

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation de Claude-Alain Voiblet - Requérants d'asile en Suisse et vacanciers l'espace d'un été dans leur pays d'origine ?

#### **Rappel**

*La Suisse est une terre d'asile reconnue et beaucoup de personnes rejoignent notre pays pour fuir la guerre et les persécutions. Ces personnes sont pour beaucoup sensées mettre leur vie en danger en retournant dans leur pays d'origine. Une fois dans notre pays, les personnes en attente ou possédant un statut de requérant d'asile bénéficient d'un toit, de moyens de subsistances, de l'accès à notre système de santé et bien d'autres prestations, tels que de l'argent de poche.*

*Un média alémanique à grand tirage vient de faire savoir que de nombreux requérants partaient l'espace de quelques jours, voire quelques semaines pour certains d'entre eux, dans leur pays d'origine pour des vacances. Cela a été confirmé par l'Office fédéral des migrations et il semble que plus de 2500 requérants étaient concernés en 2010 par une telle démarche.*

*L'Association des offices cantonaux de migration a manifesté son étonnement en condamnant cette pratique et en demandant que l'autorisation de séjour des requérants concernés soit immédiatement retirée.*

*Un fois de plus dans cette affaire le laxisme affiché par notre pays dans l'application de la politique d'asile est montrée du doigt. Les contribuables ont le droit de savoir pourquoi des requérants d'asile pris en charge financièrement par nos institutions publiques retournent sans courir le moindre risque, l'espace de quelques jours de vacances, dans leur pays d'origine. Comme l'ont clairement démontré de récents reportages au Tessin sur l'attrait économique de notre pays pour les requérants économiques, n'est-on pas en présence d'un basculement du statut de réfugié politique, dont la vie est clairement menacée, vers celui de simple réfugié économique à la recherche d'une activité lucrative ?*

#### *Questions au Conseil d'Etat:*

- 1. Quelle est la situation des requérants d'asile affectés à notre canton, qu'ils soient en procédure, déboutés de l'aide d'urgence ou admis provisoirement ? Sont-ils retournés l'espace de quelque temps dans leur pays d'origine ?*
- 2. Des requérants d'asile ont-ils obtenu l'autorisation des services concernés, en priorité du Service de la population, ou d'un autre service cantonal, pour retourner séjourner quelque temps dans leur pays d'origine avant de revenir en Suisse ?*
- 3. Dans la mesure où le Service de la population a eu connaissance de requérants qui ont séjourné dans leur pays d'origine avant de revenir en Suisse, des demandes de retrait de leur autorisation de séjour ont-elles été déposées auprès des services compétents ?*
- 4. Qu'en est-il des NEM, certains d'entre eux ont-ils également bénéficié d'un séjour chez eux*

*avant de revenir dans notre pays ?*

5. *Au Centre de Valmont par le passé les personnes à l'aide d'urgence pouvaient s'absenter jusqu'à cinq nuits tout en gardant leur place dans le centre. Cette mesure est-elle toujours en vigueur ?*
6. *Si la mesure mentionnée sous le point 5 est toujours d'actualité, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que cette mesure devrait être supprimée ?*

*Souhaite développer.*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **Remarques préliminaires**

#### L'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV)

Suite à l'acceptation par le peuple suisse le 17 mai 2009, dans le cadre de la reprise de l'acquis de Schengen, du Règlement Européen (CE) No 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les Etats membres (règlement de la CE sur les documents d'identité), les autorités fédérales ont été obligées de revoir complètement l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers(ODV), certains documents de voyages pour étrangers devant désormais être biométriques (i. e. les documents de voyage pour réfugiés et les passeports pour apatrides et sans-papiers).

Dans le cadre de cette révision complète de l'ODV, les autorités fédérales ont également introduit des changements pour les documents non-biométriques, en particulier l'assouplissement des critères d'octroi d'une autorisation de retour pour les personnes admises provisoires (permis F) désirant se rendre à l'étranger.

Ainsi, l'article 4 al. 4 ODV a été introduit. Ce nouvel article prévoit que : *"Sur demande, les personnes à protéger et les personnes admises à titre provisoire obtiennent, pour voyager à l'étranger, une autorisation de retour et, s'il s'avère qu'elles sont sans papiers au sens de l'art. 6, un certificat d'identité. L'art. 15 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas n'est pas applicable"*.

Dans la pratique, cela signifie qu'une personne admise provisoirement disposant d'un passeport national valable (ou d'un certificat d'identité si elle est sans papier au sens de la loi - c'est par exemple le cas des ressortissants somaliens, qui sont dans l'impossibilité de fait d'obtenir un passeport) peut désormais obtenir un visa de retour en Suisse multi-entrées et valable un an, sans avoir à indiquer sa destination, ni à motiver les raisons de son voyage. Lors de l'octroi du document, il n'est par ailleurs pas tenu compte de la situation financière du demandeur, respectivement de son éventuelle dépendance de l'assistance publique.

La nouvelle ordonnance ne modifie en revanche pas les conditions d'octroi d'une autorisation de retour pour les requérants d'asile en procédure (permis N), qui demeurent très restrictives.

Ainsi, l'article 4 al. 1 et 2 ODV prévoit que :

*"Un certificat d'identité, muni d'une autorisation de retour ou non, est établi en faveur d'un requérant d'asile:*

- a. en cas de grave maladie ou de décès d'un membre de la famille ;*
- b. en vue du règlement d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report ;*
- c. en vue de la réalisation d'un voyage transfrontalier organisé par l'établissement scolaire ou de formation fréquenté par le requérant jusqu'à sa majorité ou jusqu'à la fin de sa formation ;*
- d. en vue de la participation active à une manifestation sportive ou culturelle à l'étranger ;*
- e. en vue de la préparation du départ de Suisse ou en cas d'émigration définitive dans un Etat tiers.*

*Sont considérés comme membres de la famille au sens de l'al. 1, let. a, les parents, les grands-parents, les frères et soeurs, l'époux, les enfants et les petits-enfants du requérant ou de son conjoint. Les partenaires enregistrés et les personnes vivant en concubinage de manière durable jouissent du même statut que les époux"*

A noter enfin que les requérants d'asile déboutés ne peuvent en aucun cas obtenir de document de voyage ou de visa de retour pour leur permettre de revenir en Suisse.

En juin 2010, constatant qu'une large majorité des personnes se présentant pour solliciter des visas de retour (et des certificats d'identité) étaient des personnes entièrement assistées souhaitant se rendre à l'étranger simplement pour un séjour d'agrément, le Canton du Valais a, par le biais de l'association des services cantonaux de migration (ASM), lancé un sondage sur la révision de l'ODV pour connaître l'avis des autres cantons sur le bien fondé des modifications introduites.

Les Cantons ont alors fait part de leur mécontentement quant à l'introduction de la nouvelle ordonnance, et de leur souhait que l'on revienne en arrière au plus vite. Le Canton de Vaud a répondu dans le même sens à ce sondage en date du 22 juillet 2010, après avoir constaté que respectivement 70.8% des 154 personnes ayant sollicité un visa de retour entre le 1<sup>er</sup> mars 2010 et le 30 juin 2010 et 78.1% des 270 personnes ayant sollicité un certificat d'identité durant cette même période, étaient des personnes assistées par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM).

L'assouplissement des conditions d'octroi des visas de retour pose par ailleurs de sérieux problèmes de contrôle pour l'autorité d'assistance et accroît donc considérablement les risques d'abus d'assistance. En effet, selon l'article 134 du Guide d'assistance de l'EVAM, les prestations d'entretien versées aux personnes assistées par l'EVAM sont suspendues pendant la durée du séjour à l'étranger. Or, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, les admis provisoires n'ont plus besoin d'indiquer leur dates de voyage pour obtenir un visa de retour. Dès lors, l'EVAM a constaté que certains bénéficiaires "oublient" d'annoncer leur(s) séjour(s) à l'étranger et continuent de percevoir des prestations d'entretien pendant leur absence.

Suite à ces critiques des Cantons, l'ODM a décidé de revoir l'ODV et un projet de révision est actuellement à l'étude. La procédure d'audition concernant les adaptations de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV) a ainsi été ouverte par le Département fédéral de justice et police le 11 janvier 2012.

#### La problématique du retour dans le pays d'origine

La problématique du retour dans le pays d'origine pour des vacances doit être, au moins partiellement, distinguée de celle de la révision de l'ODV.

En effet, seules certaines catégories de personnes au bénéfice de permis F – mais également de permis B et C – n'ont, par définition, pas le droit de rentrer dans leur pays d'origine, sous peine de se voir retirer leur livret.

Il s'agit en premier lieu des personnes ayant la qualité de réfugié (qui peuvent être titulaires de permis C, B ou F), et qui bénéficient de la protection de la Suisse parce qu'elles seraient directement menacées en cas de retour dans leur pays d'origine. La question peut se poser également dans une certaine mesure pour les personnes ayant obtenu l'admission provisoire en Suisse en raison de la situation de guerre généralisée prévalant dans leur pays d'origine (c'est par exemple le cas de la Somalie actuellement).

#### **Réponse aux questions posées**

*1. Quelle est la situation des requérants d'asile affectés à notre canton, qu'ils soient en procédure, déboutés de l'aide d'urgence ou admis provisoirement ? Sont-ils retournés l'espace de quelque temps dans leur pays d'origine ?*

Comme il a déjà été mentionné ci-dessus, la révision de l'ODV a uniquement assoupli les conditions

d'octroi de documents de voyages pour les personnes admises provisoires (détentrices d'un permis F). La situation des requérants d'asile en procédure ou des requérants déboutés n'a en revanche pas été modifiée.

Du 1<sup>er</sup> mars 2010 au 30 novembre 2011, le SPOP a transmis pour approbation à l'ODM :

- 617 demandes de visa de retour (pour des titulaires de permis F et N)
- 684 demandes de certificats d'identité pour des personnes (titulaires de permis F et N) dans l'impossibilité matérielle avérée de se procurer un passeport auprès de leur ambassade.

Le SPOP ne dispose en revanche pas de statistiques sur le nombre de demandes approuvées par l'ODM, ni sur le nombre de personnes qui auraient utilisé leur document de voyage pour se rendre dans leur pays d'origine (de manière autorisée ou non).

Nous rappelons que les requérants d'asile déboutés ne peuvent en aucun cas obtenir un visa pour revenir en Suisse.

*2. Des requérants d'asile ont-ils obtenu l'autorisation des services concernés, en priorité du Service de la population, ou d'un autre service cantonal, pour retourner séjourner quelque temps dans leur pays d'origine avant de revenir en Suisse ?*

Aucun service cantonal ne délivre de titres de voyages.

En effet, l'émission de titre de voyages en faveur des requérants d'asile en procédure, des réfugiés et des personnes admises provisoires relève de la compétence exclusive de l'ODM.

La compétence de l'autorité cantonale (ici le SPOP) est limitée à l'enregistrement des demandes de documents de voyage dans l'application fédérale ISR, et à leur transmission pour approbation aux autorités fédérales.

Par ailleurs, hormis pour les permis N, le requérant n'a plus besoin d'indiquer son lieu de destination.

*3. Dans la mesure où le Service de la population a eu connaissance de requérants qui ont séjourné dans leur pays d'origine avant de revenir en Suisse, des demandes de retrait de leur autorisation de séjour ont-elles été déposées auprès des services compétents ?*

Il est assez rare que le SPOP ait, de première main, connaissance d'un séjour non-autorisé dans le pays d'origine. Dans une telle éventualité, le SPOP transmet immédiatement l'information à l'ODM, qui prendra ensuite les mesures qui s'imposent, comme par exemple prononcer la révocation de l'asile, si la personne concernée était au bénéfice du statut de réfugié.

*4. Qu'en est-il des NEM, certains d'entre eux ont-ils également bénéficié d'un séjour chez eux avant de revenir dans notre pays ?*

Les requérants d'asile déboutés, quel que soit le motif du rejet de leur demande d'asile, n'ont aucune possibilité d'obtenir un visa ou un document de voyage pour leur permettre de revenir en Suisse.

*5. Au Centre de Valmont par le passé les personnes à l'aide d'urgence pouvaient s'absenter jusqu'à cinq nuits tout en gardant leur place dans le centre. Cette mesure est-elle toujours en vigueur ?*

Selon l'article 62 du Guide d'assistance 2011 de l'EVAM, une absence non justifiée de plus de 5 jours dans un foyer d'hébergement entraîne une annonce provisoire de disparition, ainsi qu'une suppression de l'assistance financière et une réattribution de la place laissée vacante. Cette mesure est toujours appliquée dans les foyers d'hébergement de l'EVAM.

On rappellera que la majorité des personnes bénéficiaires de l'aide d'urgence sont des personnes qui séjournent illégalement sur le territoire Suisse, et qui n'ont donc aucune possibilité d'obtenir un visa ou un document de voyage pour leur permettre de revenir en Suisse.

*6. Si la mesure mentionnée sous le point 5 est toujours d'actualité, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que cette mesure devrait être supprimée ?*

Le Département en charge de la migration estime que l'article 62 du guide d'assistance EVAM permet un contrôle des présences adéquat, tout en limitant le coût administratif engendré par le traitement des réattributions de logement. Il n'envisage donc pas pour l'instant de modifier cette disposition.

Comme le Conseil d'Etat l'a indiqué dans sa réponse à l'interpellation Roger Saugy (11\_INT\_564), un groupe de travail examine actuellement la possibilité d'exploiter un centre d'hébergement collectif de l'EVAM sous la forme d'un 'sleep-in'. Un tel mode de fonctionnement impliquerait notamment que les places ne soient plus réservées à l'avance, mais réattribuées chaque soir au gré des arrivées. En revanche, le Conseil d'Etat n'envisage pas pour l'heure de supprimer totalement l'article 62 du guide d'assistance EVAM.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat se réjouit que les autorités fédérales aient finalement pris note du mécontentement des cantons, et qu'elles réfléchissent actuellement à adapter l'ODV pour réintroduire davantage de contrôle dans son application, en particulier à l'encontre des personnes n'étant pas financièrement autonomes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 février 2012.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*