

**Politique communale à l'égard des migrants en situation irrégulière vivant à Lausanne  
Demande d'un crédit spécial destiné à subventionner deux institutions  
contribuant à résoudre une partie de leurs difficultés**

*Préavis N° 2005/16*

Lausanne, le 3 mars 2005

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1 Objet du préavis**

Il ressort d'une étude commandée par la Municipalité que quatre à six mille personnes vivraient à Lausanne sans autorisation de séjour<sup>1</sup>. Ces migrants en situation irrégulière (MSI) se trouvent souvent dans une grande précarité. Leur accès à certaines prestations est limité par leur absence de statut légal de séjour et la faiblesse de leurs ressources financières. Le présent préavis rappelle les principales causes de l'immigration illégale ainsi que les dispositions juridiques applicables aux MSI. Il expose les problèmes les plus saillants rencontrés par cette population.

Face à une situation qu'elle n'est pas en mesure de maîtriser, la Municipalité évoque l'étroitesse de sa marge de manœuvre en relation avec le droit existant. Elle met toutefois l'accent sur les obligations résultant notamment de la Constitution fédérale et de la Constitution vaudoise et décrit les actions déjà entreprises pour garantir les droits fondamentaux des MSI dans les domaines de l'alimentation, du logement, de la santé et de l'éducation. Inscrites dans une perspective de réduction des risques, ces dispositions appellent actuellement un renforcement en matière d'accès à des prestations minimales dans le domaine de la santé et de l'hygiène courante. Le présent préavis sollicite un crédit de 120 000 francs destiné à augmenter la subvention annuelle déjà allouée à l'association du Point d'eau de Lausanne pour permettre à cette institution, dépassée par la demande, d'augmenter son offre dans le domaine de la fourniture de prestations sanitaires et hygiéniques. Il sollicite en outre un crédit unique de 66 000 francs qui sera alloué à l'Entraide protestante suisse (EPER) au titre de contribution lausannoise au dispositif « chèque emploi ».

---

<sup>1</sup> Valli M. Les migrants sans permis de séjour à Lausanne. Rapport rédigé à la demande de la Municipalité de Lausanne, mars 2003. Sauf mention contraire, toutes les informations factuelles sur les MSI figurant dans le présent préavis sont tirées de l'étude de M. Valli (accessible sur [www.lausanne.ch](http://www.lausanne.ch)).

## 2 Table des matières

<b>1</b>	<b>Objet du préavis</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Table des matières</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Abréviations utilisées</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>L'immigration illégale</b>	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>Régulation juridique des migrations : la situation en Suisse</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>Le statut des MSI sous l'angle du droit</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>Problèmes rencontrés par les MSI</b>	<b>7</b>
<b>8</b>	<b>Problématique MSI aux différents échelons d'organisation politique</b>	<b>10</b>
<b>9</b>	<b>Problématique MSI à Lausanne et position de la Municipalité</b>	<b>12</b>
<b>10</b>	<b>Solutions lausannoises</b>	<b>15</b>
<b>11</b>	<b>Actions complémentaires envisagées par la Municipalité</b>	<b>18</b>
<b>12</b>	<b>Conséquences des propositions municipales</b>	<b>20</b>
<b>13</b>	<b>Correspondance avec les objectifs du programme de législature 2002-2005</b>	<b>21</b>
<b>14</b>	<b>Conclusions</b>	<b>21</b>

## 3 Abréviations utilisées

ALCP	Accord entre la Suisse et l'Union européenne sur la libre circulation des personnes
BLI	Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés
CARL	Centrale alimentaire de la région lausannoise
Cst. féd.	Constitution fédérale
Cst. VD	Constitution vaudoise (nouvelle)
DEJE	Direction de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation
DSS+E	Direction de la sécurité sociale et de l'environnement
EPER	Entraide protestante suisse
IES	Interdiction d'entrée en Suisse
IMES	Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (au 1 <sup>er</sup> janvier 2005, incorporé au sein de l'Office fédéral des migrations / ODM)
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAS	Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance aux personnes dans le besoin
LAsi	Loi fédérale sur l'asile
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers (projet)
LSEE	Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers
LTN	Loi fédérale contre le travail au noir (projet)
MSI	Migrant en situation irrégulière
NEM	Demandeur d'asile ayant fait l'objet d'une décision définitive de non-entrée en matière
ODR	Office fédéral des réfugiés (au 1 <sup>er</sup> janvier 2005, incorporé au sein de l'Office fédéral des migrations / ODM)
OLE	Ordonnance fédérale limitant le nombre des étrangers
PEL	Point d'eau de Lausanne
PMU	Policlinique médicale et universitaire
SIS	Système d'information Schengen
UE	Union européenne

## 4 L'immigration illégale

### 4.1 *A propos des migrations*

De tout temps, les êtres humains se sont déplacés à la recherche de meilleures conditions d'existence. Durant le siècle dernier, les flux migratoires se sont intensifiés, notamment sous l'influence de l'amélioration des transports. Les États – dont la Suisse – ont progressivement mis en place des législations pour tenter de les réguler.

Aux facteurs qui poussent les gens à quitter le pays de leur naissance (misère, exactions de toute nature, attrait exercé par certaines régions du globe) s'ajoute le déficit démographique qui, dans la plupart des nations « riches », ne permet plus aux seuls autochtones de répondre à la demande en main d'œuvre. Pour combler ce déficit, les pays riches ont adopté des législations visant à sélectionner les migrants (notamment en fonction de leur pays d'origine et de leurs compétences professionnelles). Dans un certain nombre de cas, un décalage existe entre critères de sélection (pays de provenance en particulier) et besoins de l'économie. Cette situation favorise l'immigration illégale et l'engagement de personnel sans permis de travail.

### 4.2 *Délimitation de la population concernée*

Selon la définition proposée par Wisard<sup>2</sup>, les « sans papiers » ou « sans statut légal » sont des étrangers qui séjournent dans un État dont ils n'ont pas la nationalité sans être au bénéfice de l'autorisation requise par la législation en vigueur. Certains sont entrés en Suisse de façon régulière (par exemple en qualité de touriste, d'étudiant ou de demandeur d'asile) mais ont perdu leur droit au séjour à l'échéance de leur autorisation légale ou à la suite d'une révocation de celle-ci (par exemple après divorce ou séparation). D'autres – provenant de pays soumis à l'obligation de visa – ont franchi clandestinement la frontière. Une partie d'entre eux pourra toutefois éventuellement obtenir ultérieurement une autorisation de séjour provisoire (en cas de dépôt d'une demande d'asile) ou durable (par exemple à l'occasion d'un mariage, d'une décision favorable sur demande d'asile ou d'une régularisation exceptionnelle). On trouve aussi, parmi cette population, des personnes au bénéfice d'une forme de tolérance (enfants sans autorisation de séjour scolarisés dans les classes vaudoises ou demandeurs d'asile déboutés dont l'expulsion de Suisse se révèle impossible).

### 4.3 *Causes du phénomène de l'immigration illégale en Suisse*

Si l'on fait abstraction des facteurs qui poussent des étrangers à quitter leur pays, la présence de MSI en Suisse renvoie à trois explications principales :

- **Sur le plan économique**, les MSI constituent une main d'œuvre docile et peu onéreuse. Ils sont des employés de choix pour des secteurs économiques exposés à des variations saisonnières comme l'agriculture, le tourisme ou le bâtiment. Ils permettent en outre à nombre d'entreprises de survivre à une conjoncture défavorable.
- **Sur le plan social**, l'engagement de MSI reflète en partie les changements survenus au niveau de la pyramide des âges et de l'organisation familiale. Il révèle la pénurie en infrastructures telles que crèches, garderies ou structures d'accueil pour personnes âgées dépendantes<sup>3</sup>. Cette dimension explique la forte féminisation de la migration irrégulière en Suisse. Certains secteurs d'activité « typiquement féminins » comme le nettoyage, l'économie domestique, la garde d'enfants ou encore les soins aux personnes âgées

---

<sup>2</sup> Wisard N. Les droits des « sans papiers ». Tsantsa, revue de la Société suisse d'ethnologie. 6 / 2001, pp. 148-153.

<sup>3</sup> Cette question est développée dans une récente étude de l'OCDE : Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille. Nouvelle-Zélande, Portugal, Suisse. Paris, OCDE, octobre 2004.

présentent une forte demande de main d'œuvre. Ils exercent un attrait particulier pour des femmes provenant de pays non européens<sup>4</sup>.

- **Sur le plan juridique**, le durcissement de la législation en matière de police des étrangers<sup>5</sup> et l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) passé entre la Suisse et l'Union européenne (UE) ont conduit à une augmentation du nombre des demandes d'asile<sup>6</sup>. Pour les ressortissants de certains pays, l'asile est en effet progressivement devenu l'unique manière d'accéder légalement à la Suisse et à son marché de l'emploi. Les restrictions imposées dans ce domaine poussent un nombre croissant de demandeurs d'asile déboutés à choisir la voie de la clandestinité et contribuent à augmenter l'immigration illégale.

## 5 Régulation juridique des migrations : la situation en Suisse

En Suisse, l'immigration et la délivrance d'autorisations de séjour sont de la compétence exclusive de la Confédération. La loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), l'ordonnance fédérale limitant le nombre des étrangers (OLE), la loi sur l'asile (LAsi) et l'ALCP sont les trois principaux instruments utilisés pour gérer les flux migratoires. Les deux lois fédérales sont actuellement en cours de révision<sup>7</sup>. Quant à l'ALCP, il sera adapté en fonction de la ratification éventuelle des accords de Schengen et de Dublin et de l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux II. Une menace de référendum pèse sur l'extension de l'ALCP ainsi que sur les accords de Schengen et de Dublin. Enfin, dans un domaine étranger à la régulation proprement dite des migrations mais néanmoins susceptible d'entraîner d'importantes répercussions sur la présence de MSI, on signalera qu'un projet de loi fédérale sur le travail au noir (LTN) proposant de renforcer les contrôles et les sanctions en matière de travail illégal a été soumis au Parlement fédéral en 2002.

- Appelée à se substituer à la LSEE, la loi sur les étrangers (**LEtr**) réglera les questions ne relevant pas de la LAsi ou de l'ALCP et concernera les ressortissants d'États non-membres de l'UE séjournant ou s'établissant en Suisse. Ces nouvelles dispositions reprennent le principe à la base de la LSEE selon lequel les intérêts économiques du pays priment en matière d'admission de travailleurs étrangers. Elles consacrent en particulier le système binaire d'admission accordant la priorité aux travailleurs européens. Elles vont ainsi dans le sens d'une restriction accrue de l'accès des ressortissants de pays non européens au territoire suisse et, partant, au marché de l'emploi national, réservé exclusivement aux personnes exerçant des fonctions dirigeantes, aux spécialistes et aux travailleurs hautement qualifiés. N'exerçant aucune influence sur les facteurs qui poussent à migrer ni sur ceux qui attirent les migrants en Suisse, cette révision fait craindre une augmentation du nombre de MSI en Suisse, notamment dans les centres urbains où les emplois se concentrent.
- La loi sur l'asile (**LAsi**) révisée régira les conditions d'entrée et d'existence des demandeurs d'asile en Suisse. Elle donnera notamment la possibilité à la Confédération de renvoyer les demandeurs d'asile déboutés vers les pays considérés comme « sûrs » par lesquels ils ont transité avant d'arriver en Suisse.
- Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004, le programme fédéral d'allègements budgétaires 2003 permet à l'Office fédéral des réfugiés (ODR) de rendre des décisions de non-entrée en matière sur des demandes d'asile manifestement infondées. Tout laisse supposer qu'une partie des personnes concernées par de

---

<sup>4</sup> Comme l'industrie du sexe, ces secteurs ne sont pas sensibles aux fluctuations conjoncturelles, contrairement aux secteurs d'activité « typiquement masculins ».

<sup>5</sup> Durcissement traduit en particulier dans l'ordonnance fédérale limitant le nombre des étrangers (OLE) et par l'exclusion de l'ex-Yougoslavie du bassin traditionnel de recrutement de la main-d'œuvre étrangère.

<sup>6</sup> On rappellera toutefois que le nombre des demandes d'asile a diminué de 32.3% entre 2003 et 2004.

<sup>7</sup> Révision totale pour la LSEE et révision partielle pour la LAsi.

telles décisions (NEM<sup>8</sup>) ne quittent pas le territoire suisse mais qu'elles s'installent dans la clandestinité et se concentrent dans les grandes villes. Les discussions en cours aux Chambres fédérales pourraient contribuer à augmenter l'effectif des NEM en étendant le régime d'exclusion de l'assistance à l'ensemble des requérants déboutés.

- L'**ALCP** régit le statut des ressortissants de l'UE<sup>9</sup>. L'introduction effective du régime est échelonnée en fonction de dispositions transitoires et déploiera en principe ses pleins effets dès 2007<sup>10</sup>. L'élargissement récent de l'UE à dix pays du centre et de l'est de l'Europe rend nécessaire une adaptation de l'ALCP. Les changements apportés dans le protocole sur l'extension de la libre circulation des personnes, signé par la Suisse et l'UE le 26 octobre 2004, concernent principalement les délais transitoires et les mesures d'accompagnement relatives au dumping salarial et social. Le Conseil national a approuvé le protocole le 9 décembre 2004.
- Partie intégrante du second paquet d'accords bilatéraux avec l'UE, l'**accord Schengen/Dublin** concerne les domaines de la sécurité et de l'asile. Schengen favorise la libre circulation des voyageurs grâce à l'abandon du contrôle systématique des personnes aux frontières internes et l'accès au système d'information Schengen (SIS)<sup>11</sup>. Dublin règle pour sa part les compétences en matière de traitement des demandes d'asile. Les candidats à l'asile auront le droit de déposer une seule demande. Grâce à la banque d'empreintes digitales Eurodac, les auteurs d'une deuxième demande pourront être identifiés sans équivoque et renvoyés dans le pays auquel ils se sont adressés en premier lieu.
- L'entrée en vigueur de l'accord sur l'extension de l'ALCP et de l'**accord Schengen/Dublin** est incertaine. Deux référendums sont déjà annoncés<sup>12</sup>. En cas de refus de l'ALCP par le peuple, c'est tout l'édifice des accords bilatéraux qui serait remis en question en vertu de la clause dite de la guillotine. La Suisse n'aurait dès lors pas accès au SIS ou à Eurodac et pourrait alors voir affluer un nombre important de demandeurs d'asile déboutés par les États de l'UE.
- Constatant que le dispositif législatif interdisant le travail au noir est suffisant mais que son exécution est problématique (absence de coordination entre les autorités chargées de veiller à l'application des éléments pertinents de la législation), le Conseil fédéral a rédigé un projet de **loi sur le travail au noir (LTN)** et l'a soumis, en 2002, à l'examen des Chambres fédérales<sup>13</sup>. La nouvelle loi devrait introduire des allègements administratifs facilitant la vie de certains employeurs (domaine des travaux domestiques en particulier). Elle prévoit aussi un renforcement des contrôles et de la coordination à l'échelon des cantons et, surtout, une sévérité accrue à l'endroit des employeurs en infraction au droit des étrangers et des assurances sociales. Les risques accrus encourus par les employeurs de MSI et le resserrement des contrôles exerceront sans aucun doute une influence sur l'intérêt que les MSI peuvent représenter pour certaines branches économiques. Il est toutefois vraisemblable que les dispositions de la LTN auront peu d'effets sur le secteur du travail domestique (où l'on peine à imaginer des contrôles serrés). Au surplus, les contrôles étant confiés aux autorités cantonales, leur efficacité dépendra pour beaucoup des moyens que celles-ci attribueront à cette tâche.

<sup>8</sup> Acronyme de « demandeur d'asile ayant fait l'objet d'une décision exécutoire de non-entrée en matière ».

<sup>9</sup> Les ressortissants de la Norvège et de l'Islande, pays membres de l'Association européenne de libre échange, bénéficient du même traitement que les ressortissants de l'UE.

<sup>10</sup> A partir de cette date, les dispositions en cause seront soumises à un système d'*essais / corrections*. En cas de mauvaise expérience, la Suisse pourra en revenir à un régime transitoire de contingentement puis ouvrir à nouveau son marché « à l'essai ». Ce système prendra impérativement fin en 2014.

<sup>11</sup> Le SIS est un fichier informatisé commun à l'ensemble des États membres de « l'espace Schengen ». Il a pour objet de centraliser et de faciliter l'échange d'informations détenues par les services chargés de missions de police afin de préserver l'ordre et la sécurité publics. Le fichier inclut notamment une liste des personnes recherchées, placées sous surveillance ou jugées « indésirables » dans « l'espace Schengen ».

<sup>12</sup> Le Conseil fédéral doit encore décider si le référendum portera sur les deux objets simultanément ou séparément. La votation populaire aurait alors lieu en juin ou en septembre 2005.

<sup>13</sup> Le Conseil national et le Conseil des États ont déjà procédé à une première lecture du projet de loi. La procédure législative se poursuit en 2005.

- Le projet de loi vaudoise sur l'emploi tend à intensifier la lutte contre le travail illicite en le rendant plus onéreux – donc moins attractif – par l'introduction d'un dispositif général de prévention et de renforcement des contrôles et des sanctions. Il introduit la possibilité de mettre les frais occasionnés – y compris les honoraires d'experts extérieurs – à la charge des employeurs et entreprises contrôlés et ce en sus des sanctions pénales et administratives découlant d'autres lois.

## 6 Le statut des MSI sous l'angle du droit<sup>14</sup>

Les lois suisses (fédérales ou cantonales) ne confèrent explicitement aucun droit aux MSI. Cet état de fait est conforme à la cohérence de l'ordre juridique : il n'y a pas lieu de régler le statut de personnes qui ne sont pas censées séjourner sur le territoire suisse autrement qu'en termes d'obligation de départ. Toutefois, les garanties juridiques conférées aux individus par le droit constitutionnel et le droit international public (applicable en Suisse) protègent généralement les êtres humains indépendamment de leur statut national ou de leur titre de séjour (« droits de l'homme »). Les MSI jouissent de ce fait d'une reconnaissance juridique au plus haut niveau de la hiérarchie des textes juridiques. Il en découle que, bien que muette à leur égard, l'ensemble de la législation devrait être appliquée et interprétée de manière à donner effet à ces droits fondamentaux.

En dépit du caractère hiérarchiquement supérieur des droits de l'homme, les MSI ne jouissent cependant pas de manière absolue de la protection que ceux-là leur confèrent. Les droits fondamentaux peuvent faire l'objet de restrictions si la loi le prévoit dans un intérêt public pertinent et si la dérogation au principe est proportionnée. D'autre part, la plupart des droits fondamentaux possèdent un champ de protection et un but qui ne s'opposent pas à ce que les intéressés soient renvoyés de Suisse en vertu du droit à l'immigration. Les droits de l'homme trouvent leur limite dans la compétence de chaque État d'éloigner un étranger de son territoire. Cette limitation résulte de la volonté des États de ne pas créer de « droit (de l'homme) à l'immigration ».

Les personnes séjournant illégalement en Suisse sont passibles de mesures administratives de renvoi (ou d'expulsion) et d'interdiction d'entrée en Suisse (IES) ainsi que de sanctions pénales (emprisonnement notamment). En l'état de la réglementation suisse de l'immigration, ces personnes sont considérées comme des délinquants passibles de peines équivalentes à celles que le Code pénal institue dans d'autres contextes. Les MSI qui le souhaitent peuvent recevoir les moyens nécessaires à leur voyage de retour en s'adressant aux autorités cantonales compétentes. Celles-ci ont alors la faculté de se retourner contre leur ancien employeur pour le faire participer à ces frais. Dans cette hypothèse, les MSI font parallèlement l'objet d'une IES de durée indéterminée (en général entre deux et cinq ans) qui peut conduire à un renvoi immédiat s'ils reviennent en Suisse sans autorisation préalable.

Cette situation explique pourquoi les MSI se trouvent dans une situation précaire. Tout en pouvant se prévaloir des droits de l'homme pour améliorer leur statut durant leur séjour clandestin, ils risquent de perdre tout avantage concret en le faisant : réclamer le respect d'un droit implique de s'exposer face à l'État et encourir une décision de renvoi.

Selon le droit actuel, les autorités publiques (i.e. en particulier la Municipalité et l'administration communale) sont tenues de déclarer les cas d'irrégularités dont elles ont connaissance à la police des étrangers. Cette obligation n'est toutefois ancrée, au plan fédéral, que dans une ordonnance du Conseil fédéral. Elle est complétée, selon la loi cantonale d'application de la LSEE (art. 11), par l'obligation imposée à l'administration communale de dénoncer au préfet de domicile les contraventions constatées. Les secrets spécifiques à certaines lois fédérales (secret médical, secret des assurances sociales, etc.) l'emportent sur

---

<sup>14</sup> Cette section du préavis constitue un résumé de l'article « Les droits des 'sans papiers' » publié sous la signature de N. Wisard dans la revue de la Société suisse d'ethnologie « Tsantsa » (no 6 / 2001, pp. 148-153). Il reprend en outre une partie de l'article paru dans le no 6 / 2003 de la revue « CHSS – Sécurité sociale » sous les signatures de D. Efonyi-Mäder et C. Achermann.

cette obligation. De ce fait, les MSI ne prennent pas de risques excessifs à s'adresser aux autorités chargées de l'application de ces domaines privilégiés. Au surplus, en raison de la règle du fédéralisme d'exécution, l'attitude des autorités de police des étrangers à l'égard des MSI peut varier d'un canton à l'autre. La Confédération se limite à tracer le cadre légal et à contrôler l'octroi des autorisations de séjour. Elle est démunie pour imposer à tous les cantons une politique identique à l'endroit des MSI. Les disparités sont par ailleurs favorisées dans les domaines de pure compétence cantonale comme la scolarité primaire.

Outre les droits découlant de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que des dispositions des Pactes de l'ONU relatifs aux droits économiques et civils, les MSI peuvent invoquer les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale. A cet égard, le droit d'obtenir l'aide de l'État dans des situations de détresse (art. 12 Cst. féd.) indépendamment du statut sur le plan du droit des étrangers revêt une importance particulière pour la protection sociale<sup>15</sup>. En principe, le droit du travail ainsi que la plupart des dispositions relevant des assurances sociales valent aussi pour les MSI actifs (AVS, prévoyance professionnelle, assurance accidents, allocations familiales). A l'exception de l'assurance-chômage, les MSI ont en principe le droit de bénéficier des prestations de ces régimes sociaux ou, éventuellement, du remboursement des cotisations AVS lorsqu'ils quittent la Suisse. Les MSI ont aussi droit aux prestations médicales de base. Ils sont soumis à l'assurance-maladie obligatoire et peuvent bénéficier de réductions de prime en fonction des réglementations cantonales<sup>16</sup>. Dans le canton de Vaud enfin, une décision déjà ancienne du Conseil d'État ouvre la voie de la scolarité obligatoire aux enfants de migrants en situation irrégulière.

En dépit d'une situation claire sur le plan juridique, la mise en œuvre et l'organisation concrètes des dispositions relevant du droit social sont d'une extrême complexité et d'un grand flou envers les personnes sans statut de séjour. Cela tient au fait que de nombreux règlements du droit social et du droit du travail ont beau s'appliquer, ils ne peuvent être invoqués dans la pratique. En outre, les jugements rendus par les instances judiciaires et administratives ne permettent pas une interprétation cohérente de la jurisprudence. Une grande marge d'appréciation est ainsi laissée aux autorités dans le traitement des MSI.

## 7 Problèmes rencontrés par les MSI

Les MSI rencontrent des problèmes importants en ce qui concerne leur existence au quotidien. C'est particulièrement le cas pour ce qui est de l'accès aux assurances sociales, à l'assurance-maladie, à une rétribution correcte, à un logement décent, à une alimentation équilibrée, à des prestations d'hygiène et de santé ainsi qu'à des informations leur permettant de formuler un projet de vie.

### 7.1 Difficulté d'accès aux assurances sociales

L'affiliation aux assurances sociales (AVS, AI, APG, assurance-accident, assurance-chômage) n'est pas subordonnée à un statut de séjour régulier. Dans les faits, l'accès des MSI à ces régimes sociaux est très restreint. Sachant qu'il appartient aux employeurs d'effectuer les démarches nécessaires, les MSI sont en effet largement tributaires de leurs initiatives. Dans la vaste majorité des cas, ils sont engagés illégalement par des employeurs qui ne veulent pas les assurer. Ces derniers économisent de ce fait les cotisations d'assurances sociales et le paiement des allocations familiales. En outre, ils s'épargnent du travail administratif en renonçant à retenir l'impôt à la source dû par les étrangers.

Des MSI sont parfois employés « au gris ». Dans ce cas, ils cotisent aux assurances sociales et paient des impôts comme les autres salariés. Egaux en matière de contribution, ils sont pourtant dans l'impossibilité de

---

<sup>15</sup> Destinée à préserver de la misère et des conditions d'existence indignes et à mettre les gens à l'abri de la mendicité, l'aide de l'État dans des situations de détresse doit permettre aux intéressés de couvrir leurs besoins essentiels, c'est-à-dire l'alimentation, des vêtements, un logement et l'accès à des soins médicaux de base.

<sup>16</sup> Cf. réponse du Conseil fédéral du 2 juin 1997 à la question ordinaire de la conseillère nationale Christiane Jaquet-Berger (du 21 mars 1997).

percevoir les prestations sociales dues dans la mesure où ils ne remplissent pas les critères requis. Ces critères sont notamment l'obligation des assurés d'être domiciliés en Suisse, de disposer des autorisations requises pour accéder au marché du travail ou l'obligation de s'inscrire auprès d'un bureau de placement. Les MSI n'ont donc droit à des prestations sociales que s'ils sont « enregistrés ». Or cela n'est envisageable, à leurs yeux, qu'à condition que leurs données personnelles ne soient pas transmises aux autorités de police des étrangers<sup>17</sup>. Dans le cas contraire, ils préfèrent ne pas réclamer les prestations dues par crainte d'être identifiés et expulsés de Suisse.

### 7.2 *Précarité de l'emploi*

Les MSI connaissent habituellement des situations professionnelles très précaires. Craignant que leurs réclamations n'aboutissent à une expulsion, ils renoncent la plupart du temps à recourir aux dispositions juridiques qui protègent les travailleurs. Ils sont livrés à l'arbitraire d'employeurs parfois enclins à profiter de cette situation pour imposer des conditions de travail non conformes en contrepartie de traitements sensiblement inférieurs à la norme. Selon l'estimation de M. Valli, 80% des clandestins travailleraient totalement au noir et 20% seraient déclarés aux assurances sociales (travail au gris). Dans la majorité des cas, ils ne disposeraient pas d'assurance-accident et encore moins de couverture contre le chômage, la vieillesse ou l'invalidité.

### 7.3 *Limitation des ressources*

A Lausanne, les MSI perçoivent en moyenne un salaire mensuel de 1 300 à 1 500 francs. Ces montants servent non seulement à couvrir leurs frais de subsistance en Suisse mais aussi à entretenir les membres de leur famille restés au pays et parfois à rembourser les dettes contractées pour financer le voyage jusqu'en Suisse. Dans certains cas, les MSI aident financièrement des proches dans le besoin.

Le plus souvent engagés sans contrat, les MSI qui perdent leur emploi ne peuvent bénéficier ni de l'assurance-chômage ni de l'aide sociale. Déjà faibles, leurs revenus sont parfaitement imprévisibles. Les conséquences de cette limitation des ressources vont d'une alimentation insuffisante – en particulier chez les enfants – à la renonciation à certaines dépenses de santé. Lorsque la situation se détériore au point qu'ils envisageraient de quitter la Suisse, les MSI doivent souvent renoncer faute de moyens ou par crainte de subir les représailles des créanciers restés dans leur pays d'origine.

### 7.4 *Difficulté d'accès au logement « traditionnel » et promiscuité*

Tout comme leur emploi, les conditions de logement des MSI sont précaires. Dans l'impossibilité de payer des loyers élevés, la plupart occupent, à plusieurs, de petits appartements. Ne pouvant signer des baux à loyer, ils vivent souvent en sous-location. Cette situation conduit à des abus tant pour ce qui est des loyers demandés que pour ce qui concerne les conditions d'hébergement. L'occupation moyenne est de trois à quatre personnes par pièce. Ce taux d'occupation très élevé peut poser des problèmes de santé lorsque l'insuffisance des installations sanitaires facilite la diffusion de maladies transmissibles.

### 7.5 *Insuffisances alimentaires*

La modicité de leurs ressources financières impose souvent aux MSI de consentir des sacrifices en matière d'alimentation. Le Service de santé des écoles a notamment constaté des situations de sous-alimentation

---

<sup>17</sup> Les réglementations cantonales en matière de protection des données varient sensiblement.

parmi les écoliers sans statut régulier. On constate en outre que les MSI sont nombreux à tirer parti du dispositif d'aide alimentaire mis en place par la Ville (Centrale alimentaire de la région lausannoise)<sup>18</sup>.

### 7.6 Difficulté d'accès à des prestations sanitaires

Même si leur état de santé est plutôt bon à leur arrivée en Suisse, les MSI rencontrent les mêmes problèmes de santé que les autochtones. On peut même estimer que leurs conditions d'existence les exposent à des risques accrus susceptibles de provoquer une morbidité supérieure à la norme. Or, contrairement à la population établie, les MSI rencontrent des obstacles particuliers lorsqu'il s'agit de se soigner.

- **Absence de couverture d'assurance-maladie** : La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) fait obligation à toutes les personnes domiciliées sur le territoire suisse de s'affilier à une caisse d'assurance-maladie assurant le remboursement des soins de base. En vertu d'une interprétation relativement large de la notion de domicile, l'obligation de s'assurer est également applicable aux MSI qui se sont « établis » en Suisse avec l'intention d'y rester aussi longtemps que possible. L'obligation de s'assurer ouvre le droit aux subsides permettant d'abaisser les cotisations d'assurance.

La plupart des MSI sont dans l'incapacité de respecter l'obligation de s'assurer. Certains ignorent le caractère obligatoire de l'affiliation à une caisse maladie ou sont dissuadés de s'affilier par certaines caisses. D'autres craignent la transmission de données personnelles aux autorités de police des étrangers. D'autres encore redoutent d'être identifiés en cas de non-versement des primes et de démarches de recouvrement forcé. Pour ces raisons, les demandes d'affiliation déposées par des MSI demeurent l'exception<sup>19</sup>. Les fournisseurs de prestations sanitaires (PMU, CHUV, Hôpital de l'enfance) constatent que les MSI s'efforcent d'honorer leurs dépenses de santé. Cependant, l'absence d'assurance-maladie met à leur charge des frais qu'ils ne peuvent pas assumer intégralement. Les collectivités publiques se trouvent alors dans l'obligation de compenser les pertes subies par les structures de soins en recourant à leurs recettes « générales » (produit de l'impôt) pour combler les déficits apparaissant dans les comptes des fournisseurs de prestations.

- **Autres obstacles** : Le financement des traitements et l'achat de médicaments constituent des obstacles importants. Même pour les MSI assurés, la participation aux coûts peut se révéler prohibitive en raison de salaires extrêmement bas. D'autres facteurs s'ajoutent aux considérations strictement financières. C'est notamment la crainte que les données personnelles recueillies par le personnel soignant soient transmises à la police des étrangers et entraînent une expulsion. Des différences culturelles au niveau de la perception de la santé et de la maladie ou des obstacles linguistiques peuvent par ailleurs rendre difficile voire hasardeux l'établissement d'un diagnostic fiable ou la prescription d'un traitement adéquat. La qualité de la communication est particulièrement importante. En effet, les maladies psychiques dues au stress sont nombreuses, de même que les grossesses non désirées entraînant un recours fréquent aux interruptions volontaires de grossesse. Enfin, les difficultés d'accès au dispositif sanitaire excluent souvent les MSI des actions de prévention telles que vaccination ou contraception. Il en résulte non seulement un risque accru pour les MSI eux-mêmes mais également pour l'ensemble de la société.

---

<sup>18</sup> Cf. préavis N° 225, du 21 juin 2001. BCC 2001, Tome II, pp. 307 ss.

<sup>19</sup> Au 23 février 2005, le Service des assurances sociales avait transmis à l'Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie 146 demandes de subsides émanant de MSI. Les demandes concernent souvent des familles entières, le nombre de personnes en cause est toutefois nettement supérieur.

### 7.7 *Mauvaise connaissance des perspectives d'avenir en Suisse*

Dans le contexte politique actuel, toute idée de régularisation collective semble devoir être écartée et la voie de la régularisation au cas par cas (« circulaire Metzler »<sup>20</sup>) ne concerne que de très rares situations. A plus long terme, les effets de l'entrée en vigueur progressive de l'ALCP et l'élargissement de l'Union européenne (UE) à l'Europe de l'Est se feront ressentir de manière croissante sur le marché de l'emploi, plaçant les MSI en concurrence avec les ressortissants européens disposés à occuper même des postes de travail peu rémunérés. On peut en déduire que les MSI extracommunautaires ne possèdent pratiquement aucune perspective d'avenir en Suisse.

Cette absence de perspectives est particulièrement évidente pour les enfants de MSI. L'accueil offert par l'école officielle se terminant en principe à la fin de la scolarité obligatoire et, faute de possibilités réelles de formation intellectuelle ou professionnelle<sup>21</sup>, les jeunes MSI n'ont d'autres choix que le travail au noir ou au gris. L'acquisition de compétences intellectuelles ou techniques prend donc fin à une période particulièrement importante de la vie. Le risque est accru de voir les jeunes MSI tomber dans la délinquance.

Malgré cette réalité, peu de MSI sont enclins à entreprendre des démarches en vue de retourner dans leur pays. Les explications sont multiples. Fondant leurs espoirs sur les revendications des mouvements de soutien et sur quelques cas isolés de MSI mis au bénéfice d'une autorisation de séjour, beaucoup nourrissent l'espoir que leur situation sera tout de même régularisée un jour ou l'autre. D'autres – pourtant convaincus de l'inutilité de leurs efforts pour s'établir en Suisse – ne disposent pas des ressources financières pour regagner leur pays ou renoncent à partir en raison des dettes contractées pour financer leur venue en Suisse. Certains encore estiment que l'éducation de leurs enfants dans le système scolaire suisse est plus importante que leur situation personnelle ou, plus généralement, que leur vie en Suisse est de toute manière moins mauvaise que ce à quoi ils doivent s'attendre en retournant dans leur patrie. Enfin, nombre de demandeurs d'asile déboutés portent les espoirs de toute une communauté (familiale, villageoise) et ne peuvent envisager de décevoir, par leur retour, ceux qui ont réuni les ressources leur ayant permis de gagner l'Europe.

Parvenus en Suisse sans toujours suffisamment connaître ce qui les attendait en matière d'accès à du travail, à un logement ou à un avenir correspondant à leurs espoirs, les MSI se heurtent à toute sorte de difficultés à cause de leur absence de statut. Ils possèdent très peu de moyens de s'informer sur leur situation juridique, leurs chances de régularisation et les droits qui leur sont conférés. Epuisés par des démarches qui n'aboutissent jamais, ils forment parfois le projet de regagner leur pays d'origine. Faute de disposer de ressources, ils se trouvent toutefois souvent dans l'incapacité de concrétiser ce projet et doivent ainsi se contenter de vivre dans une situation de plus en plus insupportable et préjudiciable à leur santé physique et psychique.

## 8 **Problématique MSI aux différents échelons d'organisation politique**

### 8.1 *Echelon fédéral*

Comme indiqué plus haut, la situation des MSI est avant tout prise en compte dans le contexte de la révision des lois régulant l'immigration et luttant contre le travail au noir. A ce titre, le débat politique se concentre essentiellement sur les principes qui doivent sous-tendre la politique migratoire helvétique. Les Chambres fédérales (Conseil national surtout) évoquent en outre régulièrement le thème de la régularisation des MSI ainsi que celui des abus notamment enregistrés dans le domaine de l'asile (souvent en relation avec des

---

<sup>20</sup> « Pratique des autorités fédérales concernant la réglementation du séjour s'agissant de cas personnels d'extrême gravité », circulaire de l'Office fédéral des étrangers et Office fédéral des réfugiés du 21 décembre 2001.

<sup>21</sup> Les jeunes MSI n'ont que des possibilités très réduites d'accès au degré secondaire supérieur et ne peuvent pas accéder aux écoles professionnelles ou à l'apprentissage.

requérants appelés tôt ou tard à se « clandestiniser » faute de satisfaire aux exigences en matière d'octroi de la protection aux personnes menacées).

L'administration fédérale se livre essentiellement à des études et à des analyses où la problématique des MSI est limitée au champ de préoccupation de l'organe administratif concerné. Dans le domaine sanitaire, l'Office fédéral de la santé publique reconnaît que les MSI sont davantage exposés à des facteurs menaçant leur santé que le reste de la population<sup>22</sup>. La Commission fédérale des étrangers s'occupe du thème des clandestins depuis 2001<sup>23</sup>. Le 28 janvier 2005, elle a annoncé la création et la mise en œuvre d'un « Groupe Sans papiers » chargé d'examiner certaines demandes de régularisation en vue d'émettre des recommandations à l'attention des autorités fédérales<sup>24</sup>. L'Office fédéral des assurances sociales a récemment émis (19 décembre 2002) une directive rappelant aux caisses d'assurance-maladie que le principe de l'affiliation obligatoire s'appliquait également aux MSI et que ces derniers pouvaient bénéficier des subsides cantonaux et fédéraux s'ils remplissaient les conditions requises. L'ODR et l'IMES viennent de rédiger, à l'intention du chef du Département fédéral de justice et police, un rapport sur l'immigration illégale. Ce document a suscité de vives réactions de la part de collectivités publiques (échelons cantonal et communal) ainsi que de la société civile (milieux associatifs). En effet, comme la Municipalité l'écrivait dans sa lettre au chef du Département fédéral de justice et police, « en se concentrant sur la dangerosité (criminalité) des étrangers et en se limitant à des réactions défensives, le rapport et les 'principales mesures de lutte contre la migration illégale' qui en découlent créent la double illusion qu'il faut se méfier des étrangers (de tous les étrangers !) et que la meilleure manière de résoudre le problème consiste à se barricader derrière les frontières nationales ». Enfin, l'ODR<sup>25</sup> est en train de réaliser une étude pour évaluer l'effectif des MSI vivant en Suisse.

## 8.2 Echelon cantonal

Selon les art. 42 ss et 115 Cst. féd., il appartient aux cantons de domicile d'assister les personnes dans le besoin<sup>26</sup>. Ce principe est repris à l'art. 21 de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance aux personnes dans le besoin (LAS) qui prévoit que « lorsqu'un étranger séjournant en Suisse sans y être domicilié a besoin d'une aide immédiate, il incombe au canton de séjour de la lui accorder ». De même que l'art. 12 Cst. féd. ne met pas les bénéficiaires de l'aide sociale d'urgence à l'abri de toute conséquence au niveau de la police des étrangers, l'art. 21 LAS précise également que « le canton de séjour pourvoit au retour de l'intéressé dans son pays de domicile ou d'origine, sauf avis contraire d'un médecin. ». Ainsi, le fait d'invoquer ses droits expose la personne à l'application de la LSSE et à une éventuelle expulsion du territoire suisse.

L'interprétation des articles relatifs aux droits fondamentaux prévus par la Constitution fédérale varie considérablement selon le rapport que les autorités cantonales établissent entre impératifs de contrôle de l'immigration et octroi de droits sociaux. Contrairement à ce qui se produit dans d'autres cantons, certains services de l'administration vaudoise ne déclarent pas systématiquement aux autorités de police des étrangers (Service de la population) les MSI qui demandent une aide<sup>27</sup>. Les institutions sanitaires cantonales sont en outre accessibles aux MSI. La demande se manifeste avant tout à la Policlinique médicale universitaire, à la

---

<sup>22</sup> « Migration et santé : stratégie de la Confédération pour les années 2002 à 2006 », Berne, Office fédéral de la santé publique, 2002, p. 16. Le rapport est accessible sur le site Internet de l'OFSP : <http://www.suchtundaids.bag.admin.ch/imperia/md/content/migration/strategie/5.pdf>.

<sup>23</sup> Commission fédérale des étrangers, Rapport annuel 2001, pp. 7-8.

<sup>24</sup> Communiqué de presse de la Commission fédérale des étrangers accessible sur [www.eka-cfe.ch/f/sapa.asp](http://www.eka-cfe.ch/f/sapa.asp).

<sup>25</sup> ODM depuis janvier 2005.

<sup>26</sup> Dans le cas des MSI, qui n'ont pas de domicile légal, c'est le lieu de séjour qui est déterminant.

<sup>27</sup> Les NEM constituent une exception dans la mesure où ils doivent s'annoncer au SPOP pour pouvoir bénéficier de l'aide d'urgence fournie par le canton.

Division de gynécologie et obstétrique et au secteur des urgences du CHUV ainsi qu'à l'Hôpital de l'enfance. Le Département de la formation et de la jeunesse admet les enfants de MSI dans les classes vaudoises et réfléchit à leur ouvrir la voie de la formation post-obligatoire en établissements de type scolaire<sup>28</sup>.

A l'échelon cantonal, les droits fondamentaux de la Constitution fédérale trouvent leur équivalent dans les articles 9 à 38 de la nouvelle Constitution vaudoise. Certaines dispositions vont au-delà de la protection accordée par le droit fédéral. C'est notamment le cas de l'article 33 selon lequel « toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence approprié et aux moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine ». Cette disposition possède une portée plus large que l'art. 12 Cst. féd. qui régit le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse. Elle donne droit à une prestation matérielle de l'État sous forme d'un logement d'urgence approprié et non pas d'un simple toit ou logis<sup>29</sup>. La question de l'étendue des prestations d'aide sociale dont peuvent bénéficier les MSI a notamment été traitée par le Tribunal administratif. Ce dernier confirme que l'absence de titre de séjour ne justifie pas de refuser l'aide sociale à une personne de nationalité étrangère. Les modalités d'application de cette obligation demeurent toutefois encore imprécises<sup>30</sup>.

Contrairement à l'échelon fédéral qui ne délivre aucune prestation, les autorités cantonales sont actives dans plusieurs domaines : formation scolaire (les enfants MSI sont normalement scolarisés dans les classes vaudoises), santé (aucune restriction d'accès aux structures sanitaires publiques), secours sociaux d'urgence (au cas où un MSI sans ressources en appellerait à l'aide du secteur public<sup>31</sup>), demandes de régularisation (les autorités cantonales procèdent à un examen préalable des demandes et formulent un préavis à l'intention des autorités fédérales), organisation du retour<sup>32</sup> (aussi bien en cas de retour volontaire que de retour contraint).

La question du rapport entre police des étrangers et respect des droits fondamentaux est traitée par un groupe de travail institué en 2002 par le Conseil d'État. Notamment chargé de proposer une vision globale de la thématique des MSI, ce groupe a rendu un rapport intermédiaire en 2003<sup>33</sup>. Il a été invité à poursuivre ses travaux. Dès cette date, Lausanne a été associée à la démarche. Elle a pu attirer l'attention sur des problèmes tels que la santé, l'alimentation et les contacts entre collectivités publiques (autorités et administrations) et MSI<sup>34</sup>.

## 9 Problématique MSI à Lausanne et position de la Municipalité

### 9.1 Données lausannoises

L'étude réalisée à la demande de la Municipalité décrit la population des MSI vivant sur le territoire lausannois et les difficultés rencontrées par les personnes qui la composent. Au nombre de quatre à six mille, celles-ci forment un groupe hétérogène et peuvent être réparties, selon leur importance numérique, dans huit catégories principales :

- les familles migrantes d'Amérique latine

---

<sup>28</sup> L'accès à la formation duale, autrement dit l'apprentissage en entreprise, est assimilé à une prise d'emploi et nécessite un permis de travail.

<sup>29</sup> Message du Conseil fédéral concernant la garantie de la Constitution du canton de Vaud. FF 20/2003, p. 3176.

<sup>30</sup> Le Département de la santé et de l'action sociale semble actuellement se diriger vers une interprétation de l'aide sociale assimilable à celle utilisée pour traiter les cas des NEM.

<sup>31</sup> C'est plus particulièrement le cas en ce qui concerne la prise en charge des NEM, organisée sous la responsabilité des autorités cantonales.

<sup>32</sup> Il ne s'agit toutefois pas à proprement parler d'une « aide au retour » dans le sens des programmes mis sur pied dans le domaine de l'asile.

<sup>33</sup> <http://www.population.vd.ch/pdf/ clandestins-rapport.pdf>.

<sup>34</sup> Le groupe de travail devrait rendre son rapport final avant la fin de l'hiver 2004-2005.

- les déboutés de l'asile
- les jeunes Maghrébins
- les ex-saisonniers
- les nouveaux « saisonniers » de l'Est européen
- les Asiatiques « en transit »
- les réseaux mafieux et les prostituées
- les situations isolées ou en voie de régularisation

Les MSI vivant à Lausanne sont généralement des personnes d'une trentaine d'années. Il s'agit de femmes dans plus de la moitié des cas. La plupart sont mères d'enfants vivant en Suisse ou dans leur pays d'origine. La majorité des MSI vivent exclusivement de leur travail. Les femmes sont employées majoritairement dans l'économie domestique (ménage, garde d'enfants) ou s'occupent de personnes âgées. Les hommes travaillent surtout dans les secteurs de l'hôtellerie/restauration et du bâtiment. Les salaires se situent entre 1 300 et 1 500 francs par mois. Les MSI partagent en général un petit appartement avec des amis ou des membres de leur famille. La contribution individuelle aux frais de location s'élève en moyenne à 250 francs par mois environ. Les MSI consacrent mensuellement un montant de même importance à leur alimentation. Plusieurs indices laissent à penser que certains ne mangent pas toujours à leur faim. A leur arrivée en Suisse, les MSI sont généralement en bonne santé, même si quelques-uns sont porteurs de maladies infectieuses. La plupart de ces personnes sont dépourvues d'assurance-maladie et limitent au strict minimum leur recours au dispositif sanitaire. A quelques exceptions près, les MSI ne se signalent pas par une activité délictueuse<sup>35</sup>. La durée moyenne de leur séjour se situe autour de deux à trois ans.

## *9.2 Les grands axes de l'action municipale*

La Municipalité a défini sa position par rapport à la question des MSI. Les actions qu'elle a entreprises ou qu'elle se propose d'entreprendre se fondent sur les principes suivants :

- **Respect de la législation et des procédures démocratiques** : Les autorités communales sont dépourvues de compétences en ce qui concerne la régularisation de la situation des MSI. L'administration communale continuera de jouer son rôle dans l'application de la loi, notamment par l'intermédiaire du Corps de police, du Service du contrôle des habitants et de l'Inspection du travail Lausanne.
- **Respect des droits fondamentaux de la personne humaine** : Il existe des normes juridiques qui priment sur la législation nationale et dictent aux autorités un comportement fondé sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine.
- **Accent porté sur la réduction des risques** : Les actions réalisées ou projetées ont pour principal objectif de préserver la santé et la dignité des personnes auxquelles elles sont destinées. Elles ne représentent – ni explicitement, ni implicitement – la reconnaissance d'un droit inconditionnel à s'établir et à travailler sur le territoire suisse.

### *9.2.1 Respect de la législation et des procédures démocratiques*

La Municipalité est d'avis que la solution du problème de l'immigration illégale passe par des conditions d'admission des travailleurs extracommunautaires tenant mieux compte des besoins de l'économie nationale. S'agissant d'une compétence fédérale, c'est à cet échelon que des décisions doivent être prises. Dans le contexte de la procédure de consultation concernant la LEtr, la Municipalité a fait part de sa conviction qu'interdire l'accès du marché suisse du travail aux étrangers extracommunautaires dépourvus d'une

---

<sup>35</sup> Le Corps de police signale toutefois que les contrôles opérés dans le milieu de la prostitution mettent en évidence la proportion élevée de personnes en situation irrégulière sous l'angle du droit des étrangers. On précisera toutefois que se prostituer ne constitue pas, en soi, une infraction.

formation spécialisée aboutirait à multiplier le nombre des MSI tentant néanmoins leur chance. Lors des consultations concernant la révision de la LAsi et le rapport ODR/IMES sur l'immigration illégale, elle a en outre fait part de ses craintes de voir augmenter l'effectif des clandestins.

Ne possédant aucune compétence pour modifier ou corriger la législation fédérale et ses modalités d'application par les autorités cantonales, la Commune en sera réduite à assumer les conséquences du durcissement de la LSEE<sup>36</sup> et de la LAsi, à savoir un probable afflux de nouveaux MSI dans les centres urbains de Suisse, dont Lausanne.

Placés en situation d'identifier des personnes en situation irrégulière, les services communaux en charge de l'application des dispositions concernant le séjour et l'établissement des étrangers continueront d'exécuter leur mission sans entreprendre des recherches systématiques et en se comportant humainement à l'endroit des justiciables. La Municipalité entend que l'administration communale applique toute la loi. C'est dire que les MSI victimes d'agissements contestables ou de négligences bénéficieront de l'ensemble des protections légales auxquelles ils ont droit et de l'aide des instances communales chargées de leur application.

### 9.2.2 *Respect des droits fondamentaux*

Au niveau du droit international, les principaux textes pertinents ratifiés par la Suisse sont la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Convention internationale des droits de l'enfant. La Municipalité entend respecter scrupuleusement les droits fondamentaux découlant des engagements internationaux de la Suisse.

Les droits fondamentaux de la personne humaine trouvent leur expression dans les Constitutions fédérale et cantonale. C'est notamment le cas pour ce qui concerne le droit à l'enseignement de base (art. 19 Cst féd., art. 36 et 46 Cst. VD) et le droit à l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst. féd., art. 33 Cst. VD). Le champ d'application des droits fondamentaux n'est pas restreint aux seuls Confédérés et titulaires d'une autorisation de séjour. La Municipalité entend également respecter ces normes constitutionnelles.

### 9.2.3 *Accent porté sur la réduction des risques*

La Municipalité estime que l'immigration clandestine constitue un phénomène inéluctable qui ne sera endigué ni par des mesures répressives en Suisse, ni par un durcissement des modalités d'accès au territoire national. Elle reconnaît que des MSI ont vécu, vivent et vivront encore sur le territoire communal et qu'ils peuvent y être exposés à des situations susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique ou à leur dignité humaine. La Municipalité estime nécessaire que les MSI puissent accéder à des prestations simples leur permettant de réduire ces risques. Dans la logique du « seuil bas » qui sous-tend ses interventions dans le domaine de l'aide aux personnes très marginalisées, elle entend faciliter l'accès au logement d'urgence, à une nourriture suffisante ainsi qu'à des soins d'hygiène et de santé. Considérant en outre que le droit à l'éducation fait indissolublement partie de la dignité humaine, la Municipalité n'entend au surplus pas limiter l'accès des MSI aux structures préscolaires, périscolaires ou de formation élémentaire des adultes.

Les actions développées et celles proposées respectent tant la législation relative à l'entrée, au séjour et à l'établissement en Suisse que les droits fondamentaux inaliénables et la dignité humaine. Elles n'en constituent pas un désaveu et ne sauraient être perçues comme la reconnaissance d'un « droit de séjour » accordé par les autorités lausannoises en dérogation et en contradiction avec la législation fédérale.

---

<sup>36</sup> Dont la révision porte en outre sur le titre (désormais loi sur les étrangers – LEtr).

## 10 Solutions lausannoises

Comme toutes les villes d'une certaine importance, Lausanne concentre une proportion comparativement élevée de personnes en situation de grande précarité au sein de sa population. Il s'agit aussi bien de Suisses que de ressortissants étrangers au bénéfice ou non d'une autorisation de séjour. Les problèmes rencontrés par ces personnes sont souvent similaires. Ils sont indépendants de leur statut en matière d'autorisation de séjour. Ils appellent des réponses analogues sous l'angle de la réduction des risques.

Depuis de nombreuses années, la Municipalité agit de manière à ce que les personnes particulièrement précarisées puissent malgré tout accéder à des prestations simples mais réduisant efficacement les risques auxquels elles sont exposées. Faute d'oser s'adresser à des services officiels, les MSI se tournent de préférence vers le secteur privé de l'action sociale et sanitaire. La Commune soutient la plupart des institutions privées offrant de telles prestations. Elle leur permet d'offrir leurs services dans des conditions acceptables sous l'angle de la qualité et de la préservation de la dignité des usagers. Les sections 10.1 à 10.7 brossent un tableau succinct de l'existant. Les sections 11.1 à 11.6 présentent les actions que la Municipalité souhaite encore entreprendre pour améliorer le dispositif actuel et les dépenses à consentir dans ce but.

### 10.1 Information en matière d'accès à l'assurance-maladie de base

Les autorités scolaires exigent la présentation d'un contrat d'assurance comme préalable à toute inscription à l'école. Le Service de santé des écoles a montré que 40% seulement des enfants de MSI fréquentant les classes lausannoises étaient affiliés à une caisse maladie. Les principales raisons invoquées par les parents dont les enfants ne sont pas assurés sont les coûts élevés et le caractère trop incertain de leur revenu. Un autre motif réside dans la crainte que l'affiliation puisse compromettre leur séjour en Suisse. Fortes de ce constat, la Direction de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation (DEJE) et la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (DSS+E) ont lancé une campagne pour sensibiliser les parents et leur faire connaître les possibilités d'obtenir les subsides mettant l'assurance-maladie à portée de leurs ressources. Rédigé en français et en espagnol, un papillon d'information rappelle les principes de l'affiliation à l'assurance-maladie. Ce document précise notamment que l'obligation d'assurance concerne tous les membres de la famille et qu'il n'est pas conforme au droit de n'assurer que les enfants. Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de cette information.

La DSS+E (à travers le Service des assurances sociales et le BLI), diffuse en outre des informations au sujet de l'assurance-maladie (obligation d'affiliation, accès aux subsides, caractère confidentiel des démarches) en s'appuyant sur les instances en contact avec les MSI (milieu associatif, corps consulaire, etc.).

### 10.2 Dispositif « chèque-emploi »

De nombreuses personnes – avec ou sans autorisation de séjour – travaillent dans le domaine de l'économie domestique. La plupart ne sont pas déclarées. Elles reçoivent un salaire duquel ne sont déduits ni l'impôt à la source (lorsqu'il est dû) ni les cotisations d'assurances sociales. Cette situation les rend particulièrement vulnérables. L'absence d'assurance-accident constitue un choix totalement insatisfaisant dans un secteur professionnel où les accidents de travail sont courants. Le non-paiement des cotisations d'assurances sociales représente également une mauvaise solution à long terme. Enfin, le fait de se soustraire à ses devoirs de contribuable constitue à la fois un acte punissable et une injustice par rapport à ceux qui s'y soumettent.

Proposé aux Lausannois depuis le mois de décembre 2004, le dispositif « chèque-emploi » administré par l'Entraide protestante suisse (EPER) s'adresse à la fois aux employeurs (dont il simplifie les démarches administratives) et aux employés (auxquels il permet d'accéder à la couverture des risques professionnels et sociaux). Le système est simple. L'employeur continue de payer son personnel de la main à la main. Il s'acquitte des charges sociales qui lui incombent en une seule démarche (l'envoi d'un décompte) auprès d'une seule instance (le bureau « chèque-emploi » de l'EPER). Au préalable, il aura acquis les chèques-emploi correspondant aux charges sociales mensuelles dont il doit s'acquitter en fonction du statut de son

employé (astreint ou non au paiement de l'impôt à la source ou de provisions sur un compte-sûreté)<sup>37</sup>, du nombre d'heures de travail qu'il effectue chaque mois et de son gain horaire.

Aux yeux de certains, le dispositif pourra paraître inutilement coûteux. En effet, les employeurs faisant auparavant l'impasse sur le paiement des cotisations d'assurances sociales verront le coût horaire de leur personnel augmenter d'environ 15%. Quant aux employés, ils ne pourront plus omettre de déclarer leurs gains aux autorités fiscales. En effet, l'EPER établira chaque année un certificat de salaire en bonne et due forme dont une copie sera adressée à l'autorité de taxation. En contrepartie, le dispositif « chèque-emploi » permettra aux nombreux employeurs qui ne respectaient pas les dispositions légales de se mettre en règle et offrira aux employés les nombreux avantages d'une affiliation aux assurances sociales. Qui plus est, le dispositif permettrait aux MSI d'attester leur présence en Suisse au moyen de documents irréfutables (des certificats de salaire) s'ils devaient un jour entreprendre des démarches en vue de régulariser leur situation. Enfin, il leur facilitera la récupération des cotisations d'assurances sociales lors de leur départ – spontané ou contraint – de Suisse.

Outre ses aspects positifs pour les employeurs et les employés, le dispositif « chèque-emploi » présente aussi des avantages pour les collectivités publiques. En augmentant le montant des cotisations versées aux assurances sociales, il améliorera la situation de régimes connaissant actuellement de sérieuses difficultés (AVS, AI) notamment du fait qu'ils allouent des rentes à des personnes qui n'ont pas contribué à leur financement. Il en va de même pour les impôts auxquels bien des personnes travaillant au noir cherchent à se soustraire tout en bénéficiant par ailleurs des infrastructures et des prestations publiques financées par ceux qui s'acquittent normalement de leur dû.

A terme, le dispositif « chèque-emploi » devrait être autofinancé. Pour les deux premières années, un soutien financier de l'État de Vaud et de la Ville de Lausanne lui permettra de se consolider en dépit de recettes encore insuffisantes (cf. ch. 11.4).

### *10.3 Inspection du travail Lausanne*

La Commune ne dispose que de moyens extrêmement réduits pour influencer la rémunération des MSI. Tout au plus peut-elle dénoncer les cas d'abus dont elle a connaissance. Les entreprises sont sujettes à des contrôles notamment opérés par l'Inspection du travail Lausanne. Il est possible, à cette occasion, de procéder à des vérifications en ce qui concerne en particulier l'horaire de travail, les modalités de rétribution et le paiement des charges sociales. Non soumis à la loi fédérale sur le travail, les ménages privés ne peuvent pas être la cible de tels contrôles<sup>38</sup>.

### *10.4 Hébergement d'urgence*

Les possibilités d'action des autorités communales dans le domaine du logement des MSI sont très limitées. Leur marge de manœuvre concerne essentiellement les conditions d'accès aux structures d'hébergement d'urgence pour sans-abri. Deux espaces d'hébergement d'urgence offrent une cinquantaine de places tout au long de l'année (Sleep-in et Marmotte)<sup>39</sup>. Durant la mauvaise saison, une structure supplémentaire offre une trentaine de places en dortoir dans la construction de protection civile de la Vallée-de-la-Jeunesse. Enfin, à la demande de l'État de Vaud, un espace d'hébergement réservé aux NEM accueille jusqu'à cinquante personnes dans la construction de protection civile de Coteau-Fleuri.

---

<sup>37</sup> Cette opération concerne les demandeurs d'asile.

<sup>38</sup> Cf. art. 2, al. 1, lettre g LTr.

<sup>39</sup> Rapport-préavis no 273, du 15 octobre 1993, BCC 1993, T. II, pp. 683 ss et rapport-préavis no 2004/49, BCC 2005, T. I (à paraître).

Le coût des espaces d'hébergement nocturne (Sleep-in, Marmotte, Vallée-de-la-Jeunesse) est partagé par moitié entre Ville de Lausanne et État de Vaud<sup>40</sup>. En revanche, ce dernier prend à sa charge l'intégralité des dépenses relatives à l'accueil des NEM.

La Municipalité utilise pleinement sa marge de manœuvre dans les structures qu'elle cofinance. L'anonymat des utilisateurs y est respecté. Ce choix sera maintenu. Il doit permettre aux MSI sans abri de disposer d'un logement de dépannage décent en cas de nécessité.

### *10.5 Centrale alimentaire de la région lausannoise*

La Ville de Lausanne est à l'origine de la création de la Centrale alimentaire de la région lausannoise (CARL). Elle en couvre une part importante des charges de fonctionnement. Décrite dans le préavis no 225, du 21 juin 2001<sup>41</sup>, la centrale collecte et stocke les denrées alimentaires offertes par de nombreux donateurs et les met à disposition des institutions sociales actives dans le domaine de la distribution de nourriture. La plupart de ces institutions reçoivent également des soutiens financiers de la part de la Ville de Lausanne. Ce dispositif permet de lutter contre la malnutrition en facilitant la distribution d'aides alimentaires aux personnes qui en ont besoin, seul critère retenu. Bien que ne disposant pas de données chiffrées précises, les institutions responsables de la distribution constatent une présence accrue de MSI dans les lieux de distribution d'aides alimentaires.

Les observations du personnel scolaire (enseignants et collaborateurs du Service de santé des écoles) ayant mis en évidence que certaines familles n'étaient pas en mesure de s'alimenter correctement, la DSS+E a utilisé les ressources des fonds Dr Adolphe Combe et Amélie-Caroline Piot pour constituer une réserve utilisée pour venir en aide aux écoliers insuffisamment nourris<sup>42</sup>.

### *10.6 Accès aux prestations d'hygiène et de santé de base : le Point d'eau de Lausanne*

Plusieurs institutions sanitaires publiques dispensent des soins aux MSI (CHUV, PMU, Hôpital de l'enfance). L'anonymat des patients y est scrupuleusement protégé (secret médical oblige) et certains MSI s'y rendent en toute confiance. Ces institutions sanitaires suscitent néanmoins la méfiance de ceux qui ne sont pas encore entrés en contact avec elles. Ces personnes craignent en particulier que leur situation irrégulière puisse donner lieu à une dénonciation. Face à une telle situation, le Point d'eau de Lausanne (PEL) offre la possibilité de délivrer des prestations sanitaires « à bas seuil » dans un cadre qui n'est pas assimilé à une institution publique potentiellement menaçante.

Le PEL offre l'accès à des installations sanitaires (douches, machines à laver le linge) qui permettent de maintenir un niveau d'hygiène raisonnable en dépit de la précarité des conditions d'existence des usagers. L'institution emploie en outre du personnel infirmier qui dispense des soins de base sous la supervision médicale de la PMU. Il propose ainsi une « première ligne infirmière » ayant notamment fonction de filtrage entre les personnes malades et les structures médicales habituelles<sup>43</sup>. En se chargeant des situations relativement bénignes, le PEL décharge les services médicalisés et leur permet de se concentrer sur les problèmes nécessitant impérativement l'intervention d'un médecin.

---

<sup>40</sup> L'État de Vaud refacture aux communes la moitié de cette dépense. Lausanne – qui finance déjà la moitié des coûts des structures – se voit rétrocéder la part d'augmentation de la facture sociale qui résulte de cette opération.

<sup>41</sup> Cf. note de bas de page no 14.

<sup>42</sup> Il ne s'agit du reste pas exclusivement d'enfants provenant de familles de MSI.

<sup>43</sup> Une telle organisation a fait ses preuves en matière de prise en charge des demandeurs d'asile. Elle est par ailleurs déjà en place à la PMU (Unité « patients vulnérables »).

Les capacités d'auto-financement du PEL étant réduites (dons, bénévolat et participations des usagers aux frais de lessive, aux traitements dentaires, aux soins infirmiers et aux traitements paramédicaux), la Ville de Lausanne a soutenu l'association dès sa création. Elle lui accorde actuellement une subvention annuelle qui a progressivement augmenté pour atteindre 250 000 francs au budget 2004 et au budget 2005. Les capacités de répondre aux besoins demeurant encore insuffisantes, un effort supplémentaire s'impose pour permettre à l'association d'adapter le volume de ses prestations (cf. section 11.5).

### *10.7 Services d'information pour MSI*

Quelques institutions privées sont à disposition pour renseigner les migrants (et en particulier les MSI) au sujet de leur statut en Suisse, de leurs droits et de leurs devoirs et, de manière plus générale, de tout problème susceptible de les préoccuper. C'est notamment le cas de la Fraternité du Centre social protestant et du Point d'appui, espace de rencontre animé par les médiateurs Église-réfugiés. Les MSI peuvent y obtenir des conseils sur la constitution de dossiers de demande de régularisation. Ces deux organismes constatent une recrudescence des demandes de renseignements concernant les domaines du travail et du logement ainsi que l'obtention d'un soutien matériel en vue d'organiser le retour au pays d'origine.

A l'échelon de l'administration communale, le BLI reçoit tous les migrants qui le souhaitent nonobstant leur statut en matière d'autorisation de séjour. Il s'efforce de répondre à leurs demandes ou de les adresser aux instances susceptibles de le faire. Compte tenu de son approche ouverte, le BLI n'est pas en mesure de déterminer qui est MSI et qui ne l'est pas parmi les personnes qui le consultent. L'impression prévaut toutefois que la proportion des MSI est relativement faible. Le Service du contrôle des habitants constitue une autre source d'information pour les MSI. Ils y sont reçus sans discrimination et sans que leur absence de statut donne lieu à des mesures administratives.

A travers plusieurs de ses services, la DEJE est en contact avec des MSI (écoliers et enfants placés dans les unités d'accueil pour la petite enfance ainsi que leurs parents). Ces structures constituent autant d'interfaces entre les MSI et la collectivité publique. Elles offrent la possibilité d'écouter et de renseigner les personnes cherchant à résoudre leurs problèmes quotidiens.

Enfin, d'une manière moins spécifique, la plupart des services de l'administration communale peuvent être considérés comme des espaces où évoquer les problèmes auxquels sont confrontés les MSI. L'accueil y est ouvert et aucun d'entre eux n'a pour pratique de « faire la chasse » aux personnes sans autorisation de séjour.

## **11 Actions complémentaires envisagées par la Municipalité**

L'enquête lausannoise concernant les MSI a mis en évidence les besoins d'un groupe auquel la Municipalité n'avait auparavant consacré aucune réflexion particulière mais qu'elle avait avant tout considéré à l'instar des autres segments particulièrement fragiles de la population. Les informations rassemblées à l'occasion de cette enquête montrent la nécessité de développer certaines prestations spécifiquement destinées aux MSI. Combinées avec les observations réalisées dans le domaine de la réduction des risques, elles indiquent en outre le besoin de renforcer les moyens de certaines institutions accueillant un public composé en large partie de MSI.

### *11.1 Information sur la LAMal destinée aux professionnels en contact avec des MSI*

L'administration continuera son travail d'information sur l'assurance-maladie obligatoire et sur les droits qui en découlent. Elle diffusera plus largement le document mis au point par le Service des assurances sociales pour présenter la procédure que les enfants de MSI et leurs parents doivent suivre en vue de contracter une assurance-maladie. Parallèlement, le BLI mettra à disposition des services et des institutions en contact avec des MSI un document plus détaillé sur différentes facettes de l'assurance-maladie. Ce document mettra

notamment l'accent sur la confidentialité des données garantie par la législation applicable en matière d'assurances sociales. Il inclura également les adresses utiles pour obtenir des informations supplémentaires.

### *11.2 Sensibilisation à la problématique MSI / travail de lobbying*

La Municipalité entend poursuivre ses efforts de sensibilisation sur la problématique des MSI. Elle estime que la population en général, les cercles politiques, les échelons supérieurs de l'organisation politique et les partenaires sociaux devraient être mieux informés sur cette question, afin de comprendre les avantages d'une politique migratoire à la fois respectueuse des droits fondamentaux de la personne humaine et des besoins de l'économie. En tant qu'administration publique très directement confrontée aux problèmes rencontrés (et posés) par les MSI, elle estime que son témoignage peut être d'une utilité particulière.

### *11.3 Amélioration de la distribution d'aide alimentaire*

La distribution d'aide alimentaire mériterait d'être améliorée. La CARL a vu ses capacités d'entreposage augmenter récemment. Le potentiel de récupération de denrées alimentaires ne semble pas épuisé<sup>44</sup>. La distribution des aliments pourrait être développée sans engendrer de coûts supplémentaires. Il s'agit essentiellement de mieux coordonner les instances qui s'en occupent. La DSS+E évoquera les solutions envisageables avec les différents partenaires concernés.

### *11.4 Consolidation du dispositif « chèque-emploi » de l'EPER*

Selon les prévisions de ses promoteurs, le dispositif « chèque-emploi » devrait être en mesure de s'autofinancer à partir de 2007. Les cotisations payées par les employeurs devraient en effet représenter un montant suffisant pour faire face à des dépenses administratives estimées à 146 000 francs pour un exercice complet.

Conscients de l'intérêt présenté par le dispositif (cf. section 10.2), État de Vaud et Ville de Lausanne se sont engagés à le soutenir durant sa phase de démarrage. La part totale de la Ville de Lausanne se montera à 80 000 francs dont 14 500 francs ont déjà été payés en 2004. Cela étant, c'est un crédit spécial de 66 000 francs que la Municipalité demande pour compléter son apport.

### *11.5 Augmentation des moyens du PEL*

Le PEL a été créé sous la forme d'une association ayant pour but de dispenser des prestations dans le domaine de l'hygiène à des personnes en situation précaire en leur offrant en particulier la possibilité de laver leur linge et de se doucher. Il a ouvert ses portes au printemps 1999. En plus des prestations d'hygiène délivrées par des bénévoles encadrées par un responsable rétribué, le PEL fournit des soins primaires dispensés par des infirmières, des soins dentaires ainsi que diverses prestations paramédicales délivrées par des ostéopathes, masseurs ou podologues. Une collaboration étroite est établie avec la PMU qui joue le rôle d'organe de référence. Si les prestations étaient initialement gratuites, le PEL a introduit, dès 2004, le principe d'une participation financière selon les possibilités des usagers.

Dans le domaine des prestations d'hygiène, le PEL a constaté une augmentation de 244% des passages d'usagers entre 1999 et 2004. Cette augmentation quantitative se double d'une augmentation qualitative du travail. Les usagers tendent à présenter de plus en plus de problèmes et à rencontrer des difficultés croissantes pour se conformer aux quelques règles instaurées afin de garantir le bon fonctionnement de

---

<sup>44</sup> Actuellement la CARL récupère et distribue près de 200 tonnes de denrées alimentaires par année.

l'institution. L'augmentation des prestations a été également très sensible dans le domaine sanitaire puisque les infirmières ont délivré 2 624 consultations en 2004 contre 1 520 en 1999.

Les responsables du PEL ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour tirer le meilleur parti de l'existant et pour solliciter l'aide du secteur privé de l'action sociale et sanitaire (bénévolat, dons). Ils doivent toutefois constater qu'ils ne parviennent pas à faire face à la demande avec les ressources dont ils disposent. Ils ont fait part de leurs difficultés à la Municipalité qui, à plusieurs reprises, a estimé nécessaire de compléter la subvention inscrite au budget voté par votre Conseil par des casuels prélevés sur le budget de la DSS+E. Cette situation n'est pas tenable à long terme : elle est cause d'épuisement pour les bénévoles, elle contraint les responsables de l'institution à consacrer une énergie disproportionnée à la recherche de ressources aléatoires (au détriment de leur engagement socio-sanitaire) et elle nuit à l'efficacité du dispositif.

Afin d'adapter les ressources du PEL aux besoins de la population qui recourt à ses services, la Municipalité propose à votre Conseil d'augmenter la subvention allouée à cette institution en la faisant passer de 250 000 francs (montant alloué suite à l'adoption du budget 2005) à 495 000 francs. Cette proposition appelle les commentaires suivants :

- Le PEL n'augmentera ses moyens d'action qu'une fois adoptées les conclusions du présent préavis. C'est dire que l'augmentation du soutien financier communal pour 2005 ne sera pas de 245 000 francs. Celui-ci sera réduit « pro rata temporis ». Pour 2005, la Municipalité estime que la subvention complémentaire n'excédera pas 120 000 francs. C'est le montant qu'elle demande par le présent préavis.
- L'augmentation de la subvention annuelle allouée au PEL doit permettre de renoncer au versement de casuels destinés à limiter les insuffisances de recettes observées ces dernières années (25 000 francs en 2004 à titre d'exemple).
- Le PEL continuera de mobiliser la bonne volonté de la société civile. Pour 2004, les apports représentés par les bénévoles (administration, comptabilité, encadrement des usagers, soins médicaux prodigués gratuitement ou à très bas prix, etc.) correspondent à un montant estimé entre 70 000 et 100 000 francs par année.

### *11.6 Interface MSI / administration*

Dans le cadre du groupe de travail institué par le Conseil d'État vaudois, proposition pourrait être faite de créer une instance administrative chargée de jouer en quelque sorte un rôle d'ombudsman entre les MSI et les administrations publiques auxquelles ils ont parfois à faire et avec lesquelles il arrive qu'ils rencontrent des difficultés de tout ordre. Compte tenu de ce projet – dont la concrétisation est encore hypothétique –, la Municipalité ne juge pas nécessaire d'entreprendre une action analogue à l'échelon lausannois. Elle considère à ce stade que le dispositif évoqué sous chiffre 10.7 devrait suffire.

## **12 Conséquences des propositions municipales**

### *12.1 Sur les subventions allouées par la Ville de Lausanne*

En cas d'adoption des propositions municipales, une dépense supplémentaire de 246 000 francs sera portée à la rubrique 6001.365 (Subventions à des institutions) du budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, soit 120 000 francs destinés à l'association du Point d'eau de Lausanne et 66 000 francs destinés à l'Entraide protestante suisse pour son action « chèque-emploi ».

### *12.2 Sur le personnel de l'administration communale*

L'adoption du présent préavis n'entraînera aucune conséquence sur l'effectif du personnel communal.

### 12.3 En termes de développement durable

Comme indiqué dans le 2<sup>ème</sup> rapport-préavis consacré à la mise en place d'une politique de développement durable en Ville de Lausanne<sup>45</sup>, certaines personnes ne peuvent pas accéder aux prestations monétaires des régimes sociaux mis en place pour compenser l'insuffisance de ressources. Les prestations d'aide à la survie évoquées dans le présent préavis sont autant de réponses à des difficultés qui se situent au niveau de la satisfaction des besoins fondamentaux. En réduisant les risques pour les bénéficiaires eux-mêmes, ainsi que pour l'ensemble de la population, les actions décrites dans le présent préavis contribuent au développement durable.

## 13 Correspondance avec les objectifs du programme de législature 2002-2005

La définition d'une politique communale à l'égard des migrants en situation irrégulière constitue l'un des objectifs de la Municipalité dans le domaine de l'intégration sociale.

## 14 Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

*Le Conseil communal de Lausanne,*

vu le préavis N° 2005/16 de la Municipalité, du 3 mars 2005 ;

où le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

*décide :*

1. d'approuver les principes et les objectifs de la politique communale à l'égard des migrants en situation irrégulière vivant à Lausanne ;
2. d'allouer à la Municipalité, sur le budget 2005, un crédit spécial de 120 000 francs destiné à augmenter la subvention à l'association Point d'eau de Lausanne ;
3. d'allouer à la Municipalité, sur le budget 2005, un crédit spécial de 66 000 francs représentant la contribution lausannoise au développement du projet « chèque emploi » de l'EPER ;
4. d'inscrire les montants mentionnés sous chiffre 2 et 3 ci-dessus à la rubrique 6001.365 (Subventions à des institutions) du budget de la Direction sociale et de l'environnement.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire :  
François Pasche

---

<sup>45</sup> BCC, 2002, Tome I, pp. 121-154.