

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Politique d'asile : que fait le Conseil d'Etat des accords de Dublin ?

#### **Rappel**

*La politique d'asile fait la part belle aux médias de la presse écrite en apportant au quotidien une matière abondante sur un sujet qui est aujourd'hui inépuisable.*

*C'est ainsi que Le Matin Dimanchedu 12 juin dernier consacrait plusieurs pages à une famille irakienne avec enfants, arrivée au centre d'enregistrement de Vallorbe en septembre 2015. Cette famille habite Romainmôtiers et elle est prise en charge par quelques habitants du village. Le journal du dimanche retrace son parcours émouvant. Pour la législation, cette famille représente un cas Dublin et lors de son arrivée en Europe, elle devait s'enregistrer en Bulgarie. En fonction d'une application du cadre légal, elle devrait comme de nombreux demandeurs d'asile d'autres cantons suisses, retourner dans ce pays pour le traitement de sa demande d'asile.*

*A notre connaissance, en novembre 2015, un recours est formulé contre la non-entrée en matière décidée par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Le recours sera admis, mais le SEM rendra une nouvelle décision négative. En février 2016, la famille précitée reçoit une lettre stipulant qu'à partir du 20 février 2016 elle ne disposera plus d'un statut de requérants d'asile, mais sera illégale dans notre pays.*

*En fonction du cadre légal appliqué dans notre pays, cette famille ne risque rien en restant en Suisse jusqu'au 10 avril 2016 (à juste titre, la Suisse ne renvoie pas les nourrissons au-dessous de deux mois). Il s'avère, toutefois, qu'un nouveau recours contre la décision de non-entrée en matière sur cette demande asile, prononcée en vertu des accords de Dublin, serait vain.*

*Dans ce contexte la famille a deux possibilités ; soit elle entreprend un nouveau recours qui prolongera le délai de renvoi de la Suisse vers la Bulgarie, soit elle attend les décisions des autorités en charge de l'application de nos lois.*

*La famille décide d'attendre la réaction de nos autorités qui lui parvient par une lettre annonçant qu'à un jour déterminé deux employés du SPOP viendront la chercher pour l'emmener à l'aéroport de Kloten afin de la rapatrier vers la Bulgarie.*

*Le jour prévu les employés mandatés pour effectuer ce renvoi se présentent et prient la famille de les suivre. La famille concernée refuse de s'exécuter et les employés précités prennent acte.*

*Résultat de cette politique vaudoise, la Suisse qui avait six mois - selon les accords de Dublin - pour renvoyer cette famille dans le pays de premier accueil n'est plus en mesure d'effectuer cette mesure se trouvant hors des délais prévus par les accords précités.*

*L'affaire ne s'arrête pas là, puisque cette famille dépose une nouvelle demande d'asile en Suisse !*

*Cette affaire relatée par les médias est la démonstration des lacunes manifestes de notre Canton dans l'exécution de la législation sur l'asile.*

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

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il conscience que le laxisme affiché dans l'application des renvois selon les accords de Dublin, conduit des personnes dans l'illégalité et dans la précarité ?*
- 2. Pourquoi des mesures plus strictes ne sont-elles pas appliquées afin de permettre le renvoi dans les pays de premier accueil qui sont tous signataires de la CEDH ?*
- 3. Pour quelles raisons le Canton de Vaud compte-t-il plus de 140 cas sur les 220 personnes comptabilisées dans notre pays qui n'ont pas été renvoyées vers le pays de premier accueil, selon les accords de Dublin, lors des cinq premiers mois de l'année 2016 ?*
- 4. Quelle suite le Conseil d'Etat a-t-il donnée aux paroles prononcées par Mme la Conseillère fédérale Sommaruga devant le Parlement fédéral en juin 2016 concernant le laxisme des autorités vaudoises dans l'application des renvois selon les accords de Dublin ?*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Règlement (UE) No 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), communément appelé "*règlement Dublin III*", a été adopté le 26 juin 2013 par le Parlement européen et le Conseil de l'UE. Ce règlement, qui a remplacé la base légale qui l'a précédé (règlement (CE) n° 343/2003), constitue un développement de l'acquis de Dublin, que la Suisse a repris dans le cadre de l'accord d'association à Dublin (AAD).

Le règlement Dublin III a pour but de déterminer quel est l'Etat Dublin responsable de l'examen d'une demande d'asile, de fixer des délais pour les différentes étapes de la procédure visant à déterminer l'Etat Dublin compétent et de prévenir les cas d'abus liés à des demandes multiples. Il importe en effet d'empêcher que les requérants d'asile exploitent les différences entre les systèmes d'asile des Etats Dublin en vue d'augmenter leur chance d'une réponse positive, ou de rester le plus longtemps possible sur le territoire de l'UE en situation régulière.

L'examen de la compétence pour l'examen d'une demande d'asile est conduit par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui rend une décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile déposée en Suisse s'il s'avère qu'un autre Etat européen contractant est compétent pour l'examen de cette demande à la lumière des critères fixés par le règlement Dublin III (par exemple si l'intéressé a déjà déposé une demande d'asile dans un autre Etat européen, s'il a obtenu un visa d'entrée octroyé par un autre Etat, etc.).

Dans un tel cas de figure, les cantons - qui sont tenus d'exécuter les renvois ordonnés par la Confédération conformément à l'article 46 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi) - disposent d'un délai de 6 mois à compter de la date d'acceptation du transfert par l'autre Etat européen compétent. Ce délai peut être prolongé dans certaines circonstances, notamment si la personne est détenue pénalement, si elle se soustrait à son renvoi, ou si l'autorité de recours a temporairement suspendu l'exécution du transfert.

Si le transfert n'a pas lieu dans le délai imparti, la compétence pour l'examen de la demande d'asile passe à la Suisse. Dans un tel cas, le SEM informe le requérant et les cantons que sa décision initiale de non-entrée en matière est annulée, que la procédure ordinaire d'asile est reprise à compter de l'échéance du délai de transfert, et que la demande d'asile déposée par le requérant en Suisse sera traitée par le SEM dans le cadre d'une procédure d'asile nationale. D'un point de vue formel, il n'y a pas de dépôt d'une nouvelle demande d'asile par le requérant, mais une réouverture de l'ancienne

procédure d'asile par le SEM.

## **1. Le Conseil d'Etat a-t-il conscience que le laxisme affiché dans l'application des renvois selon les accords de Dublin, conduit des personnes dans l'illégalité et dans la précarité ?**

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas commenter le cas particulier auquel se réfère la journaliste et l'interpellant, mais entend répondre de la pratique générale de ses services.

A ce sujet, le Conseil d'Etat agit sans laxisme, dans le cadre du droit fédéral et cantonal, cadre auquel il entend se tenir. Comme il a été rappelé dans la partie introductive, les cantons sont tenus par le droit fédéral d'exécuter les décisions de renvoi ordonnées par la Confédération et ne disposent d'aucune marge de manœuvre à cet égard. Selon les statistiques de la Confédération, le Canton de Vaud a exécuté 750 renvois (dont 143 transferts Dublin) en 2014, 760 renvois (dont 111 transferts Dublin) en 2015, et 867 renvois (dont 175 transferts Dublin) en 2016. Soit une moyenne supérieure à deux renvois chaque jour.

Le Canton de Vaud applique les accords de Dublin comme les autres cantons et ne sort pas du cadre fixé par le peuple et la Confédération.

Cela étant, le Conseil d'Etat a fixé des priorités sur les modalités d'application des renvois.

La première priorité, c'est le renvoi systématique des étrangers en situation irrégulière qui ont commis des délits pénaux : ainsi, en 2016, près de la moitié des personnes renvoyées par le Canton de Vaud avaient commis des infractions pénales, et 38% des personnes renvoyées l'ont été directement à leur sortie de prison, soit 4% de plus qu'en 2015.

Le Conseil d'Etat a également donné pour instructions à ses services - le Service de la population (SPOP) et la Police cantonale (Polcant) - de recourir à des moyens proportionnés et échelonnés pour exécuter les renvois. Ainsi, les personnes n'ayant pas commis de délits se voient systématiquement d'abord proposer la possibilité d'un départ non-contraint (avec une aide au retour). Ce n'est qu'en cas de refus de collaboration, qu'un renvoi par la contrainte est organisé.

Dans le domaine particulier des transferts Dublin, une aide financière au retour ne peut être proposée qu'aux personnes qui décideraient d'elles-mêmes de rentrer dans leur pays d'origine. Il est en effet exclu de proposer une aide financière à une personne qui sera prise en charge à son arrivée par un autre Etat européen.

Dans le Canton de Vaud, les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi Dublin peuvent, si elles le souhaitent, bénéficier d'un accompagnement du Service social international (SSI), qui a été mandaté par le Conseil d'Etat vaudois pour orienter ces personnes et les renseigner au mieux sur les modalités de prise en charge dont elles bénéficieront dans l'Etat européen où elles seront transférées.

## **2. Pourquoi des mesures plus strictes ne sont-elles pas appliquées afin de permettre le renvoi dans les pays de premier accueil qui sont tous signataires de la CEDH ?**

Le Conseil d'Etat rappelle que le recours aux mesures de contrainte, en particulier la détention administrative, doit respecter des règles générales de procédure, notamment le principe de proportionnalité. Ainsi, conformément aux dispositions de la Directive du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (dite "*directive sur le retour*"), la détention administrative peut être ordonnée uniquement lorsqu'aucune autre mesure suffisante mais moins coercitive ne peut être appliquée efficacement dans le cas particulier.

En second lieu, il convient de constater que le nombre de places de détention administrative à disposition du Canton de Vaud dans les Etablissements concordataires de Favra et Frambois est actuellement largement inférieur aux besoins de notre canton. Dès lors, le SPOP doit quotidiennement effectuer des arbitrages entre les différentes personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi et

déterminer laquelle sera placée en détention administrative. Comme il a été relevé précédemment, à la demande du Conseil d'Etat, le SPOP place prioritairement en détention administrative les personnes sortant de détention pénale ou ayant commis des délits.

En conséquence, dans le contexte actuel de pénurie de places de détention administrative, une personne faisant l'objet d'une décision de renvoi Dublin et qui n'a jamais commis de délit pourra parfois échapper à une détention administrative, quand bien même celle-ci aurait été légalement justifiée.

En troisième lieu, il est à rappeler que, parmi les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi Dublin, il y a régulièrement des familles, des cas médicaux et des personnes vulnérables pour lesquelles un recours à la détention administrative n'est souvent pas envisageable.

Enfin, le Conseil d'Etat relève que certains renvois peuvent échouer même lorsque les mesures de contraintes ont été appliquées.

### **3. Pour quelles raisons le Canton de Vaud compte-t-il plus de 140 cas sur les 220 personnes comptabilisées dans notre pays qui n'ont pas été renvoyées vers le pays de premier accueil, selon les accords de Dublin, lors des cinq premiers mois de l'année 2016 ?**

Le Canton de Vaud entend respecter à la lettre le principe de proportionnalité en donnant à toutes les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi et sans antécédents pénaux - y compris à celles relevant du Règlement Dublin - la possibilité de quitter la Suisse volontairement, sans escorte policière. Ce n'est que lorsque la personne a clairement manifesté son refus de collaborer, qu'un renvoi forcé est envisagé. Cette manière de procéder a pour conséquence de prolonger la durée du processus de renvoi, et comporte donc un risque supplémentaire que le délai de transfert arrive à échéance avant que le transfert Dublin n'ait pu avoir lieu.

En second lieu, comme il a déjà été relevé dans la réponse à la question précédente, la pénurie de places de détention administrative, couplée à la priorisation du renvoi des étrangers criminels, a pour conséquence de limiter le nombre de cas Dublin placés en détention administrative.

Ceci étant, le Conseil d'Etat relève que le cadre vaudois d'application des mesures de contraintes atténue de fait l'impact des dispositions de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr), - Il s'agit notamment de l'interdiction de procéder à des perquisitions avant 6 heures du matin, alors qu'une majorité de vols décolle en matinée de l'aéroport Zurich, de l'interdiction d'interpeller les personnes dans les locaux du SPOP si elles n'ont pas été condamnées pénalement, et de la renonciation à appliquer la détention administrative aux femmes et aux enfants. Le Conseil d'Etat s'efforce, dans ses propositions récentes au Grand Conseil d'adapter la législation cantonale au droit fédéral, sans en perdre toutefois l'esprit.

### **4. Quelle suite le Conseil d'Etat a-t-il donnée aux paroles prononcées par Mme la Conseillère fédérale Sommaruga devant le Parlement fédéral en juin 2016 concernant le laxisme des autorités vaudoises dans l'application des renvois selon les accords de Dublin ?**

Le Conseil d'Etat vaudois a eu l'opportunité d'exposer à maintes reprises aux autorités fédérales les contraintes auxquelles il est confronté, ainsi que les modalités régissant actuellement l'organisation des renvois. Tant Madame la Conseillère fédérale Sommaruga que le SEM en sont parfaitement informés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 février 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*