer profit des personnes qui s'y engageront, avec des conséquences forcément néfastes.

M. Chauzy ajoute que l'OIM estime que le moment serait peut-être venu pour les pays de destination développés d'envoyer des signaux de solidarité avec les pays du Sud dans ces moments de crise économique, essentiellement en maintenant les aides au développement. Il signale que, détentrice de bureaux dans les pays d'origine, de transit et de destination, l'OIM essaie de collecter le plus d'informations possibles afin d'aboutir à une image complète de la crise financière.

Questions des commissaires

Un commissaire (S) s'enquiert de la part que représentent les réfugiés politiques par rapport aux flux migratoires.

M. Chauzy répond que si la part est importante en termes de visibilité, elle est minime sous l'angle des chiffres puisque le HCR, dans son rapport annuel global, indique que 40 millions de personnes sont de son ressort, le nombre de réfugiés se montant à 17 millions. De plus, se référant aux flux migratoires allant du sud vers le sud, M. Chauzy ajoute que les études menées en Ethiopie montrent que les changements climatiques et la dégradation de l'environnement induisant des sécheresses à répétition sont déjà en train de pousser les gens à immigrer. Selon un universitaire

britannique, Norman Myers, 200 millions de personnes seront poussés sur les routes de l'exil pour cette raison, chiffre repris régulièrement, mais variant selon les estimations. Il apprend que la pratique ne lui paraît pas nouvelle puisque lorsqu'il était correspondant de la BBC en Afrique de l'Ouest, il voyait les populations Touaregs bouger en fonction des zones de désertification. Par conséquent, il relève que les phénomènes de migrations en vue de s'adapter aux modifications climatiques existent de longue date. En revanche, il apprend que la nouveauté provient du fait que l'on se trouve dans une sinusoïde moins rapprochée, ce qui conduit les personnes à migrer pour des périodes plus longues.

Un commissaire (Ve) demande si une modification des lieux de destinations des populations migrantes d'Amérique du Sud s'est opérée.

M. Chauzy répond que s'ils sont souvent examinés sous l'angle des flux allant du sud vers le nord, comme cela se fait pour le Mexique, ce dernier est aussi un pays de destination. En effet, il apprend que celui-ci rencontre les mêmes difficultés que les Etats-Unis, le Canada ou l'Europe. Ensuite, il remarque que la plus grande communauté migrante d'Espagne est issue d'Amérique latine. Il fait savoir que ces personnes s'y rendent avec un visa de tourisme et ne repartent pas à son échéance, mais demeurent dans le secteur informel de l'économie. Il note toutefois qu'actuellement des flux migratoires de retour apparaissent, pour cause de crise économique, ce qui conduit les Mexicains à quitter les Etats-Unis. Il suppose néanmoins que ces personnes y retourneront au sortir de la crise, raison pour laquelle il peut conclure que les individus utilisent la migration comme moyen d'adaptation. A ce propos, il apprend que le choix du pays de destination et de la migration est issu d'une analyse importante, incluant l'examen de la prise de risque et les possibilités de retour.

Un commissaire (S) évoque la piste de réflexion proposée par M. Chauzy quant aux aides au développement pour pallier à l'aide privée, afin d'éviter l'accélération des flux migratoires. Il demande s'il pourrait en exposer d'autres.

M. Chauzy indique que ces réflexions préoccupent l'OIM depuis dix ans. Il explique que l'organisation considère que les expatriés disposent d'un capital de savoir à utiliser. Aussi a-t-elle mis en place un programme s'intéressant essentiellement à l'Afrique appelé MIDA (Migrations pour le Développement en Afrique), programme qui fonctionne bien entre la Belgique et l'Afrique des grands lacs, ou entre l'Italie et le Ghana. En effet, au constat que les diasporas disposent d'une volonté pour participer au développement de leur pays d'origine, il leur manque un portail et un cadre institutionnel. Le programme permet donc aux personnes qui ont acquis des

compétences lors de leur périple migratoire d'y retourner pour des périodes de trois mois à un an, de sorte à mener à bien des projets ponctuels et à former des personnes sur place. Qui plus est, M. Chauzy signale que l'université sans murs est un projet qu'ils souhaitent instaurer toujours plus, notamment par le biais de l'enseignement à distance. Il ajoute que les personnes participant aux transferts de compétences sont extrêmement motivées, ne disposent pas de problème culturel ou langagier et s'avèrent mieux acceptées. De plus, il fait savoir que les programmes sont aussi appliqués lors de déplacements internes résultant de crises humanitaires, comme par exemple cela s'est produit au Soudan.

Un commissaire (S) indique qu'à Genève s'est créée une université africaine associative, établie par la diaspora locale, dont un des buts affichés consiste à transférer des compétences. Il demande si l'OIM travaille aussi avec des logiciels libres.

M. Chauzy répond que des partenariats sont établis dans le domaine informatique. Par exemple, ils travaillent avec Microsoft dont le patron en Afrique est Modibo Diarra. Il signale que le fossé digital est en train de se combler rapidement, raison pour laquelle la question est traitée sous l'angle de la mise en réseau des personnes détenant des compétences, avec les besoins identifiés par les ministères des pays. Il indique que souvent l'OIM met en œuvre des plateformes de dialogue entre les diasporas et les ministères des pays concernés.

Invoquant la crainte émise quant à une diminution de l'aide au développement en raison de la crise financière, un commissaire (PDC) estime que l'impression est certainement juste. Il ajoute que souvent d'ailleurs certains disent qu'elle s'avère mal utilisée et est récupérée par des gouvernements qui en profitent. Aussi, il demande s'il dispose de chiffres démontrant qu'il s'agit d'un mythe ou expliquant qu'elle est pertinente, au même titre que celle engagée par les diasporas.

M. Chauzy répond tout d'abord que les diasporas vont décider d'investir dans leur pays d'origine au critère de la bonne gouvernance, ces dernières s'avérant souvent mieux informées que l'OIM sur les réalités y prévalant, à la faveur des nouveaux moyens de communication. Par conséquent, il estime que le schéma de l'aide au développement se calque également sur des critères de bonne gouvernance des pays. Il précise qu'une diminution de ces aides au développement enverrait aujourd'hui un signal très négatif aux pays du Sud. Cependant, il fait savoir que si la question de Mme Guichard est souvent posée, il ne peut y répondre davantage, si ce n'est en se référant à la volonté des diasporas. Il cite l'organisation Transparency International qui publie des rapports annuels sur l'utilisation des fonds.

Un commissaire (L) demande si certains pays disposent d'une politique d'immigration très libre et sans limitation.

M. Chauzy répond qu'il n'en existe aucun et qu'il revient aux états de contrôler ses frontières, et de décider des critères selon lesquels une personne peut y travailler. Toutefois, il explique que dans la réalité les frontières de nombreux pays du monde se révèlent poreuses. Par exemple en Afrique, il indique que des politiques migratoires existent au niveau national, mais pas au niveau régional. Puis, malgré ces volontés, il remarque que les pays ne disposent pas d'outils statistiques pour connaître avec précision les personnes y vivant et ne détiennent pas de capacités précises pour mener à bien les politiques de gestion de flux migratoires. De ce fait, il note que s'observent de nombreux déficits dans ce domaine.

Un commissaire (S) demande s'il dispose d'informations actuelles sur la situation des populations Roms.

M. Chauzy indique que les montées xénophobes, notamment au regard de ce qui s'est produit en Irlande, sont probablement exacerbées en raison du ralentissement de l'économie. En effet, auparavant, les personnes originaires d'Europe de l'Est y étaient perçues comme productives, alors qu'aujourd'hui elles le sont moins. Il ajoute que souvent les individus qui s'en prennent à ces populations sont issus de groupuscules extrémistes néo-nazis qui ciblent en général les groupes ethniques. Il relève que par exemple en Ukraine, se remarque une recrudescence nette des actes violents contre les Africains et les Roms, actes qui semblent liés aux phénomènes hooligans. Il apprend qu'une sorte d'internationale existe entre les groupes néo-nazis. Par conséquent, il signale que cela ne relève pas forcément de sentiments xénophobes de l'ensemble de la population, mais de petits groupuscules, difficiles à contrôler, car très diffus et utilisant également les nouvelles technologies de l'information pour organiser divers événements.

Un commissaire (S) indique que dans les questions de migrations interviennent aussi celles des coûts supportés par les pays d'accueil. Il demande s'il dispose d'éléments à ce sujet, invoquant par exemple le fait que les migrants qui travaillent rapportent aux pays, mais que les camps de réfugiés sont onéreux.

M. Chauzy apprend que plusieurs études ont été menées à ce propos en Grande-Bretagne. Celles-ci montrent que l'apport des personnes provenant de Pologne a été positif pour l'économie britannique puisqu'elles y ont contribué, ont payé des impôts et ne sont pas davantage demandeuses de services sociaux. En effet, il y est remarqué que souvent les personnes

quittant leur pays d'origine pour s'y rendre sont jeunes, qualifiées et ont identifié ce pays comme terre d'opportunités.

M. Chauzy relève ensuite que la question des camps de réfugiés touche à un autre sujet. Il apprend avoir été à Calais récemment, car l'OIM y a un bureau depuis 2006. Il explique qu'aux migrants volontaires en situation d'échec est offerte la possibilité d'obtenir une aide au retour et à la réintégration. Il indique qu'en Lybie environ 4'000 personnes ont été aidées à rentrer, afin de permettre aux ressortissants de bénéficier d'aides matérielles pour reprendre une activité économique. Il est ainsi constaté que les aides financières reviennent moins chères que les renvois forcés qui dépendent souvent d'éléments extérieurs, comme l'existence d'accords de réadmission. Or, il observe que l'aide au retour, basée sur le volontariat, le rend plus durable, car elle permet aux personnes de reprendre une activité économique.

M. Chauzy explique d'autre part que les personnes reconduites à la frontière rencontrent un échec cuisant et vont dès lors se montrer économes de témoignages sur ce qu'elles ont vécu durant leur processus migratoire. Or, il remarque que les personnes choisissant de rentrer et bénéficiant d'aides à la réintégration sont plus à même de témoigner de ce qu'elles ont vécu. Il indique que cela s'avère important, car l'OIM tente de sensibiliser les habitants des pays d'origine depuis longtemps sur les dangers de l'immigration irrégulière. En revanche, il signale que leur voix est institutionnelle, tandis que les témoignages des personnes qui ont vécu les traumatismes de la migration sont plus porteurs.

Un commissaire (S) demande ce qui crée les différences de migrations, se référant aux exemples que M. Chauzy cita, à savoir la Somalie, pays en guerre ou le Ghana qui ne l'est pas. Il explique que les personnes fuyant la Somalie se rendent essentiellement dans les camps établis en 1991-1992 situés au nord du Kenya. A noter qu'à l'origine ils devaient héberger 80 000 personnes et en comportent actuellement 260 000. Il précise que lorsque ces personnes sont persécutées dans les camps, par manque de protection clanique, le HCR négocie avec les gouvernements américain ou canadien pour savoir s'ils les accepteraient. Par conséquent, il explique que la migration forcée s'effectue au niveau régional et que les individus logeant dans les camps se trouvent dans un schéma de pauvreté tel qu'ils ne peuvent accumuler un capital en vue de retourner chez eux. En effet, il observe que les personnes qui partent dans des contrées lointaines ne sont pas les plus pauvres puisqu'elles ont les moyens de payer les différentes filières.

Un commissaire (Ve) souhaite savoir sur combien de temps s'étale l'aide envoyée par les diasporas.

M. Chauzy répond que généralement la première génération aide la famille restée dans le pays d'origine, la seconde le faisant moins, car les personnes se sont alors créées une vie dans le pays de destination et ont leurs propres dépenses. Il ajoute qu'avec le SECO, ils ont mené une étude sur l'impact des remises de fonds envoyées par les communautés serbes en Serbie, il y a deux ans. Il a été constaté que celles-ci continuaient à investir notamment dans les infrastructures, comme par exemple dans la construction d'écoles. Il relève que cela va au-delà de l'utilisation de l'argent par la famille, car parfois des transferts vont permettre d'améliorer les infrastructures dans les communautés par le biais d'associations. Il indique que la pratique est répandue entre les Etats-Unis et le Mexique.

Un commissaire (S) s'enquiert des liens entre la criminalité et les migrants. Autrement dit, il demande si des études ont été menées sur le type de population se retrouvant dans les filières.

M. Chauzy répond que régulièrement, des personnes vont être leurrées sur ce qu'elles pourront entreprendre une fois parvenues dans le pays de destination. Il précise cependant que l'information existe dans les pays d'origine où des campagnes de prévention ont été conduites pour alerter les habitants du fait qu'ils ne devaient pas confier leurs économies ou leur passeport, sous peine de se retrouver dans des situations d'exploitation. Or, il signale que les individus continuent tout de même à prendre des risques et se retrouvent sans passeport ni argent sous l'emprise de structures mafieuses, dans des réseaux de prostitution forcée, dans des filières de petite criminalité ou de travail forcé. Pour information, ce dernier phénomène semble en augmentation au niveau mondial.

M. Chauzy avance que ces personnes sont très vulnérables, d'une part parce qu'elles sont en situation irrégulière et d'autre part parce que les individus tirant profit des filières mafieuses disposent de méthodes pour briser leur volonté. Dès lors, leur marge de manœuvre s'avère réduite, car ils subissent de fortes pressions, sont sous surveillance constante, endurent des violences physiques ou font l'objet de menaces sur la famille demeurée au pays. Il cite ensuite l'exemple des Nigérianes en exploitation sexuelle en Italie, qui étaient menacées de magie noire, c'est-à-dire qu'en l'absence du respect des termes imposés, il leur était dit que leur famille en pâtirait. En somme, il signale que divers systèmes sophistiqués sont employés pour s'assurer que les personnes demeurent en situation d'exploitation et de vulnérabilité.

M. Chauzy explique qu'afin de réduire les situations d'exploitation et de criminalité, et de gérer au mieux la perception du grand public, des programmes sont menés de par le monde conjointement avec des ONG,

programmes visant à protéger les victimes de la traite. Il indique que si l'OIM ne détient pas de mandat de protection au titre de la protection de la convention de 1951, comme le HCR, pour les victimes de la traite, ils disposent d'abris avec des ONG. Les individus vont y bénéficier d'un soutien médical et psychologique, et d'une aide légale, de sorte à éviter que la victime tombe sous le coup de la justice, mais qu'elle soit au contraire encouragée à témoigner. En Belgique, il explique que les personnes reçoivent un statut temporaire pour que soit menée à bien une action en justice, dans le but de s'attaquer au réseau d'exploitation.

Afin de juguler le phénomène, M. Chauzy cite trois points fondamentaux. En premier lieu, il mentionne la nécessité de faire de la prévention dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil au moyen de campagnes de sensibilisation. Il observe que les phénomènes de traite résultent aussi d'effets issus de l'offre et de la demande. Or, il note que trop peu de campagnes ont été menées dans les pays de destination. Un effort serait donc à entreprendre. En second lieu, il indique que les personnes victimes de la traite doivent être protégées. Enfin, il signale que des actes législatifs doivent être pris, de manière à ce que les législations s'attaquent prioritairement aux filières.

A ce propos, M. Chauzy apprend que chaque année, le département d'Etat américain publie un rapport sur le trafic des personnes (Trafficking in Persons Report). Ce dernier classe les pays du monde selon trois niveaux, le dernier étant le plus mauvais, ce qui impacte l'aide qu'ils obtiennent au développement. En effet, il signale que le niveau trois signifie que les pays n'acceptent pas l'existence du phénomène, n'ont pas mis en place de système de protection ni d'accueil et n'ont pas établi de législation à ce propos. Il est constaté que la publication conduit les pays cités dans ce dernier groupe à entreprendre des efforts pour passer au second niveau.

Un commissaire (S) demande ce qu'il pense de la Suisse en matière de politique d'immigration.

M. Chauzy signale tout d'abord que 22,1% de la population résidente est d'origine étrangère en Suisse. En enlevant les personnes engagées dans des procédures d'asile, il relève que l'on se situe à 21,1%. Le Luxembourg et le Lichtenstein mis à part, la Suisse détient donc le plus haut pourcentage d'étrangers en Europe. Il estime quant à lui que la Suisse a compris qu'elle avait besoin des personnes venant d'ailleurs, au motif de l'économie globalisée régnant à ce jour, qui rend l'isolement impossible. Il ajoute néanmoins ne pas être expert sur le sujet.

Un commissaire (L) indique qu'un acte législatif a été déposé dernièrement à Berne par un conseiller national pour demander que l'on puisse conserver plus longtemps les cerveaux issus de pays situés hors de la zone européenne.

M. Chauzy avance que cela illustre le fait qu'aujourd'hui une compétition s'est engagée entre les pays afin de s'attirer les personnes détenant des compétences et de les retenir. Il relève qu'il semble injuste pour un pays d'investir dans la formation d'une personne qui quitte son territoire une fois ses études achevées. Néanmoins, il remarque qu'il s'avère très difficile d'empêcher des personnes de s'en aller. De fait, il estime qu'il faut mettre en place des politiques d'accompagnement souples, de sorte que si une personne souhaite revenir dans son pays, elle puisse le faire.

Discussion de la commission et vote

Un commissaire (L) rappelle que les groupes politiques ont déjà exprimé leur avis sur le sujet lors de la séance précédente. Il signale que malgré l'audition qui a eu lieu, le groupe Libéral n'a pas changé d'avis, d'autant qu'elle avait un lien relatif avec le sujet, et demande donc le dépôt de la pétition sur le Bureau du Grand Conseil à titre de renseignement.

Un commissaire (S) rapporte que le groupe Socialiste maintient aussi son avis quant à demander le renvoi de la pétition au Conseil d'Etat.

Un commissaire (PDC) propose également un dépôt de la pétition sur le Bureau du Grand Conseil, aux mêmes arguments que ceux évoqués la semaine dernière.

Un commissaire (Ve) trouverait plus judicieux de renvoyer la pétition au Conseil d'Etat, au motif qu'il existe un problème dont les autorités devraient être conscientes, raison pour laquelle il considère que de la renvoyer au Bureau du Grand Conseil équivaldrait à la classer. Ainsi, il propose de renvoyer la pétition du Conseil d'Etat.

Le président fait voter sur le dépôt de la pétition à titre d'information sur le Bureau du Grand Conseil.

Résultat du vote :

Pour :	6 (1 MCG, 1 UDC, 2 L, 1 R, 1 PDC)
Contre :	3 (2 S, 1 Ve)
Abstention :	–

A la majorité des voix, la Commission des Droits de l'Homme vous recommande le dépôt de la pétition P 1685 à titre d'information sur le Bureau du Grand Conseil.

N.B. Il est précisé que le présent rapport ne se réfère strictement qu'aux séances ayant eu trait à la pétition, afin de ne pas empiéter sur le rapport général sur l'intégration.

Pétition

(1685)

Aide d'urgence : Genève doit faire mieux

Depuis le 1^{er} janvier 2008, l'exclusion de l'aide sociale s'est généralisée à tous les déboutés de l'asile, qui sont réduits à une aide d'urgence minimaliste. Après une année, de nombreux problèmes sont apparus. Ceux-ci touchent en particulier ceux que l'on appelle les cas vulnérables (mineurs, familles, femmes seules, malades, etc.), car la réglementation genevoise sur l'aide d'urgence tient très mal compte de leur situation spécifique.

A titre d'exemple :

- Par le jeu d'un barème financier dégressif, les membres d'une famille de cinq personnes ne reçoivent plus que 6 frs par jour.
- Des problèmes se posent pour toute dépense particulière liée à la scolarisation des enfants.
- Des personnes souffrant de troubles psychiques voient leur santé se dégrader encore parce que leur cadre de vie provoque l'insécurité et le sentiment d'abandon.

Pourtant, la loi fédérale n'impose pas l'exclusion de l'aide sociale de tous les déboutés.

Celle-ci se contente de dire que les déboutés « peuvent » être exclus de l'aide sociale. Genève peut donc parfaitement décider de maintenir les cas vulnérables à l'aide sociale ordinaire, comme cela se fait à Neuchâtel, Zoug et Schwyz.

Sur un autre point, la pratique genevoise n'est pas en conformité avec la loi fédérale. Cette dernière ne fait aucune différence entre les déboutés par décision ordinaire ou par non entrée en matière. Or, Genève a maintenu pour ces derniers un régime encore plus strict, qui se traduit notamment, pendant une année, par la distribution de nourriture précuite plutôt que des 10 francs par jour, ce qui ne laisse aux intéressés aucune initiative sur leur quotidien.

Beaucoup trouvent cette nourriture inadaptée et se sentent infantilisés par cette façon de faire. Cette inégalité de traitement instaurée à Genève n'a pas de justification. Aucun autre canton ne l'applique, et il serait logique que l'aide d'urgence soit désormais assurée de la même façon pour tous.

Par ces motifs, les signataires demandent au Grand Conseil de modifier la législation d'application genevoise de la loi fédérale sur les deux points suivants :

- en précisant que les cas vulnérables (mineurs, familles, femmes seules, malades) ne sont pas exclus de l'aide sociale, comme le permet le droit fédéral ; ceci afin de tenir compte de leur situation particulière ;
- en appliquant la même réglementation de base pour l'aide d'urgence de requérants d'asile déboutés par non entrée en matière ou par décision négative ordinaire, la loi fédérale n'autorisant pas cette inégalité de traitement.

N.B. : 1519 signatures
Coordination asile.ge
Mme Lucine Miserez Bouleau
M. Pierre Duerrenmatt
case postale 110
1211 Genève 7

Date de dépôt : 10 mai 2011

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Roger Deneys

Mesdames et
Messieurs les députés,

« Depuis le 1^{er} janvier 2008, l'exclusion de l'aide sociale s'est généralisée à tous les déboutés de l'asile, qui sont réduits à une aide d'urgence minimaliste.

Après une année, de nombreux problèmes sont apparus.

Ceux-ci touchent en particulier ceux que l'on appelle les cas vulnérables (mineurs, familles, femmes seules, malades, etc.), car la réglementation genevoise sur l'aide d'urgence tient très mal compte de leur situation spécifique.

A titre d'exemple :

- Par le jeu d'un barème financier dégressif, les membres d'une famille de cinq personnes ne reçoivent plus que 6 frs par jour.*
- Des problèmes se posent pour toute dépense particulière liée à la scolarisation des enfants.*
- Des personnes souffrant de troubles psychiques voient leur santé se dégrader encore parce que leur cadre de vie provoque l'insécurité et le sentiment d'abandon.*

Pourtant, la loi fédérale n'impose pas l'exclusion de l'aide sociale de tous les déboutés. »

Ainsi débute le texte de la pétition P1685 déposée le 27 mars 2009, munie de 1519 signatures récoltées essentiellement dans les milieux de professionnels et de bénévoles qui assistent et soutiennent, souvent au quotidien, les requérants d'asile.

Soit un peu plus d'une année après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Au-delà du cadre plus général des problématiques liées à l'asile, cette pétition vise donc à attirer l'attention de notre Grand Conseil sur des cas bien particuliers de personnes qui subissent, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le 1^{er} janvier 2008, des situations suffisamment problématiques pour être considérées comme des brimades contraire à la dignité humaine.

Il ne s'agit donc pas d'une pétition qui pourrait être considérée comme « extrémiste » par certains, elle ne vise pas à « remplir davantage la barque », elle ne remet pas en question les lois fédérales en vigueur - aussi discutables et indignes soient-elles.

- Elle demande davantage d'humanité dans le traitement de quelques cas bien particuliers de requérants déboutés (et donc sensés quitter la Suisse) ;
- Elle demande un traitement identique entre les requérants déboutés dans le cadre d'une procédure ordinaire (donc en général après un traitement de la demande et un séjour en Suisse relativement longs) et ceux qui le sont en début de procédure (statut de « NEM », non entrée en matière) afin de se conformer à la législation fédérale.

Mme Miserez-Bouleau, représentante de la Coordination Asile GE, indique notamment lors de son audition que « les cas particuliers visent les personnes vulnérables, c'est-à-dire les familles, les femmes seules avec enfants, les mineurs non-accompagnés et les personnes malades. Ainsi, elle fait savoir qu'il est demandé à ce que ces personnes soient soumises à l'aide sociale ordinaire, d'ores et déjà celle des requérants d'asile ».

Historiquement, elle rappelle également le contexte de la pétition, à savoir que « *après un an, un bilan a été tiré quant aux personnes vulnérables, bilan qui montra une dégradation de leur santé physique et psychique, en raison des conditions de vie imposées et des limitations financières. Elle note qu'en particulier pour les individus souffrant de troubles psychiques ou malades, un référent social manque. Elle fait savoir que les individus en charge ont pour mandat d'aider les gens à partir, alors que les personnes souffrant de troubles psychiques auraient besoin de référents. Elle apprend que des dégradations sévères chez certaines personnes ont conduit à des hospitalisations, ce qu'elle relève ne pas être forcément avantageux pour les contribuables genevois puisque les hospitalisations à Belle-Idée sont onéreuses.* »

Nous pouvons ici constater que cette pétition est fondée sur l'observation, par des professionnels et des bénévoles concernés et compétents, de l'évolution de la situation chez les requérants déboutés concernés et non pas sur des dogmes abstraits.

Mme Miserez-Bouleau rappelle d'ailleurs que *« lors de la campagne de 2006 et par la suite M. LONGCHAMP en particulier a répété que la loi sur l'aide d'urgence serait appliquée avec discernement et en tenant compte des situations particulières. Or, en dehors des cas concernant le logement, elle estime n'avoir pas constaté de pratiques particulières pour l'aide sociale financière. »*

Ce rappel historique de Mme Miserez-Bouleau est particulièrement opportun car, lors de l'audition du représentant du Département de M. Longchamp, M. Vito Angellilo, Directeur en charge des politiques d'insertion à la DGAS, celui-ci a insisté à plusieurs reprises sur l'accord initial des associations signataires de la pétition lors de l'élaboration du règlement d'application de la nouvelle loi sur l'aide d'urgence.

M. Angellilo indique notamment que *« lors des discussions animées qui ont eu lieu lors de la réalisation du règlement en vigueur, il avait été difficile mais remarquable d'obtenir l'accord de l'ensemble de l'éventail politique. Le règlement avait aussi fait l'objet de discussions serrées avec les milieux associatifs. Il relève que même le groupe de travail qui y œuvra avait accepté le système à l'époque. »*

Ce qui signifie, si l'on comprend bien, que le Département se félicite d'avoir su, historiquement, trouver une solution théorique (le règlement d'application) basée sur un large soutien et on peut donc imaginer que celui-ci est tout aussi intéressé à bénéficier du même large soutien lors de l'application pratique de ce même règlement.

Malheureusement, et comme trop souvent dans ce Département, que ce soit avec les chômeurs ou les bénéficiaires de l'aide sociale, les problèmes réels sont, par principe semble-t-il, niés ou minimisés. *Tout va très bien, Madame la Marquise.*

Ici, M. Angellilo indique notamment que *« s'agissant de la pétition, la position du Département ne s'est jamais modifiée, puisqu'il considère que le système fonctionne. Il admet cependant qu'il soulève un certain nombre de questions puisque les personnes qui s'y trouvent astreintes durant une longue période doivent vivre dans des conditions précaires. En revanche, il signale qu'un traitement particulier est appliqué aux cas vulnérables, possibilité qui a été prévue dans le règlement et dans la pratique, si bien que l'Hospice général distingue ces situations.*

Des aides en nature sont par exemple accordées ou des aides demandant des financements plus importants sur le plan médical. Il remarque néanmoins que les cas particuliers sont pris en compte dans le cadre du système actuel

de prise en charge des requérants d'asile à Genève et non pas dans celui de l'aide sociale. Il fait savoir que les personnes vulnérables sont logées dans des conditions spécifiques, que les enfants de moins de deux ans font l'objet d'une allocation particulière et que les besoins de santé sont couverts par le réseau de santé migrants. Il ajoute qu'une assurance maladie est contractée lorsque cela s'avère nécessaire et que les déplacements sont assurés par un abonnement de bus. Toutefois, il explique que malgré les mesures particulières prises pour certains, le système engendrera toujours des difficultés, notamment pour les personnes qui ont des problèmes psychologiques, la situation s'avérant contraignante. »

A la lecture de cette intervention, on constatera que les situations particulières évoquées dans la pétition sont, d'après le Département, correctement prises en compte par l'Hospice général.

Si le but ultime n'est pas d'infliger des brimades humiliantes supplémentaires aux requérants déboutés, on peut cependant se poser la question de l'efficacité - financière en particulier - de cette prise en charge par l'Hospice général.

Ainsi, par exemple, compte tenu du montant **total** de 30 francs par jour remis à une famille de 5 personnes, un couple et 3 enfants, il est évoqué dans la pétition que des « *des problèmes se posent pour toute dépense particulière liée à la scolarisation des enfants.* ». Courses d'école, spectacles, cadeaux - mariages, naissances, fins d'année scolaire - pour le maître ou la maîtresse, les « petites dépenses » liées à la scolarisation sont fréquentes.

Le Département considère manifestement que la situation particulière est bien prise en considération parce que la personne concernée peut - doit - contacter l'Hospice général pour demander la somme nécessaire et l'obtiendra.

Je n'ose pourtant imaginer le coût de traitement administratif d'une telle demande au regard du montant requis (un spectacle à 5 francs par exemple), d'autant plus qu'on peut bien imaginer qu'un assistant social consciencieux - et surtout contrôlé par sa hiérarchie - n'accordera le montant qu'après un entretien et la rédaction d'un rapport...

Bref, ici, au prétexte de ne pas considérer le cas particulier des familles, plus vulnérables (d'autant plus qu'on peut véritablement se poser la question de la moralité d'un système qui discrimine des enfants, qui n'ont rien choisi, ni leurs parents, ni leur nationalité, ni les inégalités économiques entre l'occident et le reste du monde, ni les dictateurs qui sévissent et torturent tout en mettant l'argent volé à l'abri dans les banques suisses) comme relevant du

système de l'aide sociale traditionnelle, on a mis sur pied un système administratif digne de la Grosse Bertha, dont le seul « avantage » potentiel est de contribuer, par son caractère humiliant, au dégoût de la situation ainsi vécue, sans doute afin de pousser les « bénéficiaires » à renoncer définitivement.

On assiste d'ailleurs aux mêmes processus de harcèlement administratif dans l'ensemble des dispositifs en lien avec les lois d'assistance ou de traitement du chômage.

Au vu de ce qui précède, compte tenu aussi de la qualité des pétitionnaires, qui ont une excellente connaissance de terrain des questions liées à l'asile et aux requérants, il apparaît donc légitime d'encourager le Conseil d'Etat à reprendre, pragmatiquement, sans idées préconçues, dans un esprit constructif, la loi cantonale d'application de la loi fédérale.

Nous vous invitons donc à renvoyer au Conseil d'Etat cette pétition.

Au demeurant, deux autres auditions sont venues compléter le tableau car une importante question plus générale, bien que non pertinente au regard des demandes de la pétition, a animé les « réflexions » (le mot semble un peu fort pour qualifier les idées inspirées par le système idéologique des partis populistes anti-étrangers) des députés de droite : en étant encore « si généreux » avec les requérants, déboutés ou non, ne dépense-t-on pas encore trop d'argent et ne risque-t-on pas encore davantage « l'invasion » ?

L'audition de Mme Denise Graf, représentante d'Amnesty International, a permis de répondre à une partie de ces interrogations.

Selon elle, *« Si les personnes susmentionnées étaient laissées dans le système ordinaire, le surplus des dépenses serait d'environ **fr. 60 000.- à fr. 70 000.- par an** pour Genève, somme minime au regard du budget et énorme pour les personnes mentionnées »*

Il est certain que ce surcoût ne prend pas en considération les économies qui seraient de fait réalisées grâce à la suppression du traitement administratif des dites demandes.

Mais plus fondamentalement, Mme Graf a aussi profité de la publication récente du rapport annuel d'Amnesty International pour rappeler quelques faits importants (suffisamment importants pour être repris presque intégralement du procès-verbal) :

– *les procédures de réexamen et de révision durent souvent au moins un an et environ 20% obtiennent des décisions positives. Aussi, il est catastrophique qu'elles soient exclues de l'aide sociale, car il s'agit la*

plupart du temps de personnes traumatisées dans leur pays d'origine. C'est également contraire aux intérêts de la Suisse car il faut ensuite réintégrer les personnes, alors que l'exclusion les a conduites dans des situations délicates ;

- Concernant les pratiques de discrimination raciale, cela marginalise et vulnérabilise les individus touchés. Aussi, le comité invite la Suisse à prendre des mesures efficaces pour y remédier ;
- Amnesty International a également déploré la décision du Parlement d'introduire dans la loi sur les contraintes la possibilité d'utiliser le pistolet Teaser et les chiens policiers. Ces pratiques sont disproportionnées car les personnes détenues en vue de l'expulsion sont déjà prises en charge par un grand nombre de policiers. Aussi n'est-il pas nécessaire d'employer des moyens de contraintes supplémentaires, l'introduction de ces possibilités pouvant induire des abus ;
- Genève a souvent été cité en exemple par rapport à sa politique de renvoi, dans la mesure où le canton a très tôt délégué la tâche de l'aide au retour à la Croix-Rouge, qui a toujours accompli un excellent travail. Genève a également été cité en exemple pour la mise en place de cette pratique qui a développé des effets positifs, non seulement pour la personne qui devait retourner dans son pays, mais également pour sa famille qui pouvait bénéficier de l'aide au retour à moyen terme. D'autres cantons utilisent des moyens de contrainte larges, méthode qui s'avère coûteuse et entraîne des violations des droits humains.
- Amnesty International a alors été surpris de constater que la politique en matière d'aide d'urgence ne concorde pas avec l'orientation conférée par le passé à la politique d'asile. Même des personnes favorables à intégrer la démarche d'aide au retour sont exclues de l'aide sociale, ce qui est illogique. Il faudrait tenir compte de la volonté de collaboration des personnes et utiliser l'exclusion de l'aide sociale pour les individus qui refusent de collaborer ou qui ont commis des délits.
- **La loi sur l'asile permet au canton de Genève de ne pas exclure de l'aide sociale les personnes en fin de procédure, puisqu'elle stipule que les personnes frappées d'une décision exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale. De ce fait, le canton pourrait user de cette possibilité de ne pas user de l'exclusion.**
- Un chômeur en fin de droits reçoit fr. 1354.- et deux personnes obtiennent fr. 1956.-.

- *Un requérant d'asile en procédure reçoit fr. 451.- et deux personnes se voient attribuer fr. 817.-.*
- *Un requérant débouté, tout comme celui en cours de procédure extraordinaire, ne reçoit que fr. 300.- et deux personnes déboutées obtiennent fr. 525.-.*
- *Les NEM, sauf les personnes vulnérables, se voient offrir durant douze mois des prestations en nature durant la semaine et deux bons Migros de fr. 15.- le week-end.*
- *la Constitution fédérale prévoit le droit à l'aide d'urgence, droit ne pouvant être restreint, ce qui fut décrété par le Tribunal fédéral, même si la personne ne collabore pas et même si son attitude se révèle contraire à la loi. Le Tribunal fédéral mentionne la possibilité d'accorder des prestations en nature. En revanche, Amnesty International estime qu'il faut se demander si ces dernières et le montant de fr. 10.- par jour (montant dégressif pour les familles) s'avère conciliable avec une vie respectant la dignité humaine. En outre, l'attribution de sommes dégressives aux familles ne respecte plus l'essence de l'article 12 de la loi sur l'asile. Si cette somme a été fixée pour permettre la survie et afin de préserver la personne de la mendicité, fr. 525.- par mois pour un couple ne peut permettre de vivre dignement. Avec fr. 810.- pour une famille, la chose devient encore moins possible.*
- *Si le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé sur le montant à attribuer aux familles, il a revanche clairement déclaré qu'il fallait tenir compte des besoins particuliers des enfants, de ceux des personnes âgées, de ceux ayant des problèmes de santé et, en somme, de ceux de l'ensemble des personnes vulnérables. Les personnes souffrant de troubles psychiques ressentent déjà beaucoup l'exclusion en raison de leur maladie. Aussi, si elles sont mises à l'aide d'urgence, cela renforce encore leur sentiment d'exclusion.*
- *Amnesty International propose de rendre la dignité aux requérants déboutés et aux NEM en faisant usage de la compétence cantonale. Ces personnes ne doivent pas être exclues de l'aide sociale, à moins qu'elles n'aient été condamnées pour avoir commis un délit (autre que le séjour illégal) ou qu'elles aient gravement manqué à leur devoir de collaboration. Au moins les personnes vulnérables doivent demeurer dans le système de l'aide sociale. Du reste, il est nécessaire de tenir compte des personnes privées de titre de voyage, non par manque de collaboration, mais au motif que les autorités de leur pays ne leur en délivrent pas. En effet, cela peut prendre des mois, voire un an jusqu'à*

ce qu'elles en reçoivent. Les personnes inscrites au programme d'aide au retour qui manifestent une claire collaboration à leur départ ne devraient pas non plus être exclues. De surcroît, les personnes en procédure extraordinaire et celles qui sont en cours de demande d'un permis humanitaire devraient absolument continuer à toucher l'aide sociale.

A la suite de cette audition, il apparaît clairement qu'une organisation internationale aussi réputée qu'Amnesty International s'interroge et condamne les pratiques genevoises actuelles en matière de traitement des requérants déboutés. Une cité aux prétentions internationales comme Genève ne saurait ignorer un tel message de la part d'un acteur aussi reconnu, ce qui milite une nouvelle fois pour la réévaluation des pratiques genevoises comme le demande la pétition.

Concernant « l'attractivité de la Suisse » pour les étrangers, demandeurs d'asile ou migrants économiques identifiés comme tels, la Commission a procédé à l'audition extrêmement intéressante d'un représentant de l'OIM, Monsieur Jean-Philippe Chauzy, Directeur, Média et Communication.

Celui-ci a rappelé un certain nombre de faits qui relativisent – sans les nier – les problèmes auxquels la Suisse doit faire face au regard de la situation à l'échelle planétaire.

En voici quelques-uns, aussi suffisamment importants pour figurer exhaustivement dans ce rapport car ils expliquent bien que les brimades supplémentaires que nous faisons vivre aux requérants - ou aux migrants - sont sans effet réel sur le nombre d'arrivants car les causes des migrations sont bien plus fortes:

- *L'OIM travaille toujours davantage avec le HCR, agence des Nations Unies qui détient le mandat de protection des réfugiés, afin d'étudier les flux mixtes. En dehors des flux migratoires allant du sud au nord, il y en a aussi qui vont du sud vers le sud. Par exemple des personnes en provenance de Somalie qui rejoignent le Yémen. Ou la Libye, pays de destination privilégié pour les personnes issues de la corne de l'Afrique (Kenya, Ethiopie, Somalie) et de l'Afrique subsaharienne en général. En effet, l'économie libyenne étant attractive, ils s'y rendent pour travailler.*
- *Un petit pourcentage des personnes poursuit son voyage pour se rendre dans les pays situés au nord de la Méditerranée. La raison de ce petit chiffre s'explique notamment parce que le voyage s'avère dangereux et coûteux. Les dynamiques migratoires changent constamment, par exemple en raison du début des patrouilles conjointes mixtes entre la Libye et l'Italie, et avec les opérations de retour menées par les autorités*

italiennes pour les personnes se trouvant à l'île de Lampedusa. Pour information, 38 000 arrivées ont été dénombrées en 2008.

- Concernant les flux migratoires du sud vers le sud, ils partent par exemple des pays de la corne de l'Afrique pour se diriger vers l'Afrique du Sud. En raison de leur manque de statut, les migrants sont exposés à diverses formes de brutalités et d'abus de leurs droits fondamentaux. Les filières savent s'adapter en fonction des contrôles mis en place pour réguler les passages aux frontières. Par exemple, elles vont emprunter des itinéraires ne se trouvant pas sur l'axe géographique naturel.*
- Environ 200 millions de personnes se trouvent en situation migratoire de par le monde, chiffre dont 15 à 20% sont estimés comme étant en situation irrégulière à un moment donné de leur périple migratoire. Ces chiffres procèdent d'estimations, car il est difficile d'extrapoler à partir d'événements clandestins et de contrôles aux frontières. Les seuls indicateurs fiables relèvent d'opérations de régularisation menées en Espagne ou en Italie. Il est ainsi constaté que les chiffres avaient été largement sous-estimés. A l'argument que, ce faisant, cela rendrait le pays attractif aux migrants, il est répondu que les critères de régularisation font que le caractère attractif est sujet à discussion ;*
- La crise économique a des effets sur les flux migratoires, ce qui réduit les schémas de mobilité, cette dernière affectant non seulement les pays développés, mais aussi ceux du sud. Les pays développés ont tendance à mettre en place des politiques allant dans le sens de la préférence nationale. Par exemple, la vague xénophobe qui a eu lieu contre des populations roumaines d'origine Rom. Une montée de sentiments xénophobes s'observe et l'on occulte alors les aspects positifs des phénomènes migratoires.*
- La crise financière a également des conséquences importantes sur les pays du sud, essentiellement en raison d'une baisse des remises de fonds des diasporas vers les pays d'origine. Par exemple, la banque centrale du Mexique a fait savoir qu'entre avril 2008 et avril 2009, ses flux financiers de retour ont baissé de 10 à 15%. Ces remises de fonds ont été estimées à 263 milliards de dollars pour les pays en voie de développement en 2007, somme dépassant les aides au développement. Celles-ci sont utilisées par les familles afin d'améliorer leur quotidien. En période faste, ces sommes étaient aussi investies par les diasporas dans des activités créatrices d'emploi dans les pays d'origine.*
- La crise financière risque alors d'augmenter les flux migratoires parce que les personnes vont, par nécessité, être contraintes de l'envisager*

d'abord au niveau régional, puis au niveau continental et enfin au plan international. Les possibilités de migration légales pour les individus ne disposant pas de compétences sont réduites. Aussi, il peut en être conclu que les filières d'immigration clandestines vont tirer profit des personnes qui s'y engageront, avec des conséquences forcément néfastes.

- L'OIM estime que le moment serait peut-être venu pour les pays de destination développés d'envoyer des signaux de solidarité avec les pays du Sud dans ces moments de crise économique, essentiellement en maintenant les aides au développement. Détentrices de bureaux dans les pays d'origine, de transit et de destination, l'OIM essaie de collecter le plus d'informations possibles afin d'aboutir à une image complète de la crise financière.*
- Concernant les flux migratoires allant du sud vers le sud, les études menées en Ethiopie montrent que les changements climatiques et la dégradation de l'environnement induisant des sécheresses à répétition sont déjà en train de pousser les gens à immigrer. Selon un universitaire britannique, Norman Myers, 200 millions de personnes seront poussés sur les routes de l'exil pour cette raison, chiffre repris régulièrement, mais variant selon les estimations. La pratique ne paraît pas nouvelle puisque, puisque, par exemple, les populations Touaregs bougeaient en fonction des zones de désertification. Par conséquent, les phénomènes de migrations en vue de s'adapter aux modifications climatiques existent de longue date. En revanche, la nouveauté provient du fait que l'on se trouve dans une sinusoïde moins rapprochée, ce qui conduit les personnes à migrer pour des périodes plus longues.*
- L'OIM considère que les expatriés disposent d'un capital de savoir à utiliser. Aussi a-t-elle mis en place un programme s'intéressant essentiellement à l'Afrique appelé MIDA (Migrations pour le Développement en Afrique), programme qui fonctionne bien entre la Belgique et l'Afrique des grands lacs, ou entre l'Italie et le Ghana. En effet, au constat que les diasporas disposent d'une volonté pour participer au développement de leur pays d'origine, il leur manque un portail et un cadre institutionnel. Le programme permet donc aux personnes qui ont acquis des compétences lors de leur périple migratoire d'y retourner pour des périodes de trois mois à un an, de sorte à mener à bien des projets ponctuels et à former des personnes sur place.*

Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que ce n'est pas le recours à des lois et règlements mesquins et indignes de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme qui vont résoudre la problématique de l'attractivité des pays occidentaux pour des personnes habitant dans des régions menacées à la fois par des conditions économiques, politiques et climatiques précaires. La Suisse et Genève n'y échappe donc pas.

Sans remettre ici en cause les lois acceptées par le peuple, il apparaît cependant judicieux de ne pas sombrer dans les mêmes schémas simplistes que les extrémistes xénophobes : tous les étrangers ne sont pas criminels et il est de notre devoir de traiter le plus dignement possible des personnes qui n'ont commis aucun crime ni aucun délit et qui ont espéré trouver refuge dans notre pays sans que cela soit considéré comme possible, surtout lorsque des personnes vulnérables, en particulier des enfants, sont concernées.

Genève peut et doit faire preuve de davantage d'humanité dans l'application des lois fédérales en matière d'asile. Nous réitérons ainsi encore une fois notre souhait de voir cette pétition renvoyée au Conseil d'Etat pour qu'il adapte de façon rationnelle et pragmatique les pratiques aux réalités du terrain.