



Date de dépôt : 11 février 2026

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de Stéphane Florey : Renvoi des criminels étrangers : comment expliquer l'inaction du canton ?

En date du 23 janvier 2026, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

L'initiative pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi) a été acceptée le 28 novembre 2010 avec 52,9% de voix pour et 17,5 cantons.

L'initiative populaire avait été lancée afin de lutter contre la criminalité des étrangers. Pour la majorité du Peuple et des cantons, les étrangers condamnés pour certains délits ou ayant perçu abusivement des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale doivent tous être expulsés. Plusieurs raisons expliquent aussi le succès de l'initiative : la réglementation alors en vigueur dans la loi sur les étrangers n'était pas satisfaisante et il existait des différences considérables entre les cantons dans l'application des lois en vigueur. Malgré la recommandation de rejeter l'initiative par le Conseil fédéral et le Parlement d'alors, les électeurs ont néanmoins approuvé l'initiative populaire afin d'obtenir un changement de pratique et de garantir une pratique plus cohérente de la part des autorités.

Aujourd'hui, bien que les dispositions d'application de l'initiative sur le renvoi soient en vigueur depuis presque 10 ans, aucune pratique uniforme ne s'est encore établie. Certains cantons, comme Genève, travaillent de manière beaucoup plus laxiste, exactement comme en 2006, lorsque le premier projet d'initiative sur le renvoi a été formulé.

D'après le Service des statistiques du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), le taux d'exécution des départs contrôlés pour l'année 2024 par le canton de Genève (qui dispose pourtant d'un aéroport international) n'est que de 44,8%, soit bien en dessous de la moyenne nationale et de certains cantons urbains (Bâle-Ville 96,6%, Zurich 65,2%).

Mes questions sont les suivantes :

- 1) Pourquoi le canton de Genève, disposant d'un aéroport, connaît-il un taux d'exécution des renvois ordonnés parmi les plus bas de Suisse ?*
- 2) Comment l'exécution des renvois est-elle gérée par le département des institutions et du numérique (DIN) et pourquoi aboutit-elle à un taux d'exécution des renvois si faible ?*
- 3) Comment le canton de Genève compte-t-il améliorer le taux d'exécution des renvois ordonnés ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

En préambule, notre Conseil souhaite rappeler que l'expulsion judiciaire est une mesure de droit pénal (art. 66a et suivants du Code pénal suisse, du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0)), visant à protéger la sécurité publique, en éloignant du territoire les ressortissants étrangers ayant commis des infractions graves. Contrairement à une peine, l'expulsion n'a pas pour but de punir la culpabilité de l'auteur, mais de prévenir la récidive et d'assurer la sécurité en Suisse. Elle se distingue du renvoi administratif (prononcé par les autorités de migration) car elle est ordonnée directement par le juge pénal, lors de la condamnation.

Le système repose sur l'article 121 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), qui définit le principe du renvoi des étrangers criminels; l'article 66a CP qui liste les infractions entraînant une expulsion obligatoire, ainsi que l'article 66a bis CP, qui permet au juge de prononcer une expulsion facultative pour d'autres crimes ou délits, si la sécurité publique est menacée. L'expulsion englobe la perte de l'autorisation de séjour et de tous les droits à séjourner en Suisse (phrase introductory de l'art. 121, al. 3, Cst.), l'obligation de quitter le pays (expulsion proprement dite) et une interdiction d'entrer sur le territoire allant de 5 à 15 ans, voire à vie en cas de récidive. L'examen du report de l'expulsion (art. 66d CP) intervient après le jugement, au moment de

l'exécution. Il permet de suspendre temporairement l'expulsion si celle-ci devient techniquement ou juridiquement impossible. Le report est ordonné par les autorités d'exécution (à Genève, par l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM)) uniquement dans le cas où l'exécution de l'expulsion violerait des normes de droit impératives, notamment le non-refoulement. Ce principe fondamental du droit international public, issu de l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés (ou Convention de Genève), du 28 juillet 1951 (RS 0.142.30), interdit d'extrader, d'expulser ou de refouler de toute autre manière une personne vers un Etat où elle risque d'être soumise à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, d'être victime d'une disparition forcée ou de subir un autre préjudice irréparable.

Dans le contexte décrit, il convient de rappeler que les chiffres publiés par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) ne sont pas définitifs et sont analysés dans une perspective longitudinale, c'est-à-dire dans la durée. Il s'agit d'une photo à un moment donné. Le taux d'exécution va forcément augmenter avec l'écoulement du temps, les périodes d'évaluation courtes étant peu représentatives, voire partielles.

Les statistiques des expulsions judiciaires exécutées par le canton de Genève (source : application eMap, au 29.01.2026) se présentent ainsi :

Expulsions exécutées en 2024 (quelle que soit la date du prononcé du jugement)	180
Personnes qui font actuellement l'objet d'un soutien en vue du renvoi auprès du SEM	29
Cas de report de l'expulsion	7 (depuis 2022)

Le Conseil d'Etat réfute, à cet égard, tout laxisme dans ce domaine pénal et tient à souligner que les autorités genevoises exécutent avec diligence les expulsions judiciaires prononcées par la justice pénale, tout comme les peines et mesures prononcées. Ainsi, lorsqu'un document de voyage est disponible, la personne à expulser sera généralement escortée par la police jusqu'à l'aéroport et renvoyée le jour même de sa libération de la détention pénale, au besoin avec un accompagnement policier jusqu'au pays d'origine, en cas d'opposition à son renvoi. Lorsque l'exécution d'une expulsion est possible, à terme, mais ne peut pas intervenir à la fin de la peine d'emprisonnement, la personne concernée sera placée en détention administrative, et renvoyée par les forces de police lorsque les conditions matérielles pour exécuter l'expulsion seront réunies. A ce sujet, il sied de rappeler que les autorités

d'exécution ont un devoir de diligence et qu'elles initient déjà pendant la période de détention pénale les démarches d'identification et d'obtention d'un laissez-passer auprès du SEM, lorsque la personne à expulser n'est pas identifiée ou est dépourvue de document de voyage en cours de validité. Il n'est toutefois pas toujours possible de procéder ainsi pour de multiples raisons, notamment les suivantes :

- il peut arriver qu'une personne dissimule sa véritable identité et que, de ce fait, elle n'ait pas pu être identifiée par les autorités suisses. Dans ce cas, un renvoi de Suisse ne peut être exécuté rapidement;
- il est aussi possible que des représentations diplomatiques refusent d'émettre un laissez-passer en faveur d'un de leur ressortissant, et cela pour différents motifs, par exemple parce que la personne expulsée a fait valoir, à son ambassade, qu'elle a des enfants en Suisse où qu'elle est gravement atteinte dans sa santé. Sans document de voyage valable ou de laissez-passer, aucune expulsion ne peut être exécutée;
- une personne peut aussi souffrir de problèmes de santé qui rendent temporairement impossible l'exécution de l'expulsion. Dans les cas très particuliers où, en raison de l'état de santé, l'exécution de l'expulsion violerait le principe de non-refoulement, l'autorité compétente est tenue de prononcer le report de l'expulsion (art. 66d CP);
- un autre obstacle à l'exécution d'une expulsion est la libération de la personne avant l'entrée en force de celle-ci ou même avant son prononcé. Dans une telle situation, l'autorité d'exécution perd souvent la trace de la personne et n'est plus en mesure d'exécuter l'expulsion judiciaire après son entrée en force, soit parce qu'elle a disparu dans la clandestinité ou soit parce qu'elle est déjà rentrée volontairement chez elle, ou partie vers un autre pays, sans en informer l'autorité d'exécution.

Concernant les statistiques de 2024 sur les expulsions, publiées par le SEM le 1^{er} décembre 2025, leur interprétation, et comparaison intercantionale, doit être considérée avec beaucoup de prudence. Celles-ci se fondent uniquement sur les expulsions exécutoires enregistrées et exécutées de manière contrôlée en 2024, ce qui conduit à calculer un taux d'exécution des expulsions largement inférieur au taux réel. Par exemple, une expulsion de 2024 qui serait exécutée en 2025, ou une expulsion de 2024 qui aurait été exécutée à la fin de cette même année, mais dont la saisie du départ dans l'application eMap aurait été effectuée au début de l'année suivante (2025), ne seront pas prises en compte dans le calcul du taux d'exécution, alors même que, dans les faits, ces expulsions ont bien été exécutées.

De plus, conformément aux instructions du SEM, les services cantonaux de migrations saisissent uniquement les départs contrôlés dans l'application eMap, c'est-à-dire les départs de Suisse ou de l'espace Schengen qui ont été confirmés par une autorité compétente (Corps des gardes-frontière, SEM, Polices cantonales). Ainsi, si la personne a quitté la Suisse par ses propres moyens, sans avoir été formellement enregistrée par un garde-frontière, son départ ne pourra pas être enregistré dans eMap, même si dans les faits, le départ a bien eu lieu. Il y a, par conséquent, parmi les expulsions non exécutées de 2024 recensées par le SEM, de nombreux ressortissants européens qui ont été libérés de la détention pénale avant l'entrée en force de la décision d'expulsion, et dont le départ de Suisse n'a pas pu être saisi en raison de l'absence de départ contrôlé, alors même que dans les faits, tout semble indiquer qu'ils ont bien quitté la Suisse, n'ayant fait l'objet d'aucun rapport d'arrestation ou de signalement depuis leur libération.

A Genève, les expulsions sont saisies dans eMap dès qu'elles sont exécutoires et non dès qu'elles sont exécutables. Ainsi, dans les faits, les personnes condamnées à purger une longue peine d'emprisonnement sont considérées, à tort, comme des personnes qui auraient dû être renvoyées alors même qu'elles doivent d'abord terminer de purger leur peine avant de pouvoir être expulsées. En outre, conformément aux instructions de saisies du SEM, les départs contrôlés de Suisse de personnes, faisant l'objet d'un signalement dans le système d'information Schengen (SIS) et expulsées vers un autre Etat européen, ne sont pas saisies dans l'application eMap par l'autorité cantonale, quand bien même la personne a été effectivement expulsée de Suisse par la police à sa sortie de détention.

Ces différentes règles de saisies ont ainsi un fort impact sur le taux d'exécution des expulsions calculé à partir de l'application eMap, et conduisent à largement sous-évaluer celui-ci. A ce sujet, les taux d'exécution de presque 100%, affichés par certains cantons alémaniques, ne manquent pas d'interpeller et peuvent légitimement laisser penser que les cantons ne saisissent pas tous les données des expulsions de la même manière.

On relèvera par ailleurs que Genève, qui abrite un des principaux centres urbains de Suisse, est un des cantons suisses qui prononce le plus d'expulsions judiciaires : en 2023, les autorités pénales genevoises ont ainsi prononcé 454 expulsions, en 2024 : 335, soit respectivement 20,6% et 13,7% du total suisse, alors que la population résidente ne représente que 5,9% de la population de l'ensemble de la Suisse.

Enfin, il convient de relever que la nationalité des personnes frappées d'une expulsion a un impact important sur la durée et le taux de succès du processus d'exécution de celle-ci, et que la répartition des nationalités entre les différents cantons est loin d'être uniforme. Pour diverses raisons, certaines nationalités (pays d'Afrique du Nord) plus difficiles à renvoyer sont surreprésentées à Genève par rapport à la moyenne suisse. Le fait de disposer d'un aéroport sur son territoire n'a qu'une incidence très marginale sur le taux d'exécution des renvois.

L'amélioration de la collaboration avec les autorités des pays d'origine est la principale variable sur laquelle il est possible d'agir pour augmenter le taux d'exécution des renvois. Or cette variable est une prérogative de la Confédération (SEM), pas des cantons.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :
Thierry APOTHÉLOZ