

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - Cour européenne des droits de l'homme ou accords de Schengen-Dublin, il faut choisir !

Rappel

Le dernier jugement de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les renvois de familles de requérants d'asile comptant des mineurs dans le cercle familial, de la Suisse vers l'Italie, a de quoi nous interpellier. Aujourd'hui, à la lumière de cette décision juridique, quelles sont encore la force et la valeur de l'accord de Dublin et celles des accords bilatéraux en matière de politique migratoire signés entre la Suisse et l'Union européenne (UE) ?

Par ce jugement, les juges de Strasbourg ne permettent plus à la Suisse de renvoyer vers l'Italie des requérants d'asile, conformément aux accords de Schengen/Dublin, alors même que ce pays devrait pleinement remplir son rôle de premier pays d'accueil de l'espace Schengen et, donc, traiter les dossiers de requérants d'asile qui entrent en Europe par l'Italie.

En fois de plus, des juges étrangers prennent les décisions pour notre pays et impactent directement la politique migratoire que la Suisse entend mener. Cette affaire est la démonstration des conséquences fâcheuses d'une imbrication de plus en plus importante de notre pays dans des traités internationaux. La Suisse a perdu une très grande partie de sa souveraineté dans le cadre de l'immigration et du droit d'asile.

La suppression d'un contrôle indépendant aux frontières, l'immigration et la subordination à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) causent des dommages graves à la Suisse. Par ce jugement, des juges étrangers se sont basés sur un accord international pour interdire à la Suisse l'application d'un autre traité international. Cette affaire illustre l'absurdité de la situation dans laquelle s'est mis notre pays.

Ce jugement pourrait désormais entraver, voire empêcher d'une manière générale le renvoi de requérants d'asile vers l'Italie ou d'autres pays de l'UE. Cette situation est particulièrement inquiétante lorsqu'on connaît l'attractivité que la Suisse exerce sur les requérants d'asile.

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

- 1. Quel regard porte le Conseil d'Etat sur la décision de la CEDH concernant le renvoi de demandeurs d'asile vers l'Italie ?*
- 2. Des personnes prises en charge par l'Etablissement vaudois d'aide aux migrants (EVAM) sont-elles concernées par cette décision ?*
- 3. Quel est le pourcentage de demandeurs d'asile qui sont passés par un autre pays de l'Union européenne, sans déposer de demande d'asile, avant d'arriver dans notre pays ?*
- 4. Tenant compte des obligations du premier pays d'accueil dans le traitement des demandes d'asile, nos autorités fédérales et cantonales ont-elles renforcé les contrôles relatifs à l'arrivée*

de migrants depuis le sud de l'Europe dont l'objectif est de déposer une demande d'asile en Suisse ?

5. *Si la décision de renvoi incombe à la Confédération, sa mise en œuvre est dans les mains des cantons. Le Conseil d'Etat va-t-il s'exécuter si la Confédération exige le renvoi de familles de demandeurs d'asile vers l'Italie ?*
6. *Afin d'appliquer le jugement de la Cour européenne des droits de l'homme, la Suisse devra, dans certains cas, contrôler les conditions d'accueil des requérants refoulés vers l'Italie. Qui de la Confédération ou du canton va vérifier si les conditions sont réunies avant de mettre en œuvre le renvoi ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Claude-Alain Voiblet

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler le contenu de l'arrêt du 4 novembre 2014 rendu par la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) dans l'Affaire T. contre Suisse – auquel se réfère Monsieur le Député Claude-Alain Voiblet dans son interpellation – et en préciser la portée.

Le cas concerne une famille afghane composée d'un couple et de leurs six enfants âgés de 2 à 16 ans. Après avoir vécu 15 ans en Iran, la famille s'est d'abord rendue en Turquie, puis en Italie, où elle a été enregistrée par les autorités italiennes dans le système EURODAC, après avoir été arrêtée en raison de son séjour illégal. La famille s'est ensuite rendue en Autriche, où elle a à nouveau été enregistrée dans le système EURODAC, et où elle a, pour la première fois, demandé l'asile. Craignant d'être renvoyée vers l'Italie par les autorités autrichiennes, la famille T. a ensuite rejoint la Suisse et y a demandé l'asile le 3 novembre 2011. Dans le cadre de cette procédure, elle a été attribuée au Canton de Vaud.

Le 24 janvier 2012, l'Office fédéral des migrations (ODM), aujourd'hui le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), n'est pas entré en matière sur la demande d'asile et a ordonné le renvoi de la famille concernée en Italie, en application du Règlement Dublin, estimant qu'il revient à l'Italie de traiter cette demande d'asile. La famille T. a recouru en vain auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF), qui a confirmé le 9 février 2012 la décision rendue en première instance.

En mai 2012, les requérant-e-s ont saisi la CourEDH et ont demandé à titre provisoire que leur renvoi soit suspendu. La Cour est entrée en matière sur ce point, a déclaré le recours recevable et s'est dessaisie en faveur de la Grande Chambre, estimant que l'affaire soulevait une question de principe.

Le 4 novembre 2014, la Grande Chambre de la Cour européenne de Strasbourg a jugé, par 14 voix contre 3, que la Suisse violerait l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) si elle renvoyait la famille T. vers l'Italie sans obtenir, au préalable, la garantie de la part de ce pays que cette famille serait effectivement prise en charge dans une structure adaptée aux enfants et que l'unité de la famille serait bien préservée. La Cour a rejeté les autres griefs.

Dans son arrêt, la CourEDH n'a pas constaté de "*défaillances systémiques*" dans le dispositif italien d'accueil en matière d'asile. En conséquence, les renvois vers ce pays ne sont pas suspendus, y compris les renvois concernant les familles. En revanche, les renvois automatiques de familles ne sont désormais plus possibles : avant de renvoyer une famille en Italie, des garanties concrètes relatives aux conditions d'accueil des enfants et à la préservation de l'unité familiale doivent être obtenues.

Le 27 novembre 2014, le SEM a fait savoir dans un communiqué de presse qu'un accord avait pu être trouvé avec l'Italie, et que les familles de requérants d'asile pouvaient à nouveau être renvoyées en Italie en application du Règlement Dublin. En effet, l'Italie, par la voix de son directeur du Département des libertés civiles et de l'immigration, Monsieur Morcone, s'est engagée à fournir à la

Suisse les garanties nécessaires dans chaque cas où une famille devrait être renvoyée en Italie et de veiller à assurer le respect de l'unité de la famille ainsi que l'hébergement des requérants d'asile dans des locaux adéquats.

Ces garanties ont par ailleurs été fournies au SEM pour la famille T . Cette dernière est rentrée de manière volontaire le 31 mars 2015.

1. Quel regard porte le Conseil d'Etat sur la décision de la CEDH concernant le renvoi de demandeurs d'asile vers l'Italie ?

L'arrêt de la CourEDH concerne le domaine de l'asile qui, en Suisse, relève de la compétence des autorités fédérales. Les autorités cantonales n'ont donc pas à prendre position sur ce point, quand bien même elles sont tenues d'exécuter les décisions fédérales de renvoi de Suisse, prononcées dans le cadre d'une procédure d'asile.

Comme il l'a relevé en préambule, le Conseil d'Etat constate néanmoins que la décision rendue par les juges de Strasbourg n'exige pas la suspension des renvois vers l'Italie, mais introduit uniquement une exigence procédurale supplémentaire visant à renforcer la protection des familles – à savoir l'obtention de "*garanties individuelles*" concrètes relatives aux conditions d'accueil des enfants et à la préservation de l'unité familiale.

2. Des personnes prises en charge par l'Etablissement vaudois d'aide aux migrants (EVAM) sont-elles concernées par cette décision ?

Oui. Au 15 janvier 2015, deux familles prises en charge par l'EVAM étaient concernées par la décision de la CourEDH, dont une est la famille qui avait recouru auprès de cette instance judiciaire.

3. Quel est le pourcentage de demandeurs d'asile qui sont passés par un autre pays de l'Union européenne, sans déposer de demande d'asile, avant d'arriver dans notre pays ?

Il n'existe pas de statistiques sur ce point à notre connaissance. Compte tenu de la situation géographique de la Suisse, il ne fait cependant guère de doutes qu'une très grande majorité des requérants d'asile en Suisse ont transité par un autre pays européen avant de venir en Suisse.

Il convient de relever que le fait d'avoir déposé – ou non – une demande d'asile dans un autre pays européen avant de venir en Suisse n'est pas déterminant pour l'application du Règlement Dublin. En effet, il suffit qu'une personne ait été enregistrée dans le système EURODAC – au motif qu'elle a séjourné illégalement sur le territoire ou qu'elle a obtenu un visa délivré par une ambassade – pour que le Règlement Dublin trouve son application, et que l'Etat qui a procédé au contrôle ou à l'émission du visa soit désigné comme responsable pour l'examen de la demande d'asile.

Le Conseil d'Etat précise à cet égard que, sur 23'765 demandes d'asile déposées en Suisse au cours de l'année 2014, les autorités fédérales ont déposé 14'900 requêtes de prise en charge auprès d'un pays partie aux Accords Dublin. Seules 5'642 requêtes ont été acceptées par les pays concernés.

4. Tenant compte des obligations du premier pays d'accueil dans le traitement des demandes d'asile, nos autorités fédérales et cantonales ont-elles renforcé les contrôles relatifs à l'arrivée de migrants depuis le sud de l'Europe dont l'objectif est de déposer une demande d'asile en Suisse ?

Le Conseil d'Etat rappelle que la gestion des frontières relève de la compétence des autorités fédérales, en particulier du Département de justice et police (DFJP) et que les cantons ne disposent que de compétences opérationnelles, dans le cadre de la mise en œuvre des décisions stratégiques de la Confédération. A ce titre, il renvoie l'interpellateur au plan d'action "*Gestion intégrée des frontières 2014-2017*" adopté en juin 2014 par le Conseil fédéral et en novembre 2014 par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Ce

plan comprend 68 mesures visant à optimiser les procédures et la coopération au sein de l'espace Schengen, en lien notamment avec la lutte contre les formes qualifiées du trafic des migrants.

5. Si la décision de renvoi incombe à la Confédération, sa mise en œuvre est dans les mains des cantons. Le Conseil d'Etat va-t-il s'exécuter si la Confédération exige le renvoi de familles de demandeurs d'asile vers l'Italie ?

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. Si les autorités fédérales suisses obtiennent les garanties individuelles et concrètes exigées par la CourEDH pour le transfert des familles en Italie, le Conseil d'Etat respectera ses obligations légales découlant du droit fédéral. C'est d'ailleurs ce qui a été fait pour le retour de la famille T.

1. Afin d'appliquer le jugement de la Cour européenne des droits de l'homme, la Suisse devra, dans certains cas, contrôler les conditions d'accueil des requérants refoulés vers l'Italie. Qui de la Confédération ou du canton va vérifier si les conditions sont réunies avant de mettre en œuvre le renvoi ?

C'est au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) qu'il incombe d'intervenir auprès des autorités italiennes pour obtenir les garanties de prise en charge désormais exigées par la CourEDH pour les familles. C'est également le SEM qui a la compétence de suspendre ou d'annuler un renvoi, si ces garanties font défaut.

Cependant, dans le cadre de l'occupation de l'église de St-Laurent, une délégation du Conseil d'Etat a rencontré, le 1^{er} avril 2015, cinq requérants d'asile déboutés dans le cadre de la procédure Dublin et des membres du Collectif R. Il a été expliqué que le Gouvernement vaudois n'entrait pas en matière sur un moratoire des renvois et qu'il ne cessera dès lors pas de se conformer à ses obligations légales, dans le cadre de l'application des décisions fédérales. Ceci dit, en sa qualité d'autorité d'exécution, le Conseil d'Etat entend privilégier chaque fois que cela est possible, comme ce fut d'ailleurs récemment le cas pour la famille T, les départs volontaires ainsi que le recours aux mesures utiles à la réalisation de cet objectif. Dans ce sens, il apparaît dès lors nécessaire que le service cantonal en charge de l'exécution des transferts vers l'Italie obtienne de la division compétente du SEM, au plus tôt dès l'entrée en force de la décision de non-entrée en matière, des garanties quant au respect, notamment par l'Italie, d'une prise en charge conforme aux normes minimales prévues par la Directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 en termes d'hébergement, d'assistance matérielle et de soins médicaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean