

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

### à l'interpellation Denis-Olivier Maillefer et consorts – "Vol spécial vers le Kosovo" : le principe de proportionnalité a-t-il été respecté ?

#### **Rappel**

*Le 27 février dernier, peu avant 6h00 du matin, une douzaine de policiers ont procédé à l'arrestation d'une famille kosovare à Cossonay. La mère et ses trois enfants mineurs — deux filles jumelles de 12 ans et un garçon de 15 ans — ont été emmenés par les forces de police, ce jour-là.*

*Il a été porté à notre connaissance que la fille aînée, majeure, déjà mère de famille et à ce moment en fin de grossesse — elle a accouché le 8 mars — a été menottée et mise à terre durant cette opération elle n'était, selon nos informations, pas personnellement concernée par cette mesure — source : Journal de Cossonay du vendredi 7 mars, rubrique "Des lecteurs nous écrivent".*

*Sans douter de la légalité de cette opération d'expulsion, nous souhaitons disposer d'informations complémentaires quant à son opportunité et son déroulement. Nous adressons dans ce sens les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

- 1. Quel préavis — et sur quelle base — le canton avait-il donné aux instances fédérales sur l'octroi de l'asile ?*
- 2. Connaît-on les raisons qui ont poussé cette famille à refuser l'aide au retour ?*
- 3. Le dispositif policier lors de cette matinée du 27 février était-il proportionné à l'objectif ? en particulier:*
  - a. l'immobilisation forcée de la sœur aînée devant ses deux enfants de 4 et 6 ans s'imposait-elle ?*
  - b. en présence d'enfants, de telles opérations ne devraient-elles pas être adaptées, voire différées, au vu de leur caractère traumatisant ?*
- 4. En vue d'une intervention d'expulsion, le SPOP informe-t-il la police e la nature de l'opération, permettant ainsi aux forces de l'ordre d'adapter leur dispositif ou bien la police décide-t-elle seule des moyens humains et matériels à engager et si oui, selon quels critères ?*
- 5. D'une manière générale, la politique cantonale d'asile en matière de renvois forcés est-elle en train de se durcir, alors même qu'elle a été jusqu'ici associée à une image certes de rigueur, mais aussi d'humanité ?*

*Souhaite développer.*

## Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'examen des demandes d'asile déposées en Suisse relève de la seule compétence des autorités fédérales (ODM et TAF). Il appartient en effet à l'Office fédéral des migrations (ODM), et subsidiairement au Tribunal administratif fédéral (TAF), de déterminer, lors du traitement de chaque cas individuel, si la personne requérant la protection de la Suisse a la qualité de réfugié et, dans le cas contraire, si son renvoi de notre pays est licite, raisonnablement exigible et possible.

L'autorité cantonale n'a aucune compétence pour examiner la licéité et le caractère raisonnablement exigible d'un renvoi prononcé par les autorités fédérales, ni même pour exprimer un quelconque préavis en la matière. De plus, conformément aux dispositions de l'art. 46 de la loi sur l'asile (LAsi), les cantons sont tenus d'exécuter les décisions fédérales de renvoi de Suisse, prononcées dans le cadre d'une procédure d'asile et ne disposent d'aucune marge d'appréciation à cet égard.

Concernant l'exécution des renvois, le Canton de Vaud a toujours eu pour politique de privilégier tant que possible les départs non contraints, et a ainsi été depuis longtemps un canton précurseur en matière d'aide au retour.

En pratique, toutes les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi de Suisse sont systématiquement invitées par le Service de la population (SPOP) à se conformer à leur obligation de quitter la Suisse et, pour les personnes sans antécédents judiciaires, à s'enquérir des possibilités d'obtenir une aide fédérale ou cantonale à la réinsertion, et si nécessaire également médicale. Le recours à la contrainte n'intervient toujours qu'en dernier recours, lorsque tous les efforts déployés pour convaincre l'intéressé(e) de quitter volontairement la Suisse ont échoué.

Dans le cas d'espèce, la famille V., originaire du Kosovo, a déposé l'asile en Suisse le 26 août 2009. Le 14 octobre 2009, l'ODM n'est pas entré en matière sur leur demande d'asile, au motif que le Kosovo fait désormais partie des pays considérés par le Conseil fédéral comme libres de persécution (safe country). L'ODM a également souligné le caractère invraisemblable des motifs d'asile allégués, et prononcé le renvoi de Suisse de cette famille. Le 19 août 2010, le TAF a confirmé la décision rendue par l'ODM, qui a fixé un nouveau délai de départ au 9 septembre 2010 à la famille V. pour quitter la Suisse. Les intéressés ont ultérieurement interjeté deux demandes de reconsidération auprès de l'ODM, qui ont été rejetées par cet Office respectivement le 30 novembre 2010 et le 25 février 2014.

Le 9 septembre 2010, la famille V. a été convoquée par le Service de la population (SPOP) pour préparer son départ. Pendant l'entretien au SPOP, il a été rappelé à la famille V. qu'elle était dans l'obligation de quitter la Suisse, et qu'elle pouvait obtenir une aide au retour fédérale auprès du bureau cantonal de Conseil en vue du retour (CVR). Monsieur et Madame V. ont déclaré qu'ils n'entendaient pas quitter la Suisse, alléguant ne pas pouvoir rentrer au Kosovo. Ils ont également refusé que le SPOP leur fixe un rendez-vous au CVR pour simplement se renseigner sur la possibilité de bénéficier d'une aide au retour.

Le 11 novembre 2010, le SPOP a une nouvelle fois convoqué la famille V. pour l'informer que les autorités du Kosovo avaient donné leur approbation à leur réadmission au Kosovo, que les laissez-passer étaient prêts, et qu'un vol de retour pouvait être désormais fixé. Monsieur et Madame V. ont réitéré leur refus de quitter la Suisse, et ont refusé de signer une déclaration de retour volontaire. Le collaborateur du SPOP leur a rappelé que s'ils persistaient à refuser de quitter la Suisse, ils pourraient faire l'objet de mesures de contrainte et être expulsés de force par la police.

Du 9 septembre 2010 au 6 février 2014, date de l'interpellation de Monsieur V. à son domicile par la police, celui-ci s'est présenté à 46 reprises au SPOP pour solliciter des prestations d'aide d'urgence en sa faveur et en celle de sa famille. Lors de ces passages à intervalles réguliers au SPOP, il lui a été

constamment rappelé, ainsi qu'à son épouse, que lui et sa famille étaient tenus de quitter la Suisse immédiatement, et qu'il leur était vivement conseillé de contacter le CVR avant qu'il ne soit trop tard. Les époux V. ont invariablement répondu qu'ils n'étaient pas intéressés par l'aide au retour, et qu'ils n'entendaient pas quitter la Suisse.

Le 6 février 2014, sur réquisition du SPOP, Monsieur V. a été interpellé par la police à son domicile de Cossonay et placé en détention administrative sur ordonnance de la Justice de Paix de l'Arrondissement de Lausanne.

Le 13 février 2014, le fils majeur de Monsieur V. a également été interpellé à son domicile et placé en détention administrative sur ordonnance de l'autorité judiciaire précitée.

Enfin, le 27 février 2014, les quatre autres membres de la famille V. ont été interpellés à leur domicile à Cossonay et conduits à l'aéroport de Genève. Monsieur V et son fils majeur les y ont rejoints sous escorte policière depuis leur lieu de détention. Toute la famille V. a ensuite été renvoyée le jour-même au Kosovo sur un vol spécial affrété par la Confédération.

*1. Quel préavis — et sur quelle base — le canton avait-il donné aux instances fédérales sur l'octroi de l'asile ?*

Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé en introduction, la procédure d'asile est de compétence exclusivement fédérale. Le Canton n'intervient à aucun moment dans le cadre de cette procédure.

Le Canton peut cependant proposer aux autorités fédérales la régularisation de personnes qui lui ont été attribuées dans le cadre de la procédure d'asile, pour autant que celles-ci remplissent les critères légaux minimaux fixés par l'article 14 alinéa 2 LAsi, soit notamment faire preuve d'une intégration poussée et séjourner en Suisse depuis plus de cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile. Ce n'était pas le cas en l'espèce.

*2. Connaît-on les raisons qui ont poussé cette famille à refuser l'aide au retour ?*

Non. Comme il a été rappelé en préambule, l'offre d'une aide au retour a été proposée une multitude de fois à cette famille. Le Conseil d'Etat ne peut que regretter que cette dernière n'ait pas saisi cette opportunité.

*3. Le dispositif policier lors de cette matinée du 27 février était-il proportionné à l'objectif ? en particulier :*

*a. l'immobilisation forcée de la soeur aînée devant ses deux enfants de 4 et 6 ans s'imposait-elle ?*

*b. en présence d'enfants, de telles opérations ne devraient-elles pas être adaptées, voire, différées, au vu de leur caractère traumatisant ?*

Avant toute chose, il convient de rappeler que dans toutes les interventions policières, le recours à des moyens de contrainte constitue une mesure d'ultima ratio et doit répondre à des critères de proportionnalité. Ces critères sont d'autant plus importants lorsque des mineurs sont concernés par une procédure d'expulsion.

Compte tenu du comportement de cette famille, du nombre de personnes à interpellier, et de la configuration particulière du lieu de l'interpellation (un appartement de grande taille, sis au rez-de-chaussée, présentant plusieurs portes de sortie, dans lequel vivaient de nombreuses personnes ;), le Conseil d'Etat estime que le dispositif déployé - - était adéquat et proportionné à l'intervention. A noter qu'une collaboratrice du SPOP et un officier de la police cantonale étaient également présents sur les lieux de l'interpellation en tant qu'observateurs, mais n'ont pas directement participé à celle-ci.

## **Réponse du Conseil d'Etat**

En réponse à la question 3a, le Conseil d'Etat relève que les trois filles majeures de Madame V. qui n'étaient normalement pas domiciliées à cet endroit - se sont violemment opposées à l'interpellation de leur famille en jetant notamment des fruits et divers objets en verre à travers l'appartement, également en direction des policiers. Compte tenu de leur agressivité, les policiers ont été obligés de les maîtriser par la force pour garantir la sécurité de l'ensemble des personnes présentes. En raison de son état d'excitation avancé, la fille aînée, qui était effectivement enceinte au moment des faits, a dû être amenée au sol et placée en position latérale de sécurité, avant tout pour éviter qu'elle ne se blesse elle-même. Rapidement revenue à la raison, elle a été placée en position assise. Il convient de souligner que les intervenants, conscients de l'état de santé de l'intéressée, ont uniquement effectuée des pressions sur ses bras et ses jambes en évitant soigneusement tout contact direct ou indirect avec son ventre. A cet égard, le Conseil d'Etat tient à préciser qu'à aucun moment, contrairement à ce qu'affirme l'interpellant dans son introduction, elle n'a été menottée, au contraire de ses deux autres soeurs.

Le Conseil d'Etat déplore naturellement que la police ait dû recourir à l'usage de la contrainte pour accomplir sa mission, qui plus est devant des enfants. Il relève toutefois que la force n'a été utilisée qu'à l'égard des trois filles majeures de Mme V., en raison de leur comportement vivement oppositionnel et violent, . Mme V., et ses trois enfants mineurs n'ont quant à eux montré aucune forme de résistance et son restés coopératifs tout au long de l'intervention.

Concernant l'éventuel report de ce genre d'opérations et, au final, du renvoi, le Conseil d'Etat ne peut l'envisager, ceci pour plusieurs raisons. Renoncer à un renvoi car celui-ci se déroule dans des conditions sensibles laisse l'espoir à des familles de pouvoir finalement construire leur vie en Suisse, alors que tôt ou tard ils seront renvoyés. Plus le temps passé en Suisse est long, plus le retour est douloureux. Ceci n'est humainement pas acceptable. Par ailleurs, ne pas renvoyer des personnes deboutées signifie les maintenir à l'aide d'urgence. Une telle situation, qui représente une prise en charge à bas seuil, ne devrait pas perdurer, surtout pour des familles. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis que le renvoi doit se faire une fois que la décision a été prise. Pour le surplus, concernant les modalités de ces renvois, le Conseil d'Etat se réfère à sa réponse à la question 5.

## **Réponse du Conseil d'Etat**

*4. En vue d'une intervention d'expulsion, le SPOP informe-t-il la police de la nature de l'opération permettant ainsi aux forces de l'ordre d'adapter leur dispositif ou bien la police décide-t-elle seule des moyens humains et matériels à engager et si oui, selon quels critères ?*

Lorsqu'il sollicite l'interpellation d'une personne, le SPOP adresse une réquisition à la police cantonale dans laquelle figurent uniquement les données nécessaires à la police pour l'accomplissement de cette mission : soit les données relatives à l'identité de la personne, sa dernière adresse, le motif de la réquisition (date et type de décision de renvoi) et éventuellement d'autres données utiles, si celles-ci sont connues et pertinentes pour l'intervention (notamment en cas de précautions particulières à observer lors de l'interpellation).

C'est ensuite la police qui décide seule, en fonction des différents paramètres connus de l'intervention (nombre de personnes à interpeller, configuration du lieu de l'interpellation, éventuelles indications complémentaires quant aux circonstances du cas) du dispositif et du nombre d'agents à engager pour l'accomplissement de la mission.

*5. D'une manière générale, la politique cantonale d'asile en matière de renvois forcés est-elle en train de se durcir, alors même qu'elle a été jusqu'ici associée à une image certes de rigueur, mais aussi d'humanité ?*

La politique d'asile est du ressort de la Confédération et non des cantons, qui sont tenus d'exécuter les décisions de renvoi ordonnées par les autorités fédérales.

En matière d'exécution des renvois, le Conseil d'Etat continue de privilégier les départs volontaires avec aide au retour, les retours contraints n'étant toujours envisagés qu'en dernier recours. Cependant, force est de reconnaître que dans les faits, certaines personnes ayant l'obligation légale de quitter la Suisse refusent catégoriquement de le faire, nonobstant la possibilité d'obtenir une aide au retour. Dans une telle situation, les autorités cantonales n'ont parfois pas d'autre choix que de recourir aux mesures de contrainte pour faire appliquer les décisions de renvoi.

Ne rien faire serait contraire à l'Etat de droit, et reviendrait à récompenser celles et ceux qui ne respectent pas leurs obligations au détriment de tous ceux, nombreux, qui le font et acceptent de se soumettre aux décisions de nos institutions.

Ceci dit, le Conseil d'Etat a examiné les conditions de cette expulsion, ainsi que celles d'autres familles, notamment de celles comprenant des enfants en bas âge, nés en Suisse et scolarisés. Il a également pris acte de la décision récente de la Cour européenne des droits de l'homme imposant à la Confédération de vérifier les conditions d'accueil des familles en Italie (pour les cas relevant des accords de Dublin). Ces éléments l'ont conduit à considérer que les conditions des renvois forcés de ce type de ménages doivent faire l'objet d'un examen particulier. Il a chargé le DECS et le DIS de mener des réflexions dans ce sens et de lui formuler des propositions. Cela étant, tous les efforts des services compétents iront vers un renforcement du caractère prioritaire des retours volontaires et, s'agissant des renvois forcés, sur les personnes ayant commis des délits ou ayant séjourné peu de temps dans notre pays.

Si les cantons sont liés par les décisions de renvoi prononcées par les autorités fédérales, ils disposent d'une petite marge de manoeuvre - certes de plus en plus étroite - en matière de régularisation des requérants d'asile et des personnes sans-papiers. Dans ce domaine, le Conseil d'Etat continuera d'utiliser cette marge de manoeuvre pour proposer à Berne la régularisation des requérants d'asile et des personnes sans-papiers ayant fait un véritable effort d'intégration, et qui remplissent les conditions légales d'octroi d'une autorisation de séjour, fixées dans la loi fédérale sur l'asile et la loi fédérale sur les étrangers.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 novembre 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*