



RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la problématique liée aux requérants du Canton de Vaud déboutés par une décision fédérale et dont l'exécution du départ a été confirmée par l'office fédéral des migrations (ODM, anciennement Office fédéral des réfugiés), à la suite de l'examen de leur situation sous l'angle de la circulaire fédérale du 21 décembre 2001 (circulaire Metzler).

et

**RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats**

- **Gérard Bühlmann et consorts visant à assurer la transparence et le respect des droits démocratiques dans la budgétisation des coûts de non-refoulement de demandeurs d'asile dont la demande est refusée par l'ODR (03/MOT/ 21)**
- **Georges Glatz demandant que les mesures de renvoi de réfugiés en cours d'opération et une fois exécutées fassent l'objet d'un rapport**
- **Michèle Gay Vallotton : « Recherchons des solutions pragmatiques pour les requérants déboutés du droit d'asile dans le Canton »**

et

**REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
aux interpellations**

- **Jean-Yves Pidoux demandant des précisions sur le traitement réservé au 523 requérants d'asile dont la demande a été refusée**
- **Josiane Aubert suite à la douloureuse situation de la famille CULLU : quelle évaluation du risque est faite par les autorités cantonale et fédérale lors d'un retour ? De quel sérieux peut-on créditer les programmes d'aide au retour et le suivi sur place ?**
- **Nicolas Mattenberger suite au dépôt de l'avis du Pr. Moor sur la nature de l'acte de refus et de l'admission provisoire en droit d'asile**

- **Jacqueline Bottlang-Pittet : «Les conditions pour un retour volontaire des requérants déboutés sont-elles toujours vraiment réunies ?**
- **Mireille Aubert : « De quelques conditions de retour à Srebrenica »**
- **Anne Weil-Lévy : « Requérants déboutés – quel retour ? »**
- **Roger Saugy concernant l'avenir en Suisse de requérants déboutés mais non expulsables au Kosovo**
- **Michèle Gay Valotton sur la décision du Conseil d'Etat d'interdire aux requérants d'asile déboutés d'exercer une activité lucrative**
- **Roger Saugy : « Qu'a fait, que fera, que pourrait faire le Conseil d'Etat pour respecter la Convention des droits de l'enfant dans le cadre de la gestion des renvois des requérants d'asile ? »**

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à

- **la question Massimo Sandri concernant les requérants déboutés**
- **la pétition de la Coordination Asile contre les renvois des 523 requérants**
- **l'appel des professionnels de la santé en faveur des requérants déboutés**

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUCTION..... | 3 |
| 1.1 Cadre légal..... | 3 |
| 1.2 Circulaire fédérale du 21 décembre 2001 (circulaire Metzler)..... | 5 |
| 2. L'EXCEPTION VAUDOISE..... | 5 |
| 2.1 Politique cantonale en matière de retour des ressortissants de certains pays..... | 5 |
| 2.2 Conséquences financières..... | 6 |
| 2.3 Autorisations de l'exercice d'une activité lucrative | 7 |
| 3. NEGOCIATIONS AVEC LES AUTORITES FEDERALES | 7 |
| 4. PROCEDURE LIEE A L'EXAMEN DES SITUATIONS SOUS L'ANGLE DE LA CIRCULAIRE FEDERALE DU 21 DECEMBRE 2001 | 9 |
| 5. MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME D'INCITATION AU RETOUR ET DE REINSERTION DANS LE PAYS | 11 |
| 6. QUESTIONS LIEES AU RETOUR DES PERSONNES DONT LE DEPART A ETE CONFIRME PAR L'ODM..... | 13 |
| 7. NOUVELLES NEGOCIATIONS AVEC LES AUTORITES FEDERALES..... | 14 |
| 8. RAPPORTS SUR ET REPOSES AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES RELATIVES A LA SITUATION DES 523 .. | 15 |

1. INTRODUCTION

1.1 Cadre légal

Il convient de rappeler en préambule que le droit d'asile, à savoir le droit à une protection contre des persécutions exercées dans son Etat d'origine, en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social déterminé ou de ses opinions politiques, ne constitue pas un droit subjectif à l'obtention d'un titre de séjour ou d'établissement dans un pays tiers

mais un droit, dans un premier temps, à ne pas être refoulé et, dans un deuxième temps, à voir sa demande d'asile examinée.

En Suisse, le domaine de l'asile est régi presque entièrement par le droit fédéral qui découle lui-même du droit international, en particulier de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Les compétences fédérales en la matière sont clairement inscrites dans la Constitution à son article 121 qui prévoit que : « la législation sur l'entrée en Suisse, la sortie et le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération. »

Le requérant d'asile en Suisse est donc soumis au texte de la loi principale qui définit les principes régissant l'octroi de l'asile et règle le statut des réfugiés, à savoir la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi) dont on soulignera qu'elle est entrée en vigueur le 1er octobre 1999, après avoir été approuvée par la majorité des citoyens de ce pays, dans le cadre de la votation populaire du 13 juin 1999.

Cette législation autorise tout demandeur d'asile à demeurer dans notre pays durant le temps que dure l'examen de sa requête en lui accordant le livret N (art. 42 LAsi). Si la demande d'asile est acceptée, cette reconnaissance conduit le requérant à se voir octroyer le statut de réfugié et un livret B (art. 49 LAsi). Si sa demande est au contraire refusée, le requérant n'est pas reconnu comme réfugié. Il lui est dès lors signifié une décision de renvoi (art. 44 al. 1 LAsi).

Toutefois, dans le cas où l'exécution de ce renvoi se révélerait impossible, illicite ou raisonnablement inexigible, le requérant est mis au bénéfice d'une mesure de remplacement connu sous le terme d'admission provisoire et obtient un livret F (art. 44 al. 2 LAsi). Il est à souligner que la question de l'impossibilité, de l'illicéité ou de l'inexigibilité de l'exécution du renvoi est examinée dans toute procédure ordinaire d'asile par les autorités fédérales et peut être soumise en tout temps à ces dernières pour réexamen, en vertu des dispositions générales du droit administratif, dans le cadre d'une procédure en recours extraordinaire.

L'admission provisoire peut également être octroyée dans les cas de détresse personnelle grave à la seule condition qu'aucune décision exécutoire n'ait été rendue dans les quatre ans suivant le dépôt de la demande d'asile (art. 44 al. 3 LAsi). Lors de l'examen de cette question, les autorités fédérales doivent permettre au canton de demander l'admission provisoire (art. 44 al. 5 LAsi).

Enfin, la loi sur l'asile précise à l'attention du canton d'attribution dans son art. 46 al. 1 que celui-ci « est tenu d'exécuter la décision de renvoi ».

Il découle de ce qui précède que les cantons n'ont, dans le cadre du droit fédéral de l'asile, aucune compétence décisionnelle et qu'ils sont légalement tenus d'exécuter les décisions de renvoi. Ils ont certes la possibilité de demander l'admission provisoire en faveur d'un requérant avant la clôture de sa procédure ordinaire d'asile. Une telle requête demeure de toute manière soumise au pouvoir décisionnel des instances compétentes de la Confédération.

1.2 Circulaire fédérale du 21 décembre 2001 (circulaire Metzler)

Faisant suite à une volonté affirmée des autorités politiques contre une amnistie générale en faveur des sans-papiers, dans le cadre notamment de plusieurs interventions parlementaires, le Département fédéral de justice et police a émis, en date du 21 décembre 2001, une circulaire donnant la possibilité aux cantons de soumettre à l'Office fédéral des migrations (ODM, anciennement ODR) le dossier de requérants frappés d'une décision de renvoi exécutoire mais demeurant toujours dans notre pays, en vue de l'octroi éventuel d'une admission provisoire. L'attribution de ce statut d'admis provisoire n'était cependant possible qu'à la condition que les intéressés remplissent les critères permettant d'admettre, de manière analogue à l'art. 44 al. 3 LA^{Asi}, l'existence d'une situation de détresse personnelle grave.

Cette circulaire tendait certes à reconnaître l'existence de motifs conduisant à l'inexigibilité de l'exécution du renvoi, en particulier lorsque, frappées d'une décision de renvoi en force qui n'avait pas pu être appliquée, les personnes concernées prolongeaient leur séjour dans notre pays. Cependant, uniquement appelée à proposer une solution spéciale et transitoire, elle a été mise en place sans base légale formelle, comme l'a par ailleurs rappelé le Conseil fédéral dans sa réponse du 22 décembre 2004 à une interpellation déposée le 30 septembre 2004 au Conseil national.

Il est à relever que la partie de cette circulaire concernant l'asile a été abrogée au 31 décembre 2004.

2. L'EXCEPTION VAUDOISE

2.1 Politique cantonale en matière de retour des ressortissants de certains pays

On rappellera que, déjà dans les années 1980, le Canton de Vaud a tenté de trouver des solutions en vue de régulariser la situation des ressortissants étrangers sur son territoire. C'est lui qui a pris l'initiative d'un règlement des demandes d'asile en souffrance depuis de longues années, en proposant des

permis humanitaires, comme cela était alors prévu par les dispositions de la loi fédérale du 5 octobre 1979. Cette procédure a été ainsi adoptée par l'ensemble des cantons suisses jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi actuelle qui a supprimé cette possibilité des cantons.

On relèvera également et ce, même si une telle entreprise ne relevait pas du domaine de l'asile, que la régularisation du statut de quelque 200 travailleurs saisonniers de l'ex-Yougoslavie a été obtenue à la fin des années 90 à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral, dans le cadre d'une action en justice introduite par les autorités vaudoises.

Dès 1997, le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique qualifiée d'humaine et de réaliste, d'appliquer les décisions fédérales de renvoi avec discernement à l'encontre de ressortissants de certains pays. Cette politique l'a amené, dans un premier temps, à prolonger le délai de départ des familles bosniaques issues d'une minorité ethnique, suite aux accords de Dayton et dans un deuxième temps, à autoriser les jeunes ressortissants bosniaques à terminer une formation entamée.

Enfin, dès 2000, le Conseil d'Etat a convenu de surseoir provisoirement au retour des requérants déboutés par les autorités fédérales, qui avaient vécu directement ou indirectement les événements de Srebrenica de juillet 1995.

De même, dès la levée par le Conseil fédéral de l'admission collective provisoire du 16 août 1999, octroyée en avril 1999 aux ressortissants kosovars, le Conseil d'Etat a fait procéder à l'analyse de cas de requérants particulièrement vulnérables, tels des femmes kosovares isolées, des mères seules avec enfants mineurs ou des personnes malades ou âgées. Il a ainsi différé le renvoi des personnes concernées par ces critères afin de soumettre leur situation aux autorités fédérales. Ces cas ont par la suite été traités dans le cadre de la circulaire fédérale du 21 décembre 2001.

2.2 Conséquences financières

La prolongation du séjour des requérants déboutés a entraîné une charge financière pour le canton, dès lors que les autorités fédérales ont cessé de financer les prestations d'assistance. Cette charge a par ailleurs fait annuellement l'objet de crédits supplémentaires.

Les montants en question ont été les suivants :

2001 : Fr. 6'655'049.-

2002 : Fr. 4'840'242.-

| | |
|--------|-----------------|
| 2003 : | Fr. 4'981'433.- |
| 2004 : | Fr. 4'516'409.- |
| 2005 : | Fr. 3'316'395.- |

2.3 Autorisations de l'exercice d'une activité lucrative

L'art. 43 al. 2 de la loi sur l'asile (LAsi) interdit toute activité lucrative aux requérants d'asile déboutés, dont le délai de départ fixé par la Confédération est échu, même si dans le cadre d'une procédure extraordinaire, ils sont au bénéfice d'un effet suspensif. L'al. 3 de ce même article permet au Département fédéral de justice et police d'accorder des exceptions à cette règle pour certaines catégories de personnes. Actuellement, aucune exception n'est en vigueur.

L'arrêté cantonal du 3 décembre 2001, modifiant celui du 1^{er} mai 1996, sur l'activité lucrative provisoire des personnes ayant présenté une demande d'asile et des étrangers admis à titre provisoire, reste muet sur la question de l'interdiction de travailler.

Par directive interne du 1er janvier 2002, le chef du DIRE a instauré une dérogation au droit fédéral, autorisant l'activité lucrative des requérants d'asile déboutés au-delà de leur délai de départ. Cette directive avait été adoptée à la suite de la publication de la circulaire fédérale du 21 décembre 2001. En effet, dans la mesure où cette dernière donnait la possibilité au canton d'examiner le cas des personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi, en vue d'une éventuelle transmission de leur dossier à l'ODM, il a pu paraître nécessaire d'instaurer une telle tolérance, compte tenu d'une part des frais d'assistance à la charge du canton – ceux-ci diminuant en fonction des revenus des personnes concernées découlant de l'activité lucrative – et d'autre part du fait que l'intégration sur le marché du travail constituait l'un des principaux critères de la circulaire.

A la suite de l'examen par l'autorité fédérale de l'ensemble des dossiers soumis sous l'angle de la circulaire, au cours de l'année 2004, et l'abrogation de la partie asile de la circulaire, le chef du DIRE a émis en mai 2005 une nouvelle directive, abrogeant celle du 1er janvier 2002 et supprimant ainsi la tolérance qui avait été instaurée transitoirement en matière d'autorisation d'exercer une activité lucrative.

3. NEGOCIATIONS AVEC LES AUTORITES FEDERALES

A de nombreuses reprises, la cheffe du Département fédéral de justice et police et le directeur de l'ODM sont intervenus auprès du canton pour exprimer leur

désapprobation quant à la politique cantonale en matière de renvoi des requérants d'asile déboutés, considérant que l'approche choisie par le canton de Vaud était contraire au droit fédéral.

C'est dans ce contexte que l'adoption par l'autorité fédérale de la circulaire du 21 décembre 2001 a introduit une nouvelle voie. En effet, elle permettait aux cantons d'examiner la situation individuelle des personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi, et de soumettre des dossiers à l'ODM en vue de l'obtention d'une admission provisoire sur la base d'un constat favorable de l'intégration des intéressés en Suisse, étant précisé que la compétence d'octroyer une admission provisoire appartient à l'ODM seul.

Tenant compte du nombre important de personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi dans le Canton – conséquence de la politique de celui-ci en matière de renvoi - le Conseil d'Etat a décidé d'obtenir le plus grand nombre possible d'admissions provisoires. C'est la raison pour laquelle le chef du DIRE a soumis à l'ODM les dossiers de 1523 personnes, représentant 85 % de tous les cas soumis par l'ensemble des cantons.

Les premières réponses de l'ODM ont été adressées au Canton en 2002. Si certaines étaient positives et ont par là conduit à l'octroi de l'admission provisoire aux intéressés, d'autres étaient négatives et impliquaient le maintien de la décision de renvoi prononcée précédemment en procédure ordinaire d'asile. Or, pour certains des cas faisant l'objet d'une réponse négative, le chef du DIRE a estimé que leur situation justifiait une nouvelle présentation à l'ODM.

Ainsi, cet office a été amené au constat que le canton de Vaud faisait un très large usage de la circulaire qui, selon l'autorité fédérale, avait été conçue pour quelques cas peu nombreux, et qu'il ne donnait pas la suite attendue aux réponses négatives, à savoir l'exécution des décisions de renvoi. Dans un premier temps, le directeur de l'ODM a alors refusé de poursuivre l'examen des cas soumis par le Canton sous l'angle de la circulaire. Il a par ailleurs estimé que le nombre élevé de cas posait des questions d'ordre politique dépassant ses compétences. La cheffe du DFJP a, pour sa part, fait savoir qu'elle n'était pas disposée à entrer en matière sur ces questions tant que persistaient des doutes sur la volonté du Canton de se conformer au droit fédéral en ce qui concerne l'obligation qui lui est faite d'exécuter les décisions fédérales de renvoi.

Malgré cette apparente situation de blocage, qui a prévalu durant la majeure partie de 2003, des contacts intenses entre le chef du DIRE et le directeur de l'ODM ont néanmoins permis de maintenir le dialogue et de clarifier les positions respectives.

En janvier 2004, le Conseil d'Etat a adressé une lettre au nouveau chef du DFJP, demandant à ce que ce dernier reçoive la délégation du Conseil d'Etat à l'asile et à l'immigration afin d'aborder ces questions.

La délégation du Conseil d'Etat a rencontré le chef du DFJP à deux reprises, à savoir le 4 mars et le 1er avril 2004. Les parties ont convenu d'élaborer un protocole d'engagement qui a été signé en date du 26 mai 2004. Par ce protocole, la Confédération s'engageait à examiner l'ensemble des dossiers soumis sous l'angle de la circulaire, alors que l'engagement du canton portait principalement sur l'exécution des décisions de renvoi confirmées par une réponse négative de l'ODM dans le cadre de la circulaire.

4. PROCEDURE LIEE A L'EXAMEN DES SITUATIONS SOUS L'ANGLE DE LA CIRCULAIRE FEDERALE DU 21 DECEMBRE 2001

Selon les instructions du chef du DIRE, le Service de la population a procédé à l'examen de l'ensemble des dossiers des personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi et séjournant en Suisse, à ce moment-là, depuis quatre ans ou plus. Cette démarche a concerné environ 2000 personnes.

Compte tenu du volume de dossiers à traiter et du temps limité à disposition, l'examen se basait principalement sur les pièces figurant au dossier (durée de séjour en Suisse, composition familiale, autorisations d'exercer une activité lucrative, condamnations pénales), ainsi que sur des informations fournies par la FAREAS concernant l'autonomie financière et le comportement des intéressés. Les résultats de cet examen étaient résumés dans un tableau établi pour chaque dossier.

Les tableaux ainsi établis étaient soumis au chef du DIRE qui soit transmettait le cas à l'autorité fédérale, soit refusait de le lui soumettre, estimant que les critères relatifs à l'intégration n'étaient pas remplis (p.ex. absence d'activité lucrative, ou importante condamnation pénale). Le cas échéant, le chef du DIRE requerrait auprès du SPOP des compléments d'information.

Le chef du DIRE a en outre décidé de présenter l'ensemble des dossiers des personnes ayant vécu la chute de Srebrenica, indépendamment de la durée de leur séjour en Suisse ou du degré de leur intégration dans notre pays (autonomie financière, activité lucrative).

Ainsi, comme indiqué précédemment, les dossiers concernant 1523 personnes ont été soumis par le canton de Vaud à l'ODM dans le cadre de la circulaire.

L'ODM examinait à son tour les cas sur la base du résumé rédigé sous forme de tableau par le canton, ainsi que sur celle des éléments figurant dans le dossier

fédéral (p.ex. versement sur le compte de sûreté de l'intéressé, attestant d'une activité lucrative, condamnations pénales dans un autre canton etc.).

Dans le cadre de son propre examen, l'ODM a mis 751 personnes au bénéfice d'une admission provisoire, a rendu une réponse négative à l'encontre de 523 personnes et n'est pas entrée en matière sur le cas de 168 personnes, estimant que ces dernières ne remplissaient manifestement pas les critères de la circulaire. Enfin, il convient de souligner que la situation des personnes restantes avait été réglée par le biais d'une autre procédure entre le moment de la transmission du dossier par le Canton et celui de l'examen par l'autorité fédérale.

A la suite des réponses négatives de la part des autorités fédérales, en juillet et août 2004, deux erreurs ont été constatées, qui découlaient d'inexactitudes dans les informations transmises par le Canton. Dans le premier cas, une condamnation pénale qui concernait en fait un homonyme avait été faussement attribuée à une personne. Dans le deuxième cas, la représentation des activités lucratives dans le tableau laissait apparaître celles-ci comme très morcelées, alors que la personne en question faisait preuve d'une grande stabilité professionnelle. L'autorité cantonale a dès lors soumis ces deux situations pour réexamen à l'ODM, qui a octroyé une admission provisoire.

Différentes œuvres d'entraide, et plus particulièrement Amnesty International, section suisse, estimaient toutefois que les tableaux transmis à Berne contenaient un nombre important d'erreurs et d'inexactitudes. A leur demande, le chef du DIRE a mis en place, en septembre 2004, un groupe de travail mixte (GTM), composé de deux personnes désignées par Amnesty International et de deux collaborateurs de l'Etat, chargé d'examiner une nouvelle fois les dossiers faisant l'objet d'une décision négative de la part de la Confédération, et de constater soit l'existence d'erreurs déterminantes dans les éléments communiqués initialement à l'ODM par le canton, soit l'existence de faits nouveaux déterminants intervenus après la soumission du cas à l'ODM, soit encore un traitement de la part de l'ODM supposé très différent en comparaison de cas apparemment semblables présentés par d'autres cantons ou à la lumière de la jurisprudence en la matière.

Dans le cadre des travaux du GTM, les intéressés, respectivement leurs mandataires, ont été invités à fournir tout élément permettant d'établir leur situation sur le plan de l'intégration.

Les cas de 442 personnes ont été examinés par le GTM. Parmi ceux-ci, les dossiers concernant 263 personnes ont été soumis une nouvelle fois à l'ODM

qui a octroyé une admission provisoire en faveur de 41 d'entre elles (incluses dans les chiffres globaux mentionnés ci-dessus).

Le nombre relativement élevé de cas soumis une nouvelle fois à l'ODM, au terme des travaux du GTM, résulte notamment des facteurs suivants :

- entre la première soumission du dossier par le canton et son examen par l'ODM, la situation des intéressés s'est modifiée, sans que l'autorité fédérale n'en ait tenu compte ;
- la fiche transmise initialement par le canton ne faisait pas toujours état d'éléments anciens, en particulier ceux relatifs à l'intégration professionnelle ;
- de nombreux dossiers étaient lacunaires sur certains facteurs ayant trait à l'intégration sociale et à l'état de santé ;
- enfin, eu égard au principe de l'égalité de traitement, le GTM s'est fondé, par analogie, sur la jurisprudence de la CRA, ainsi que sur la pratique de l'ODM, pour transmettre les cas considérés comme analogues ou comparables

5. MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME D'INCITATION AU RETOUR ET DE REINSERTION DANS LE PAYS

Comme exposé ci-dessus, l'examen des dossiers d'environ 2000 personnes sous l'angle de la circulaire Metzler a conduit au constat que certains n'en remplissaient pas les critères. Dans la mesure où elles faisaient l'objet d'une décision définitive et exécutoire de renvoi, ces personnes devaient quitter notre pays, et le canton était chargé d'organiser leur renvoi.

Dès janvier 2003, le Conseil d'Etat a chargé le DIRE d'instituer une aide au retour destinée aux personnes concernées, aide financée par le Fonds pour le renforcement du financement cantonal en matière d'asile. Il s'agissait d'assurer les meilleures conditions possibles d'un retour au pays et d'éviter le recours aux mesures de contrainte. Dans ce cadre, 44 personnes ont bénéficié d'une aide financière du canton, qui se montait à Fr. 2'000.- par adulte et Fr. 1'000.- par enfant.

En janvier 2004, le Conseil d'Etat a chargé le DIRE de mettre en place un programme d'aide au retour destiné aux personnes dont le dossier avait été soumis à l'ODM dans le cadre de la circulaire et avait fait ou allait faire l'objet d'une réponse négative de l'autorité fédérale. Il s'agissait en particulier de développer des possibilités d'aide au retour et à la réinsertion au Kosovo et en

Bosnie et Herzégovine dans la mesure où environ 80 % des personnes potentiellement concernées provenaient de ces deux pays.

Sur cette base, le DIRE a élaboré une collaboration, d'une part avec l'Organisation internationale des migrations (OIM), organisation présente dans la plus grande partie des pays concernés et disposant d'un grand savoir-faire en matière de migrations volontaires et d'accompagnement à la réinstallation, et d'autre part, avec l'Entraide protestante (EPER) qui mettait sur pied un programme spécifiquement conçu pour la région de la Bosnie orientale (région de Srebrenica, vallée de la Drina). Il s'agissait notamment d'intégrer dans la conception du programme un volet important destiné à la revitalisation des communautés, la région concernée ayant été ravagée pendant la guerre par le nettoyage ethnique, et la cohabitation ayant été rendu difficile.

Considérant les particularités des situations concernées, les moyens mis en œuvre, toujours financés par le Fonds pour le renforcement du financement cantonal en matière d'asile, étaient sensiblement plus importants que ceux déployés lors du premier volet. L'aide consentie, en espèce, en financement de logement temporaire, en matériel de construction, en matériel destiné à lancer une activité professionnelle, pouvait en effet atteindre jusqu'à l'équivalent de Fr. 25'000 pour une famille de 6 personnes.

Toutes les personnes concernées ont été informées des possibilités d'aide au retour lors d'un ou de plusieurs entretiens au SPOP. Elles ont été orientées vers le Conseil en vue du retour (CVR) qui a pu leur fournir des renseignements plus détaillés sur les possibilités d'aide et sur la situation dans leur lieu d'origine, renseignements précis obtenus via le réseau de représentants sur place des organisations partenaires (OIM, EPER). A partir du moment où les intéressés s'engageaient dans la préparation active de leur retour, un projet concret était alors élaboré avec le CVR qui établissait également une convention stipulant les prestations d'aide accordées ainsi que les droits et obligations des parties.

Il est évident qu'une telle démarche ne peut aboutir positivement sans l'implication des personnes concernées. Il ne peut en effet s'agir d'une simple prestation d'aide déterminée unilatéralement par les autorités. Tout au contraire, il appartient à la personne de construire son avenir dans son pays d'origine en fonction de ses besoins et de ses compétences. Dans le cadre défini, l'aide peut alors être la mieux adaptée possible et le projet être ainsi mené avec succès.

A ce jour, parmi les personnes dont le dossier avait été soumis par le canton à l'autorité fédérale dans le cadre de la circulaire et a fait l'objet d'une réponse négative, 40 personnes ont quitté la Suisse au bénéfice d'une telle aide au retour.

6. QUESTIONS LIEES AU RETOUR DES PERSONNES DONT LE DEPART A ETE CONFIRME PAR L'ODM

Depuis 2003, le Conseil d'Etat a clairement indiqué qu'il souhaitait, dans la mesure du possible, privilégier les départs acceptés par les intéressés, préparés par eux avec l'aide du Conseil en vue du retour, leur permettant ainsi de bénéficier d'une aide au retour cantonale et/ou fédérale.

Cette approche a été confirmée par la décision du gouvernement de janvier 2005. A cette occasion, le Conseil d'Etat a en effet rappelé l'obligation qui était faite aux personnes concernées de quitter la Suisse, tout en les invitant à préparer activement et concrètement leur départ. En parallèle, il a décidé de suspendre l'application éventuelle des mesures de contraintes à l'égard des familles avec enfants mineurs et des femmes kosovares isolées et provenant de Srebrenica. Il n'a en revanche pas exclu l'application éventuelle des mesures de contraintes à l'encontre des célibataires.

Par une nouvelle décision en mai 2005, la majorité du Conseil d'Etat a mis fin à la mesure suspendant l'application éventuelle des mesures de contrainte à l'égard des autres groupes de personnes, à l'exception des femmes kosovares isolées.

En vertu de l'article 13b de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), l'autorité cantonale peut, aux fins d'assurer l'exécution d'une décision de renvoi, mettre en détention un étranger lorsque des indices concrets font craindre qu'il entend se soustraire au refoulement, notamment si son comportement jusqu'alors mène à conclure qu'il refuse d'obtempérer aux instructions des autorités. La détention doit être confirmée dans les 24 heures par le Juge de paix du ressort de Lausanne.

Une directive interne au canton exclut par ailleurs l'application d'une telle mesure à l'encontre de personnes mineures, alors que le droit fédéral autorise la détention à partir de 15 ans révolus.

Le Conseil d'Etat a toujours clairement indiqué que la détention administrative devait être considérée à ses yeux comme une mesure de *ultima ratio*, et qu'il convenait, autant que faire se peut, de favoriser les départs volontaires ou tout au moins acceptés par les intéressés, afin que les retours puissent se dérouler dans les meilleures conditions possibles.

Toutes les personnes concernées ont été convoquées à plusieurs reprises au SPOP, où, lors d'un entretien personnel, leur obligation de quitter la Suisse ainsi que les possibilités d'aide au retour leur ont été rappelées. Les personnes

ont été invitées à se présenter au Conseil en vue du retour pour entamer et poursuivre une démarche concrète de préparation de leur départ.

Par ailleurs, un groupe de travail constitué de représentants de certains partis politiques, des églises et de l'administration cantonale, a examiné, entre janvier et avril 2005, sur mandat du Conseil d'Etat, diverses propositions relatives à la situation de ces personnes. Dans ce cadre, le groupe de travail a notamment élaboré une « charte de partenariat solidaire » destinée à fournir la base pour un réseau de parrainage dans le but d'accompagner les personnes concernées dans leur réflexion quant à leur avenir, la préparation de leur retour, et leurs démarches vis-à-vis de l'autorité.

Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction qu'un nombre important de personnes s'est engagé dans le cadre d'un partenariat solidaire. Il reconnaît la difficulté de la tâche, compte tenu des attentes des intéressés d'une part, et du cadre légal existant d'autre part. Il considère que, pour leur majorité, l'investissement personnel des partenaires solidaires contribue à maintenir le plus longtemps possible un dialogue constructif entre les personnes devant quitter la Suisse et l'administration.

Le Conseil d'Etat déplore que certaines personnes n'aient pas souhaité entamer une démarche destinée à préparer activement et concrètement leur départ de Suisse, refusant d'accepter l'obligation qui leur est faite de par la loi de quitter notre territoire. Le Service de la population a par conséquent été amené, dans certains cas, à requérir l'application de mesures de contraintes en vue du refoulement.

Ainsi, à ce jour, parmi les personnes dont le dossier a fait l'objet d'une réponse négative de la part de l'ODM dans le cadre de la circulaire Metzler, 4 personnes ont quitté la Suisse à l'issue d'une période de détention administrative.

7. NOUVELLES NEGOCIATIONS AVEC LES AUTORITES FEDERALES

Le 5 juillet 2005, le Grand Conseil a adopté la motion déposée par M. le Député Serge Melly, demandant au Conseil d'Etat de renoncer, par voie de décret, à l'application des mesures de contrainte à l'encontre des requérants déboutés sous l'angle des critères de la circulaire Metzler et de les autoriser à exercer une activité lucrative ou à entreprendre une formation. Estimant qu'un tel décret allait à l'encontre du droit fédéral, le Conseil d'Etat a néanmoins, en novembre 2005, transmis un projet au Parlement en lui recommandant de ne pas l'adopter. Au lendemain des débats d'entrée en matière sur la motion, qui ont eu lieu le 17 janvier 2006, le Conseil d'Etat a décidé de donner une suite

favorable au souhait exprimé par plusieurs députés en sollicitant une rencontre avec les autorités fédérales. C'est ainsi que le 8 mars 2006, une délégation du Conseil d'Etat a rencontré M. le Conseiller fédéral Christoph Blocher, chef du Département fédéral de justice et police. S'opposant à une régularisation collective, celui-ci s'est néanmoins déclaré disposé à trouver, dans la limite des possibilités légales, des solutions en vue d'une régularisation du statut des requérants concernés par la motion Melly, en procédant à un nouvel examen approfondi et individuel de chaque situation.

Dès le 15 mars, tous les requérants concernés ainsi que leur mandataire respectif ont été invités à produire les éléments qu'ils jugeaient déterminants dans le cadre de ce nouvel examen. Dans le même temps, ils ont été priés de se présenter personnellement en vue d'un entretien organisé par les autorités cantonales. Ces auditions avaient pour objectifs de leur permettre d'être entendus sur les éléments liés à leur intégration dans notre pays et, cas échéant, de compléter oralement les pièces versées à leur dossier respectif. Elles avaient également pour but de permettre aux autorités d'évaluer la capacité des intéressés à communiquer dans une des langues nationales, en ce sens que leurs propos ont été fidèlement retranscrits dans un procès-verbal dont copie leur a été remise au terme de l'entretien.

Ces auditions se sont étalées sur deux périodes, à savoir sur les deux premières semaines d'avril pour les 104 personnes en phase de renvoi et sur les deux premières semaines de mai pour les 123 personnes dont l'exécution du renvoi est suspendue dans le cadre d'une procédure extraordinaire auprès de l'ODM ou de la CRA. Elles ont été effectuées pour la plupart en présence des partenaires solidaires et parfois également des mandataires. Toutes les pièces fournies par les intéressés ainsi que les procès-verbaux d'audition ont été adressés aux autorités fédérales en vue de leur analyse, dont les résultats doivent faire prochainement l'objet d'une discussion dans le cadre d'une nouvelle rencontre entre la délégation du Conseil d'Etat et le chef du DFJP.

8. RAPPORTS SUR ET REPONSES AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES RELATIVES A LA SITUATION DES 523

Ce rapport donne l'occasion de répondre à quinze interventions parlementaires relatives à la situation du groupe des 523. Les réponses aux questions sont déjà en partie traitées dans les chapitres précédents, ce qui permet de s'y référer et d'éviter de trop longs développements.

- L'interpellation Jean-Yves Pidoux demandant des précisions sur le traitement réservé aux 523 requérants d'asile dont la demande a été refusée
- La question Massimo Sandri concernant les requérants déboutés
- L'interpellation Josiane Aubert suite à la douloureuse situation de la famille CULLU : quelle évaluation du risque est faite par les autorités cantonale et fédérale lors d'un retour ? De quel sérieux peut-on créditer les programmes d'aide au retour et le suivi sur place ?
- L'interpellation Nicolas Mattenberger suite au dépôt de l'avis du Pr. Moor sur la nature de l'acte de refus et de l'admission provisoire en droit d'asile
- L'interpellation Jacqueline Bottlang-Pittet : «Les conditions pour un retour volontaire des requérants déboutés sont-elles toujours vraiment réunies ?
- L'interpellation Mireille Aubert : « De quelques conditions de retour à Srebrenica »
- L'interpellation Anne Weil-Lévy : « Requirants déboutés – quel retour ? »
- L'interpellation Roger Saugy concernant l'avenir en Suisse de requérants déboutés mais non expulsables au Kosovo
- La pétition de la Coordination Asile contre les renvois des 523 requérants
- L'interpellation Michèle Gay Valotton sur la décision du Conseil d'Etat d'interdire aux requérants d'asile déboutés d'exercer une activité lucrative
- L'appel des professionnels de la santé en faveur des requérants déboutés
- L'interpellation Roger Saugy : « Qu'a fait, que fera, que pourrait faire le Conseil d'Etat pour respecter la Convention des droits de l'enfant dans le cadre de la gestion des renvois des requérants d'asile ? »

Postulat Gérard Bühlmann et consorts visant à assurer la transparence et le respect des droits démocratiques dans la budgétisation des coûts de non-refoulement de demandeurs d'asile dont la demande est refusée par l'ODR (03/MOT/ 21)

Rappel du texte du postulat

Précisons d'emblée que cette motion ne vise pas le fond du problème du traitement par le Canton de Vaud des demandeurs d'asile dont la demande est refusée par l'ODR, mais bien la forme de la budgétisation des sommes concernées.

En effet, ces deux dernières années des crédits supplémentaires ont été demandés à ce titre au poste N° 43.3655 de respectivement Fr. 5 969 100.— en 2001 et Fr. 5 500 000.— en 2002, cette dernière année avec participation des communes au niveau des recettes pour Fr. 2 200 000.— (poste 43.4525).

Aucun montant n'ayant été mis au budget 2003 à ce titre, on s'achemine inéluctablement vers de nouveaux crédits supplémentaires cette année. Par ailleurs, le fait de ne pas inscrire au budget des dépenses certaines, même de montants encore à préciser, est contraire au principe de base de la sincérité de tout budget.

Mais s'agit-il vraiment de crédits supplémentaires ? La réponse est clairement non. En effet selon l'article 11 de la loi sur les finances du 27.11.72, les crédits supplémentaires sont définis comme suit : « Le Conseil d'Etat peut, sous réserve de l'article 13, engager des charges de fonctionnement urgentes et imprévisibles... ». Or, vu la constance et la répétition de ces montants plusieurs années consécutives, force est de constater qu'il s'agit bien d'une politique délibérée du Conseil d'Etat en la matière, politique d'ailleurs clairement affirmée dans l'EMPD N° 25 de septembre 2002 au point 6.4.

A l'évidence, ces dépenses ne sont ni urgentes ni imprévisibles et ne répondent donc pas aux critères des crédits supplémentaires, selon l'article précité de la LFIN.

De plus, cette manière de faire viole clairement les droits du parlement l'empêchant de se prononcer en temps utiles sur l'engagement de ces sommes, la Commission des finances et à plus forte raison le Grand Conseil ne pouvant, cas échéant, que manifester leur mécontentement, et ce, sans aucune portée pratique, en refusant un crédit supplémentaire qu'ils n'approuveraient pas.

Enfin, les communes n'ont pas non plus voix au chapitre... si ce n'est pour acquitter la participation qui leur est imposée.

Cette motion vise à changer cet état de fait en demandant au Conseil d'Etat de solliciter du Grand Conseil l'engagement des dépenses relatives au non-refoulement volontaire par le Canton de demandeurs d'asile dont la demande est refusée par l'ODR, avant que ces dépenses ne soient effectivement engagées et par les procédures usuelles.

Concrètement par cette motion, je demande au Conseil d'Etat :

- a) *de présenter d'ici au 31.3.03 un EMPD sollicitant du Grand Conseil les montants prévisibles du 30.4. au 31.12.03,*
- b) *d'inscrire au budget dès l'année 2004 les montants v relatifs.*

Prilly, le 21 janvier 2003

(Signé) Gérard Bühlmann

Rapport du Conseil d'Etat

En date du 23 septembre 2003, le Grand Conseil a adopté les conclusions de sa Commission, transformant la motion en postulat et renvoyant ce dernier au Conseil d'Etat.

Conformément à la demande exprimée par les postulants, le Conseil d'Etat a proposé, en octobre 2003, un amendement budgétaire d'un montant de Fr. 3'750'000.- pour 2004 au titre de frais d'assistance de requérants d'asile non pris en charge par la Confédération. Cet amendement a toutefois été refusé par la Commission des finances.

En conséquence, le gouvernement a été amené à demander un crédit supplémentaire courant 2004 pour couvrir les charges encourues.

Cela dit, le Conseil d'Etat rappelle que la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), adoptée en date du 7 mars 2006 par le Grand Conseil, a introduit de nouveaux mécanismes financiers, en particulier par la convention de subventionnement entre la FAREAS et le Conseil d'Etat, dont les coûts seront portés au budget et soumis à l'approbation du Parlement.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat considère que le présent postulat est dès lors devenu sans objet.

Postulat Georges Glatz demandant au Conseil d'Etat que les mesures de renvoi de réfugiés en cours d'opération et une fois exécutées fassent l'objet d'un rapport.

Rappel du texte du postulat

Notre canton va donc selon toute vraisemblance renvoyer 523 requérants d'asile, parmi lesquels se trouvent plusieurs personnes qui risquent de subir, une fois la Suisse quittée, des conditions de vie menaçant gravement leur intégrité tant physique que psychique.

Des aides financières pour le départ et la réinstallation de ces personnes seront distribuées à cette occasion.

Qu'advient-il de ces personnes ? Les aides financières octroyées seront-elles utilisées selon les objectifs visés ?

Il serait à cet égard souhaitable qu'un suivi du cours de ces opérations puisse se faire, afin de corriger, voire modifier si nécessaire, les décisions et leurs impacts.

Bien des questions se posent concernant les conséquences de ces refoulements. Pourra-t-on corriger, suffisamment à temps, des décisions qui pourraient se révéler inadéquates une fois engagées sur le terrain ?

Afin que nous puissions répondre à ces interrogations légitimes, dont les réponses pourraient par ailleurs nous instruire, pour éventuellement mieux maîtriser dans le futur d'autres situations similaires, il est ici proposé qu'une commission ad hoc soit mise sur pied afin d'assurer un suivi adéquat du déroulement des opérations et la réalisation d'un rapport circonstancié.

Comparaison n'est pas raison, mais il faut ici rappeler que si l'on cherche quelques commentaires marquants sur le rapport final de la commission Bergier publié en mars 2002, on y trouve par exemple cette petite phrase qui fait mal « La Suisse savait depuis 1942, que les Juifs refoulés étaient voués à la mort. » Encore une fois, comparaison n'est pas raison, mais sachons donc anticiper et agissons de manière à prévenir notre génération, ainsi que celle de nos enfants, de pareils affronts.

A notre avis, la commission devrait avoir parmi ses objectifs, l'évaluation durant la durée de son mandat, des modifications géopolitiques, et leurs conséquences concernant les conditions de retour des réfugiés renvoyés de Suisse.

Elle devrait également publier un rapport accessible à tous les citoyens.

Lausanne, le 24 août 2004

(Signé) Georges Glatz

Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient d'abord à souligner que, contrairement à ce que laisse entendre le postulant dans le titre de son intervention, le Canton ne procède pas au refoulement de réfugiés mais de requérants qui, dans le cadre de leur demande d'asile, n'ont justement pas été reconnus à ce titre par les autorités fédérales compétentes et se sont dès lors vus notifier une décision de renvoi de Suisse entrée en force.

Il est essentiel de distinguer deux phases distinctes, à savoir celle concernant la décision des autorités fédérales – seules compétentes - en réponse à une demande d'asile et celle ayant trait à la mise en oeuvre de cette décision par les autorités cantonales.

Le Conseil d'Etat rappelle que le programme d'aide au retour et à la réinstallation des requérants déboutés, dont le renvoi a été confirmé par l'ODM sous l'angle des critères de la circulaire Metzler, a été financé et mis sur pied par le Canton en collaboration avec l'Organisation internationale pour les

migrations (OIM) et, dans le cas de la réintégration des personnes en Bosnie et Herzégovine orientale, avec l'Entraide protestante (EPER). Ces organisations ont en effet été chargées par les autorités vaudoises de l'accueil des personnes concernées et de leur réinsertion dans leur pays d'origine, ainsi que du suivi sur place. Ce programme, ouvert aux seuls requérants acceptant l'idée d'un retour, est basé sur une définition individuelle des besoins de l'intéressé en fonction de sa situation personnelle et de ses projets ainsi que de la situation socioéconomique et géopolitiques du pays dans lequel il opère un retour. Il offre ainsi un soutien et un suivi opérationnels aux requérants déboutés qui rentrent dans leur patrie et facilite leur réintégration sur place en aménageant les possibilités de logement provisoire et durable, l'accès aux structures médicales et sociales existantes dans leurs pays de même que la participation à des programmes de réinsertion professionnelle créés par d'autres organisations non gouvernementales reconnues.

Dans le cadre de sa mission, l'OIM, en plus de fournir les services requis, assure le monitoring de chaque projet contribuant à l'évaluation de l'efficacité de l'aide octroyée. Cette démarche est par ailleurs essentielle dans le cadre de la promotion des projets d'aide individuels à venir. Dans ce sens, le bureau de l'OIM Berne met continuellement à jour depuis mars 2002 une base de données sous le nom RIF (Return Information Fund) à l'attention des autorités cantonales (Conseil en vue du retour) et fédérales (ODM). Cette base de données, enrichie grâce à l'important réseau de missions de l'OIM dans les pays d'origine, vise l'obtention d'une information objective et factuelle, la plus correcte et fiable possible (la fiabilité peut certes varier selon la situation dans les pays), datée, certifiée (mentionnant les sources) et non sensible. En qualité d'intermédiaire entre les demandeurs et prestataires d'information, l'OIM Berne a un rôle de conseiller pour la formulation des demandes, de superviseur pour la qualité de l'information fournie et de gestionnaire pour ce projet d'aide au retour.

Que ce soit l'OIM ou l'EPER, ces organisations répondent devant le Conseil d'Etat qui les a mandatées, du suivi administratif et financier des programmes d'aide à l'incitation au retour. Elles sont également tenues d'assurer un retour des informations concernant la situation des personnes qui ont procédé à leur départ dans ce cadre, pendant une période donnée (environ huit mois), sachant que généralement les paiements sont échelonnés sur place contre preuve que les fonds attribués sont utilisés comme prévu.

Il est nécessaire de souligner que l'évaluation du programme cantonal d'aide au retour ne saurait toutefois en aucun cas remettre en question la décision fédérale de renvoi, comme semble l'envisager le postulant. En effet, le Conseil d'Etat

rappelle que seules les autorités fédérales sont compétentes à rendre des décisions d’asile ou à les réformer sur la base des dispositions de la loi en vigueur. D’ailleurs, ces décisions prennent également en compte la situation prévalant dans les pays de provenance des requérants sur la base des rapports établis par les organisations précitées ou de celles comme le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), Amnesty International (AI) ou l’organisation suisse d’aide aux réfugiés (OSAR). Toutefois, si le Conseil d’Etat ne peut nier les situations liées aux difficultés économiques, sociales, voire médicales en cas de retour dans un pays d’origine, particulièrement en comparaison avec les conditions de vie en Suisse, il se doit de préciser que malgré tout le désarroi et l’incompréhension dans lesquels elles plongent les requérants concernés, ces types de difficultés ne constituent pas des critères pertinents justifiant la qualité de réfugié ou une admission provisoire, au sens de la législation fédérale sur l’asile.

En conclusion, le Conseil d’Etat n’adhère pas à la proposition de création d’une commission de suivi et d’évaluation, d’une part parce qu’il ne partage pas les objectifs que le postulant attribuerait à une telle commission, d’autre part, en raison du fait que cette entité, dans l’hypothèse de sa création, disposerait de compétences et d’un champ d’action particulièrement limités. En effet, l’évaluation du programme d’aide au retour fait partie intégrante du mandat confié à l’EPER et à l’OIM. De surcroît, ces organisations sont présentées durablement sur place, ce qui ne saurait être le cas de la commission proposée. Enfin, cette hypothétique commission n’aurait aucune compétence pour remettre en cause les décisions fédérales de renvoi.

Postulat Michèle Gay-Valotton : « Recherchons des solutions pragmatiques pour les requérants déboutés du droit d’asile dans le Canton »

Rappel du texte du postulat

La situation kafkaïenne des requérants déboutés du droit d’asile vaudois met en évidence l’impasse juridique dans laquelle la Suisse se trouve avec l’impermeabilité des deux lois sur l’asile (LAsi) et sur le séjour et l’établissement des étrangers (LSEE).

Ces personnes établies chez nous depuis cinq, huit, dix ans ou plus, se voient en effet confrontées à un cumul de difficultés dues aux changements de la politique suisse.

Lorsque les accords bilatéraux ont été négociés et la politique des deux cercles mise en place, les Espagnols, les Portugais, les Italiens ont vu leur situation

s'améliorer, car ils appartiennent maintenant au premier cercle en tant que membres de l'Union européenne. Par contre, la politique des deux cercles excluait brusquement du pays les travailleurs de Yougoslavie de l'époque, souvent venus d'abord avec le statut de saisonniers, puis travaillant en Suisse depuis plusieurs années. Ils ont finalement obtenu une régularisation par l'octroi d'un permis B, pris exceptionnellement sur le contingent cantonal. Ce fut une négociation politique entre Berne et le canton, pour aboutir à une solution échelonnée sur trois ans.

Les cas qui nous préoccupent maintenant sont particulièrement dramatiques, car non seulement ils appartiennent à des pays dits du deuxième cercle, mais, de plus, soumis à la loi sur l'asile, ils ne peuvent pas, même après 10 ans en Suisse, bénéficier des dispositions de la législation sur les étrangers, à savoir « de permis B humanitaires pour cas personnels d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale », comme le prévoit l'art. 13 lettre f de l'Ordonnance sur la limitation des étrangers.

La Confédération, par le biais de la circulaire Metzler, a donné des critères pour la régularisation de requérants d'asile déboutés, en adoptant des règles analogues à celles contenues à l'art. 44 al. 3 LAsi et 33 OA 1.

Dans le traitement de l'ensemble de ces dossiers, le Canton de Vaud a fait confiance à la Confédération, selon le principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 et art. 9 de la Constitution fédérale), pour obtenir la régularisation de personnes dans le cadre de la circulaire Metzler.

Sans que les décisions ne soient motivées par l'ODR, des demandes de régularisation concernant 523 personnes ont été refusées, plaçant le Conseil d'Etat dans une situation difficile, pris entre son souhait de suivre son engagement à l'égard de la Confédération et la réalité d'une tradition politique cantonale plus humanitaire.

Le Grand Conseil, par la résolution Martin, les associations, les églises, la population, de nombreux syndicats et municipaux ont apporté un soutien important et toujours confirmé aux requérants déboutés, présents dans le Canton depuis de nombreuses années.

Plusieurs des personnes concernées pensent à utiliser toute possibilité de recours ou à déposer une demande de réexamen.

De plus, la négociation entre la Confédération et les cantons pour l'attribution 2005 de contingents de permis B cantonaux, doit avoir lieu dans les prochaines semaines. M. Blocher, dans le « Matin dimanche » du 28 août 2004 a déclaré : « Les cantons ont toute latitude pour délivrer des permis de travail... ».

En tenant compte de la rigueur de la situation des personnes concernées et de l'évolution politique du Canton, nous demandons au Conseil d'Etat de trouver des solutions politiques pragmatiques à cet imbroglio.

Nous proposons concrètement les actions suivantes, tout en manifestant notre volonté d'accepter aussi d'autres solutions pour régulariser la présence des personnes concernées :

- 1. Demander à la Confédération de rendre des décisions motivées pour les cas refusés qui ont été examinés dans le cadre de l'application de la circulaire Metzler.*
- 2. Demander à la Confédération de réexaminer encore une fois les dossiers du point de vue de la politique générale, en appliquant ce principe prévu dans l'art. 13 lettre f OLE par analogie ; dans ce contexte, on doit notamment prendre en compte la bonne foi du Canton et des personnes concernées, ainsi que la volonté clairement exprimée à plusieurs reprises du Grand Conseil et de la population vaudoise. Il est à relever à cet égard que le critère de la bonne foi doit être particulièrement pris en compte en cas de renseignements faux ou incomplets, indépendants de la volonté des requérants concernés.*
- 3. Négocier à titre exceptionnel avec Berne un contingent de permis B spécifiquement applicable à cette situation, comme l'a suggéré publiquement M. Blocher.*

Un Etat de droit élabore des lois pour permettre aux personnes qui y vivent de le faire en bonne harmonie. Si ces lois conduisent à des situations humaines aberrantes et inacceptables, il est de la responsabilité des politiciens de trouver des solutions aux cas individuels et, le cas échéant, de changer la loi.

Cheseaux, le 14 septembre 2004

(Signé) Michèle Gay Vallotton

Rapport du Conseil d'Etat

Proposition n°1

L'avis de droit du Pr. Pierre Moor à ce sujet a fait l'objet d'un examen attentif de la part du Conseil d'Etat ainsi que des services concernés de l'Administration cantonale. Bien qu'il ne saurait mettre en question la valeur d'un avis émis par une personnalité reconnue bien au-delà des frontières de notre université, en particulier dans le domaine du droit administratif, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure, en sa qualité d'organe exécutif, d'ordonner ou d'appliquer une mesure en se fondant sur un avis de droit au détriment d'une application de la législation en vigueur ou de la jurisprudence des autorités

judiciaires saisies. Or, le service des recours du DFJP, la CRA et le TA (Tribunal administratif), instances saisies par des requérants déboutés dont la décision de renvoi a été maintenue par l'ODM, à la suite de l'examen sous l'angle des critères de la circulaire Metzler, considèrent en effet que la confirmation d'une décision de renvoi ordonnée et entrée en force à l'issue de la procédure ordinaire d'asile ne fonde ni nouveaux droits ni nouvelles obligations à l'égard de la personne concernée. Dès lors, cette confirmation ne peut constituer une décision susceptible de recours au sens de l'article 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA). On rappellera que le Tribunal administratif vaudois a également adopté une position analogue en considérant que le refus des autorités cantonales de soumettre le dossier d'un requérant débouté à l'ODM dans le cadre de la circulaire fédérale ne constituait pas non plus une décision formelle susceptible de recours.

Le Conseil d'Etat n'entend pas interpellier la Confédération afin d'exiger de l'ODM une décision motivée indiquant les voies de recours pour chacun des 523 cas (actuellement 227). En effet, la Confédération ne ferait que répéter sa position déjà exprimée sur la question par le Conseil fédéral dans ses réponses du 28 mai 2003 et 22 décembre 2004 aux interpellations respectives du 21 mars 2003 et 30 septembre 2004 de Mme la Conseillère nationale Anne-Catherine Ménétrety-Savary, position reprise par ailleurs dans les arrêts des instances de recours précitées saisies.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère que les derniers développements intervenus à la suite de la rencontre du 8 mars 2006 avec le chef du DFJP rendent la proposition de la postulante caduque.

Proposition n°2

Le Conseil d'Etat estime que, compte tenu du fait que les autorités fédérales procèdent actuellement à une nouvelle analyse des dossiers des personnes concernées par la circulaire Metzler, cette proposition a été réalisée.

Proposition n°3

Le Conseil d'Etat relève d'abord que, à l'exception des cas liés au regroupement familial, la législation fédérale en vigueur et en particulier l'art. 14 de la loi sur l'asile n'ouvre aucune possibilité d'octroi d'un permis de séjour (livret B) à un requérant entre le moment où ce dernier dépose une demande d'asile et celui où il quitte la Suisse après la clôture définitive de sa procédure, respectivement le moment où une mesure de remplacement (admission provisoire) est ordonnée.

S'il est vrai que sous l'empire de la loi sur l'asile du 5 octobre 1979, abrogée par l'entrée en vigueur le 1er octobre 1999 de la loi actuelle du 26 juin 1998, les cantons étaient habilités à proposer des autorisations de séjour pour motifs humanitaires, les intéressés devaient toutefois se trouver en procédure ordinaire d'asile depuis plus de quatre ans. Cette possibilité a été supprimée dans la loi actuelle au profit de l'élargissement de la voie de l'admission provisoire individuelle pour les cas de détresse personnelle grave (art. 44 al. 3 à 5 LAsi).

La modification du 16 décembre 2005, soumise prochainement à votation populaire, réintroduit la possibilité pour les cantons de soumettre à l'approbation des autorités fédérales l'octroi d'une autorisation de séjour, en raison d'une intégration poussée, à des personnes qui séjournent depuis plus de cinq ans à compter du dépôt de leur demande d'asile. (art. 14, al. 2)

Le Conseil d'Etat attire l'attention de la postulante sur le fait que M. Blocher a depuis la date de parution de son interview publiée le 29 août 2004 corrigé ses propos en précisant que les contingents annuels de permis B concernent en exclusivité les ressortissants de l'Union européenne.

Interpellation Jean-Yves Pidoux demandant des précisions sur le traitement réservé aux 523 requérants d'asile dont la demande a été refusée.

Rappel du texte de l'interpellation

Dans le cadre des événements liés à la décision de renvoi de 523 requérants d'asile déboutés, l'organisation Amnesty international a fait parvenir une lettre à chaque député du Grand Conseil. Cette lettre indique que l'organisation «a connaissance de plusieurs cas où l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a pris sa décision sur la base d'un dossier incomplet.» Toujours selon cette lettre, l'ODR se serait montré «d'accord de réexaminer de tels dossiers». Toutefois, «aucune procédure formelle de demande de réexamen ne semble avoir été mise en place au niveau du canton.»

Or le «Protocole d'engagements» intervenu fin mai 2004 entre le Département fédéral de justice et police et le Conseil d'Etat mentionne que tous les cas seront examinés «individuellement et dans un état d'esprit positif». Les dossiers soumis une première fois sous une forme incomplète devraient donc impérativement être resoumis à l'ODR. L'égalité devant la loi, le principe de non-discrimination et l'application transparente et constante du droit sont des principes constitutionnels de base. C'est une condition sine qua non de légalité que l'examen d'un dossier puisse permettre à l'autorité de considérer de manière exhaustive et non arbitraire la situation de la personne concernée –

d'autant plus dans des circonstances aussi controversées, et où des destinées peuvent s'infléchir irrévocablement.

Si l'égalité de traitement doit être assurée, c'est aussi pour assurer la continuité dans l'application des critères. Or, on ne peut qu'être perplexe lorsque l'on constate, selon le document diffusé par le Conseil d'Etat lui-même («Traitement des cas soumis par le Canton de Vaud à l'ODR dans le cadre de la circulaire ODR/IMES»), que parmi les 523 personnes refusées dans le cadre du «Protocole», il s'en trouve quelques-unes dont le cas a été réglé par ailleurs par l'octroi de l'asile ! Les critères sont-ils si élastiques que des personnes peuvent soit être déboutées soit se voir octroyer l'asile ? Ou cette cacophonie est-elle un des effets pervers du «deal politique» en quoi, selon une formule remarquée du Conseil d'Etat, consistait le dit protocole. Si «deal» il y a, il constitue une contravention grave avec les principes fondamentaux énoncés ci-dessus : l'examen de chaque dossier sous le strict regard de la loi ne devrait en aucun cas être biaisé par l'évocation d'un pourcentage de cas retenus et refusés.

Par ailleurs, il est indispensable que l'évaluation faite de la situation dans les pays d'origine des requérants soit sérieuse et valide. La lettre d'Amnesty International assure que, selon Caritas Suisse, la reconstruction des logements détruits dans les pays de retour ne pourra pas avoir lieu avant l'année prochaine. Les appréhensions souvent exprimées sur les difficultés de réintégration pour des requérants en situation fragile (on pense ici évidemment aux femmes seules avec enfants), sont l'occasion de rappeler que les instances de décision doivent impérativement disposer de preuves tangibles que les personnes qui retournent puissent bénéficier d'une situation dans laquelle les droits élémentaires des personnes sont respectés. Le récent cas d'un requérant du Myanmar, renvoyé de Suisse il y a quelques mois et croupissant depuis lors dans les prisons de son pays, incite à l'inquiétude.

Notons enfin que certains requérants déboutés dans le cadre de l'accord ODR/VD auraient vu les documents de séjour dont ils disposent retouchés d'étrange manière : des permis valables au-delà du 27 août auraient été subitement abrégés et rapportés à cette date. Qui plus est, pour ces personnes, le droit d'être entendu et celui de recourir est bien plus restreint que pour un délinquant pénal. Pour celui-ci, sauf erreur, une demande de sursis à l'expulsion est examinée par une commission de libération; puis, si une procédure de refoulement est entamée, une autorité cantonale (service pénitentiaire) doit encore l'entendre, quand bien même les voies de droit en matière d'asile ordinaires (recours successifs) et extraordinaires (révision) sont épuisées. Cela signifie donc que sous prétexte que la question du non-

refoulement a été déjà examinée par l'ODR, les personnes non délinquantes, qui n'ont pas la «chance» de purger une peine privative de liberté, sont moins bien protégées juridiquement que les délinquants; il n'y a aucune possibilité pour un requérant non délinquant, même en cas d'arbitraire avéré ou d'examen hâtif d'un dossier incomplet, de saisir une quelconque instance après la décision de l'ODR. Alors que les voix s'élèvent pour dire que les requérants délinquants devraient être sévèrement traités, il s'avère qu'ils bénéficient de meilleures conditions de protection que les personnes innocentes et démunies qui ont été récemment déboutées. Est-ce vraiment cela que nous voulons ?

Je remercie donc le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il que des dossiers incomplets ont été soumis à l'ODR ? Confirme-t-il que cet office fédéral ne s'oppose pas à un réexamen de tels dossiers ? Est-il disposé à soumettre à nouveau à l'ODR des dossiers de requérants dont il pourrait être établi qu'ils étaient incomplets au moment où l'ODR s'est prononcé à leur propos ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il pris contact avec des organisations non gouvernementales fiables, qui pourraient garantir que la situation dans leur pays d'origine des personnes déboutées et renvoyées ne les plongerait pas dans une condition contraire aux droits humains ?*
- 3. Est-il vrai que des documents en possession des personnes déboutées ont été revus, et que la date limite de leur séjour en Suisse a été avancée, de manière à correspondre au nouveau délai qui leur a été notifié ? Cette manière de faire est-elle légale ? Et pourquoi tant de précipitation dans l'établissement des plans de vol ? En quoi un étalement des départs contreviendrait-il au «Protocole» entre le DFJP et le Conseil d'Etat ?*
- 4. Le Conseil d'Etat confirme-t-il l'asymétrie selon laquelle un requérant délinquant dispose de bien davantage de moyens légaux pour retarder une décision de refoulement qu'une personne qui n'a commis aucun délit ? A-t-il des moyens (administratifs, réglementaires, légaux) de corriger, de faire corriger ou du moins de tempérer cette choquante inégalité de traitement ?*

Lausanne, le 27 août 2004

(Signé) Jean-Yves Pidoux

Rapport du Conseil d'Etat

Préambule

Il convient de faire la distinction entre l'octroi d'une admission provisoire pour détresse personnelle grave et celle pour impossibilité, illicéité ou encore inexigibilité de l'exécution du renvoi. Cette dernière question peut être soumise par l'intéressé en tout temps aux autorités fédérales compétentes, dans le cadre d'une procédure extraordinaire, tandis que l'examen d'un cas de détresse personnelle grave intervient uniquement lorsqu'aucune décision exécutoire n'a été rendue dans les quatre ans qui suivent le dépôt de la demande d'asile. On rappellera que l'ODM a examiné cette question de la détresse personnelle grave uniquement dans le cas où, conformément aux dispositions de la circulaire, elle lui a été soumise par l'autorité cantonale.

Réponse à la question 1

Le Conseil d'Etat renvoie au développement ci-dessus, chapitre 5, au sujet des travaux du GTM, ainsi qu'à sa réponse à la proposition n°2 du postulat Michèle Gay-Valotton (04/POS/118)(chapitre 7.2).

Réponse à la question 2

Cette question renvoie au principe de non-refoulement et de la licéité du renvoi. Le Conseil d'Etat tient à préciser d'abord que le canton n'est pas compétent pour traiter de la question de la licéité du renvoi. Celle-ci est examinée d'office par l'ODM, voire la CRA en cas de recours. La Confédération se base sur des informations de ses représentations diplomatiques ou consulaires sur place ainsi que sur les rapports des organismes d'entraide également actifs dans les régions concernées. Chaque requérant a par ailleurs la possibilité de soumettre cette question en tout temps aux autorités fédérales en faisant valoir des éléments nouveaux susceptibles de conduire à l'octroi d'une admission provisoire, voire de l'asile. En revanche, les cantons n'ont ni la compétence, ni la possibilité d'examiner cette question.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat renvoie aux développements ci-dessus, chapitre 1.1. ainsi qu'à son rapport suite au postulat Georges Glatz, chapitre 7.1.

Réponse à la question 3

Il convient de souligner que, conformément à l'art. 30 de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure du 11 août 1999, le livret N ou l'attestation qui en tient lieu atteste exclusivement le dépôt d'une demande d'asile de son titulaire, permettant à ce dernier de se légitimer devant les autorités fédérales et cantonales. Quelle que soit la durée de sa validité, ce document ne confère à son titulaire aucun droit de résidence. La validité de ce document, qui ne peut

légalement excéder six mois, est prolongée par les collaborateurs du Service de la population sur la base de l'avancement de la procédure d'asile. Les requérants déboutés par une décision fédérale de renvoi exécutoire voient leur document prolongé pour des durées variables en fonction, soit de l'avancement des démarches liées au départ, soit de l'intervention d'une suspension de l'exécution du renvoi dans le cadre d'une procédure extraordinaire. A l'inverse, il est tout à fait admissible et légal d'avancer l'échéance de la validité d'un document pour la faire coïncider avec la date d'une convocation ou celle d'un départ fixé.

On évitera de faire la confusion entre le délai de départ imparti par les autorités fédérales pour quitter la Suisse avec le délai d'échéance de validité du permis N, voire de l'attestation de départ. Un renvoi par les autorités cantonales peut dès lors avoir lieu en tout temps, nonobstant l'échéance de la validité du permis, mais pas avant le délai de départ imparti par les autorités fédérales (exception faite d'un retour volontaire.)

Enfin pour répondre à la critique relative à la précipitation dans l'établissement des plans de vol, le Conseil d'Etat observe que dès lors qu'une décision de renvoi est confirmée par les autorités fédérales, le Service de la population est contraint d'exécuter cette décision en entreprenant les démarches dans les meilleurs délais. Il rappelle par ailleurs s'être engagé dans le cadre du Protocole signé avec la Confédération à exécuter les renvois des requérants déboutés, auxquels l'admission provisoire n'a pas été octroyée dans le cadre de la circulaire Metzler, d'ici la fin de l'année 2004. Finalement, il constate que, dans les faits, les départs et renvois des personnes concernées s'effectuent d'une manière qu'on peut qualifier, pour le moins, de très échelonnée.

Réponse à la question 4

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de suivre le raisonnement de l'interpellant dans ce qu'il considère comme une inégalité de traitement devant la loi entre un requérant délinquant et un requérant qui n'a commis aucun délit. Le principe de non-refoulement au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) s'applique à tout personne étrangère, indépendamment du fait qu'elle a ou non commis des délits. Toutefois, dans le cas d'un requérant d'asile à l'encontre duquel une expulsion judiciaire a été prononcée par une autorité pénale dans le cadre d'une condamnation en justice, les autorités fédérales ne sont plus compétentes pour prononcer en parallèle une décision de renvoi, puisque celle-ci a été prise par une autre autorité en application d'une loi spéciale. Il relève dès lors de la compétence de l'autorité cantonale d'exécution de tenir compte du principe de

non-refoulement au moment où cette expulsion intervient, conformément à la jurisprudence de la CRA (JICRA 1996/35) et du Tribunal fédéral (ATF 116IV 105).

Question Massimo Sandri concernant les requérants déboutés

Rappel du texte de la question

Dans une interview concédée à « 24 heures » le mardi 14.09.04, le Conseiller d'Etat en charge du DIRE ad interim, Jean-Claude Mermoud, affirme :

« 11'000 personnes sont déjà rentrées en Bosnie-Herzégovine et à Srebrenica .» Plus loin, le Conseiller d'Etat parle, je cite, de « femmes kosovares isolées de Srebrenica ».

Le Conseiller d'Etat ne fait-il pas la différence entre le Kosovo et la Bosnie-Herzégovine, ou se trouve Srebrenica, les deux régions où il s'apprête à renvoyer des centaines de requérants déboutés ? Ou alors, le journaliste de « 24 heures » aurait-il déformé ses paroles ?

Une prompt réponse serait appréciée.

Massimo Sandri

Réponse du Conseil d'Etat

Le Chef du département des institutions et des relations extérieures fait clairement la distinction entre le Kosovo et la Bosnie et Herzégovine. Il ne peut néanmoins pas être exclu que dans le cadre d'une interview, il ait prononcé une phrase telle que celle citée par l'interpellant. Il s'agirait le cas échéant, d'un regrettable lapsus qui ne permet pas de conclure à une connaissance insuffisante des réalités géopolitiques.

Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que M. le Conseiller d'Etat Mermoud s'est rendu en novembre 2004 en Bosnie et Herzégovine et en particulier à Srebrenica.

Interpellation Josiane Aubert et consorts suite à la douloureuse situation de la famille Cullu : Quelle évaluation du risque est faite par les autorités cantonales et fédérales lors d'un retour? De quel sérieux peut-on créditer les programmes d'aide au retour et le suivi sur place ?

Rappel du texte de l'interpellation

M. et M^{me} Cullu et leurs enfants, d'origine kurde, font partie des 523 requérants déboutés dans le cadre de l'accord entre le Canton et la Confédération. Suite aux décisions prises par les autorités suisses (ODR), leur situation leur est

apparue sans issue, et en désespoir de cause, ils ont décidé, pour en finir avec cette incertitude insupportable, de s'inscrire au programme d'aide au retour. Leur départ a eu lieu jeudi 2 septembre de Zürich. A peine arrivés à Istanbul jeudi soir, M. et Mme. Cullu ont été interrogés plusieurs heures par les autorités turques à l'aéroport. Pendant ces longues heures de nuit, les enfants, dont un bébé, séparés brutalement de leurs parents, étaient laissés seuls dans l'aéroport. Quelques heures plus tard, ils ont été pris en charge par une tante. Lorsque enfin les interrogatoires ont pris fin, vendredi matin, le couple a pu sortir de l'aéroport. C'est à ce moment que M. Cullu s'est fait arrêter, ou plus exactement enlever probablement par des policiers en civil. Sa femme est restée impuissante sur le bord de la route. M. Cullu a été retenu 48 heures au cours desquelles il a été interrogé et délesté de 3000 francs sur les 11'000 francs qu'il avait reçu cash au départ de Zürich. Il a subi des menaces au cas où il rendrait publiques ces informations. La famille est maintenant à Istanbul, accueillie par des parents ; ils vivent dans la peur et craignent pour leur sécurité ; ils souhaitent reprendre le chemin de la Suisse, après cette arrivée ratée dans leur pays d'origine.

Dans sa réponse du 24 août 2004 à l'interpellation Maillefer, le Conseil d'Etat affirmait au sujet des programmes d'aide au retour : « C'est pourquoi il a décidé d'engager des moyens sans précédent dans le cadre de programmes d'aide au retour et à la réintégration. Ces programmes ne consistent pas en un simple versement d'une somme donnée lors du départ des intéressés, mais se basent sur une analyse individuelle de leurs besoins et sur une réponse la plus adéquate possible à ceux-ci. »

Dans sa lettre du 2 septembre 2004 en réponse à la résolution Jean Martin votée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat précisait en outre : « La mise en oeuvre de ces volets du programme est assurée par le Conseil en vue du retour (CVR) de la FAREAS, lors d'entretiens préparatoires et d'échanges d'informations, aboutissant à l'établissement d'une convention liant les deux parties — la personne concernée d'une part, l'autorité de l'autre — et présentant ainsi toutes les garanties requises pour un bon déroulement de l'opération.

La réalisation sur place, dans les pays d'origine, est assurée par l'Organisation internationale des migrations (OIM) et par l'Entraide protestante (EPER). Une fois les personnes de retour dans leur pays, ces organisations assureront également le suivi dans la durée jusqu'à trois ans pour les ressortissants de la région de Srebrenica et jusqu'à un an pour les autres. »

Dès lors, j'interpelle le Conseil d'Etat sur les points suivants :

1. *Le Canton et la Confédération ont-ils procédé à une évaluation du risque encouru par la famille Cullu en décidant de ne pas régulariser la situation de cette famille, puis lors des préparatifs dans le cadre de l'aide au départ?*
2. *La famille Cullu a-t-elle été suivie à son arrivée en Turquie par l'une des organisations mentionnées ci-dessus, comme l'avait promis le Conseil d'Etat et Berne ? Si oui, comment se fait-il que M. Cullu ait été arrêté à deux reprises ? Si non, faut-il considérer que les programmes d'aides au retour n'ont pas le sérieux et la fiabilité que le Conseil d'Etat leur prête ?*
3. *Quel est le rôle du Canton, respectivement de la Confédération dans la mise en place de l'accueil dans le pays de retour par une des organisations susmentionnées ?*
4. *Le Conseil d'Etat, dont je rappelle qu'il applique la Constitution, estime-t-il que cet état de fait est compatible avec l'article 9 de notre Constitution cantonale, lequel stipule que « La dignité humaine est respectée et protégée » et avec l'article 7 de notre Constitution fédérale, lequel stipule que « La dignité humaine doit être respectée et protégée » ?*
5. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat compte entreprendre, en collaboration avec les autorités fédérales concernées, dans le cas précis de M. Cullu et de sa famille, pour garantir leur sécurité sur place, et permettre le cas échéant leur retour en Suisse ?*
6. *Le Conseil d'Etat entend-il clarifier la situation et prendre des mesures empêchant pareille situation de se reproduire ?*

Vu l'urgence, je souhaite que le Conseil d'Etat réponde au plus vite à ces graves questions de manière particulièrement fondée et sérieuse. D'ici à ce qu'il réponde, je demande au Conseil d'Etat de suspendre tout nouveau renvoi et de tout entreprendre pour tirer d'affaire M. Cullu et sa famille.

Le Sentier, le 6 septembre 2004

(Signé) Josiane Aubert

Réponse du Conseil d'Etat

Réponse à la question 1 :

Dans le cadre de la procédure d'asile concernant la famille Cullu, les autorités fédérales ont examiné d'une part si celle-ci devait obtenir le statut de réfugié, et d'autre part, si l'exécution de leur renvoi de Suisse était licite et raisonnablement exigible.

L'autorité cantonale n'a pas procédé, lors de la préparation du départ de cette famille, à une analyse des risques que celle-ci pourrait encourir. Premièrement, l'examen de tels éléments est de la compétence fédérale. Ensuite, le canton ne dispose pas des moyens matériels nécessaires à une telle analyse, telle que des représentations diplomatiques ou consulaires. Finalement, il convient de rappeler que la famille Cullu a accepté de quitter la Suisse.

Réponse à la question 2 :

On rappellera, au préalable, que le programme cantonal d'incitation au retour et de réinsertion dans le pays, mis sur pied avec la collaboration de l'OIM et de l'EPER (voire chapitre 5 ci-dessus) ne concernait pas la famille Cullu de nationalité turque. En outre, la Turquie est un des rares pays au monde où l'OIM n'est pas présente. Dès lors le retour de cette famille a eu lieu dans le cadre d'un programme spécifique d'aide au retour de la Confédération, programme qui ne prévoit pas de mesures particulières d'accueil à l'arrivée. Lors de leurs différents entretiens préparatoires avec le Conseil en vue du retour, les intéressés n'ont par ailleurs, à aucun moment, exprimé le souhait de bénéficier de telles mesures à leur arrivée à Istanbul.

Selon les informations dont dispose le Conseil d'Etat, M. et Mme Cullu ont été interrogés à l'aéroport par les autorités d'immigration turques, pratique généralisée et normale lors de l'arrivée de personnes ressortissantes du pays et voyageant sans passeport.

Le Conseil d'Etat souhaite encore relever qu'il n'est pas en mesure ni de confirmer ni d'infirmier les allégations relatives à l'arrestation ou à la séquestration de M. Cullu à la suite de sa sortie de l'aéroport d'Istanbul.

Réponse à la question 3 :

En règle générale, l'accueil par les représentants de l'OIM est proposé par le Conseil en vue du retour aux personnes préparant leur retour. Il appartient toutefois aux intéressés eux-mêmes de décider s'ils souhaitent être pris en charge par l'organisation internationale dès leur arrivée ou s'ils n'estiment pas nécessaire une telle mesure.

Réponse à la question 4 :

Le Conseil d'Etat estime que le fait de subir un interrogatoire par les autorités d'immigration n'est pas contraire à la notion de dignité humaine protégée par les Constitutions fédérale et cantonale.

Il tient encore à relever que les textes fondamentaux précités protègent la dignité humaine dans notre pays mais ne sauraient déployer des effets juridiques en dehors de nos frontières.

Réponse à la question 5 :

Selon les informations dont dispose le Conseil d'Etat, la famille Cullu a bénéficié de l'aide au retour conformément à ce qui avait été convenu avant son départ. En dehors des éléments allégués par l'interpellante, il n'a eu aucune information relative à des problèmes de sécurité particuliers auxquels la famille aurait été exposée suite à son retour en Turquie. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'aucune mesure de suivi supplémentaire n'est nécessaire. Il tient en outre à souligner que les autorités suisses, qu'elles soient fédérales ou cantonales, ne disposent d'aucun moyens pour assurer la sécurité de personnes à l'étranger.

Réponse à la question 6 :

Le Conseil d'Etat estime avoir clarifié la situation dans les réponses qui précèdent. Il n'envisage aucune mesure supplémentaire.

Interpellation Nicolas Mattenberger, suite au dépôt de l'avis de droit du Pr. Pierre Moor sur la nature de l'acte de refus et de l'admission provisoire en droit d'asile

Rappel du texte de l'interpellation

Le 8 septembre 2004, le Pr Pierre Moor de l'Université de Lausanne a déposé un avis de droit contenant en résumé les éléments suivants :

1. *Le refus de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) d'accorder une admission provisoire, à la suite de l'application de la Circulaire Metzler, doit-il être considéré comme une décision, au sens de la Loi fédérale sur la procédure administrative (PA), en conséquence sujette à recours, telle est la question à laquelle répond l'avis de droit du Professeur Pierre Moor.*
2. *En principe, toute décision administrative peut faire l'objet d'une demande de reconsidération ou de réexamen, dès lors que des éléments nouveaux, c'est-à-dire postérieurs à la décision à réexaminer, ont amené une modification notable des circonstances. Ces éléments peuvent être de fait ou de droit. Ils doivent être pertinents, c'est-à-dire qu'ils doivent être tels qu'ils peuvent avoir pour effet de rendre la décision en cause illégale.*
3. *Si ces conditions sont réunies, l'autorité est tenue, en vertu de l'article 29 de la Constitution fédérale, d'entrer en matière sur la demande de réexamen. En entrant en matière, elle procédera à un nouvel examen, qui*

la conduira ou non à modifier la décision prise de manière à la rendre conforme à l'ordre juridique.

4. *Dans le cas des 523 déboutés, une décision de renvoi a été prise, avec ordre d'exécution immédiate. Dès lors qu'une demande de réexamen fondée sur la Circulaire Metzler du 21 décembre 2001 est présentée, l'autorité a pour première tâche de déterminer s'il existe des éléments nouveaux, auquel cas elle est tenue d'entrer en matière sur cette demande. Cette détermination fait l'objet d'une décision puisqu'elle porte sur le droit de l'intéressé à obtenir un réexamen. Si l'ODR accepte d'entrer en matière, il revoit la décision qu'il a prise en son temps ; en particulier, il détermine si l'étranger peut ou non être mis au bénéfice d'une admission provisoire. Un refus de sa part constitue une décision au sens formel du terme.*
5. *Le Pr Pierre Moor conclut qu'en présence de nouveaux éléments de fait ou de droit, l'acte par lequel l'ODR décide de ne pas entrer en matière, sur une demande d'admission provisoire pour des étrangers qui ont fait l'objet d'une décision de renvoi, avec exécution immédiate, datant de plusieurs années, mais où il n'y a pas eu exécution, est une décision. Il considère en outre que si l'ODR entre en matière, mais refuse malgré tout d'accorder l'admission provisoire, ce rejet constitue également une décision.*

Au vu du contenu et des conclusions de cet avis de droit, j'interpelle le Conseil d'Etat sur les points suivants :

1. *Le Canton entend-il interpeller la Confédération et plus précisément l'ODR afin d'exiger que cet Office rende, pour chacun des 523 cas déboutés, une décision motivée indiquant les voies de recours.*
2. *Le Canton peut-il admettre de procéder à des renvois, ce alors même que des principes constitutionnels garantis notamment par l'art. 29 de la Constitution fédérale, ont été jusqu'à ce jour bafoués par les Autorités fédérales ?*

La Tour-de-Peilz, le 14 septembre 2004 (Signé) Nicolas Mattenberger

Réponse du Conseil d'Etat

Réponse à la question 1

En réponse à cette question, le Conseil d'Etat renvoie l'interpellateur à son rapport suite au postulat Michèle Gay-Valotton (04/POS/118), en particulier relatif à la proposition 1 de la postulante (ci-dessus, chapitre 7.2).

Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat rappelle que tous les requérants, dont l'examen du dossier par l'ODM sous l'angle de la circulaire Metzler n'a pas été suivi par l'octroi d'une admission provisoire, ont été mis au bénéfice du droit de voir leur demande d'asile examinée. Dans le cadre de leur procédure d'asile ordinaire, ils ont en effet été entendus sur les motifs de leur demande et ont fait l'objet d'une décision entrée en force après avoir bénéficié de la possibilité de faire usage des voies de droit prévues par la législation en vigueur. De même, il souligne que, en vertu des dispositions générales du droit administratif, les intéressés peuvent en tout temps demander le réexamen de leur décision de renvoi dans le cadre d'une procédure extraordinaire en soumettant à l'examen des autorités fédérales compétentes la question de l'inexigibilité, l'illicéité et l'impossibilité de leur renvoi. Partant, le Canton n'entend pas se soustraire à l'obligation qui lui est faite d'exécuter les décisions fédérales, conformément aux dispositions de l'article 46 alinéa 1 LAsi.

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que la violation de l'art. 29 de la Constitution fédérale, alléguée par l'interpellant n'a été confirmée par aucune juridiction compétente.

Interpellation Jacqueline Bottlang-Pittet : « Les conditions pour un retour volontaire des requérants déboutés sont-elles toujours vraiment réunies ? »

Rappel du texte de l'interpellation

Je ne reviendrai pas sur le problème grave et difficile à résoudre, tant il touche à des questions d'éthique sociale, qu'est la situation des requérants d'asile déboutés, en particulier ceux qui résident depuis longtemps dans notre canton et plus particulièrement les familles avec enfants ou les femmes seules ou accompagnées d'enfants.

Je sais aussi qu'un grand nombre de ces requérants sont originaires du Kosovo ou de Bosnie Herzégovine. Le conseiller d'Etat Mermoud a visité récemment la région de Srebrenica et a dit que les programmes d'aide au retour étaient bien organisés et que le retour des personnes était donc tout à fait possible.

Je peux soutenir l'idée des retours volontaires avec mesures d'aides au retour mais je voudrais avoir les précisions suivantes :

a) *Pour la région de Srebrenica*

1. *Quel est l'état du programme de reconstruction des maisons et quelle collaboration est prévue avec Caritas et la DDC, déjà fortement impliquées dans un projet de reconstruction ?*

2. *Où est-ce que les personnes s'inscrivant dans le projet sont logées dans l'attente de la reconstruction de leur maison ?*
3. *Quelles possibilités de logement existent pour les personnes n'ayant pas eu de logement propre avant leur fuite de Srebrenica ?*
- b) *De manière plus générale*
4. *Des programmes identiques existent-ils aussi dans d'autres régions en particulier au Kosovo ?*
5. *Si oui, les collaborations sur place se font-elles avec les mêmes partenaires et selon les mêmes modalités que dans la région de Srebrenica ?*
6. *Si non, comment le Conseil d'Etat entend-il s'assurer d'un programme d'aide au retour adéquat ?*
7. *Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que cette aide au retour n'est pas plus coûteuse que l'effort nécessaire pour permettre aux requérants de rester dignement dans notre canton ?*

Lausanne, le 8 décembre 2004

(Signé) Jaqueline Bottlang-Pittet

Réponse du Conseil d'Etat

Réponse à la question 1

De manière générale, depuis la fin de la guerre en Bosnie et Herzégovine, la Direction du développement et de la coopération du Département fédéral des affaires étrangères (DDC) a financé la reconstruction de plusieurs milliers de maisons, travaux exécutés essentiellement sous la coordination de Caritas suisse.

En ce qui concerne la reconstruction de maisons, dans le cadre du programme d'aide au retour et à la réintégration financé par le canton, celle-ci s'effectue uniquement dans le cas d'un retour effectif dans le pays d'origine. En outre, l'EPER travaille avec des partenaires locaux et internationaux, Dans ce sens, elle se trouve en contact avec Caritas Suisse, dont le propre programme de reconstruction est toujours en cours.

Réponse à la question 2

Afin de garantir que l'aide concrète fournie correspond à un besoin réel, la reconstruction intervient en règle générale après le retour effectif des intéressés dans le pays d'origine. Ces derniers contribuent d'ailleurs généralement activement aux travaux, voire s'en occupent entièrement, l'aide consistant principalement dans la fourniture du matériel nécessaire.

Pendant la durée de la construction, les intéressés sont soit logés par des proches, soit la location d'un logement temporaire est financée dans le cadre de l'aide octroyée.

Réponse à la question 3

Pour les personnes n'ayant pas possédé de biens immobiliers avant la guerre – cas de figure très rare en Bosnie et Herzégovine – ou qui ne souhaitent pas retourner dans les lieux où elles possédaient du terrain, la seule possibilité consiste en un financement de la location d'un logement pendant une période donnée.

Réponse à la question 4

En collaboration avec l'OIM, une aide au retour similaire, incluant une aide substantielle pour la reconstruction d'une maison, est possible dans d'autres pays et notamment au Kosovo.

Réponse à la question 5

Par rapport aux autres pays, le programme mis en place dans la région de Srebrenica (Bosnie et Herzégovine) se distingue par l'implication de l'EPER, en plus de l'OIM. Le programme de l'EPER comprend un volet important destiné à revitaliser les communautés locales, à améliorer la cohabitation et la collaboration entre communautés (musulmans, serbes) et à favoriser l'intégration sociale des personnes qui se réinstallent dans leur pays d'origine. Ces particularités ont été jugées indispensables, compte tenu de la situation particulière régnant en Bosnie orientale.

Réponse à la question 6

Avec l'OIM, le canton dispose d'un partenaire fiable et efficace, présent dans un très grand nombre de pays et ayant à son actif une expérience importante en matière d'aide au retour et à la réinstallation sur le plan international.

Réponse à la question 7

Dans la mesure où l'aide au retour proposée par le canton peut être qualifiée d'ambitieuse – pour ne pas dire généreuse – elle engendre des coûts relativement importants. Il convient toutefois de mettre ces coûts en parallèle avec :

- les coûts d'aide sociale qui sont ainsi économisés. A ce titre, il convient de noter que les personnes concernées n'étaient de loin pas toutes financièrement autonomes et que rien ne permet d'affirmer qu'elles l'auraient toutes été dans l'avenir si elles avaient pu rester en Suisse ;

- les économies financières et les bénéfices humains induits par l'absence de recours aux mesures de contrainte.

Sans lien direct avec la situation dans notre canton, le Conseil d'Etat souhaite également mentionner, comme effets secondaires positifs, les conséquences économiques et sociales dans les pays d'origine (investissements, génération de revenus), conséquences certes modestes sur un plan national, mais de la plus haute importance pour les intéressés eux-mêmes.

Pour ce qui est du programme en Bosnie et Herzégovine, le volet revitalisation des communautés, décrit brièvement en réponse à la question 5, représente un coût relativement important. Ce volet ne doit toutefois pas être vu exclusivement sous l'angle de l'aide au retour. Il s'agit plutôt d'une contribution à la reconstruction pacifique de la Bosnie et Herzégovine. Il répond donc à un objectif à long terme qui ne peut être réduit au seul aspect d'une aide individuelle aux personnes de retour de Suisse.

Finalement, quant à l'alternative évoquée par l'interpellatrice dans le cadre de cette question, le Conseil d'Etat renvoie aux développements contenus dans la partie introductive du présent rapport.

Interpellation Mireille Aubert : « De quelques conditions de retour à Srebrenica »

Rappel du texte de l'interpellation

Suite au récent voyage de M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud dans la région de Srebrenica, et alors que la position du Conseil d'Etat semble rester inflexible quant aux renvois, je désire poser les questions suivantes :

- 1) *Existe-t-il des projets pour garantir l'intégration professionnelle des personnes de retour ?*
- 2) *Quelles sont les perspectives de scolarisation pour les enfants, en regard notamment de la densité d'écoles, de leur éloignement par rapport aux lieux d'habitation et des risques de tensions interethniques entre élèves.*
- 3) *La prise en charge médicale et psychologique des personnes fragilisées dans leur santé physique et psychique est-elle assurée ?*

Bussigny, le 5 décembre 2004

(Signé) Mireille Aubert

Réponse du Conseil d'Etat

Réponse à la question 1

L'intégration professionnelle en vue de la génération de revenus durables est un des volets principaux des programmes mis en place.

Lors de la préparation du départ, tant les compétences des intéressés que les possibilités économiques sur place sont analysées, ce qui permet d'élaborer des projets concrets et adaptés. Une décision finale, quant à la forme définitive que prendra l'aide matérielle dans ce domaine, est toutefois prise, en règle générale, sur place et une fois que les personnes concernées sont de retour.

Les emplois étant très rares dans la région en question, il s'agira généralement d'un investissement initial pour la promotion d'une activité indispensable (par exemple agriculture, élevage, atelier mécanique, restauration). La réussite d'un tel projet dépend bien entendu en partie de l'investissement personnel des intéressés. Elle ne peut, par conséquent, être garantie. Un accompagnement est toutefois assuré par les organisations partenaires.

Réponse à la question 2

Le système scolaire en Bosnie et Herzégovine fonctionne en principe sur l'ensemble du territoire. Si le matériel scolaire n'est pas neutre au regard du passé récent dramatique du pays, il est à relever qu'il ne semble pas exister de tensions interethniques particulières entre les élèves.

L'habitat en Bosnie orientale étant traditionnellement dispersé et la région assez montagneuse, l'éloignement des lieux d'habitation des écoles peut constituer un problème réel dans certains cas, problème toutefois préexistant à la guerre, accentué par des difficultés de transports.

Le volet revitalisation des communautés pourrait, dans certains cas, contribuer à remédier à cette problématique.

Réponse à la question 3

Lors de leur arrivée dans le pays d'origine, l'OIM peut – si tel est le souhait des intéressés – les aider à accomplir auprès des autorités les démarches d'inscriptions administratives qui permettent l'accès au système local de sécurité sociale.

Il est à relever que la Bosnie et Herzégovine dispose aujourd'hui – conséquence de la guerre – de compétences importantes en matière de prise en charge psychologique. Le programme mis en place par l'EPER prévoit par ailleurs une possibilité spécifique de suivi psychologique si nécessaire.

Interpellation Anne Weil-Levy : « Requérants déboutés — Quel retour ? »

Rappel du texte de l'interpellation

Avant d'entrer plus avant dans mon propos, je souhaite rappeler quelques moments-clés qui expliquent pourquoi et comment ces personnes sont arrivées dans notre canton.

1. *Jusqu'en 1990, l'ex-Yougoslavie faisait partie des pays dits « de recrutement traditionnel ». Entendez par là que ses ressortissants avaient légalement le droit au marché du travail par le biais de la législation y relative.*
2.
 - a) *A la fin du printemps 1990, le Conseil fédéral a édicté la politique dite des « trois cercles » qui les a privés de ce droit, sans que le Souverain n'ait été consulté.*
 - b) *C'est à cette même époque que la guerre a éclaté dans cette région du monde. Elle a duré dix ans, amenant dans le canton de Vaud comme ailleurs, des personnes fuyant une région mise à feu et à sang.*

Aujourd'hui, la guerre est terminée. Ceci étant, la situation sur place demeure très difficile et instable pour certains (personnes seules ou familles) et invivables pour d'autres (survivants de Srebrenica, femmes seules avec un ou plusieurs enfants).

Durant son déplacement dans la région de Srebrenica, M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud est allé se rendre compte de la situation sur place, en particulier en ce qui concerne les programmes d'aide au retour.

A ce titre, j'aimerais revenir sur certaines réalités incontournables. Comme le démontrent les études en psychiatries depuis près de soixante ans, le survivant d'un génocide est une personne brisée qui, quelle que soit sa résilience, ne sera jamais plus celle qu'elle était avant. Elle demeurera notamment extrêmement fragile et nécessitera une prise en charge de longue durée. N'oublions pas que la moitié de la ville de Srebrenica, qui peut être comparée par la taille et le nombre d'habitants à Yverdon-les-Bains, a été assassinée, en particulier durant les massacres de l'été 1995. Que l'épuration ethnique a commencé en 1997-1998 en Kosove, avec les mêmes conséquences pour les victimes que celles que je viens de citer. Leur retour signifiera un nouveau déracinement vers un lieu de souffrances.

Je pense aussi aux enfants qui sont nés ici et n'ont jamais été scolarisés dans leur langue maternelle, dont l'orthographe, si elle est en cyrillique, ne leur permet ni la lecture ni l'écriture, Mais surtout, les risques qu'ils pourront

courir d'être agressés pour des raisons inhérentes à leur origine, en particulier, lorsqu'elle est minoritaire sur place.

Quant aux femmes seules avec enfant(s), leur retour au pays signifie leur mort civile, et souvent des atteintes à leur intégrité physique et/ou psychique.

Au vu de ce qui précède, je me permets de demander au Conseil d'Etat de bien vouloir m'orienter de manière détaillée sur les points suivants :

- *comment le canton de Vaud entend-il garantir une scolarité « neutre » aux enfants des familles s'inscrivant au projet ?*
- *En tenant compte du fait que la quasi-totalité des personnes en question sont atteintes de problèmes de santé (physiques et psychiques) aigus, l'importance d'une prise en charge médicale et psychologique est primordiale. Comment le canton de Vaud entend assurer cette prise en charge ?*
- *Est-ce que le canton de Vaud s'est assuré de la participation de la DDC et d'autres partenaires sur place dans le long terme ?*
- *Quelles sont les interventions politiques qui accompagnent le projet d'aide au retour vaudois ?*

Lausanne, le 7 décembre 2004

(Signé) Anne Weill-Lévy

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner que, contrairement à ce que laisse entendre l'interpellante, la situation des Bosniaques musulmans en Bosnie orientale et celle des Albanais au Kosovo ne sont pas comparables.

Pour ce qui est de la Bosnie orientale, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de garantir ce que l'interpellatrice appelle une « scolarité neutre ». Il relève toutefois que le projet d'aide au retour et à la réinsertion, mis en place pour la région de Srebrenica en partenariat avec l'EPER, contient un volet destiné à améliorer la cohabitation entre les communautés. En fonction des choix opérés par les représentants des communautés, le projet peut ainsi agir positivement au niveau des écoles. Il est à souligner qu'il aura des effets pour l'ensemble de la population et ne se limitera pas aux seules personnes du canton de Vaud retournant en Bosnie.

Le projet susmentionné prévoit également, le cas échéant, une possibilité d'un suivi psychologique. Il est à relever que l'EPER collabore, à cette fin, avec une organisation non gouvernementale bosniaque attestant d'une grande expérience en la matière et disposant de contacts privilégiés avec les institutions médicales

spécialisées en la matière. Par ailleurs, il n'est pas sans intérêt de savoir que, suite à la guerre et à ses conséquences, les praticiens bosniaques ont développé une très grande expérience dans le suivi et le traitement des séquelles psychologiques du conflit.

Pour ce qui concerne les activités de la Direction du développement et de la coopération (DDC), le Conseil d'Etat constate que celle-ci est fortement présente aussi bien en Bosnie et Herzégovine qu'au Kosovo et y développe des activités à long terme visant notamment la stabilisation des systèmes démocratiques, la relance de la croissance économique, la création d'infrastructures sociales ainsi que la gestion durable des ressources naturelles.

Interpellation Roger Saugy concernant l'avenir en Suisse de requérants déboutés, mais non expulsables au Kosovo

Rappel du texte de l'interpellation

L'ODR vient de refuser définitivement la régularisation de situations d'un nombre important de requérants présentés par le Conseil d'Etat vaudois. Parmi eux certains sont originaires du Kosovo.

Depuis août 2004, la Force de maintien de la Paix au Kosovo (la MINUK)¹ s'oppose au débarquement à l'aéroport de Pristina de huit catégories de personnes vulnérables.

Il s'agit des groupes suivants :

1. *Roms, Ashkali et « Egyptiens », Serbes.*
2. *Albanais provenant d'une région où ils sont minoritaires, en particulier le Nord du Kosovo.*
3. *Kosovars connaissant de sérieux problèmes de sécurité, en particulier : Albanais mariés à un partenaire d'une autre ethnie et leurs enfants ; Albanais, Gorani et Bosniaques soupçonnés d'avoir collaboré avec le régime de Milosevic.*
4. *Personnes souffrant d'une grave maladie chronique ou d'une autre grave affection de leur santé, lorsqu'elles ne peuvent trouver au Kosovo les soins médicaux spécialisés que leur état de santé requiert.*

¹ *Minuk est l'abréviation de « Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo », en anglais « UMINK » (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo).*

5. *Personnes souffrant de graves troubles psychiques (y compris d'un syndrome de stress post-traumatique), lorsqu'elles ne peuvent trouver au Kosovo les soins médicaux spécialisés que leur état de santé requiert.*
6. *Personnes handicapées (et celles qui leur apportent un soutien de base) lorsque leur bien-être dépend d'un soutien spécialisé qui n'est pas à disposition au Kosovo.*
7. *Personnes âgées isolées ne bénéficiant pas d'un réseau de soutien au Kosovo.*
8. *Par respect pour la Convention des droits de l'enfant et de la CDEH, la MINUK refuse de cautionner le renvoi disloqué de membres d'une même famille, à moins que cela soit commandé par l'intérêt supérieur de l'enfant.*

Il ne sera pas possible d'expulser ni officiellement, ni humainement, les personnes appartenant à l'une des catégories ci-dessus. Je demande comment le Conseil d'Etat va résoudre ce problème. Envisage-t-il de remettre un titre de séjour de longue durée aux personnes concernées, leur permettant de se soigner ou d'attendre sereinement que la situation de leur région d'origine se stabilise et que certaines haines se résorbent ?

Je remercie d'avance le gouvernement des mesures positives qu'il envisage de prendre et des informations qu'il ne tardera pas à donner sur l'avenir de ces familles.

Prilly, le 15 décembre 2004

(Signé) Roger Saugy

Réponse du Conseil d'Etat

Sans se prononcer sur l'énumération des catégories opérée par l'interpellant, le Conseil d'Etat confirme que plusieurs situations peuvent faire obstacle à l'exécution d'une décision de renvoi, telle que l'absence de l'accord de l'autorité du pays de destination, en occurrence, pour le Kosovo, l'administration des Nations Unies.

Comme exposé dans la partie introductive du présent rapport, il appartient à l'autorité fédérale, dans le cadre de la procédure ordinaire ou dans celui d'une demande de réexamen formulée par l'intéressé, d'examiner si l'exécution du renvoi est licite et raisonnablement exigible, et le cas échéant, de lui octroyer une admission provisoire.

Pour ce qui est de la situation spécifique du Kosovo, il peut arriver que dans certains cas isolés, l'exécution d'une décision de renvoi se révèle impossible en raison de l'absence de collaboration de l'intéressé. En effet, si l'administration des Nations Unies du Kosovo ne souhaite pas accueillir les personnes

appartenant à certaines des catégories mentionnées par l'interpellant dans le cadre d'un renvoi sous contrainte, elle ne s'oppose nullement à un retour effectué de manière volontaire par ces mêmes personnes. L'éventuelle impossibilité de l'exécution du renvoi découlant dans ce cas de figure de l'attitude de l'intéressé, il ne saurait en résulter un avantage pour ce dernier.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat rappelle qu'il ne dispose d'aucune compétence juridique ni de possibilité matérielle d'octroyer aux personnes en question un quelconque titre de séjour.

Pétition contre les renvois des 523 requérants

Rappel du texte de la pétition

Aux autorités cantonales :

Suite à l'accord passé entre le Conseil d'Etat vaudois et l'Office fédéral des Réfugiés au printemps 2004, accord qui consistait à statuer sur le cas de 1280 personnes dont le dossier n'avait pas encore été examiné par Berne et dont le verdict serait appliqué par le canton sans autre recours possible, 523 personnes sont sur le point d'être expulsées en cette fin d'été 2004.

Parmi ces 523 personnes, environ la moitié sont des enfants. En Suisse depuis 4, 7 ou 10 ans, certains sont nés ici et/ou y ont accompli toute leur scolarité ; d'autres ont rattrapé le handicap d'une langue nouvelle, ont entrepris une formation professionnelle...

Parmi ces 523 personnes, des pères de famille, qui gagnent la vie des leurs et soutiennent aussi la famille au pays.

Parmi ces 523 personnes, il y a des survivants et rescapés du massacre de Srebrenica en juillet 1995. Il y a des personnes que l'on renvoie vers des champs de ruines, minés, alors qu'elles pensaient avoir trouvé en Suisse un accueil.

Parmi ces 523 personnes, il y a des femmes kosovares isolées qu'un retour en Kosovë, seules ou avec leurs enfants, condamne à une vie d'exclusion. Beaucoup d'entre-elles n'auront comme seul moyen de subsistance que celui de rejoindre les nombreux réseaux de prostitution. Les mères risquent de se faire retirer la garde de leurs enfants, car dans certaines régions, les traditions ont pris le dessus sur le droit.

Parmi ces 523 personnes, certaines risquent leur vie en raison de la dictature qu'elles ont justement fui et qui est toujours en place dans leur pays.

Nous vous demandons de revenir sur votre accord passé avec l'Office fédéral des Réfugiés. De ne pas choisir d'ignorer que derrière ces dossiers il y a des êtres humains, et de régulariser la situation de ces personnes – pour lesquelles les autorités vaudoises avaient d'ailleurs déjà pris une décision favorable en envoyant leur dossier à l'ODR. Nous vous recommandons de garantir qu'elles puissent rester en Suisse.

Nous voulons être fièr-e-s de la politique d'intégration de notre canton, et non avoir honte de ses décisions et de ses actes.

Réponse du Conseil d'Etat

En réponse à cette pétition, le Conseil d'Etat renvoie aux développements contenus dans la partie introductive du présent rapport.

Interpellation Michèle Gay Valotton sur la décision du Conseil d'Etat d'interdire aux requérants d'asile déboutés d'exercer une activité lucrative

Rappel du texte de l'interpellation

Le 28 avril 2005, un communiqué du BIC nous informait de la décision du Conseil d'Etat d'interdire toute activité lucrative aux requérants d'asile dont la décision de renvoi est entrée en force.

Cette décision, présentée comme une adaptation de la pratique cantonale à la législation fédérale en vigueur, est justifiée de la manière suivante : « Aujourd'hui, le volet de la circulaire Metzler ouvrant la possibilité d'une régularisation à certains requérants d'asile déboutés n'est plus en vigueur. Aussi, perpétuer cette autorisation de travail ne se justifie plus. »

Or, la loi sur l'asile en vigueur, indépendamment de la circulaire Metzler, contient une disposition à l'art. 43 al. 3, qui autorise les autorités cantonales à déposer auprès de la Confédération une demande d'autorisation de travail pour leurs requérants déboutés, dans les termes suivants :

« Le département peut, en accord avec le Département fédéral de l'économie, habiliter les cantons à prolonger, au-delà du délai de départ, les autorisations d'exercer une activité lucrative de certaines catégories de personnes si des circonstances particulières le justifient. »

C'est sur cet article de loi que la pratique actuelle du Canton se fonde, de même que sur l'arrêté cantonal du 3 décembre 2001 et sur les directives du DIRE du 1^{er} janvier 2002, et non sur la circulaire Metzler.

Par ailleurs, le communiqué de l'Etat passe sous silence le cas des requérants déboutés dont l'exécution du renvoi peut être de fait, et ce même si les autorités fédérales en ont décidé autrement :

- a) impossible, au sens de l'art. 14a al. 2 de la Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (ci-après LSEE) « l'exécution du renvoi n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut quitter la Suisse, ni être renvoyé, ni dans son Etat d'origine ou de provenance, ni dans un Etat tiers. »*
- b) illicite, au sens de l'art. 14a, al. 3 de la LSEE « l'exécution n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son Etat d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers est contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international. »*
- c) inexigible au sens de l'art. 14a, al. 4 de la LSEE « l'exécution ne peut notamment pas être raisonnablement exigé si elle implique la mise en danger concrète de l'étranger. »*

Un certain nombre de requérants déboutés sont dans cette situation, notamment les personnes venant d'Erythrée, d'Ethiopie, les Apatrides ou des personnes ayant signé leur renvoi et qui sont toujours en Suisse, pour ne citer que ces exemples particulièrement révélateurs. Et ils demeurent aussi dans le canton de Vaud. C'était d'ailleurs la constatation faite par le Conseiller d'Etat Cl. Ruey dans les directives précitées, qui indiquaient :

« Constatant que :

- le renvoi de certains requérants d'asile faisant l'objet d'une décision de renvoi exécutoire demeure techniquement impossible durant de nombreux mois, voire des années ;*
- l'exécution du renvoi peut être suspendue par décision fédérale parfois pour plusieurs années ;*
- dans le cadre de la politique cantonale en matière d'asile, le Conseil d'Etat ou le chef de département ont été et sont amenés à suspendre des décisions de renvoi de certains requérants (...)*

Ces personnes sont là depuis longtemps, souvent depuis 9-10 ans, puisque leur renvoi ne peut être exécuté. Ayant reçu une autorisation de travailler, pour laquelle le canton s'est fondé sur l'art. 43 al. 3 de la loi sur l'asile, ils assurent seuls leur subsistance et leur logement sans rien demander à l'Etat, paient leurs impôts et leurs assurances sociales, dont la cotisation à l'assurance-chômage. De plus, ils se sont acquittés chacun d'une somme allant de CHF

20'000.- à 25'000.- au titre du 10% prélevé sur le salaire pour couvrir les frais d'assistance et de départ.

Considérant de ce fait que la communication de l'Etat du 28 avril 2005 demande à être précisée, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1/ La loi fédérale sur l'asile permettant aux cantons de demander à la Confédération des autorisations de travail pour les requérants déboutés, et ce indépendamment de la circulaire dite « Metzler », quels arguments, autres que l'adaptation de la pratique cantonale à la loi fédérale, le Conseil d'Etat a-t-il pour justifier sa décision d'interdire tout travail à ses requérants déboutés, quelles que soient les situations et les circonstances ?

2/ Le canton de Vaud pense-t-il utiliser le cadre légal que lui offre l'art 43. al. 3 Lasi, et de quelle manière ? Par le biais de nouvelles directives comme celles de M. Ruey ou par le biais de demandes au Département fédéral ?

3/ Est-ce que les autres cantons autorisent des requérants d'asile déboutés à travailler ? Si oui, quels sont les fondements de ces autorisations ?

4/ Quelles sont les mesures prises par le Conseil d'Etat pour faire en sorte que les dispositions du droit privé soient respectées, notamment les délais de licenciement pour les employeurs, les délais de résiliation de bail, etc. ?

5/ Le Conseil d'Etat envisage-t-il des solutions autres que l'assistance FAREAS pour assurer sur le long terme la subsistance et le logement des requérants déboutés dont l'exécution du renvoi est soit impossible, soit illicite et le logement, soit inexigible au sens de l'art 14 de la LSEE ? Si oui, lesquelles ?

6/ Compte tenu du fait que les requérants déboutés, ayant reçu une interdiction de travailler, vont devoir être pris en charge par l'Etat, et qu'ils ne paieront plus ni impôts ni assurances sociales d'autre part, quelle est l'estimation du coût engendré pour la collectivité publique par la décision du Conseil d'Etat, aussi bien en termes de charges que de non-recettes ?

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

Cheseaux, le 16 mai 2005

(Signé) Michèle Gay Valotton

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat rappelle que l'art. 43 al. 3 de la loi fédérale sur l'asile autorise le Département fédéral de justice et police, en accord avec le celui de

l'économie, à habiliter les cantons à prolonger les autorisations d'exercer une activité lucrative pour certaines catégories de personnes après l'échéance du délai de départ. Une telle mesure, qui relève d'une compétence fédérale et non cantonale permet, comme mentionné dans le message du Conseil fédéral du 4 décembre 1995, de tenir compte du fait que l'exécution du renvoi vers certains pays d'origine peut être difficile ou bloqué à long terme. Cette disposition a d'ailleurs été appliquée aux requérants déboutés ressortissants d'Ethiopie et d'Erythrée du 1^{er} octobre 1999 (date de l'entrée en vigueur de la loi sur l'asile actuelle) au 21 avril 2002. A cette date en effet, considérant que les autorités de ces deux pays délivraient à leurs ressortissants des documents de voyage en cas de retour volontaire, l'ODM a demandé aux cantons par voie de circulaire de ne plus tolérer la poursuite d'une activité lucrative pour ces deux catégories de personnes. Aussi, c'est à tort que l'interpellante prétend que la pratique cantonale d'autoriser l'activité lucrative après l'échéance du délai de départ reposait sur l'art 43 al. 3. Elle n'avait comme base aucune législation ou réglementation mais avait été autorisée, à certaines conditions, par la directive du DIRE du 1^{er} janvier 2002, en se fondant sur l'adoption de la circulaire fédérale du 21 décembre 2001. En effet, dans la mesure où le critère principal défini par cette circulaire était constitué par l'intégration socioprofessionnelle (preuves d'une situation économique stable et absence de dépendance à l'assistance sociale), il paraissait judicieux de donner la possibilité aux personnes concernées d'accéder au monde du travail.

Réponse à la question 1 et 2

La mesure d'exception prévue à l'art. 43 al. 3 LAsi relève de la compétence du DFJP et s'applique à une catégorie précise de personnes sur un échelon national. Comme il a été confirmé à la délégation du Conseil d'Etat lors de sa rencontre du 8 mars 2006 avec le chef du DFJP, elle ne s'applique pas à des cas individuels d'un canton, d'autant plus lorsque les difficultés liées à l'exécution du renvoi vers le pays d'origine résultent d'une décision politique cantonale. Dès lors, le Conseil d'Etat n'entend pas déroger à l'application des dispositions fédérales en la matière. Toutefois, il tient à relever que le cas des Ethiopiens et des Erythréens, établis de longue date dans le canton, fait l'objet d'une intervention particulière auprès des autorités fédérales et qu'il entend le défendre sur un plan national avec l'appui des gouvernements cantonaux, en particulier dans le cadre des rencontres de la Conférence latine des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CLDJP).

Réponse à la question 3

Tous les cantons sont sensés appliquer la loi fédérale. Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance que des autorisations officielles soient octroyées par d'autres cantons. Il croit savoir toutefois qu'une certaine tolérance est pratiquée dans les administrations cantonales, en particulier romandes, dans le cadre de contrôles de ressortissants éthiopiens et érythréens sur le marché du travail.

Réponse à la question 4

Le Conseil d'Etat souligne qu'une autorisation d'exercer une activité lucrative conférée à un requérant d'asile dépend étroitement de sa procédure d'asile. Une telle autorisation prend fin lorsqu'il lui est fait l'obligation de quitter la Suisse. Cette situation découle du fait que le but de son séjour en Suisse n'est pas l'exercice d'une activité lucrative mais la reconnaissance d'un statut de réfugié. Tant l'employeur que le travailleur sait, dès l'octroi d'une autorisation de travailler, que celle-ci dépend de l'issue de la procédure d'asile et qu'elle peut dès lors être révoquée en tout temps. Dans ce sens, la jurisprudence du Tribunal fédérale relative à l'art. 337 du Code des obligations (CO) admet le défaut de renouvellement d'une autorisation de travailler comme juste motif de résiliation immédiate du contrat de travail par l'une des parties au contrat.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que les requérants, dont l'échéance du délai de départ était échue et qui exerçaient une activité lucrative lors de l'entrée en vigueur de la directive du DIRE en mai 2005, de même que leurs employeurs respectifs, ont été personnellement informés par courrier de la mise en application de l'art. 43 al. 2 et ce, quelque trois mois avant la notification écrite de la date de la révocation de l'autorisation de travailler. En outre, plus d'un mois s'est écoulé entre la date de notification et celle à laquelle les intéressés n'étaient plus autorisés à travailler.

Réponse à la question 5

Le Conseil d'Etat attire l'attention de l'interpellatrice sur le fait que si l'exécution du renvoi d'un requérant n'est pas possible, illicite ou ne peut être raisonnablement exigée, celui-ci est mis au bénéfice d'une admission provisoire par l'autorité fédérale sous l'empire des dispositions de l'art. 14a al. 1. Dès lors, ce statut lui octroie le droit d'exercer une activité lucrative.

Réponse à la question 6

Le Conseil d'Etat rappelle que le coût de l'assistance à charge du Canton ne concerne que les requérants dont l'admission provisoire a été refusée dans le cadre de la circulaire Metzler. Le coût de l'assistance des autres requérants, en particulier, les ressortissants d'Ethiopie et d'Erythrée, est à la charge de la

Confédération, l'inexécution de leur renvoi ne relevant pas d'une décision politique de l'autorité cantonale.

En ce qui concerne les requérants du groupe des 523, le Conseil d'Etat tient à préciser que le coût de l'assistance des personnes dont l'exécution du renvoi est suspendue dans le cadre d'une procédure en recours extraordinaire auprès de l'ODM ou de la CRA est également à la charge de la Confédération. Il s'agit au 30 mai 2006, de 123 personnes.

Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle directive du DIRE en mai 2005, 33 % des personnes concernées par la circulaire Metzler et ne faisant pas l'objet d'une décision suspendant l'exécution de leur renvoi étaient financièrement autonomes. Sur la base d'un montant moyen d'assistance équivalant à Fr. 850.- par mois et par personne, le Conseil d'Etat évalue pour 2006 un surcoût de Fr. 378'000.- au maximum. Toutefois, il n'est pas en mesure d'évaluer la charge en « non-recettes », du fait que s'il maîtrise le montant de l'assistance versée aux personnes qui ne travaillent pas ou travaillent partiellement, il ignore le montant du salaire d'un requérant entièrement autonome dès lors que celui-ci dépasse le montant de base de l'assistance.

Appel des professionnels de la santé en faveur des requérants déboutés

Rappel du texte de la pétition

Nous, soussignés, tenons à exprimer à notre tour notre indignation face à la politique obstinée et aveugle du gouvernement vaudois, qui s'apprête à renvoyer par la force des requérants d'asile installés de longue date dans notre canton. La levée récente du moratoire qui protégeait les groupes les plus vulnérables est le signe d'une dérive humainement choquante et politiquement dangereuse.

Notre éthique professionnelle nous pousse à dénoncer les conséquences graves de cette politique sur la santé psychique et physique des personnes, adultes et enfants, qui nous consultent quotidiennement. Ces personnes ont toutes été fragilisées par des pertes et des traumatismes générés par la guerre et l'exil. En Suisse depuis de nombreuses années, elles ont trouvé un accueil, un refuge, une trêve qui leur a permis de commencer à se reconstruire comme individus dignes et respectés. Depuis bientôt une année, elles sont exposées à l'insécurité, à la stigmatisation et à des menaces de renvois répétées. Ce contexte génère des troubles importants tant chez les adultes que chez les enfants, qui manifestent des réactions d'anxiété majeures portant atteinte à leur santé psychique et à leur développement.

Nous demandons instamment au Conseil d'Etat de prendre acte des demandes multiples qui s'élèvent de tous les horizons de la société civile (employeurs, églises, professionnels) et politique, de renoncer à des mesures policières, violentes et brutales, de sinistre mémoire dans notre histoire helvétique et de trouver des solutions humaines respectant la dignité des personnes déboutées ainsi que notre dignité propre, notre conscience et notre tradition d'hospitalité. C'est pourquoi, nous professionnels de la santé, nous engageons à continuer de prodiguer la meilleure aide possible à ces personnes et à les soutenir dans leur lutte pour la reconnaissance de leurs droits à la sécurité et à la dignité.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie aux développements contenus dans la partie introductive du présent rapport.

Interpellation Roger Saugy : « Qu'a fait, que fera, que pourrait faire le Conseil d'Etat pour respecter la Convention des droits de l'enfant dans le cadre de la gestion des renvois des requérants d'asile ? »

Rappel du texte de l'interpellation :

Qu'a fait, que fera, que pourrait faire le Conseil d'Etat pour respecter la Convention des droits de l'enfant dans le cadre de la gestion des renvois des requérants d'asile ?

Le 20 novembre 1989, la Convention relative aux droits de l'enfant était conclue à New York. Le 13 décembre 1996, l'Assemblée fédérale l'a approuvée. Les instruments de ratification ont été déposés par la Suisse le 24 février 1997.

Elle est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997.

Cette Convention précise certains droits de l'enfant qui peuvent nous intéresser dans le cadre du traitement de la situation des requérants d'asiles déboutés :

Article 3, alinéa 1 : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

Article 9 : « Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident,

sous réserve de révision judiciaire. »

Article 12, alinéa 1 : « Les Etats parties, garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. »

La Constitution fédérale précise dans l'alinéa 4 de l'article 5 : «La Confédération et les cantons sont tenus de respecter le droit international. »

Au vu des éléments ci-dessus,

1) je demande au Conseil d'Etat si, dans son traitement de cas des requérants à la suite des décisions fédérales, il a tenu compte des articles de la Convention des droits de l'enfant.

2) Si ce n'est pas le cas, je demande au Conseil d'Etat s'il ne lui aurait pas été possible d'en tenir compte.

3) Au cas où il juge qu'il lui est légalement impossible de respecter cette importante Convention, le Conseil d'Etat a-t-il envisagé d'intervenir auprès du Département fédéral de Justice et Police ou directement auprès des organes de recours pour attirer leur attention sur le fait qu'il est mis en situation de non respect de cette Convention s'il applique à la lettre les décisions fédérales ?

Prilly, le 20 septembre 2005

(Signé) Roger Saugy

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate que l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant relève de la compétence de la Confédération pour ce qui est des décisions administratives et judiciaires prises par des autorités fédérales. Ainsi, il appartient en particulier à l'ODM, et, en cas de recours, à la CRA, de tenir compte des obligations découlant pour la Suisse de la Convention en ce qui concerne les décisions relatives à la reconnaissance ou non du statut de réfugié, à l'octroi ou au refus de l'asile, et à l'examen de la licéité et l'exigibilité du renvoi.

Quant à l'autorité cantonale, chargée de l'exécution des décisions fédérales de renvoi, elle s'assure que celle-ci s'effectue de manière conforme au droit international. A moins de conclure à une impossibilité objective de l'exécution du renvoi, le canton ne peut toutefois pas mettre en cause une décision fédérale exécutoire.

Afin d'illustrer la manière dont, dans le cadre de l'organisation des renvois, il tient compte des obligations découlant de la Convention des droits de l'enfant, le Conseil d'Etat souhaite mettre en exergue les points suivants :

Alors que le droit fédéral autorise la détention administrative à l'égard de mineurs dès l'âge de 15 ans révolus, une directive d'application interne des Départements des institutions et des relations extérieures et de la sécurité et de l'environnement exclut l'application de telles mesures à des personnes n'ayant pas atteint leur majorité, sous réserve de personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale.

En cas d'application de mesures de contrainte à l'égard de membres d'une famille comptant des enfants mineurs, les dispositions sont prises pour assurer la prise en charge des enfants mineurs par au moins un des parents en tout temps.

Si, à titre exceptionnel, cela n'est pas possible, des solutions temporaires de prise en charge sont mises en place, avec le concours du Service de la protection de la jeunesse, en tenant compte prioritairement de l'intérêt des enfants.

Les départs concernant des familles sont toujours organisés de sorte à ne pas séparer les enfants de leurs deux parents. Le Conseil d'Etat ne saurait toutefois renoncer d'emblée à un départ dans les cas où une partie de la famille s'y soustrait volontairement.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 juillet 2006.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean