

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Martinet, au nom du Groupe des Verts, concernant le renvoi manu militari d'un requérant d'asile mineur non accompagné

Rappel de l'interpellation

Le 12 novembre 2009, A.A., somalien **mineur non accompagné** (MNA) a été réveillé (alors qu'il était au Centre Evam spécialisé dans l'accueil des mineurs) et emmené par la Police de sûreté vaudoise pour être conduit à l'aéroport de Zurich en vue d'une **expulsion** en direction de Rome. A.A. était en Suisse depuis le mois de janvier 2009, arrivé seul, sa mère est à Mogadishu et son père est décédé en 2007. Il était scolarisé dans les classes d'accueil du post-obligatoire dépendant du DFJC du canton de Vaud depuis le mois d'août 2009 : "Un excellent élève, sérieux, motivé, forçant l'admiration de ses enseignants quant à son désir d'apprendre...", selon le doyen desdites classes d'accueil.

Avant son arrivée en Suisse, A.A. a transité par l'Italie. Après avoir fui les combats dans la capitale somalienne, il est arrivé à Lampedusa, puis est resté, dans des conditions de vie extrêmement difficiles (au niveau de la promiscuité et de l'hygiène de vie) dans un camp pendant trois mois. C'est alors qu'il lui a été signifié : "L'Italie est grande, débrouillez-vous !" Après avoir erré quelque temps en Italie, il a pu rejoindre la Suisse. Il était donc en train de trouver un peu de stabilité au sein du centre Evam et dans l'école qu'il fréquentait quand, à 17 ans seulement, il est désormais à nouveau totalement livré à lui-même.

Les Accords et procédures adoptés à Dublin en matière d'analyse des demandes d'asile prévoient que la situation d'un requérant qui arrive à nos frontières après un passage dans un pays de "l'Espace Schengen" n'est pas analysée sur le fond ; la personne étant simplement renvoyée dans le premier pays européen où elle a été annoncée. Le film *La Forteresse* a bien décrit cette réalité, le héros malheureux du film étant toujours en attente de jugement en Suède selon la presse. Ces accords ne font aucune distinction entre les personnes majeures et les mineures, la seule obligation étant d'annoncer, lors d'un renvoi, qu'un mineur est à bord. Aucun suivi n'est mis sur pied à l'arrivée dans le pays de destination.

La marge d'interprétation cantonale des normes de la LASI peut donc paraître réduite. Cependant, il semble tout de même que la compétence d'apprécier "l'exécutabilité" de la décision de Berne revienne au canton, selon la loi vaudoise d'application (LVEtr). Il doit notamment examiner s'il s'agit d'un cas humanitaire ou une situation où le renvoi n'est pas possible:

Art. 3 : Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a notamment les attributions suivantes : (...)

3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LVEtr) et les mesures de contrainte (art. 73 à 81 LVEtr) prévues par la législation fédérale

Rappel de l'interpellation

Cependant, au-delà de son écoeurement, le groupe des Verts tient à interpellier le Conseil d'Etat sur trois aspects de cette triste affaire:

1- La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant a été ratifiée par la Suisse le 24 février 1997. Elle est entrée en vigueur le 26 mars 1997 pour notre pays et fait donc aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique suisse qui doit être respecté par les différentes autorités de la Confédération, des cantons et des communes. Or cette extradition contrevient clairement à plusieurs articles de cette convention (voir annexe ci-dessous). Dans la mesure où l'Union européenne pourrait bien tardivement se rendre compte de la monstrueuse situation qu'elle a créée, le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il soit raisonnable de faire du zèle ? Ou préfère-t-il attendre à nouveau 60 ans pour reconnaître l'action des Justes qui se refusent à appliquer de telles lois ?

2- D'un bout à l'autre de la chaîne pénale, les postes de travail semblent manquer : policiers, juges, gardiens de prison, pour ne rien dire des millions requis pour mettre en œuvre CODEX. Le Conseil d'Etat considère-t-il dès lors que ce genre d'opérations onéreuses fasse partie des priorités du gouvernement et de son administration ? Et vu que, selon la presse, seule une dizaine d'adolescents se trouvent dans cette situation, le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas réorienter les priorités d'action en la matière ?

3- L'Article 20.1. de la même convention indique que : "Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, **a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.**" Comme nous ne doutons pas que le canton prend en compte cette injonction dans sa procédure, nous souhaiterions savoir si :

a. Ces jeunes dépendent de l'Office du tuteur général et, cas échéant, si ce dernier a été dûment informé de l'ordre d'extradition ?

b. Le jeune lui-même a été entendu avec un interprète communautaire pour être mis au courant de ce qui advenait de lui, et si l'administration s'est assurée que sa prise en charge en Italie respectait les règles (droit d'être entendu) ?

c. Les chef-fes des départements concernés ont pu procéder à l'arbitrage nécessaire, entre la logique du Service de la population qui dispose d'un délai assez bref pour procéder au renvoi, et celle des Services socio-scolaires en charge du jeune ?

Le groupe des Verts se permet de demander que la réponse – la plus rapide possible – soit communiquée par le président du gouvernement.

Souhaite développer

ANNEXE.

Extraits de La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant

Article 3

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 22

Rappel

1. Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

2. À cette fin, les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

Article 28

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel

Lausanne, le 17 novembre 2009 Signé) Philippe Martinet

1 REMARQUES GÉNÉRALES

Le 18 février 2003, le Conseil de l'Union Européenne a adopté le règlement (CE) no 343/2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers. Ce texte est communément appelé "règlement Dublin". Le 2 septembre 2003, la Commission des Communautés européennes a adopté le règlement (CE) 1560/2003 portant sur les modalités d'application du règlement (CE) no 343/2003.

Par le biais d'un traité international (accord bilatéral), la Suisse s'est engagée à reprendre dans son droit national les actes juridiques précités. Cet accord, dit "accord d'association de la Suisse à Dublin" (AAD), a été approuvé le 5 juin 2005 par le peuple suisse (54.6 % de votes positifs au niveau national, 67.5 % dans le canton de Vaud). Suite au processus de ratification au sein de l'Union Européenne et à la modification de la législation interne suisse, l'accord déploie ses effets à partir du 12 décembre 2008.

Le règlement Dublin précise la manière de déterminer le pays européen responsable pour traiter une demande d'asile. Les considérants de ce règlement stipulent, entre autres, ce qui suit:

- Les Etats membres, qui respectent tous le principe de non-refoulement, sont considérés comme des pays sûrs pour les ressortissants de pays tiers.
- Les Etats membres sont liés par les obligations qui leur incombent en vertu des instruments de droit international auxquels ils sont partie et qui interdisent la discrimination.
- Le règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus, notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

Tous les pays européens concernés par le règlement Dublin ont adhéré, entre autres, aux instruments de droit international suivants:

- Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et protocole ;
- Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (= Convention européenne des droits de l'homme)
- Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant.

Il s'agit d'Etats de droit, et il y a lieu de considérer, d'une part, qu'ils respectent, de manière générale, leurs engagements découlant du droit international, et d'autre part, que l'application du règlement Dublin ne fait pas obstacle au respect de ces engagements.

Lors du traitement de chaque cas individuel, il appartient à l'autorité fédérale – qui décide du renvoi de Suisse – d'examiner si celui-ci est licite (c'est-à-dire conforme au droit international), raisonnablement exigible et possible. Ainsi, en raison de la situation prévalant en Grèce en ce qui concerne la prise en charge de requérants d'asile vulnérables, l'Office fédéral des migrations (ODM) renonce actuellement à prononcer des décisions de renvoi vers ce pays pour des personnes considérées comme vulnérables. En revanche, en ce qui concerne l'Italie, le Tribunal administratif fédéral a, dans un jugement rendu le 16 novembre 2009 (E 6911/2009) concernant un requérant d'asile mineur, considéré que ce pays était partie aux divers accords précités, qu'il n'existait aucune indication concrète laissant penser que l'Italie ne respecte pas ses obligations à cet égard, et que le renvoi était par voie de conséquence licite et raisonnablement exigible.

Rappelons encore que le Canton, en vertu de l'art. 46 de la loi sur l'asile, est tenu d'exécuter les décisions fédérales de renvoi de Suisse et ne dispose pas de marge d'appréciation à cet égard. L'article 3 alinéa 4 de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LVLEtr), dont l'interpellant fait mention dans son texte est applicable uniquement pour les personnes relevant de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Dans le cas soulevé, AA a demandé l'asile. C'est donc la loi fédérale sur l'asile (LAsi) qui s'applique et le canton n'a pas la compétence pour revoir l'exigibilité du renvoi, comme il ressort par ailleurs de l'article 17 de l'ordonnance fédérale sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers.

2 RÉPONSE À L'INTERPELLATION MARTINET

L'interpellant fait référence à un requérant d'asile somalien nommé A.A. Celui-ci a déposé une demande d'asile en Suisse le 2 janvier 2009. Il a été attribué au canton de Vaud. Lors de son enregistrement par l'ODM, il a déclaré être né en 1992. En date du 22 janvier 2009, le juge de paix du district de Lausanne a institué une curatelle en faveur d'A.A. et a nommé Mme la Tutrice générale (OTG) en qualité de curatrice, avec pour mission notamment de représenter le pupille dans les démarches administratives relatives à la procédure d'asile.

Dans le cadre de son audition sur ses motifs d'asile, A.A. a déclaré avoir rejoint la Suisse après être passé par Dubaï et par la France. Le 5 mars 2009, l'ODM a accordé le droit d'être entendu à A.A., représenté par l'OTG. Dans le cadre de cette démarche, l'ODM a relevé notamment que la comparaison des empreintes dactyloscopiques dans la base de données EURODAC avait mis en évidence que A.A. était entré illégalement en Italie par l'île de Lampedusa et qu'il avait déposé une demande d'asile à Caltanissetta (Sicile) le 10 octobre 2008. Il a informé l'OTG que l'examen de la demande d'asile d'A.A. était présumé relever de la compétence de l'Italie, et lui a demandé quelle était sa position par rapport à une éventuelle décision de renvoi à l'encontre d'A.A. vers l'Italie.

L'OTG a communiqué en substance la position suivante à l'ODM : A.A. admettait avoir déposé une demande d'asile en Italie en octobre 2008 avant son entrée en Suisse. Il souhaitait toutefois souligner que ses conditions de vie en Italie étaient extrêmement précaires et qu'il ne voulait pas y retourner. L'OTG relevait que A.A. bénéficiait d'un encadrement socio-éducatif soutenu et qu'il allait entrer dans

une structure scolaire en août 2009.

Le 3 juillet 2009, l'ODM a rendu une décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile et de renvoi vers l'Italie. Conformément à la pratique préconisée par l'ODM, cette décision a été notifiée à l'intéressé le 12 novembre 2009, et, le même jour, par télécopie, à l'OTG.

Le même jour, à savoir le 12 novembre 2009, A.A. a été interpellé par la police et conduit à l'aéroport de Zurich où il a embarqué sur un vol à destination de Rome le lendemain.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES PAR L'INTERPELLANT

1- La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant a été ratifiée par la Suisse le 24 février 1997. Elle est entrée en vigueur le 26 mars 1997 pour notre pays et fait donc aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique suisse qui doit être respecté par les différentes autorités de la Confédération, des cantons et des communes. Or cette extradition contrevient clairement à plusieurs articles de cette convention (voir annexe ci-dessous). Dans la mesure où l'Union européenne pourrait bien tardivement se rendre compte de la monstrueuse situation qu'elle a créée, le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il soit raisonnable de faire du zèle ? Ou préfère-t-il attendre à nouveau 60 ans pour reconnaître l'action des Justes qui se refusent à appliquer de telles lois ?

Le Conseil d'Etat est amené à rappeler que les autorités suisses et en particulier les autorités vaudoises ne sauraient être tenues pour responsables d'une violation supposée du droit international par un Etat tiers, en occurrence l'Italie. Il incombe à l'évidence aux autorités italiennes de s'assurer du respect des engagements auxquels leur pays a souscrit sur le territoire italien.

Dans le cadre de la décision de renvoi rendue par l'ODM, cet office doit examiner si le renvoi est licite et raisonnablement exigible. Dans la mesure où – comme il ressort du jugement du TAF cité ci-dessus – il n'existait aucune indication concrète laissant penser que l'Italie ne respecte pas ses obligations à cet égard, le renvoi a donc été considéré comme licite et raisonnablement exigible par l'autorité fédérale.

Dans ce contexte, il est utile de mentionner que, dans le cas de la procédure Dublin, 23 mineurs non accompagnés ont été renvoyés de Suisse par d'autres cantons courant 2009, dont 12 en Italie. Aucun incident n'est survenu et aucune plainte concernant la prise en charge par les autorités européennes n'a été portée à la connaissance des autorités helvétiques.

Lors des démarches préparant le renvoi, la date de naissance d'A.A., à savoir le 1^{er} janvier 1992, a été communiquée par l'ODM aux autorités italiennes qui avaient donc connaissance de la minorité de l'intéressé telle qu'elle ressortait du dossier suisse de l'intéressé.

Le Conseil d'Etat est conscient que le renvoi d'un mineur non accompagné comporte des risques plus élevés que celui d'un adulte et une responsabilité accrue de l'autorité, en raison précisément de la minorité de l'intéressé. Pour ces raisons, suite au renvoi d'A.A., le chef du DINT a pris les mesures suivantes:

Au niveau cantonal

Le chef du DINT a chargé le SPOP et l'OTG de se coordonner d'avantage lorsqu'une décision de renvoi concernant des mineurs non accompagnés est rendue. L'OTG sera informé immédiatement de toutes décisions fédérales ayant des conséquences pour ses pupilles. Pour toutes convocations au SPOP, l'OTG sera averti en même temps que son pupille. La Tutrice générale pourra ainsi accompagner son pupille. Des séances de travail sont d'ores et déjà planifiées afin d'assurer le suivi de ces mesures.

Au niveau fédéral

Le Conseiller d'Etat Philippe Leuba a demandé, en date du 18 novembre 2009, à l'ODM un rapport circonstancié portant sur les modalités de retour de A.A. Une réponse lui est parvenue par le Directeur

a.i à la mi-décembre de l'année passée. En substance, l'autorité fédérale relève que:

- Le TAF a confirmé que le dispositif d'accueil en Italie ne mettait pas en danger les requérants et que, compte tenu du fait que l'Italie est un Etat signataire de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, il n'existait pas d'indices concrets selon lesquels l'Italie ne prenait pas en compte l'âge des requérants d'asile mineurs non accompagnés
- A l'heure des questions parlementaires du 30 novembre 2009, le Conseil fédéral a relevé que dans le cas de A.A. il n'y avait pas d'élément permettant de conclure à une violation de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ou d'autres obligations internationales. De plus le Gouvernement fédéral a expliqué qu'il ne voyait pas de motif justifiant la suspension générale des transferts des mineurs non accompagnés vers les Etats de Dublin
- Si on en croit les informations médiatiques récentes, A.A est au bénéfice d'une autorisation de séjour et de travail en Italie par le biais d'une protection subsidiaire. Il séjourne dans un foyer d'accueil pour mineurs et une place d'apprentissage lui serait garantie.

Par ailleurs, le chef du DINT s'est entretenu en début de l'année 2010 avec Mme Widmer-Schlumpf, cheffe du Département fédéral de justice et police, et avec le nouveau Directeur de l'ODM sur les conditions d'accueil des mineurs non accompagnés en Italie. Ces interlocuteurs lui ont assuré que l'autorité fédérale ne disposait d'aucun indice quant à un non-respect du droit international par l'Italie. Ils ont mis en avant le fait que l'intéressé avait donné de fausses indications quant à son âge, ce qui a pu influencer la prise en charge par les autorités italiennes lors de son arrivée de Suisse.

Enfin, une rencontre est d'ores et déjà agendée entre le chef du DINT et le Directeur de l'ODM pour évoquer certaines pistes de réflexion au sujet des renvois des mineurs non accompagnés.

2- D'un bout à l'autre de la chaîne pénale, les postes de travail semblent manquer : policiers, juges, gardiens de prison, pour ne rien dire des millions requis pour mettre en œuvre CODEX. Le Conseil d'Etat considère-t-il dès lors que ce genre d'opérations onéreuses fasse partie des priorités du gouvernement et de son administration ? Et vu que, selon la presse, seule une dizaine d'adolescents se trouvent dans cette situation, le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas réorienter les priorités d'action en la matière ?

Les autorités cantonales sont tenues, de part le droit fédéral, d'exécuter les décisions de renvoi de Suisse. Les autorités concernées, à savoir principalement le SPOP et la Police cantonale, cherchent constamment à optimiser les processus de renvoi afin de limiter le plus possible les ressources nécessaires à cette tâche.

3- L'Article 20.1. de la même convention indique que : "Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat." Commenous ne doutons pas que le canton prend en compte cette injonction dans sa procédure, nous souhaiterions savoir si :

a. Ces jeunes dépendent de l'Office du tuteur général et, cas échéant, si ce dernier a été dûment informé de l'ordre d'extradition ?

b. Le jeune lui-même a été entendu avec un interprète communautaire pour être mis au courant de ce qui advenait de lui, et si l'administration s'est assurée que sa prise en charge en Italie respectait les règles (droit d'être entendu) ?

c. Les chef-fes des départements concernés ont pu procéder à l'arbitrage nécessaire, entre la logique du Service de la population qui dispose d'un délai assez bref pour procéder au renvoi, et celle des Services socio-scolaires en charge du jeune ?

a. Comme indiqué ci-dessus, A.A. a été mis au bénéfice d'une mesure de curatelle. De manière

générale (mais pas exclusive), les mandats de curatelle en faveur de requérants d'asile mineurs non accompagnés sont attribués à l'OTG, comme cela a été le cas pour A.A. L'OTG était au courant en mars 2009 qu'un retour vers l'Italie était très probable mais il n'a été informé de la date du départ que le jour de l'interpellation de A.A, soit le 12 novembre 2009.

b. La personne en charge du mandat a rencontré A.A. en date du 10 mars 2009, soit le lendemain de la communication de la décision de l'ODM de traiter A.A. selon la procédure définie pour les cas Dublin, en présence d'une interprète somalienne. Le jeune a pu dire qu'il ne souhaitait pas retourner en Italie, ce que l'OTG a relayé dans sa lettre à l'ODM. Au moment où la décision de traiter A.A. selon la procédure prévue pour les cas Dublin est tombée, il a été dûment informé de ce qui l'attendait. L'OTG n'a pas en tant que tel la possibilité de remettre en cause l'appréciation de l'ODM aux termes de laquelle le renvoi en Italie est admissible. Le droit d'être entendu d'A.A. a été respecté.

c. Le SPOP est chargé d'exécuter les décisions de renvoi rendues par l'Office fédéral des migrations. Il s'agit d'une activité opérationnelle quotidienne qui ne fait pas l'objet d'une information au cas par cas au chef du DINT, mais d'une information hebdomadaire générale. Les services scolaires ne sont en règle générale pas informés des décisions fédérales de renvoi, ni des dispositions prises par le SPOP en vue de leur exécution.

En conclusion, les services de l'Etat vont porter une attention toute particulière au renvoi de personnes mineures. Tout sera mis en œuvre pour qu'à l'échelle cantonale, des mesures soient prises afin de garantir le respect des conventions internationales. Il est à noter qu'aucun autre canton n'a connu de problème alors que plus d'une vingtaine de mineurs non accompagnés ont été renvoyés en 2009 dans le cadre des accords Dublin. Cela dit, le refus par le canton de Vaud d'appliquer les décisions confirmées par les institutions fédérales violerait sans conteste l'Etat de droit puisque:

- le Conseil fédéral, en date du 30 novembre 2009, a refusé de suspendre le transfert de mineurs vers les Etats de Dublin
- le Tribunal fédéral administratif a confirmé que le dispositif d'accueil en Italie ne mettait pas en danger les requérants et qu'il n'existait pas d'indices selon lesquels la Péninsule ne prenait pas en compte l'âge des personnes (E-6911/2009).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 mars 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean