



Date de dépôt : 24 août 2022

Rapport du Conseil d'Etat **au Grand Conseil sur le rapport de la commission de contrôle de** **gestion sur l'office cantonal de la population et des migrations**

En date du 7 octobre 2021, le Grand Conseil a approuvé le rapport cité en titre et renvoyé les recommandations dudit rapport à l'autorité concernée, soit le Conseil d'Etat.

En préambule et pour mémoire, la commission de contrôle de gestion a créé, le 18 novembre 2019, une sous-commission dédiée à l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM) suite à différents éléments relatifs à de supposées inégalités de traitement concernant les dossiers de naturalisation et différents permis délivrés par cet office.

La sous-commission a dès lors procédé à diverses auditions, notamment à celle du conseiller d'Etat chargé du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), du directeur général de l'OCPM, du directeur du service d'audit interne (SAI) de l'Etat de Genève, et enfin de certaines personnes sélectionnées dans l'organigramme de l'OCPM.

Suite à ces auditions, la sous-commission a rédigé le rapport divers 1394 (RD 1394) et a formulé 14 recommandations qui ont été validées par le Grand Conseil. Dès lors, le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt des recommandations de la commission de contrôle de gestion auxquelles il apporte les éléments de réponse suivants :

1. Fournir des ressources humaines compatibles avec la volumétrie des missions de l'OCPM.

Les ressources prévues dans le cadre de l'exploitation du nouveau Centre cantonal de biométrie (CCB) et votées dans le cadre d'une loi ad hoc ont permis d'adapter l'effectif de ce secteur à la volumétrie et aux exigences fédérales et européennes en matière de délivrance de documents d'identité

nationaux et de titres de séjour pour étrangers. Toutefois, la majorité de ces ressources a été attribuée sous forme de postes d'auxiliaires et il conviendra, au niveau budgétaire et dès 2023, qu'elles soient pérennisées par le biais de postes fixes.

Compte tenu de l'augmentation générale de la population résidente et active dans le canton de Genève, le nombre de postes fixes accordés à l'OCPM ces dernières années se situe en dessous de l'effectif estimé nécessaire pour lui permettre de délivrer des prestations dans des délais satisfaisants pour un service public moderne et efficient. En allouant lors des prochains exercices budgétaires les ressources régulièrement sollicitées par l'OCPM et validées par le Conseil d'Etat, le Grand Conseil apporterait à l'OCPM un grand soutien dans l'accomplissement de ses tâches légales.

2. Apporter un soutien important et rapide en termes d'informatique à l'OCPM, en particulier un système de pilotage adapté permettant de suivre le déroulement des procédures, ainsi que leur rapidité.

S'agissant du secteur des naturalisations de l'OCPM, le projet GStar portant sur la nouvelle application a été initialisé en avril 2022 pour une mise en production projetée en 2023.

En outre, s'agissant du service étrangers, les travaux prévus par la loi 11945 (loi sur l'optimisation des prestations de l'OCPM) ont été achevés de telle sorte qu'un premier formulaire « intelligent » a pu être mis en production fin avril 2022.

Par l'entremise de ce formulaire, qui guide l'administrée ou l'administré dans ses démarches, le suivi du traitement des dossiers se trouve facilité et devrait induire des optimisations en matière de délai de traitement, en évitant les échanges chronophages générés par des lacunes dans la complétude des demandes. Par ailleurs, ce développement numérique devrait permettre de mesurer beaucoup plus précisément le flux de dossiers et le temps de traitement de ceux-ci.

Ce nouveau formulaire ne concerne que les premières demandes d'autorisations de séjour pour les étrangers. C'est un pas important vers une dématérialisation complète des démarches relatives à une autorisation de séjour. Un formulaire visant à traiter les demandes de renouvellement d'autorisations de séjour devra toutefois encore être élaboré en complément de celui mis en production pour les premières demandes.

Ces évolutions nécessiteront des moyens et ressources suffisants pour la maintenance et l'évolution du système d'information de l'OCPM.

3. Instituer un point d'entrée unique avec des formulaires « intelligents » qui permettent au demandeur de remplir sa demande (en cours).

Ainsi qu'évoqué au point 2, le dernier formulaire « intelligent » consacré aux premières demandes d'autorisations de séjour pour les étrangers a été mis en production fin avril 2022. Il permet, tout en fusionnant plusieurs formulaires qui existaient déjà, de s'assurer notamment que les demandes reçues sont entièrement complétées, que les pièces nécessaires au traitement de la demande sont jointes et que l'émolument a été payé. Sous réserve que ces 3 conditions soient remplies, la durée de traitement des demandes pourra être diminuée et un meilleur suivi des dossiers sera également possible.

Parallèlement aux optimisations des systèmes d'information, l'organisation de l'OCPM évolue progressivement vers la mise en place d'un point d'entrée unique. En effet, certaines demandes d'autorisations de séjour continuent d'arriver sous format papier et il convient dès lors que leur traitement soit analogue à celui des demandes effectuées avec les nouveaux formulaires numériques, malgré l'utilisation d'un vecteur distinct de communication des requêtes.

4. Réaliser un audit informatique après l'informatisation des formulaires, afin d'en analyser les effets.

Compte tenu des optimisations en cours, un audit informatique n'est pas à l'ordre du jour. Mais différentes solutions sont mises en œuvre en continu afin d'évaluer les impacts des nouveaux outils mis à disposition de la population. Il est ainsi aisé de mesurer les demandes qui arrivent par le biais du nouveau formulaire et celles qui arrivent en version papier. En outre, le formulaire intelligent permet de disposer d'une traçabilité nettement améliorée des différentes étapes de traitement, ce qui devrait permettre de répondre plus précisément en cas de questions adressées au sujet d'une demande.

Enfin, il convient de relever que les optimisations mises en œuvre ne sauraient compenser de manière durable les faiblesses dont souffre le système d'information de l'OCPM. En effet, CALVIN, l'élément central du système d'information de l'OCPM, souffre d'obsolescence avancée, et il n'est pas rare que les évolutions précitées génèrent une instabilité et des effets indésirables non prévus. Pour cette raison, la refonte de CALVIN est prévue au plan décennal des investissements et un projet de loi d'investissement devrait être présenté dès 2025 au Grand Conseil.

5. Garantir une formation continue prévue pour les cadres et les collaboratrices et collaborateurs.

Le service juridique de l'OCPM propose régulièrement des formations générales à l'attention de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'OCPM depuis 2021. Les supports de ces formations sont ensuite publiés dans l'espace numérique interne à l'attention du personnel. En outre, le service étrangers organise régulièrement des formations consacrées à des thématiques spécifiques, souvent en lien avec les évolutions extrêmement fréquentes du droit fédéral des étrangers et des directives du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

6. Mettre en place une antenne d'assistance administrative pour prendre en charge les personnes victimes de la fracture numérique ou linguistique.

La mise en place d'une antenne d'assistance administrative est en cours de planification, notamment pour ce qui concerne les locaux, les besoins logistiques ou les procédures visées, dans la perspective d'une ouverture au public à l'automne 2022.

7. Etendre la procédure réservée au Groupement des entreprises multinationales (GEM) à d'autres entreprises dont le service des ressources humaines est suffisamment bien organisé pour conduire la même procédure.

En l'absence de ressources supplémentaires dédiées, l'élargissement de cette offre pourrait avoir comme conséquence de dégrader sa qualité. En revanche, l'amélioration qualitative du service proposé par le biais des nouvelles e-démarches est de nature à aller dans le sens de la recommandation de la sous-commission.

8. Redéfinir les missions du service du courrier et analyse des documents (SCAD) et de la chancellerie.

Comme cela est mentionné au point 3, les missions de ces entités ont été revues dans le cadre du projet du point d'entrée unique (formulaire intelligent et évolutions procédurales qui en découlent). Cette nouvelle répartition des missions, mise en œuvre pour les demandes reçues en ligne depuis fin avril 2022, pourra être étendue aux demandes reçues sur papier en fin d'année.

9. Mettre en place une numérotation systématique des pièces fournies et des dossiers afin de limiter les risques de fraudes.

S'agissant du service étrangers, la numérisation de l'ensemble des dossiers se fait conformément au plan d'archivage établi avec l'archiviste départementale et au plan directeur métier de l'OCPM. Cette procédure rend théoriquement impossible la soustraction d'une pièce du dossier d'une usagère ou d'un usager. En outre, concernant le secteur des naturalisations, des dispositions identiques sont prévues dans le cadre de la numérisation des pièces intégrée au projet GStar, initialisé en avril 2022, pour un déploiement projeté en fin d'année.

10. Adopter une méthode d'archivage des dossiers et une systématique de classement.

Tel que mentionné au point précédent, un plan d'archivage a été établi et documenté avec le soutien de l'archiviste départementale. Il est progressivement appliqué.

11. Informer l'ensemble du personnel de l'OCPM sur les mesures de sécurité des procédures mises en place.

Concernant les mesures de sécurité relatives aux procédures en vigueur, des informations sont régulièrement transmises à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs sous forme de messages électroniques, par l'OCSIN, d'une part, et par l'OCPM, d'autre part, en complément pour les processus métier. En outre, les procédures à appliquer sont mises à disposition dans un espace numérique interne (WIKI) visible par toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs. Enfin, toute anomalie dans le traitement d'un dossier fait systématiquement l'objet d'une remontée d'informations à la hiérarchie. Finalement, des contrôles aléatoires ou ciblés sont prévus et le personnel concerné en est informé.

12. Informer l'ensemble des élus et élus cantonaux et communaux que les pressions sur le personnel de l'OCPM, en particulier et de l'administration en général ne sont pas admissibles.

Le Conseil d'Etat confirme que dans le traitement des dossiers relatifs à une demande d'autorisation de séjour, de naturalisation ou à quelque autre prestation publique délivrée par l'OCPM, l'égalité de traitement est l'un des principes cardinaux appliqués. De ce fait, l'intervention de personnes ou d'entités tierces et non liées directement au dossier ne saurait être prise en compte.

13. Contrôler que les interventions internes et externes sur les dossiers et les procédures traitées par l'OCPM soient conformes aux directives internes.

En complément des éléments mentionnés au point précédent, le Conseil d'Etat rappelle que les directives internes appliquées par l'OCPM découlent de lois fédérales, et notamment de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, du 16 décembre 2005 (LEI; RS 142.20). Les directives internes sont notamment émises par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et, dans bien des cas, seulement appliquées par l'OCPM. Elles prévoient des procédures visant à garantir l'égalité de traitement entre usagers et l'équité, indépendamment de la qualité des personnes intervenant dans les dossiers (administrées ou administrés, mandataires, magistrates ou magistrats compétents, autorités partenaires, bureau de médiation administrative, etc.).

14. Le Conseil d'Etat valide toute demande d'accélération d'une procédure au nom de l'intérêt public.

Tout d'abord, il sied de rappeler que le Conseil d'Etat n'a pas les compétences de déroger au droit fédéral ou aux procédures servant à appliquer cette législation.

Lorsque l'intérêt public le justifie, le Conseil d'Etat peut agir dans les limites de ses compétences et le fait au cas par cas.

En conclusion, le Conseil d'Etat tient à préciser qu'il poursuivra la modernisation des outils de gestion de l'OCPM en prenant en considération, entre autres, les éléments du RD 1394.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Mauro POGGIA