

# CONSEIL COMMUNAL DE LAUSANNE

## Rapport de la Commission n°25

Chargée de l'examen du Postulat de Mme Laura Manzoni et consorts

« Pour la reconnaissance des plus précaires, pour la solidité de notre société : favorisons l'intégration des personnes sans titre de séjour par une City Card »

Mercredi 2 mars 2022 17h30-18h45 salle du conseil communal, Hôtel-de-Ville

### Présidente

Mme Eliane AUBERT PLR

### Membres présents

Mme Valérie D'ACREMONT VERTS

Mme Alice DE BENOIT PVL

M. Samuel DE VARGAS SOC

Mme Coralie DUMOULIN PLR

M. Musa KAMENICA SOC

M. Paulraj KANTHIA PLR

Mme Laura MANZONI EàG

M. Ilias PANCHARD VERTS

Mme Esperanza PASCUAS ZABALA SOC

M. Olivier THORENS VERTS

M. Samson YEMANE SOC

M. Yohan ZIEHLI UDC

### Représentants de la municipalité :

Mme Emilie MOESCHLER, directrice des sports et de la cohésion sociale (SCS)

Mme Eliane BELSER, secrétaire générale a.i., SGSCS

M. Bashkim ISENI, délégué à l'intégration, SGSCS

Mme Marie-Noëlle DOMON-AUBORT, adjointe à la secrétaire générale a.i., SGSCS (notes de séance)

### Présentation du postulat :

La postulante présente son initiative. Ce postulat est né de la démarche de la Ville de Zurich, où sur la base d'une motion déposée en 2018, la Züri city card sera mise à disposition de tous les Zurichois et Zurichoises indépendamment de leur statut légal. A la Chaux-de-Fonds une motion demandant la création d'une « carte de citoyenneté » a été acceptée le 18 février 2021 par le Conseil général (Conseil communal).

Un appel citoyen a été lancé pour une city card dans les communes vaudoises. Suite à cet appel, des demandes de mise en place d'une city card ont été déposées à Lausanne et dans d'autres villes vaudoises.

Les personnes sans permis de séjour rencontrent des difficultés importantes pour avoir accès à la justice, aux soins, pour ouvrir un compte en banque, etc. Sans adresse officielle, une autre adresse que celle de domicile est utilisée, la scolarisation des enfants peut en être compliquée. Il est possible

de souscrire à une assurance maladie, mais il est impossible d'avoir accès aux subsides. A chaque fois, lorsqu'on est sans titre de séjour, il faut expliquer sa situation, tout est difficile. Une city card simplifierait également le travail de l'administration pour donner accès aux prestations.

Ce document devrait être un document de « citoyenneté » accessible à toute personne domiciliée sur le territoire communal. Il pourrait servir de légitimation pour accéder à des prestations tant publiques que privées.

La carte devrait être largement utilisée pour de nombreux services, (déchetterie, tl, réductions magasins). Selon un avis juridique, les villes ont le droit d'établir des permis qui indiquent le lieu de résidence. Et l'administration peut reconnaître la city card pour l'accès à ses prestations.

Les données en lien avec une city card doivent être cryptées et gérées en toute confidentialité. La mise en place doit se faire au plus proche des besoins.

#### **Première discussion :**

Un commissaire se dit favorable au postulat. Sa position est renforcée par l'expérience zurichoise. Il faut du temps pour élaborer un tel projet. Par conséquent, il souhaite que le temps nécessaire soit pris pour accompagner la réponse au postulat d'éléments concrets.

Une city card est utilisée par toutes et tous, pas seulement par les sans-papiers. Certains aspects relèvent plus du niveau cantonal ou fédéral que communal. Mais le but final reste la régularisation (cf. programme Papyrus). Outre l'accès aux prestations, la city card permettrait de prouver la durée de séjour des personnes concernées par une potentielle régularisation. La réponse au postulat pourrait également être l'occasion de souligner les actions de la Ville dans le domaine notamment de la scolarisation des enfants.

Une commissaire souligne que la question des régularisations dépend des niveaux institutionnels supérieurs. Elle cite l'exemple de la Ville de Fribourg qui a refusé un postulat « pour l'introduction d'une carte d'identité communale pour la sécurité des sans-papiers » pour des raisons pratiques. Dans sa réponse, elle a notamment pointé la difficulté de suivre le domicile dans la commune. Des gens pourraient profiter de la carte sans être domiciliés dans la ville. L'accès aux prestations mentionnées dans le postulat ne serait pas facilité par la carte. En effet, soit elles sont déjà accessibles, soit elles échappent aux compétences de la ville.

On parle de document de citoyenneté, alors que ce sont des personnes sans droit de citoyens.

#### **Réponse de la Municipalité :**

Ce sujet préoccupe la Ville de Lausanne et elle est prête à s'engager dans une réflexion sur cette thématique avec le tissu associatif. Le niveau communal peut poser question d'un point de vue légal, mais ce niveau permet aussi des expérimentations pour soutenir les personnes au mieux. Il y a déjà des sous-systèmes (écoles, bibliothèques, hébergement d'urgence). Mais il y reste de nombreuses questions à creuser. Il s'agit de réfléchir à une carte non seulement pour les personnes sans permis de séjour, mais pour tous. A Zurich, le budget en lien avec le dispositif est de 3,2 Mios et concerne potentiellement tous les habitants. Outre les différentes dimensions d'un tel dispositif la question des coûts devra également être examinée.

En Suisse, il n'y a pas pour l'instant de ville qui fonctionne avec une city card, c'est à l'état de projet.

#### **La discussion se poursuit :**

Un commissaire rappelle que nous sommes dans un Etat de droit dans lequel il y a des règles à respecter. Il rappelle également la hiérarchie des normes et l'application uniforme du droit. Selon lui, il n'y a pas de débat juridique possible, la demande est totalement illégale. Selon le rapport du Conseil fédéral « Pour un examen global de la problématique des sans-papiers » du 12 avril 2018 et dans sa réponse à une interpellation<sup>1</sup>, le Conseil fédéral considère que « le concept des " City Cards " vise à créer l'apparence d'une situation conforme au droit en matière de séjour. La réglementation fédérale sur l'admission et le séjour pourrait être ainsi beaucoup plus facilement contournée. De telles cartes ne représentent pas une solution en matière de réglementation du séjour des personnes qui résident illégalement en Suisse ». De plus « Les agents de police peuvent être poursuivis pour entrave à l'action pénale (art. 305 CP) et incitation au séjour illégal (art. 116 LEI) si, lorsqu'il existe un soupçon suffisant laissant présumer la commission d'une infraction à la législation sur les étrangers, ils se

---

<sup>1</sup> [20.4703 | City Card de la ville de Zurich. Création d'un droit parallèle pour protéger les personnes en séjour illégal | Objet | Le Parlement suisse \(parlament.ch\)](#)

contentent de la production d'une " City Card " et ne vérifient pas si la personne possède une autorisation de séjour. D'éventuelles instructions en ce sens des autorités supérieures aux agents de police seront également poursuivies pénalement. ». Il faut respecter les niveaux des compétences. On pourrait tout au plus émettre un vœu, à relayer via l'Union des villes suisses.

Un commissaire soulève quelques aspects non désirables de cette proposition : il ne faut pas donner de faux espoirs, tous les problèmes ne seront pas résolus. Par exemple, ça ne sera toujours pas possible d'ouvrir un compte en banque. Il ne faudra pas non plus perdre de vue d'autres prestations qui devraient être développées pour ces populations. La city card se baserait sur un registre communal. Qu'est-ce qui se passerait si le Canton souhaite l'accès à ce registre et croise les données pour une chasse aux sans-papiers ? La Ville de Lausanne a été pionnière, dans plusieurs domaines (ex. apprentissage des jeunes sans-papiers) et cela a porté ses fruits. L'échelon local peut servir de laboratoire pour porter des évolutions aux niveaux supérieurs.

Un commissaire trouve que la proposition est louable sur le fond, mais se demande comment les personnes sont actuellement identifiées. En effet les enfants sans papiers sont déjà scolarisés et l'accès à la bibliothèque municipale est possible, par exemple.

La municipalité indique qu'à Zürich par exemple, la city card est délivrée sur présentation des papiers du pays d'origine, c'est une condition sine qua non. La grande majorité des personnes sans permis de séjour a des papiers.

La postulante précise qu'il ne s'agit de régulariser les personnes ni d'émettre des papiers d'identité. La city card atteste que la personne habite là depuis un certain temps et prouve qu'elle est domiciliée sur le territoire. Cela ne se substitue pas à un document d'identité. Pour ce qui est de la police : les agents sont obligés de dénoncer des personnes sans papiers, mais la loi permet des exemptions, par exemple si la personne est connue. Une city card aiderait à cette reconnaissance. Si la carte est accessible à la plupart des habitants, ce ne serait pas un fichier des sans-papiers, mais démontrerait juste un domicile sur le territoire.

Un commissaire revient sur l'intervention du commissaire qui citait la réponse du Conseil fédéral. Cette réponse a été faite dans le cadre légal très étroit de la réglementation du séjour des étrangers. Dans ce contexte, la city card n'est pas un outil pour réglementer le séjour des sans-papiers. Le Conseil fédéral ne s'est pas positionné sur une utilisation plus large qui n'irait pas à l'encontre du droit cantonal ou fédéral. Lausanne serait un laboratoire intéressant pour les sans-papiers mais aussi pour tous les habitants. La carte doit pouvoir être utilisée et distribuée de manière large.

La municipalité précise que si la carte est destinée aux habitants de Lausanne, cela permettrait également de mettre en place une tarification différenciée entre Lausannois et non Lausannois pour certaines prestations.

Une commissaire demande que ce soit réservé aux personnes domiciliées à Lausanne. En tant qu'assistante sociale travaillant dans le domaine des sans-papiers, elle a pu observer par exemple un « tourisme » dans le canton de Vaud des sans-papiers venant des autres cantons pour accéder au vaccin. Elle craint le même phénomène avec la city card, où tout le monde risque de s'inscrire sur Lausanne pour avoir la carte et les prestations associées. Elle approuve la mesure pour les sans-papiers, s'il y a des prestations associées et que cela puisse servir de justificatif de la durée de séjour. Par contre, elle est contre si cela revient à stigmatiser.

Un commissaire relève qu'au parlement suisse des réfugiés, l'importance d'une carte de légitimation au niveau communal a été soulignée. Au niveau symbolique, une carte de légitimation permettra à certaines personnes d'oser aller dans des lieux où certains n'osent pas se rendre, même s'ils en ont le droit, par exemple au CHUV. Il ne pense pas que le risque de « tourisme » soit important.

Un commissaire précise que, dans le cadre de sa réponse à l'interpellation Rutz et dans son rapport de décembre 2020 « Pour un examen global de la problématique des sans-papiers »<sup>2</sup>, le Conseil fédéral arrive à la conclusion que les city cards sont illégales et que le fait de les distribuer les contreviendrait à l'art 116 de la loi fédérale sur les étrangers « incitation à l'entrée, à la sortie ou au séjour illégaux ». C'est donc une erreur de vouloir procéder de la sorte. Si la pratique est récurrente, les personnes qui délivreraient une telle carte (par ex. des fonctionnaires) risqueraient jusqu'à 5 ans de prison.

---

<sup>2</sup> [Pour un examen global de la problématique des sans-papiers. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 \(18.3381\) \(parlament.ch\)](#)

Un commissaire craint que cela crée une seconde classe de citoyens qui n'auront pas tous les droits et que cela les bloque dans une position, sans régler les problèmes de fond, à savoir de vivre sans titre de séjour. Il pense qu'il faut réfléchir au problème sur le long terme. Cette solution est louable à court terme, mais il faut avoir des solutions pérennes. Il est contre le fait de classer des gens avec une solution de « seconde main », porteuse de faux espoirs. Il faut plutôt agir aux niveaux cantonal et fédéral pour une régularisation des sans-papiers.

Un commissaire rappelle que c'est un postulat de compétence communale. Le traitement des demandes d'asile se passe à un autre niveau. Il s'agit ici d'une approche d'intégration et d'accès à des prestations.

Une commissaire voit le problème également sous l'angle d'une facilitation administrative. Les démarches administratives peuvent déjà être compliquées si on n'a pas de passeport suisse (par exemple lors d'une admission à l'hôpital). Dans le domaine de la santé publique, l'accès à la vaccination pour toutes et tous a été très compliqué à mettre en place. Cela aurait été beaucoup plus simple avec une telle carte. Les sans-papiers sont très présents dans les villes, beaucoup moins en campagne. Mais également plus en Suisse romande qu'en Suisse allemande. En effet, ce sont souvent des latino-américains pour qui il est plus facile de s'installer dans une région francophone que germanophone. Il n'y a pas d'effet d'aspirateur, les autres villes vaudoises sont dans le même cas et des démarches analogues y sont également lancées.

#### **Précisions de la municipalité :**

Une city card agit en faveur de la garantie des droits fondamentaux et procure une certaine protection contre les discriminations. La Ville de Montréal a également pu observer des bienfaits du point de vue économique, avec une rationalisation du fonctionnement de l'administration, une baisse de la criminalité liée au travail au noir, ainsi qu'une augmentation des recettes des impôts. On peut y ajouter un aspect sécuritaire : il est important de savoir qui vit sur la commune. La municipalité indique qu'un aspect important est que le postulat ne cible pas les personnes sans permis de séjour, mais toute la population. La carte donnerait accès à toutes sortes de prestations pour toute la population, dont les personnes sans permis de séjour. Pour illustrer, l'exemple de New York qui a mis en place une City ID card, depuis huit ans est présenté. Ils ont mélangé l'accès aux services primaires et à d'autres offres attractives dans la culture ou les commerces. La carte est utilisée par tous et toutes, il n'y a pas d'aspect stigmatisant. Ils ont fait un travail de détail sur l'émission de la carte, la détermination précise sur la manière de l'émettre : identité, résidence, ainsi que la liste des papiers reconnus et attendus pour obtenir la carte.

#### **Conclusion de la commission :**

La prise en considération du postulat est acceptée par :

- **oui : 8**
- **non : 2**
- **absentions : 3**