

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sandrine Bavaud - "Vol spécial", un film documentaire de Fernand Melgar controversé. Comment se positionne le Conseil d'Etat ?

Rappel de l'interpellation

Le film " Vol spécial " de Fernand Melgar porte un regard sur des requérants d'asile déboutés et des sans-papiers emprisonnés au centre de Frambois, dans l'attente de leur expulsion du territoire helvétique.

Ce film est plus que jamais d'actualité. Cela s'explique certainement du fait que ce documentaire suscite le débat. En effet, " Vol spécial " ne porte pas son regard sur une réalité où tout serait blanc ou noir. Un atout dans notre société démocratique puisque tout questionnement facilite indubitablement la réflexion, la recherche de solutions et les prises de décisions. Ces questionnements semblent d'autant plus adéquats que " Vol spécial " met en exergue un certain nombre de limites à la détention administrative.

Vu que le film réalisé par Fernand Melgar contribue à mieux faire connaître une réalité, il apparaît opportun de considérer ce documentaire à sa juste valeur afin de limiter les dérapages pouvant être engendrés par la détention administrative. Malencontreusement, le Conseil d'Etat ne semble pas avoir ce même point de vue au regard des échos médiatiques de ces derniers jours.

Afin de faire le point sur la situation en lien avec le film " Vol spécial " de Fernand Melgar, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

- 1. Quels sont les éléments qui justifient l'attitude du chef de département de l'intérieur (DINT) d'attaquer avec force le film " Vol spécial " du réalisateur Fernand Melgar ? Le Conseil d'Etat approuve-t-il cette manière de faire ?*
- 2. Le 8 avril, les services du DINT ont eu l'opportunité de voir le film et d'approuver le contenu pour sa rigueur et son objectivité. Apparemment, un rapport a été édité. Dans quelle mesure le chef du DINT a-t-il considéré ce document ?*
- 3. Alors que " Vol spécial " suscite le débat, dans les règles d'un Etat de droit, dans quelle mesure le Conseil d'Etat est-il disposé à reconnaître la valeur de ce documentaire ?*
- 4. Le pourcentage des personnes détenues à Frambois nous renverrait à 40% de casiers judiciaires vierges et à 60% de cas avec un passé pénal, dont une majorité de condamnations à des peines légères (chiffres obtenus au moment du tournage du film). Alors que l'ensemble des détenus n'ont pas un casier judiciaire lourd, dans quelle mesure le chef du DINT va-t-il continuer à établir des généralités en s'appuyant sur des cas particuliers pour démontrer que les personnes dont le statut légal n'est pas reconnu doivent quitter notre territoire ? Tel est le cas par exemple, lorsque la crédibilité du film de Fernand Melgar est*

dénoncée sur la base de la présence d'un " protagoniste " condamné pour trafic de drogue, qui a par ailleurs purgé sa peine.

5. *Dans quelle mesure le chef du DINT prend-il les devants pour éviter que la population vaudoise fasse des amalgames entre la criminalité et la migration, les criminels et les étrangers ?*
6. *Comment se positionne le Conseil d'Etat à l'égard de la double peine ?*
7. *Quelles sont les garanties prises par le Conseil d'Etat pour faire tout ce qui est possible pour respecter la loi fédérale sur la protection des données (LPD 235.1 et suivants) ? De nos jours, encore trop de personnes, renvoyées chez elles, sont torturées pour avoir déposé une demande d'asile dans notre pays. Une réalité notamment dénoncée par Amnesty International. Apparemment, des protagonistes de " Vol spécial " ont eux aussi été sujets à des fuites. Qu'en est-il ?*

Souhaite développer.

Lausanne, le 4 octobre 2011. (Signé) Sandrine Bavaud

Réponse

La Loi fédérale sur les mesures de contrainte (LMC) a été adoptée par les Chambres fédérales le 18 mars 1994 et confirmée par référendum législatif le 4 décembre de la même année. Elle est entrée en vigueur le 1er février 1995. Elle a été remplacée par la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi) et la Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr).

Elle avait introduit dans le droit des étrangers des dispositions permettant de détenir une personne dans l'attente de son renvoi de Suisse, sans qu'elle ait commis une infraction pénale. Cette loi posait les principes généraux en matière de mesures de contrainte et laissait aux cantons la responsabilité d'organiser l'exécution de ces mesures. Il s'agissait par conséquent d'une détention administrative, par opposition à la détention pénale ; ce type de détention requiert la définition d'un régime spécifique, qui n'a ni les mêmes caractéristiques, ni les mêmes buts que celui appliqué en détention préventive ou en exécution de peine.

Il est apparu opportun de prévoir une solution intercantonale s'agissant du régime et des modalités de la détention administrative, principalement pour prendre en compte l'aspect qualitatif de ce type de détention.

Trois cantons romands ont dès lors décidé de mettre leurs forces en commun et de signer le Concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (ci-dessous : le Concordat) du 4 juillet 1996, entré en vigueur en 1997. Cet accord intercantonal prévoit notamment la définition d'un régime de la détention administrative et l'exploitation d'un ou plusieurs établissements concordataires à une Fondation de droit public (Fondation romande de détention LMC).

Lors de la votation du 24 décembre 2006, la Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers ainsi que la modification du même jour de la Loi fédérale sur l'asile ont été acceptées. Elles sont entrées en vigueur en janvier 2008.

Le premier établissement issu du concordat est l'établissement de Frambois, situé à Vernier, dans le canton de Genève. Sa capacité est de 20 places. Il n'accueille que des détenus administratifs.

A Frambois, les autorités concordataires ont opté pour un concept d'établissement largement inspiré de l'analyse de la jurisprudence du Tribunal fédéral et des règles pénitentiaires européennes émanant du Conseil de l'Europe. Il s'agit d'un établissement fermé, favorisant la liberté de circulation à l'intérieur des murs, dans la mesure des contingences liées à la sécurité du personnel et des personnes détenues.

En principe, les chambres sont accessibles toute la journée. L'agencement des unités permet d'isoler ou, au contraire, de décroïsonner les espaces.

Un accès quotidien prolongé à des espaces communs situés aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur du bâtiment est prévu. Des ateliers, un potager et une salle de sport diversifient l'offre des occupations proposées aux détenus en matière d'occupation.

Les personnes détenues peuvent recevoir des visiteurs librement et sans surveillance. Le détenu peut correspondre librement. Seul le courrier entrant peut faire l'objet de contrôle, dans des circonstances limitées.

Alors que la loi fédérale (art. 80 al.4 LEtr) prévoit la mise en détention en phase préparatoire ou en vue de l'exécution du renvoi de personnes de plus de 15 ans, les trois cantons du concordat refusent d'accueillir des mineurs à Frambois.

Réponse du CE aux questions

Question 1 :

Quels sont les éléments qui justifient l'attitude du chef de département de l'intérieur (DINT) d'attaquer avec force le film " Vol spécial " du réalisateur Fernand Melgar ? Le Conseil d'Etat approuve-t-il cette manière de faire ?

Réponse : Le Conseil d'Etat n'est pas là pour juger la qualité du film de M. Fernand Melgar. Cependant, il constate qu'il ne montre qu'une partie de la réalité. En effet, il n'est pas clairement expliqué que la détention administrative dans notre canton est utilisée en ultima ratio, qu'en amont le Service de la population (SPOP) propose, à plusieurs reprises, une aide au retour et qu'une grande partie des personnes détenues à Frambois ont un passé pénal. Par ailleurs, le message diffusé en début de projection qui énonce que " *Chaque année, en Suisse, des milliers d'hommes et de femmes sont emprisonnés sans procès ni condamnation. Pour la seule raison qu'ils résident illégalement sur le territoire, ils peuvent être privés de liberté pendant dix-huit mois dans l'attente de leur expulsion*" est erroné. En effet, dans notre canton, la détention administrative est ordonnée, sur proposition du SPOP, par la justice de paix (art. 11 de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale des étrangers - LVEtr). Ce contrôle judiciaire se fait au plus tard dans les 24 heures après l'arrestation de la personne étrangère alors que la loi fédérale permet d'aller jusqu'à 96 heures (art. 16 LVEtr). La personne détenue peut demander sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention (art. 18 LVEtr). Enfin, un recours au Tribunal cantonal est assuré (art. 18 al.3 LVEtr).

Question 2 :

Le 8 avril, les services du DINT ont eu l'opportunité de voir le film et d'approuver le contenu pour sa rigueur et son objectivité. Apparemment, un rapport a été édité. Dans quelle mesure le chef du DINT a-t-il considéré ce document ?

Réponse : Le 8 avril, deux collaborateurs du DINT ont assisté à une projection du film de M. Melgar. Aucun rapport n'a été édité à cette occasion.

Question 3 :

Alors que " Vol spécial " suscite le débat, dans les règles d'un Etat de droit, dans quelle mesure le Conseil d'Etat est-il disposé à reconnaître la valeur de ce documentaire ?

Réponse: Comme déjà dit sous chiffre 1, le Conseil d'Etat n'a pas à juger la qualité du film de M. Melgar. Il constate juste que ce document est incomplet et qu'il y a une erreur sur un point important, soit le contrôle judiciaire de la détention administrative.

Question 4 :

Le pourcentage des personnes détenues à Frambois nous renverrait à 40% de casiers judiciaires vierges et à 60% de cas avec un passé pénal, dont une majorité de condamnations à des peines légères (chiffres obtenus au moment du tournage du film). Alors que l'ensemble des détenus n'ont pas un casier judiciaire lourd, dans quelle mesure le chef du DINT va-t-il continuer à établir des généralités

en s'appuyant sur des cas particuliers pour démontrer que les personnes dont le statut légal n'est pas reconnu doivent quitter notre territoire ? Tel est le cas par exemple, lorsque la crédibilité du film de Fernand Melgar est dénoncée sur la base de la présence d'un " protagoniste " condamné pour trafic de drogue, qui a par ailleurs purgé sa peine.

Réponse : La politique du Chef du Département de l'intérieur est d'appliquer la détention administrative en priorité envers les étrangers en situation irrégulière qui ont commis des délits. Le pourcentage des personnes ayant commis des délits et se trouvant incarcérées à Frambois par le canton de Vaud depuis le début de l'année 2011 est de 69.2%. Il y a des personnes qui se sont vues infliger des condamnations pour délit contre la loi fédérale sur les stupéfiants ou pour vol, mais d'autres ont purgé des peines pénales lourdes de plusieurs années, notamment pour meurtre, viol ou pédophilie, avant d'être détenues à Frambois. Si des généralités abusives ont été propagées, elles ne sont pas le fait du chef du Département de l'intérieur.

Question 5 :

Dans quelle mesure le chef du DINT prend-il les devants pour éviter que la population vaudoise fasse des amalgames entre la criminalité et la migration, les criminels et les étrangers ?

Réponse : Pour qu'une politique migratoire soit cohérente et comprise par la population, il est important de ne pas masquer la réalité. Comme dans la population suisse, il y a dans les populations migrantes une grande majorité de personnes qui respectent les lois établies par notre législateur. Pour les étrangers bien intégrés, vivant depuis de nombreuses années dans notre pays, le Gouvernement vaudois se bat pour obtenir des régularisations auprès des instances fédérales. Cette démarche se fait au cas par cas. Concernant plus particulièrement les requérants d'asile déboutés, le Département de l'intérieur a obtenu, depuis 2007, 740 autorisations de séjours (permis B), soit plus de 90% des cas qu'il a présentés. Par contre, lorsque des étrangers viennent en Suisse et violent notre ordre juridique, il faut être ferme, intransigeant et cas échéant procéder à un renvoi. Il est donc primordial d'expliquer cette politique équilibrée et d'en parler de manière objective sans rien omettre. Depuis sa prise de fonction à la tête du département, le chef du DINT a tenu de manière régulière des conférences de presse afin de présenter la réalité de la politique migratoire pratiquée par le canton.

Question 6 :

Comment se positionne le Conseil d'Etat à l'égard de la double peine ?

Réponse: Comme expliqué dans le préambule, les mesures de contrainte sont prévues par le droit fédéral depuis 1994. Le peuple a voté à plusieurs reprises sur cet objet et l'a, à chaque fois, accepté à une confortable majorité.

Par ailleurs, la détention administrative est prévue expressément dans les articles 73 et suivants de la LEtr pour la personne qui " menace sérieusement d'autres personnes ou met gravement en danger leur vie ou leur intégrité corporelle et fait l'objet d'une poursuite pénale ou a été condamné pour ce motif" (art. 75 al.1 lit.b ch.1 LEtr).

En outre, la double sanction existe dans beaucoup d'autres domaines du droit. Si on prend l'exemple d'un conducteur qui ne respecte pas le code de la route et qui blesse ou tue une autre personne, il s'expose à une condamnation pénale mais encore à un retrait de permis de conduire qui est une sanction administrative. On peut également prendre le cas d'un médecin qui, à la suite d'une erreur, blesserait ou tuerait son patient. Là aussi, en plus d'une peine relevant du droit pénal, il s'expose à une sanction administrative qui peut être l'interdiction d'exercer sa profession.

Ainsi, le Conseil d'Etat constate qu'il existe une base légale fédérale (tout comme une cantonale avec la LVLEtr) votée par le peuple pour utiliser la détention administrative, que le fait d'avoir commis des délits ou crimes figure comme une des conditions prévues par la LEtr pour requérir les mesures de contrainte et que le principe de la double sanction est appliquée dans d'autre domaines du droit. Dans

le cas d'espèce, il faut bien comprendre que ce qui est aggravant n'est pas le fait d'avoir purgé une peine, mais d'avoir commis un délit grave. En plaçant ces gens à Frambois, les autorités remplissent leur charge qui est avant tout de protéger la société.

Enfin, il serait assez curieux et difficilement compréhensible qu'au nom de la double peine, l'administration refuse d'appliquer les mesures de contrainte à un étranger en situation irrégulière qui a commis des délits et qu'elle les applique à un migrant sans titre de séjour qui n'a jamais été condamné pénalement.

Question 7 :

Quelles sont les garanties prises par le Conseil d'Etat pour faire tout ce qui est possible pour respecter la loi fédérale sur la protection des données (LPD 235.1 et suivants) ? De nos jours, encore trop de personnes, renvoyées chez elles, sont torturées pour avoir déposé une demande d'asile dans notre pays. Une réalité notamment dénoncée par Amnesty International. Apparemment, des protagonistes de " Vol spécial " ont eux aussi été sujets à des fuites. Qu'en est-il ?

Réponse : Ce dossier fait l'objet d'une enquête administrative au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat attend les conclusions des autorités fédérales avant de se prononcer.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean