

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'évaluation de la loi sur
l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) du 7 mars 2006**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 17 mai 2013 à 14 heures à la Salle de conférence n°300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne, ainsi que le mardi 11 juin 2013 à 8 heure 15 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne. Lors des deux séances, la composition de la commission était la suivante : Mmes Patricia Dominique Lachat (confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice), Catherine Aellen, Amélie Cherbuin et Sylvie Podio ; MM. Philippe Germain, Pierre Grandjean, Maurice Neyroud, Daniel Ruch, Michel Miéville, Denis Rubattel, Jean-François Thuillard, Axel Marion et Nicolas Rochat Fernandez (remplaçant Mme Rebecca Ruiz).

M. Philippe Leuba, chef du Département de l'économie et du sport (DECS) y était accompagné de M. Stève Maucci, chef du Service de la population (SPOP) et de M. Erich Dürst, directeur de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM). Le Secrétariat général y était représenté par M. Jérôme Marcel, qui a tenu les notes de séance. Nous remercions vivement toutes ces personnes de leur précieuse collaboration aux travaux de la Commission

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DECS explique en préambule que ce rapport a été établi suite à la disposition légale qui fixe qu'un rapport d'évaluation doit être fourni cinq ans après l'entrée en vigueur de la LARA, lequel est un peu plus étoffé que la stricte obligation légale puisqu'il passe en revue les buts fixés par la loi, d'une part, les buts résultant des travaux parlementaires (discussions en plénum), d'autre part, les évolutions de la jurisprudence notamment fédérale, enfin.

De plus, deux éléments nouveaux sont intervenus depuis février 2013, date de l'adoption du rapport par le CE, précise le chef du DECS : d'une part, le GC s'est déterminé sur la motion Manzini entre temps, rejetée en plénum ; d'autre part, les éléments financiers : le remboursement de la dette déjà effectué par l'EVAM est plus important que ce qui figure au rapport, lequel atteint environ Fr. 6'400'000.- au 31.12.2012. Enfin le chef du DECS précise que ce rapport a été établi en collaboration avec les autres entités concernées par la LARA, soit le DSAS et l'EVAM, et a été soumis à la Commission consultative en matière d'asile.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une députée relève que quelques éléments généraux manquent dans ce rapport : notamment, le contenu de la prise de position de la Commission consultative en matière d'asile. Par ailleurs, concernant le point 2.2.3 « *L'intégration est une prestation à fournir par l'établissement* » elle aurait souhaité être nantie de données chiffrées, afin de savoir dans quelle mesure les prestations d'intégration ont été renforcées (coûts, nombre de personnes concernées, etc.) Le chef du SPOP relève que le rapport de la Commission consultative en matière d'asile a été rendu à l'unanimité.

4. LECTURE DU RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1.8 Assurer une meilleure répartition des demandeurs d'asile dans les communes de plus de 2000 habitants

Un député demande quelle est la position du CE au final sur un éventuel changement de loi introduisant des dispositions contraignantes afin de garantir une répartition équitable entre les communes de plus de 2000 habitants. Le chef du DECS confirme que la volonté du CE est de ne pas modifier la loi. En l'état, les choses se passent relativement bien. Dès lors, le CE a estimé qu'ouvrir un chantier

législatif sur la question de la répartition géographique des requérants d'asile (RA), dans le climat actuel des relations canton-communes, n'avait pas lieu d'être. Par ailleurs, le cadre légal actuel permet de réquisitionner des abris dans les communes de plus de 2000 habitants. Imposer un quota créerait un problème de gestion pour l'EVAM. En effet, l'hébergement des RA nécessite une infrastructure qui n'existe pas dans toutes les communes de plus de 2000 habitants, les forcer à les construire serait disproportionné ; une répartition stricte sur le territoire cantonal induirait des coûts de prise en charge onéreux dus à une structure éclatée. En l'état, la législation convient, fort de l'engagement du CE de tendre à une répartition des RA la plus équitable possible sur le territoire cantonal. L'appui des municipalités est important. Le directeur de l'EVAM rappelle que lors du débat parlementaire sur la LARA, le texte du CE a été modifié par le GC afin d'enlever une partie des contraintes possibles en la matière. De plus, le marché immobilier tendu dans certaines communes est également déterminant.

2.1.9 Maintenir un système de " Double gate keeping " et limitation du choix du prestataire dans le domaine des soins

Une députée souhaite en savoir plus sur la procédure. Le chef du SPOP relève que celui-ci ne fonctionnait pas de la même manière sur l'ensemble du territoire, car ce service dépend de la présence ou non de la PMU qui l'organise. Dès lors, il a été décidé d'augmenter l'offre de soins infirmiers en supprimant la surcharge administrative liée au système des bons. L'idée est que les six premiers mois, le RA arrivant fait partie du réseau de soins, période où les personnes ont en général le plus besoin de soins, et pendant laquelle l'accès à un spécialiste est le plus importants, les personnes concernées ayant potentiellement plus de chance d'avoir des pathologies peu connues par le corps médical vaudois. Ensuite, ceux qui sortent de ce réseau ont des assurances maladie et ont accès au médecin comme les populations établies, les cas rares qui ont besoin de traitements médicaux particuliers restent dans le réseau et sont soignés par des médecins plus adaptés à leurs besoins. Cette option a été avalisée par le CE, il s'agit maintenant de la mettre en œuvre, ce dont est chargé le DSAS en collaboration avec le DECS et l'EVAM.

Qui paie la franchise de Fr. 2'500.- une fois que les RA sortent du réseau ? Le directeur de l'EVAM explique que pour les personnes qui sont assistées parce qu'elles n'ont pas de revenus propres, l'Etat prend en charge l'entier des frais via l'EVAM. Du moment qu'une personne a un revenu, un décompte est effectué. Si le revenu est supérieur à celui qu'il pourrait toucher selon les critères de l'assistance, il le prend en charge. Il y a le problème de la personne qui devient autonome en cours d'année, qui pourrait « hériter » de cette franchise élevée qu'elle n'a pas choisi elle-même. Raison pour laquelle les personnes ne sortent du système d'assurance collective seulement lorsqu'elles ont été autonome six mois d'affilée ou sur sa demande à la fin de l'année, afin qu'elles puissent choisir leur assurance maladie de base. Si la personne le souhaite, elle peut rester jusqu'à la fin de l'année, moment du changement possible du contrat. Plusieurs députés relèvent que les RA autonomes sont victimes du choix de l'EVAM et que la hauteur de la franchise peut se révéler individuellement problématique.

2.1.16 Sécuriser la qualité et l'échange des données

Une députée souhaite savoir s'il s'agit d'échange de données automatique ou sur demande. Par ailleurs, lors de mariage avec changement de statut pour un RA, comment est établi le permis de séjour et comment se passent les transitions. Le directeur de l'EVAM explique qu'il n'y a pas d'échange automatique de données mais un flux systématisé d'échange de données. Il est en effet important que l'EVAM ait une connaissance du statut de la personne, en même temps que le SPOP ait, par exemple, des informations comme un changement d'adresse décidée par l'EVAM. Par ailleurs, il y a un système d'accès en consultation : le SPOP peut accéder à la base de donnée de l'EVAM pour accéder à certaines données, par exemple l'adresse.

2.1.19 Sanctions

Une députée s'étonne que l'on puisse lire qu'en matière de sanctions l'objectif soit atteint. Elle demande de plus de quel type de sanctions il s'agit, du nombre de personnes concernées ainsi que des effets de ces sanctions. De plus elle relève qu'il est possible qu'il y ait des sanctions pour des mineurs non accompagnés (MNA), et demande combien de cas sont concernés. S'il est écrit que l'objectif est atteint, cela veut dire qu'il y a désormais une base légale et réglementaire claire pour ces sanctions, dans le règlement d'application de la LARA. Il n'y a pas de statistiques des sanctions décidées. Le di-

recteur de l'EVAM explique qu'en principe les MNA sont hébergés au centre spécialisé qui bénéficie d'un encadrement spécifique ; dans ce cadre il y a un règlement de maison qui prévoit des sanctions.

2.2.3 L'intégration est une prestation à fournir par l'établissement

Une députée souhaite des données chiffrées sur le renforcement des prestations tels que les cours de français, etc. Le directeur de l'EVAM précise que le présent rapport a été pensé sous l'angle de l'évaluation de la mise en place de dispositions légales et non pas sous celui d'un rapport d'activité. Des éléments précis ont été envoyés aux membres de la commission.

2.2.4 La prise en charge prévue pour les mineurs non accompagnés (MNA) est également accessible aux requérants d'asile déboutés et aux clandestins

Concernant l'assistance aux MNA pris en charge dans une structure spécifique, une députée souhaite savoir quelles sont les procédures les concernant : sont-elles les mêmes que pour les adultes ? y a-t-il des MNA renvoyés ? quel est l'âge moyen des MNA ? Le chef du DECS précise que si des MNA arrivent au centre d'Orbe, l'hébergement est assuré par le centre spécialisé. Dès lors, la loi sur l'asile s'applique au mineur en tant que tel : juridiquement, il est susceptible d'obtenir l'asile comme d'être renvoyé ; dans ces cas, l'attention portée au contexte d'un éventuel retour fait l'objet d'une attention particulière. Le directeur de l'EVAM précise que l'autorisation d'exploiter ce foyer est donnée par le SPJ (Service de protection de la jeunesse). De plus, le représentant légal de ce mineur, le tuteur, prend la décision de placer ce mineur dans ce centre. Souvent le SPJ joue ce rôle. Le chef du SPOP précise que le canton de Vaud n'applique pas les mesures de contraintes aux mineurs.

Un député demande quelle est la pratique dans le cadre des renvois « cas Dublin » soit dans le pays européen où le MNA s'est fait enregistrer. Le chef du SPOP précise que pour les « cas Dublin », pour lesquels une procédure a été ouverte dans un autre pays européen, l'ODM n'ouvre pas de procédure et demande à la personne concernée d'aller continuer la procédure dans le pays européen en question, par exemple l'Italie. La relation passe par les « bureaux Dublin », un par pays concerné. Dans le cas de renvoi dans un pays européens, le SPOP adresse des recommandations et demande de garanties à l'ODM, notamment pour les MNA. Le chef du SPOP explique que dans les cas où les garanties d'accueil de MNA ne sont pas suffisantes, le canton ne procède pas à l'expulsion, avec pour conséquence que l'ODM ne les prend plus en charge. Le chef du DECS explique que, dans certains dossiers de MNA, il interpelle la conseillère fédérale en charge de l'asile pour qu'elle s'assure que les conditions de réception soient adaptées. Il précise également que certains MNA proche de 18 ans refusent la prise en charge proposée.

3.1.1 Bénéficiaires de prestations d'aide d'urgence

Un député demande comment il est déterminé en pratique qu'une personne a besoin de l'aide d'urgence. Le chef du DECS explique que tout le monde y a droit, mais qu'il s'agit d'une aide délivrée à titre subsidiaire : si la personne en question n'a ni revenu, ni fortune, ni d'autres moyens de subvenir à ses besoins essentiels, elle peut demander l'aide d'urgence. Si l'EVAM ou le SPOP constatent qu'une personne a d'autres sources, ils peuvent réduire ou supprimer cette aide. Le chef du DECS relève qu'il s'agit de cas très rares, puisque généralement les personnes dont on parle sont totalement démunies. Dans tous les cas, c'est à l'autorité d'établir les faits ; très peu de cas sont dénoncés, mais il y en a. Le directeur de l'EVAM précise que l'aide d'urgence est restreinte et pas attractive en tant que telle. Elle est donnée en nature (un lit, en général dans un abri, de la nourriture, la couverture d'assurance maladie). Une personne qui a des moyens par ailleurs ne se contente en général pas de cela. Cette aide n'est pas remboursable.

Un député demande quelle est l'évaluation concernant cette aide d'urgence mise en place depuis quelques années et les coûts qu'elle génère, certains bénéficiaires y faisant appel pendant de longues périodes. Le chef du DECS rappelle que l'aide d'urgence n'a pas vocation d'être un système qui s'inscrit dans la durée. Au contraire, c'est un régime qui se veut incitatif. Raison pour laquelle c'est vraiment le minimum vital qui est donné. Malgré la dureté de ce régime, il y a des personnes qui ne veulent pas partir et préfèrent rester plutôt que retourner dans leur pays. Il ne connaît aucun cas de RA débouté ou de clandestins qui, si il le veut, ne peut pas partir. Pour le bilan de la pertinence de l'aide d'urgence, on peut estimer que comme certaines personnes restent longtemps à l'aide d'urgence, elle ne remplit pas son rôle d'incitation au départ.

A la question de la durée moyenne du séjour à l'aide d'urgence, le chef du DECS explique que cela est très variable. Pour les cas Dublin, l'expulsion (vers un pays européen) prend environ six mois si la personne refuse de collaborer ; pour les autres cas, cela dépend des lieux de destination : par exemple sans accord de réadmission avec l'Erythrée, si la personne refuse de partir, on peut avoir des cas qui durent des années à l'aide d'urgence. Dans cette situation, faire une moyenne aurait peu de sens, tant les réalités sont différentes. Il relève qu'à partir de cinq ans, il y a la possibilité de permis humanitaires du moment que la situation de la personne respecte les critères de la loi fédérale.

3.6.2 Organisation de la prise en charge sanitaire (art. 5 et 6, 20, 34 à 37)

Un député demande comment est réglée l'accessibilité au corps médical, si les RA peuvent choisir leur médecin et ce qu'il en est des soins dentaires. Le chef du SPOP rappelle qu'une nouvelle conception est en train d'être mis en place avec le DSAS et la PMU. Les six à neuf premiers mois, les RA s'adresseront au réseau FARMED, qui compte des infirmiers, des interprètes, des médecins spécialisés. Passé ce délai, la grande majorité des RA sortent de ce réseau et accèdent aux soins comme les autres assurés LAMal. Le système FARMED devrait être moins cher car il baisse les coûts administratifs et qu'une grande partie des soins est gérée par les infirmiers qui reçoivent les patients. Cela n'est pas une obligation, les RA pourront demander à sortir de ce réseau. Tous les RA ont une assurance-maladie. L'accès aux soins de base reconnu par la LAMal est garanti, quel que soit le statut de la personne qui consulte. Si un clandestin a eu un accident, jamais le CHUV ne va le refuser parce que le paiement des soins n'est pas assuré. Quant aux soins dentaires, le chef du SPOP explique que seuls les cas urgents sont pris en charge.

3.6.3 Moyens de contrôle de l'EVAM (art. 32 et 33)

Un député relève qu'une loi sur les moyens de surveillance va être présentée par le CE. A-t-on une idée des délais ? Le chef du DECS précise qu'il s'agira d'une loi concernant tous les moyens de surveillance, et non pas spécifiquement le domaine de l'asile. Les délais ne sont pas connus. Le chef du SPOP explique qu'une base légale est en effet nécessaire pour équiper les abris PC de caméras, comme le service pénitentiaire a besoin d'une telle base légale pour en introduire dans le cellulaire. Une réflexion interdépartementale est en cours, coordonnée par la Chancellerie.

3.6.5 Procédure d'opposition et de recours (art. 72 à 74)

Une députée demande dans quelles situation on peut demander à un RA de déménager. Le chef du DECS explique que le déménagement peut dépendre de l'évolution de la situation familiale, par exemple la séparation d'un couple, le départ d'enfants adultes ou une naissance, qui peuvent justifier le recours à un autre type de logement individuel ou collectif. Le directeur de l'EVAM ajoute que s'il y a des changements de statuts, par exemple lorsqu'une demande d'asile est rejetée, en général les personnes sont logées dans des structures de logement collectif. Enfin, il peut y avoir des cas d'incapacité à la vie dans les appartements, liées notamment au comportement, qui peuvent justifier un relogement. Cela relève du droit administratif et non du tribunal des baux, car il s'agit d'une mise à disposition d'une prestation d'assistance.

Que se passe-t-il lorsque la personne obtient un permis B ? Normalement, la personne qui a obtenu un permis B ne relève plus de l'EVAM mais est indépendante ou dépend des régimes sociaux ordinaires. Si on appliquait la loi strictement, les personnes concernées devraient quitter l'EVAM de suite. Toutefois, comme expliqué dans le cadre de la commission chargée d'examiner la Motion Pascale Manzini (11_MOT_157), l'application est plus souple que la lettre de la loi, car on tient notamment compte des périodes de scolarisation des enfants et des situations médicales.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 8 voix pour, aucune contre et 5 abstentions.

Villeneuve, le 21 septembre 2013

La rapportrice :
(Signé) Patricia Dominique Lachat