



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabien Deillon – Peut-on être à l'aide d'urgence pendant 22 ans ?

Rappel de l'interpellation

24heures du 20 juin publie un article relatant une manifestation de militants du Collectif R organisée à l'occasion de la journée mondiale des réfugiés. Il est relevé que certaines personnes déboutées sont à l'aide d'urgence depuis huit, douze, dix-huit ou vingt-deux ans.

Dans la mesure où un requérant débouté a pour vocation de quitter le pays, je me permets de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

Est-il possible que l'on puisse être à l'aide d'urgence pendant dix-huit ou vingt-deux ans ?

L'aide d'urgence est-elle illimitée dans sa durée ou peut-on la réduire à partir d'un certain laps de temps ?

Quels contacts le Service de la population (SPOP) et l'Etablissement vaudois pour l'accueil des migrants (EVAM) ont-ils avec ces personnes qui s'incrument au point de vouloir rester des décennies dans notre canton ?

Dans le but de dissuader ces personnes de rester, le Conseil d'Etat est-il prêt, au point de vue prestations et dans les limites légales, à être le plus minimaliste possible ?

Dans la même tendance, le Conseil d'Etat est-il prêt à affirmer de manière très claire à ces gens qu'ils ne seront jamais régularisés ?

En cas de problèmes de santé, qu'advient-il de ces gens ? Vont-ils se faire soigner au Centre des populations vulnérables (CPV), à la Policlinique médicale universitaire (PMU) ? Comment sont pris en charge les coûts engendrés ?

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que l'aide d'urgence est un droit fondamental garanti par l'article 12 de la Constitution fédérale et l'article 33 de la Constitution du canton de Vaud à toute personne, quel que soit son statut, qui se trouve dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien afin de lui permettre de mener une existence conforme à la dignité humaine.

Le droit constitutionnel d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse est étroitement lié au respect de la dignité humaine garanti par l'article 7 de la Constitution fédérale.

1) Est-il possible que l'on puisse être à l'aide d'urgence pendant dix-huit ou vingt-deux ans ?

Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence, l'aide d'urgence a, en principe, par définition, un caractère transitoire. L'article 12 de la Constitution fédérale ne vise qu'une aide minimale - à savoir un filet de protection temporaire pour les personnes qui ne trouvent aucune protection dans le cadre des institutions sociales existantes - pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Toutefois, en dépit de ce caractère transitoire, elle doit se poursuivre aussi longtemps que la personne concernée remplit les conditions de l'article 12 de la Constitution fédérale.

Il n'est dès lors pas impossible qu'une personne puisse recevoir des prestations d'aide d'urgence pendant de nombreuses années.

L'aide d'urgence ayant été formellement introduite le 1^{er} avril 2004 pour les personnes faisant l'objet d'une décision de non entrée en matière (NEM), puis étendue à l'ensemble des requérants d'asile déboutés à partir du 1^{er} janvier 2008, il n'est actuellement pas (encore) possible qu'une personne soit à l'aide d'urgence depuis plus de 14 ans et demi. Il est en revanche tout à fait possible qu'elle soit déboutée depuis plus longtemps que cela.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que ces personnes pourraient quitter la Suisse si elles le souhaitent, et que la durée de leur séjour en Suisse est souvent largement imputable à leur refus de collaborer avec les autorités, et de se soumettre à la décision de renvoi prononcée à leur encontre.

Tel peut être le cas par exemple, d'un requérant d'asile débouté, refusant de rentrer dans son pays et provenant d'un Etat qui refuse l'atterrissage des vols spéciaux sur son territoire. Dans ce cas de figure, il est matériellement impossible de renvoyer la personne comme il est juridiquement illégal de refuser de lui délivrer la prestation d'aide d'urgence.

2) L'aide d'urgence est-elle illimitée dans sa durée ou peut-on la réduire à partir d'un certain laps de temps ?

Comme mentionné dans la réponse ci-dessus, le cadre légal actuel ne prévoit pas de limite temporelle à la durée d'octroi de l'aide d'urgence : tant qu'une personne est en situation de détresse et remplit les conditions d'octroi, elle a droit à recevoir des prestations d'aide d'urgence.

Il n'est par ailleurs pas possible de priver une personne de ce droit, par exemple si celle-ci ne collabore pas à l'exécution de son renvoi de Suisse. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral, l'octroi de l'aide d'urgence ne saurait ainsi être utilisé comme un moyen de contrainte pour obtenir l'expulsion d'une personne ou pour réprimer des abus en matière de droit des étrangers (ATF 131 I 166 du 18 mars 2005, consid. 4.3).

3) Quels contacts le Service de la population (SPOP) et l'Etablissement vaudois pour l'accueil des migrants (EVAM) ont-ils avec ces personnes qui s'incrument au point de vouloir rester des décennies dans notre canton ?

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à rappeler que les bénéficiaires de l'aide d'urgence ne sont pas tous tenus de quitter la Suisse. En effet, si la grande majorité d'entre eux sont des requérants d'asile déboutés et frappés d'une décision de renvoi exécutoire, une minorité d'entre eux séjournent en Suisse en toute légalité. C'est le cas des requérants d'asile ayant introduit une deuxième demande d'asile qui est en cours d'examen par les autorités fédérales, ou des requérants d'asile déboutés bénéficiant d'un effet suspensif accordé par les autorités fédérales dans le cadre d'une procédure de droit extraordinaire.

Dans le Canton de Vaud, si une personne souhaite obtenir des prestations d'aide d'urgence, elle doit les solliciter personnellement auprès du SPOP, qui va examiner dans chaque cas, conjointement et en complémentarité avec l'EVAM, si les critères d'octroi de l'aide sont remplis ou si, par exemple, un tiers ou un autre canton serait, de par la loi, tenu d'assister cette personne. L'aide d'urgence étant uniquement accordée à titre subsidiaire, elle peut également être refusée à une personne disposant de biens patrimoniaux ou d'un revenu provenant d'une rente ou d'une activité lucrative.

Lorsqu'une personne se présente pour requérir une prestation d'aide d'urgence, alors qu'elle fait l'objet d'une décision exécutoire de renvoi de Suisse, elle est appelée à s'entretenir avec une collaboratrice ou un collaborateur du SPOP sur les démarches en vue de son départ. A cette occasion, la personne concernée est rendue attentive au statut illégal de son séjour, à la possibilité de bénéficier d'une aide au retour pour autant qu'elle n'ait pas de passé pénal, à son obligation de quitter la Suisse et de coopérer à la réparation et la réalisation de son départ dans son pays d'origine, et enfin au fait qu'elle s'expose à l'application des mesures de contrainte, dans le cas où elle ne respecterait pas ses obligations.

Les prestations d'aide d'urgence sont toujours octroyées sur décision du SPOP pour une durée déterminée, pouvant aller de quelques jours à plus d'un mois en fonction du cas d'espèce. En revanche, elles sont exécutées ou délivrées par l'EVAM. A l'échéance, si le bénéficiaire se présente aux guichets du SPOP pour réitérer sa demande, un nouvel examen de sa situation est effectué par le SPOP et l'EVAM. S'il s'avère que le bénéficiaire se trouve toujours dans une situation d'indigence, les prestations d'aide d'urgence lui sont octroyées pour une nouvelle période déterminée.

Il convient encore de noter qu'à chaque nouveau passage aux guichets du SPOP, un rappel de l'obligation de quitter la Suisse ainsi que la possibilité, pour les personnes n'ayant pas commis de délits pénaux, de bénéficier d'une aide au retour, est effectué par les collaboratrices et collaborateurs du SPOP.

4) Dans le but de dissuader ces personnes de rester, le Conseil d'Etat est-il prêt, au point de vue prestations et dans les limites légales, à être le plus minimaliste possible ?

L'aide d'urgence en tant que droit fondamental ne garantit pas de revenu minimum, mais uniquement les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, à savoir les moyens strictement nécessaires à la survie dans une situation de détresse (alimentation, habillement, logement, soins médicaux de base). L'aide d'urgence garantit ainsi uniquement le minimum vital absolu.

L'aide d'urgence ne peut toutefois pas être inférieure à ce seuil, étant donné que le domaine de protection et l'essence du droit fondamental à l'aide en situation de détresse coïncident.

Conformément au cadre légal, la mise en œuvre de l'article 12 de la Constitution fédérale incombe aux cantons, qui demeurent libres de fixer la nature et les modalités des prestations à fournir au titre de l'aide d'urgence (voir l'arrêt ATF 131 I 166 précité, consid. 8.5).

Dans le Canton de Vaud, le contenu de l'aide d'urgence a été défini par le législateur dans la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV), dont l'article 4a prévoit que :

L'aide d'urgence est dans la mesure du possible allouée sous forme de prestations en nature. Elle comprend en principe :

- a. le logement, en règle générale, dans un lieu d'hébergement collectif;*
- b. la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène;*
- c. les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la Polyclinique Médicale Universitaire (PMU), en collaboration avec les Hospices cantonaux/CHUV;*
- d. l'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité.*

Le règlement du 3 décembre 2008 d'application de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (RLARA) énonce de manière plus spécifique la teneur de ces prestations à son chapitre IV (articles 12 à 19).

Selon l'article 15 RLARA, les prestations en nature octroyées par l'EVAM aux bénéficiaires de l'aide d'urgence sont les suivantes :

- le logement, en règle générale, dans un lieu d'hébergement collectif,

- la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène,
- les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la Policlinique Médicale Universitaire, en collaboration avec les Hospices cantonaux/CHUV.

L'article 16 LARA prévoit en outre que les bénéficiaires de l'aide d'urgence qui, en raison de leur situation personnelle ou médicale, ne peuvent être hébergés dans une structure dispensant des prestations en nature, perçoivent de l'EVAM les montants journaliers suivants:

Alimentation	Fr. 8.00
Vêtements	Fr. 1.00
Articles d'hygiène	Fr. 0.50
Total espèces	Fr. 9.50

Le Conseil d'Etat est d'avis que les prestations d'aide d'urgence, telles qu'elles ont été définies dans le Chapitre 4 RLARA, et telles qu'elles sont actuellement exécutées par l'EVAM, se trouvent en adéquation avec le cadre légal fédéral et cantonal voulu par le législateur.

5) Dans la même tendance, le Conseil d'Etat est-il prêt à affirmer de manière très claire à ces gens qu'ils ne seront jamais régularisés ?

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les demandes de régularisation fondées sur l'article 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile (LAsi) ou l'article 30 alinéa 1 lettre b de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), relèvent de dispositions légales dérogatoires et qu'elles sont soumises à l'approbation du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui s'assure que les conditions de la reconnaissance d'un cas de rigueur sont appréciées de manière restrictive, conformément à la loi et à la jurisprudence en la matière.

Ce dispositif voulu par le législateur afin de garantir une équité et une uniformité de traitement de la part des autorités cantonales permet également de s'assurer que seuls les étrangers se trouvant dans une situation de détresse personnelle soient régularisés sous l'angle de ces dispositions légales.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat n'entend pas modifier sa politique actuelle consistant à soumettre aux autorités fédérales les demandes de régularisation de personnes qui, par leur comportement, ont pu démontrer leur réelle volonté et capacité d'intégration et qui disposent dès lors d'un solide atout pour obtenir l'approbation fédérale.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que, selon la jurisprudence fédérale, le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant de longues années, y compris à titre légal, ne permet pas de conclure à un cas personnel d'extrême gravité, sans qu'interviennent d'autres circonstances tout à fait exceptionnelles à même de justifier l'existence d'un cas de rigueur. Une personne ne saurait dès lors tirer parti de la seule durée de sa présence en Suisse pour y bénéficier d'une autorisation de séjour. Cela vaut à plus forte raison dans le cas où cette personne se trouverait sous le coup d'une décision de renvoi exécutoire, et aurait séjourné plusieurs années en Suisse illégalement.

En ce qui concerne la population spécifique des requérants d'asile déboutés qui bénéficient de prestations d'aide d'urgence depuis plusieurs années, à laquelle semble se référer l'interpellant, le Conseil d'Etat tient à préciser que leur régularisation, lorsqu'elle intervient parfois après de nombreuses années passées à l'aide d'urgence, est presque toujours le fait des autorités fédérales qui ordonnent l'octroi d'une admission provisoire, au terme de l'examen d'une demande de reconsidération de l'exigibilité de l'exécution du renvoi, et très rarement la conséquence de l'octroi d'un permis B pour cas de rigueur proposé par les autorités cantonales.

6) En cas de problèmes de santé, qu'advient-il de ces gens ? Vont-ils se faire soigner au Centre des populations vulnérables (CPV), à la Policlinique médicale universitaire (PMU) ? Comment sont pris en charge les coûts engendrés ?

En cas de problèmes de santé, ces personnes sont prises en charge dans le cadre du Réseau de Santé et Migration (RESAMI) du canton de Vaud. Ce réseau est constitué d'une première ligne infirmière, l'Unité de Soins aux Migrants (USMi), - qui relève du Centre des populations vulnérables de la Policlinique médicale universitaire (PMU) -, de quelque 170 médecins de premiers recours installés en cabinet, ainsi que d'organismes de premier recours, tels que le Département femme-mère-enfant ou la Division interdisciplinaire santé des adolescents (CHUV), entre autres.

Le RESAMI assure la prise en charge des personnes émanant du domaine de l'asile ainsi que leur orientation dans le système sanitaire vaudois. Les professionnels qui le composent sont formés aux enjeux de la migration et sont au bénéfice de compétences spécifiques qui leur permettent d'offrir une prise en charge adaptée. L'Unité de Soins aux Migrants joue un rôle central au sein de ce réseau dès lors qu'il prodigue 70 % des soins ne nécessitant que des interventions infirmières sans intervention médicale.

S'agissant de la prise en charge des coûts de santé, les personnes relevant du domaine de l'asile, y compris celles au bénéfice des prestations de l'aide d'urgence, sont affiliées à l'assurance obligatoire des soins en cas de maladies ou d'accidents. Les soins qui leur sont fournis sont dès lors facturés aux caisses-maladie concernées. En outre, l'activité de l'USMi fait l'objet d'une subvention complémentaire de l'Etat, via le Service de la santé publique (SSP).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean