Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Schnyder Erika 2019-CE-97
Mineurs non accompagnés – procédure d'expulsion

I. Question

Les mineurs non accompagnés (MNA), venus en Suisse de régions du monde en conflit, ont été pris en charge de manière spécifique, conformément à la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant (ci-après : la Convention). En particulier, ils ont pu bénéficier de diverses mesures de formation. Pour ceux dont la demande d'asile a été rejetée, des décisions d'expulsion ont été prises et sont exécutées par les cantons, au fur et à mesure qu'elles sont rendues.

Or, ces décisions tombent alors que ces migrants mineurs sont en pleine formation, laquelle se trouve brutalement interrompue avant son achèvement. Outre le fait que les employeurs qui ont joué le jeu pour leur donner une chance d'être formés se trouvent ainsi privés d'un apprenti en cours d'année, pour le jeune lui-même c'est un arrêt brutal qui intervient au plus mauvais moment, le privant ainsi de son avenir professionnel.

Par ailleurs, plusieurs sources m'ont interpellée sur la procédure mise en place par le SPOMI à l'encontre des MNA en voie d'expulsion. Il s'avère que certains fonctionnaires ont une attitude choquante envers les jeunes et les accompagnants. Non seulement ils n'adaptent pas leur attitude à la portée de leurs interlocuteurs, mais encore ils s'en prennent à l'accompagnant, souvent la personne qui les suit dans leur formation et qui essaie de vulgariser les arcanes d'un langage administratif particulièrement abscons pour qu'il puisse être réceptionné par son destinataire. Nonobstant l'obligation faite par la Convention de s'assurer que l'intéressé puisse être aidé d'une personne de confiance, certains fonctionnaires tentent d'expulser l'accompagnant de la salle d'audition et, s'ils échouent, adoptent un ton agressif ou menaçant. Un comportement dénué de toute compréhension, une attaque en règle contre le jeune et son accompagnateur et un manque évident d'empathie, autant d'éléments qui ne sauraient être admis chez un représentant de la force publique. De plus, aucune alternative n'étant laissée à l'intéressé, la plupart du temps, il disparaît à nouveau dans la nature.

Aussi, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'interruption brutale de la formation d'un jeune auquel une mesure d'expulsion est signifiée et appliquée et comment peut-il agir pour s'assurer au moins de la terminaison de cette formation, surtout si l'intéressé se trouve à bout touchant ?
2. Le Conseil d'Etat peut-il prendre des mesures pour assurer un suivi adapté et adéquat en faveur des MNA et des jeunes adultes, notamment lors du renvoi de Suisse ? Un délai d'achèvement de la formation peut-il être consenti par le Conseil d'Etat afin de ne pas hypothéquer davantage l'avenir de ces personnes particulièrement fragilisées ?

3. Le Conseil d'Etat est-il au courant de l'attitude de certains fonctionnaires et comment entend-il les rappeler à l'ordre et à leurs devoirs les plus fondamentaux ?

15 avril 2019

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Considérations générales

Le Conseil d'Etat rejette catégoriquement la présentation faite par l'auteure de la question, qui révèle une méconnaissance tant de la pratique fribourgeoise que du traitement général réservé aux mineurs non accompagnés.

D'une part, contrairement à ce qui est affirmé, le Service de la population et des migrants (SPoMi) n'est pas appelé à mettre en œuvre des renvois de mineurs non accompagnés. Le SPoMi constate qu'au moment où il est appelé à mettre en œuvre le renvoi de Suisse ordonné par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), les personnes concernées sont d'ores et déjà devenues majeures. Le SPoMi n'a donc jamais eu à traiter de situations d'enfants au sens de la Convention de l'ONU sur les droits des enfants à laquelle il est fait référence de manière erronée.

D'autre part, contrairement à ce qui est prétendu et malgré un cadre légal fédéral restrictif qui ne l'autorise en principe pas, le SPoMi porte à ces situations de jeunes adultes tenus de quitter la Suisse une attention particulièrement bienveillante en leur accordant la possibilité d'achever la formation entreprise, même si celle-ci ne se trouve pas à bout touchant et même si, au regard des dernières modifications légales de la Loi sur l'asile, ce mode de faire est susceptible depuis le 1er janvier 2019 d'engendrer des coûts importants pour le canton, par la suppression de subventions que peut décider le SEM au titre de sanction.

Il importe ici de relever la volonté du canton d'ouvrir largement l'accès à la formation des jeunes requérants d'asile, indépendamment de leur statut de séjour précaire et des difficultés supplémentaires qui sont générées lorsque le renvoi est définitivement ordonné par les autorités fédérales compétentes. Ainsi, alors que le droit des étrangers assimile l'apprentissage et le pré-apprentissage à des activités lucratives et que l'application rigoureuse des dispositions légales fédérales ne permettrait que difficilement l'octroi d'autorisations de formation à des requérants d'asile, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) a décidé il y a déjà plus de 10 ans, dès mars 2009, de faciliter davantage l'accès des requérants d'asile mineurs à celles-ci, en particulier en ne tenant plus compte de l'exigence de la priorité de la main-d'œuvre indigène.

Plus récemment, par Convention du 29 mars 2018 signée entre la DSJ et la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la formation professionnelle précoce des jeunes requérants d'asile a également été largement favorisée. Cette convention permet aux jeunes requérants d'asile âgés de 18 à 25 ans d'accéder facilement à une formation professionnelle lorsqu'ils proviennent d'un pays dont le taux de protection est de 50 % ou plus.

L'incidence d'un renvoi définitivement prononcé sur un apprentissage en cours est par ailleurs anticipée dans le sens où le SPoMi, lors de l'octroi de l'autorisation, donne au maître d'apprentissage et à l'apprenti(e) l'information officielle qu'il ne peut pas garantir que la formation puisse être menée à terme, le droit au séjour demeurant lié à la procédure d'asile fédérale, laquelle peut se

solder à court terme par une obligation de quitter la Suisse. A cet égard, il sied de rappeler que l'autorisation de réaliser une formation constitue une autorisation d'exercer une activité lucrative qui s'éteint, de par la loi, à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter la Suisse (art. 43 al. 2 de la Loi fédérale sur l'asile (LAsi)).

Dans la pratique cependant, les jeunes requérants d'asile déboutés qui se trouvent encore en formation, bien que tenus de quitter la Suisse, ont la possibilité d'achever ladite formation. Concrètement, si le requérant d'asile débouté se déclare disposé à accepter son départ de Suisse à l'issue de sa formation, le SPoMi lui accorde la prolongation nécessaire de son séjour en Suisse, même si cette faveur n'entre pas dans sa compétence décisionnelle. Avant d'accorder une telle dérogation à l'obligation de quitter la Suisse, il est à cet égard légitime et proportionné que le SPoMi puisse, en contrepartie, attendre de l'intéressé un minimum de collaboration à la procédure fédérale le concernant.

La faisabilité et le succès de la procédure en place sont illustrés par un exemple récent, soit celui d'un jeune ressortissant guinéen, né le 1er septembre 1999, qui, en cours de procédure de demande d'asile, a été autorisé par le SPoMi à entreprendre un apprentissage. En application du droit fédéral (art. 43 al. 2 LAsi), dite décision mentionnait que l'autorisation d'exercer une activité lucrative s'éteindrait au terme du délai fixé au requérant pour quitter le pays (délai de départ) en cas de décision de refus d'asile et de renvoi. Le 21 mars 2019, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a confirmé le renvoi de Suisse de l'intéressé et un délai de départ au 23 avril 2019 lui a été imparti par le SEM pour quitter la Suisse. Dès lors, son autorisation de travail s'est éteinte à cette date. Toutefois, l'intéressé a requis qu'il soit autorisé à terminer sa formation avant de retourner dans son pays d'origine. Au terme d'un entretien cordial et constructif, le SPoMi a permis à l'intéressé d'achever son apprentissage. Cette décision a été prise en raison de la motivation de ce jeune et de sa bonne collaboration avec le SPoMi. Il s'est engagé d'une part à quitter la Suisse au terme de sa formation et d'autre part à entreprendre des démarches auprès de sa représentation afin d'obtenir un document de voyage.

Si, au contraire, le requérant d'asile débouté déclare d'emblée refuser un départ de Suisse même après l'achèvement de sa formation, la prolongation formelle du séjour jusqu'au terme de celle-ci n'est pas accordée, sachant que l'exécution du renvoi à l'issue de la formation s'avérera encore plus difficile. Mais la formation n'est cependant pas interrompue dans l'attente de l'organisation du départ de Suisse, ce qui dans les faits peut nécessiter un temps relativement long en fonction de l'absence de coopération de la personne concernée.

S'agissant des griefs formulés au sujet de l'attitude de « certains fonctionnaires » du SPoMi, ils relèvent du ouï-dire, ne s'appuient sur aucun cas concret, et le Conseil d'Etat ne peut en aucun cas les faire siens. De telles accusations reviennent occasionnellement, mais restent systématiquement vagues et aucune situation concrète ne vient jamais les étayer. Ainsi, jamais le chef du SPoMi n'a été contacté ou abordé d'une manière ou d'une autre à la suite d'un entretien en raison d'un quelconque dysfonctionnement qui serait survenu de la part d'un agent du service. En outre, les principes de respect de la personne et de prise en considération de la dimension humaine des situations et de l'impact psychologique indéniable de décisions de renvoi sur les requérants déboutés font partie intégrante de la culture du SPoMi et sont régulièrement rappelés aux collaboratrices et collaborateurs.

Les entretiens en question portent par ailleurs sur un point particulièrement simple à appréhender ou à comprendre pour de jeunes adultes en formation, soit celui de l'organisation du départ de Suisse. S'il est vrai que l'autorité cantonale, tenue légalement d'exécuter le renvoi de Suisse, doit se montrer directive lorsque le requérant d'asile débouté refuse de coopérer à son obligation de départ, jamais un agent spécialisé du service n'a été convaincu d'avoir adopté un comportement tel que dénoncé, et qui serait à juste titre inadmissible.

Le Conseil d'Etat estime a contrario particulièrement inappropriée, voire contre-productive, l'attitude de certains accompagnants de requérants d'asile déboutés. Si le SPoMi autorise toujours les requérants d'asile déboutés à se faire accompagner lors de leur entretien, il précise qu'il s'agit d'un entretien individuel, étant entendu qu'il importe que ce soit la personne concernée elle-même, au vu des enjeux, qui s'exprime quant à son intention ou non de collaborer à son obligation de quitter la Suisse. Dans ce contexte, certains accompagnants outrepassent largement leur rôle de soutien, leur attitude s'apparentant à une remise en question du principe même du renvoi définitivement dit par les autorités fédérales. Telle attitude exclut d'envisager l'adhésion du requérant d'asile débouté à un projet de retour dans les meilleures conditions possibles. Dans de telles circonstances, les collaborateurs du SPoMi n'ont pas d'autre choix que de remettre à l'ordre les intervenants, de sorte que les tâches légales que doit assumer le SPoMi puissent être simplement accomplies.

2. Réponse aux questions

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'interruption brutale de la formation d'un jeune auquel une mesure d'expulsion est signifiée et appliquée et comment peut-il agir pour s'assurer au moins de la terminaison de cette formation, surtout si l'intéressé se trouve à bout touchant ?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il prendre des mesures pour assurer un suivi adapté et adéquat en faveur des MNA et des jeunes adultes, notamment lors du renvoi de Suisse ? Un délai d'achèvement de la formation peut-il être consenti par le Conseil d'Etat afin de ne pas hypothéquer davantage l'avenir de ces personnes particulièrement fragilisées ?*

La pratique en cours au SPoMi, décrite ci-dessus et validée par la Direction de la sécurité et de la justice, permet d'ores et déjà d'éviter une interruption brutale de la formation en cours de jeunes requérants d'asile déboutés et d'autoriser ceux-ci à achever leur formation en Suisse. Il ne peut cependant pas être exclu que cette pratique entraîne une sanction financière de la Confédération dans certaines situations.

3. *Le Conseil d'Etat est-il au courant de l'attitude de certains fonctionnaires et comment entend-il les rappeler à l'ordre et à leurs devoirs les plus fondamentaux ?*

Comme exposé ci-dessus, les reproches formulés à l'encontre de collaborateurs du SPoMi en charge de ces renvois sont infondés. Ils semblent résulter d'un parti pris de certains accompagnants dont l'attitude militante en cours d'entretien avec des requérants d'asile déboutés tenus de quitter la Suisse excède le simple soutien moral et entraîne des remises à l'ordre de la part des collaborateurs appelés à conduire ces auditions.

24 juin 2019