

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

Motion Hadrien Buclin et consorts - Examiner de manière conséquente la compatibilité des renvois avec le respect de la Convention des droits de l'enfant

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 octobre 2023 à Lausanne.

La minorité de la commission est composée de Madame Florence Bettschart-Narbel, Messieurs Denis Dumartheray et Gérard Mojon, ainsi que du rapporteur de minorité soussigné, le député Grégory Bovay.

Le présent rapport se réfère au rapport de majorité pour les indications usuelles sur les travaux de commission.

2. RAPPEL DES POSITIONS

Le motionnaire explique que cette motion a été déposée au printemps 2023 en réaction au renvoi de deux familles avec enfant(s) en bas âge. Ces événements ont suscité une certaine émotion dans la population et ont été relayés dans les médias. Pour le motionnaire, il paraît opportun de réfléchir à la manière de limiter au maximum les renvois de familles avec enfant(s) en bas âge et/ou enfant(s) scolarisé(s) dans le canton, les procédures auxquelles elles sont soumises étant négatives pour les enfants.

Pour résumer, la motion vise à tenir compte, dans l'examen du caractère exécutoire des renvois, de la compatibilité de ces renvois avec la Convention relative aux droits de l'enfant. En ajoutant cet élément à l'art. 3, alinéa 4 de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers. Ainsi, en le modifiant comme suit :

⁴ examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al. 2 LAsi), **en particulier sa compatibilité avec la convention des droits de l'enfant de l'ONU.**

La position de la majorité de la commission peut se résumer ainsi : sans remettre en cause le renvoi lui-même sur le fond, sur le plan humain, la manière dont se sont déroulées les expulsions ayant inspiré la motion a choqué. Il reste des zones floues touchant à l'humanité de ces renvois. Il est important que ce type de situation problématique sur le plan humain ne se reproduise plus à l'avenir.

Tout en concevant tout le soin donné par les différents services pour accompagner ces procédures, la démesure de moyens qu'elles génèrent pose question pour la majorité de la commission. Une priorisation entre les différentes missions confiées à la Police cantonale pourrait être discutée, du moment que les personnes faisant l'objet d'une décision de transfert/renvoi ne mettent pas en péril la sécurité publique.

Si la proposition de la motion n'est pas la solution miracle et qu'elle n'est peut-être pas parfaitement rédigée, il faut faire primer l'intention générale de la motion. D'éventuelles précisions dans le texte pourront être rediscutées au moment de la réponse du Conseil d'État. L'intention générale de la motion, c'est d'appuyer la singularité vaudoise, un peu plus humaniste.

La position du Conseil d'Etat ainsi que les explications et éléments techniques qui ont été donnés par Madame la Conseillère d'Etat et ses services ont guidé la position des commissaires de la minorité. Ces aspects sont dès lors importants et sont développés ci-après:

Différentiation des régimes

Premièrement, Madame la Conseillère d'Etat et ses services indiquent qu'il faut différencier le renvoi des personnes dans leur pays d'origine des transferts Dublin. Il est relevé que dans le cas où le transfert Dublin n'est pas effectué et que la procédure d'asile est faite en Suisse, selon le lieu d'origine, les personnes sujettes à un transfert Dublin n'auront pas ou que peu de chance d'obtenir l'asile en Suisse et devront retourner dans leur pays d'origine.

En matière d'asile, seules les autorités fédérales (SEM et Tribunal administratif fédéral en cas de recours) prennent les décisions. Ces décisions sont prises en analysant la demande d'asile. Cette dernière permet d'évaluer principalement s'il existe des motifs d'asile au sens de la Convention relative au statut des réfugiés. Le Canton de Vaud n'a aucune compétence en matière d'asile. Les vérifications – notamment la compatibilité avec la Convention relative aux droits de l'enfant - et les décisions relèvent des autorités fédérales (SEM et Tribunal administratif fédéral en cas de recours), et pas du Canton. Il ne fait donc pas de sens de demander l'examen préalable de la compatibilité avec la Convention relative aux droits de l'enfant dans une loi d'application cantonale.

En matière de droit des étrangers, le Canton dispose d'une compétence cantonale. Ainsi, le service cantonal examine si le renvoi est possible, exigible et licite. Pour ce qui est de la licéité, il s'agit de s'assurer que le renvoi n'est pas contraire à la Convention relative aux droits de l'enfant mais aussi à d'autres conventions.

S'agissant des cas Dublin (les deux cas mentionnés dans la motion sont des cas Dublin), la Confédération n'examine pas la qualité de réfugié, dès lors qu'il s'agit d'un transfert d'un Etat non-compétent pour traiter une demande d'asile à un Etat compétent pour traiter la demande d'asile. Les Etats membres de l'Union Européenne sont aussi tenus de vérifier l'exigibilité, la licéité et la possibilité en matière d'asile.

En cas de transfert Dublin, la personne n'est pas renvoyée dans son pays d'origine mais dans le pays de l'Union européenne auprès duquel elle a déposé ses empreintes et qui est responsable de la procédure d'asile (transfert pour des raisons procédurales). A cet égard, le SEM (Secrétariat d'Etat aux migrations) constate assez rapidement si la personne ou la famille a déposé ses empreintes dans un pays de l'Union européenne. Après une audition de la personne ou de la famille, une décision fédérale est prise, avec possibilité de recours. L'information concernant la décision de transfert est transmise assez rapidement aux personnes qui seront transférées.

Le transfert ne se fait pas du jour au lendemain, et les personnes se voient proposer de l'aide (avec le Service social international) et un accompagnement médical. Les transferts Dublin sont effectués en collaboration avec la Police cantonale et en présence d'une personne du SPOP lorsqu'il y a des enfants et du personnel sanitaire. Pour le Conseil d'Etat, il est essentiel que ces transferts fonctionnent le mieux possible pour tout le monde, et en particulier pour les personnes concernées. Ultima ratio, le renvoi forcé se fait avec l'aide de la police, le SPOP et du personnel médical sont également sur place, la CNPT (Commission nationale de prévention de la torture) peut aussi assister au renvoi forcé.

Il est également rappelé que lorsque le délai « Dublin » n'est pas respecté - 6 mois pour effectuer le transfert - (il est ensuite expliqué que ce délai peut être renouvelé jusqu'à 1 année) la procédure d'asile s'ouvre en Suisse et la personne ou la famille reste en Suisse pendant toute la durée de la procédure. Le Canton est privé des forfaits fédéraux bien qu'il doit l'héberger et l'assister (le coût pour une personne sur une année est entre CHF 20 à 25'000).

Du cas particulier de la Croatie

Dans le cadre de renvoi Dublin en Croatie, ce pays a été épinglé – y compris par l'Union européenne - pour sa pratique de push back (visant à ce que les personnes n'entrent pas dans l'Union européenne) et de maltraitance à l'encontre de ces personnes.

Le Canton de Vaud a mandaté le Service social international pour donner des éclaircissements sur cette question. Il s'agit de savoir comment les personnes transférées en Croatie seront traitées et d'intervenir, le cas échéant, auprès du SEM.

À la suite d'une rencontre de la Conseillère d'Etat avec le collectif Droit de rester, des dossiers ont été présentés à Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider, en lui exposant pourquoi, dans certains cas, il serait peu judicieux de les renvoyer vers la Croatie. Il a été insisté sur la possibilité du SEM d'appliquer la clause de souveraineté, permettant d'effectuer des exceptions dans des cas particuliers justifiés. La décision revient à la Confédération respectivement au SEM et à la Conseillère fédérale en charge.

Procédure et analyse des cas

La motionnaire souhaite limiter le renvoi des familles. A cet égard, la Conseillère d'Etat explique que pour chaque personne transférée, une analyse est faite par le SEM du point de vue du droit d'asile mais aussi du droit international, y compris de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Les autres aspects juridiques qui pourraient aller dans le sens de ne pas transférer une personne ou une famille sont examinés. Le transfert peut aussi ne pas avoir lieu pour des raisons personnelles (médicales, par exemple).

Elle souligne que les décisions du SEM sont applicables dans le canton et le Conseil d'Etat n'a pas d'autre choix que de les mettre en œuvre. Le Canton doit appliquer la loi. S'il ne met pas en œuvre les décisions de transferts Dublin, c'est au Canton de Vaud de faire la procédure d'asile et la Confédération le sanctionne en ne payant pas sa part. Mais surtout, le Canton s'expose à des sanctions informelles de la part du SEM et du Département fédéral de justice et police.

Pour la Conseillère d'Etat, les décisions prises par le SEM, souvent revues par des autorités judiciaires jusqu'au Tribunal fédéral, et qui prennent en compte les éléments de droit international, doivent être appliquées.

Conclusion

La motion demande la modification de l'art. 3, al. 4 de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LVLEI). Or, pour Madame la Conseillère d'Etat et au vu de ses explications, il est relevé une certaine confusion dans la rédaction de l'art. 3, al. 4 actuel de la LVLEI. Les deux types de renvoi LEI et LAsi sont mélangés alors que l'examen préalable du caractère exécutoire se fait de manière différenciée pour ces deux types de renvoi.

Dès lors, pour la Conseillère d'Etat, d'après le texte de la motion, il serait plus judicieux, pour des raisons juridiques, de modifier plutôt la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

A l'aune des éléments apportés par la Conseillère d'Etat et ses services, la minorité de la commission estime que cette motion ne doit pas être prise en considération.

D'un point de vue humain, la démarche de fond du motionnaire est louable. Il faut d'ailleurs rappeler que les enfants sont toujours les principales victimes des conflits auxquels sont confrontés leur(s) parent(s). Cela étant, les conventions internationales signées par la Suisse sont en général appliquées et leur application est surveillée, ce qui explique aussi la présence d'un nombre important de personnes pour observer les renvois.

Pour la minorité la motion fait une proposition de modification de la loi et il n'y a donc pas lieu de discuter de ces deux cas particuliers, si malheureux soient-ils. Elle relève que le Département a pris des mesures pour que dorénavant, les renvois/transferts se passent bien sur le plan humain. Si la présence d'un grand nombre de personnes sur place a pu être mal perçue, c'est pourtant le gage d'un certain contrôle que tout se passe le moins mal possible (CNPT, SPOP, médical, ...). Du moment que le SEM décide d'un transfert, les autorités vaudoises n'ont pas une grande marge de manœuvre.

Les commissaires de la minorité estiment que les compétences fédérales sont telles que l'impact du canton est mineur en la matière. Il y a lieu également de s'interroger en quoi la modification légale proposée aurait changé la situation des cas particuliers discutés. De plus, cet ajout ne serait pas utile, sauf à dire qu'aujourd'hui les autorités suisses, la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral ne respecteraient pas toutes les conventions internationales, notamment la Convention relative aux droits de l'enfant.

Comme expliqué par la Conseillère d'Etat, l'examen de la compatibilité de l'exécution du renvoi/transfert au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres conventions internationales en matière de droits humains est déjà fait. Par ailleurs, il est relevé que la Croatie a aussi signé la Convention relative aux droits de l'enfant et qu'elle doit par conséquent aussi l'appliquer. L'un des cas cités par le motionnaire a par ailleurs fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral à la suite d'une décision de renvoi Dublin en Croatie. A cette occasion, la Cour a examiné si l'exécution de cette mesure est conforme aux exigences de l'art. 83 LEI et a déterminé que « *le renvoi en Croatie n'est pas contraire à l'intérêt supérieur des enfants, pas plus qu'il n'implique de violation des art. 3 CEDH et 37 CDE (...)* » (Arrêt du 10 juillet 2023 - TAF F-3524/2023, consid. 3.3).

Discussion sur la proposition d'auditionner les responsables au niveau de la Police cantonale

Les commissaires de la minorité estiment qu'auditionner la Commandante de la Police cantonale ne va pas leur faire changer d'avis sur la proposition de la motion. Dès lors, ils s'opposent à l'audition de personnes supplémentaires dans le cadre de cette commission.

La commission refuse de surseoir au vote sur la motion pour auditionner une délégation de la Police cantonale, par 4 voix contre 3 et 2 abstentions.

4. CONCLUSION

La minorité de la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion, et de ne pas la renvoyer au Conseil d'Etat.

Saint-Légier – la Chiésaz, le 24 octobre 2024

*Le rapporteur :
Gregory Bovay*