



LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE VAUD

CHÂTEAU CANTONAL - 1014 LAUSANNE

Monsieur Bertrand Clot
Président du Grand Conseil
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Réf. : PM/14003871

Lausanne, le 2 septembre 2004

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Par la présente, le Conseil d'Etat souhaite communiquer au Grand Conseil sa réponse à la résolution Jean Martin, votée par le Parlement le 24 août 2004 (04/INT/212 – résol.). Préalablement, le Gouvernement tient à exprimer sa compréhension à l'égard des situations humaines difficiles auxquelles sont confrontées les personnes devant désormais quitter notre territoire.

a) Cadre légal et négociations

En premier lieu, le Conseil d'Etat souligne que les compétences du canton en matière d'asile se limitent essentiellement à l'exécution des décisions fédérales. En effet, selon l'art. 121 de la Constitution fédérale, « *la législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération* ». L'art. 46 de la loi sur l'asile (LAsi) précise que « *le canton d'attribution est tenu d'exécuter la décision de renvoi* ». Il en découle que les autorités cantonales, dans le cadre du droit fédéral, ne disposent d'aucun pouvoir de décision.

En deuxième lieu, il relève que la mise en œuvre des voies alternatives évoquées lors du débat du Grand Conseil, le 24 août 2004, telle que l'octroi de permis de travail, n'est pas possible. En effet, l'art. 14 LAsi exclut explicitement que le requérant engage une procédure « *visant à l'octroi d'une autorisation de séjour de police des étrangers entre le moment où il dépose une demande d'asile et celui où il quitte la Suisse après la clôture définitive de la procédure d'asile ou, si l'exécution du renvoi n'est pas possible, celui où une mesure de remplacement est ordonnée* ». Or les personnes concernées font l'objet d'une décision de renvoi entrée en force et exécutoire, faisant suite au rejet de leur demande d'asile, et dans certains cas, suite à la levée d'une admission provisoire, également entrée en force. Elles ne sont dès lors pas au bénéfice d'une mesure de remplacement. Tout octroi d'une autorisation de séjour et de travail (permis B) est dès lors exclu par la loi. Le canton ne dispose d'aucune possibilité, ni juridique, ni pratique, d'émettre une autorisation de séjour pour ces personnes.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas revenir ici de manière approfondie sur les explications qu'il a données en réponse à l'interpellation Maillefer, au sujet des négociations menées avec les autorités fédérales, du contenu du protocole d'engagement signé par le Conseil d'Etat et le chef du DFJP, ainsi que des mesures de mise en œuvre de ce protocole. Il rappelle cependant que sa démarche a permis à 700 personnes, qui auraient dû sans cela quitter la Suisse, de poursuivre leur séjour dans notre pays avec un statut juridique clair et stable, principalement en raison de leur très bonne intégration socio-professionnelle.

b) Aide au retour

S'agissant des 523 personnes faisant l'objet d'une réponse négative dans le cadre de la circulaire, le Conseil d'Etat est conscient que leur retour dans leur pays d'origine, inéluctable au vu de ce qui précède, constitue pour la plupart une étape difficile. Désireux de marquer sa volonté de privilégier la voie des retours volontaires, il a souhaité mettre à leur disposition des possibilités réelles d'aide au retour et à la réinsertion sur place. Dans ce but, il est disposé à financer des programmes, à hauteur de plus de 2 millions de francs, par le Fonds pour le renforcement du financement cantonal en matière d'asile.

Pour la grande majorité des bénéficiaires potentiels, notamment les ressortissants de Bosnie-Herzégovine et du Kosovo, l'articulation de cette aide est basée sur une appréciation individuelle des besoins sur place et l'élaboration de réponses adéquates, notamment dans les domaines du logement, de l'acquisition de revenus, des soins de santé et de la formation. Dans ce contexte, l'implication active des personnes concernées et leur attitude constructive sont indispensables pour permettre une identification appropriée de leurs besoins et une définition idoine des réponses. De cette manière, les intéressés pourront construire un projet concret leur permettant d'envisager positivement leur retour dans de bonnes conditions.

La mise en œuvre de ces volets du programme est assurée par le *Conseil en vue du retour* (CVR) de la FAREAS, lors d'entretiens préparatoires et d'échanges d'informations, aboutissant à l'établissement d'une convention liant les deux parties - la personne concernée d'une part, l'autorité de l'autre - et présentant ainsi toutes les garanties requises pour un bon déroulement de l'opération. La réalisation sur place, dans les pays d'origine, est assurée par l'Organisation internationale des migrations (OIM) et par l'Entraide protestante (EPER). Une fois les personnes de retour dans leur pays, ces organisations assureront également le suivi dans la durée, jusqu'à trois ans pour les ressortissants de la région de Srebrenica et jusqu'à un an pour les autres.

Par ailleurs, en collaboration avec la Confédération, des projets de réhabilitation d'infrastructures communautaires (écoles, santé, eau, électricité) pourront également être soutenus dans certains villages. Pour ce qui est de la région de la Drina en Bosnie-Herzégovine (Srebrenica), des mesures spécifiques, destinées à renforcer le dialogue intercommunautaire sont également prévues.

Concernant l'Angola, l'Arménie, l'Irak, la République démocratique du Congo (RDC) et la Turquie, l'ODR a accepté, à titre exceptionnel, d'admettre des personnes touchées par une réponse négative dans le cadre de la circulaire, en tant que bénéficiaires des programmes fédéraux existants d'aide au retour. Outre des prestations financières versées aux intéressés au départ de Suisse, ou de manière échelonnée sur place, ces programmes prévoient également des prestations dans les domaines de la formation, du logement et des soins de santé. La définition des prestations se base également sur une appréciation individuelle des besoins.

A noter que la valeur totale des prestations, en nature et en espèces, peut, dans certains cas, atteindre le montant de Fr. 10'000.- par personne bénéficiaire - donc plusieurs dizaines de milliers de francs pour une famille avec des enfants - somme qui n'inclut toutefois pas d'éventuelles réhabilitations d'infrastructures communautaires, prises en charge par la Confédération dans le cadre de programmes d'aide au développement.

Pour les ressortissants de pays pour lesquels aucun programme d'aide au retour n'est disponible, par exemple le Bangladesh, le Nigeria ou la Syrie, une aide financière de Fr. 2'000.- par personne adulte et de Fr. 1'000.- par enfant peut être octroyée, cette aide s'ajoutant au soutien qui peut être fourni aux personnes concernées à l'occasion du voyage jusqu'à destination.

Le Conseil d'Etat constate qu'à ce jour, 25 personnes se sont formellement inscrites pour bénéficier d'une aide au retour, s'ajoutant aux 5 personnes ayant déjà quitté la Suisse au bénéfice d'une telle aide.

Souhaitant permettre au plus grand nombre de bénéficier de ces prestations dans le cadre d'un départ volontaire, il a décidé de donner un délai supplémentaire d'inscription de 10 jours aux quelques 100 personnes qui ne se sont pas inscrites aux dits programmes au 31 août 2004. Concrètement, les intéressés recevront prochainement un courrier de la part du Service de la population leur fixant ce nouveau et ultime délai d'inscription. En outre, il est précisé que l'acceptation de cette démarche permet une souplesse dans la détermination de la date effective de départ, en fonction des cas particuliers.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat informera le Grand Conseil à intervalles réguliers de l'avancement de la mise en œuvre des programmes d'aide au retour.

c) Modalités de départ

Une fois le délai d'inscription à un départ volontaire échu, le Service de la population (SPOP) procédera aux démarches visant au renvoi des personnes concernées. Un plan de vol leur sera fixé, généralement dans les jours qui suivront l'échéance du délai d'inscription. Si certaines personnes ne devaient pas se présenter à l'aéroport à la date et à l'heure prévue, le SPOP sera alors amené à requérir du Juge de paix, qu'il ordonne des mesures de contrainte, conformément aux articles 13a et suivants de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et 6 et suivants de la loi cantonale d'application de la LSEE. Selon la pratique constante du canton en la matière, la mise en détention administrative est en principe exclue pour les femmes et bien sûr pour les enfants mineurs.

d) Groupes spécifiques

Par le biais de la résolution, le Grand Conseil estime que les femmes kosovares isolées, les survivants de Srebrenica et les familles avec de jeunes enfants qui ont vécu toute leur vie dans notre pays doivent être considérés comme non refoulables ; il considère en particulier qu'il serait disproportionné et humainement inacceptable d'envisager des mesures de contrainte à leur endroit et souhaite que le Conseil d'Etat y renonce.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat rappelle brièvement la teneur de sa réponse du 31 août 2004 à la question orale posée par Madame la députée Jaquet-Berger au sujet de l'application du principe de non-refoulement. Il constate que :

- § ce principe découlant du droit international fait partie intégrante du droit suisse ;
- § la question de la conformité du renvoi avec ce principe, et donc de la licéité du renvoi, a été examinée d'office dans tous les cas, à plusieurs reprises d'ailleurs, par l'autorité compétente en la matière, à savoir l'ODR, et le cas échéant, par la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) ;
- § le canton n'a donc ni l'obligation, ni la possibilité d'examiner à nouveau cette question ;
- § les personnes concernées peuvent faire valoir auprès des mêmes autorités d'éventuels éléments nouveaux susceptibles d'amener à la conclusion du caractère illicite du renvoi (qui conduirait alors à l'octroi d'une admission provisoire).

Femmes kosovares isolées

Concernant plus spécifiquement la situation des femmes kosovares isolées, il découle du cadre légal et de la jurisprudence que le simple constat d'une situation d'inégalité entre les sexes dans le pays d'origine ne saurait conduire à un droit de séjour en Suisse pour l'ensemble des personnes concernées. Toutefois, chaque situation doit être appréciée en fonction de ses particularités, tâche qui est du ressort de l'ODR et de la CRA, le cas échéant. Dans ce cadre, on constate en effet que les femmes kosovares isolées qui ont été mises au bénéfice d'une admission provisoire pour inexigibilité de leur renvoi, l'ont été dans le cadre de la procédure ordinaire d'asile ou d'une procédure extraordinaire.

Comme indiqué ci-dessus, pour faciliter le retour dans le pays d'origine, le Conseil d'Etat a mis en place un programme d'aide au retour. Relevons finalement que la très grande majorité des femmes kosovares isolées arrivées dans notre pays et qui n'ont pas été mises au bénéfice d'une admission provisoire ont d'ores et déjà quitté la Suisse, le canton de Vaud ayant été le seul à soumettre systématiquement leur cas dans le cadre de la circulaire.

Survivants de Srebrenica

Au sujet des survivants de Srebrenica, il convient d'apporter les précisions suivantes : si les personnes concernées ont certes l'obligation de quitter la Suisse et de retourner dans leur pays d'origine, elles n'ont aucune obligation de s'installer dans la région de Srebrenica. En effet, par une décision de principe prise en 2000, la Commission de recours en matière d'asile (CRA) a considéré qu'à partir du 12 décembre 1996, à savoir environ une année après la signature des accords de Dayton, la guerre en Bosnie-Herzégovine devait être considérée comme définitivement terminée. La CRA estimait que dès lors, le refuge interne devenait possible. C'est ainsi que la plus grande majorité des survivants de Srebrenica ayant quitté leur pays après 1996 sont retournés en Bosnie-Herzégovine, sans toutefois rejoindre leur village d'origine. Répondant à une préoccupation exprimée dans le passé par les représentants de l'association des survivants de Podrinje-Srebrenica, le Conseil d'Etat souhaite offrir aux personnes concernées la possibilité de retourner dans leur village d'origine dans de bonnes conditions, raison pour laquelle il a mis en place le programme spécifique d'aide au retour concernant cette région. Il est toutefois évident qu'il n'oblige personne à se rendre à un endroit précis à l'intérieur de son pays d'origine. Les personnes souhaitant s'établir dans une autre partie de la Bosnie-Herzégovine peuvent bien entendu également bénéficier de prestations d'aide au retour.

Familles avec jeunes enfants

Les éléments développés ci-dessus s'appliquent également aux familles avec enfants. Aussi le Conseil d'Etat ne peut que les encourager à entrer dans une démarche de retour volontaire. Il tient à préciser, conformément à ce qu'il a toujours indiqué, que les enfants pourront bien entendu poursuivre leur scolarité jusqu'à la date de leur départ.

En conclusion et en guise de réponse de synthèse à la résolution du député Jean Martin, adoptée le 24 août 2004 par le Grand Conseil, le Gouvernement, ainsi qu'il l'a largement expliqué dans sa présente réponse au Parlement, continue de privilégier l'option des retours volontaires. Il considère qu'il a affecté dans ce but des moyens sans précédent et qu'il a créé toutes les conditions de retour dans la dignité pour les 523 requérants d'asile déboutés, dont l'ODR a confirmé la décision antérieure de renvoi. Conformément à la ligne qu'il a suivie depuis la signature du protocole d'engagements avec la Confédération, le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté d'assurer, d'ici à la fin de l'année 2004, l'exécution du renvoi des personnes qui ne bénéficient pas de l'admission provisoire, si nécessaire et en ultime recours par les mesures de contrainte dont il dispose de par la loi. Il espère évidemment éviter autant que faire se peut de recourir à ce type de mesures et encourage les personnes devant quitter notre territoire à saisir l'opportunité qui leur est offerte de s'inscrire à un programme volontaire d'aide au retour.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRÉSIDENTE



Jacqueline Maurer-Mayor

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

