Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.272/2006 /add

Arrêt du 24 mai 2007
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Merkli, Président,
Hungerbühler, Wurzburger, Müller, Yersin, Karlen et Fonjallaz.
Greffier: M. Addy.

Parties
A._____,
B._____,
recourants,
tous les deux représentés par Service d'aide juridique aux exilé-e-s (SAJE),

contre

Grand Conseil du canton de Vaud,
place du Château 6, 1014 Lausanne,
Cour constitutionnelle du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne,

Conseil d'Etat du canton de Vaud, 1014 Lausanne.

Objet
art. 13 Cst.; art. 8 CEDH (art. 32 LARA; visites domiciliaires),

recours de droit public contre l'arrêt de la Cour constitutionnelle du canton de Vaud du 14 septembre 2006.

Faits :
A.
Le 7 mars 2006, le Grand Conseil du canton de Vaud a adopté la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (ci-après: LARA ou loi sur l'aide aux requérants d'asile), ainsi qu'une novelle modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (ci-après: LASV ou loi sur l'action sociale).

A._____ et B._____, ressortissants étrangers ayant fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière sur leur requête d'asile, ainsi que d'autres ressortissants étrangers au bénéfice de conditions de résidence précaires en Suisse, ont saisi la Cour constitutionnelle du canton de Vaud (ci-après: la Cour constitutionnelle) d'une requête tendant à l'annulation de certaines dispositions des lois cantonales précitées.

Par arrêt du 14 septembre 2006, la Cour constitutionnelle a partiellement admis la requête, en ce sens qu'elle a annulé l'art. 26 LARA qui subordonnait l'autorisation de travailler des demandeurs d'asile à la condition que leur employeur s'engageât à reverser une part de leur salaire à la Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS) dans le but - notamment - de compenser les prestations d'assistance fournies par cette institution.
B.
Agissant par la voie du recours de droit public, A._____ et B._____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle, sous suite de dépens, en tant qu'il rejette leurs conclusi-

ons tendant à l'annulation des art. 32 et 67 LARA ainsi que 4a al. 3 lettre c LASV. Ils invoquent, en relation avec l'art. 32 LARA, la violation de leur droit au respect du domicile (art. 13 Cst. et 8 CEDH) et de leur droit à un recours effectif (art. 13 CEDH) et "s'interrogent vivement" sur la conformité des art. 67 LARA et 4a LASV avec respectivement les art. 9 de la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA; RS 142.51) et 12 Cst. Ils sollicitent le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite pour les frais de justice.

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat du canton de Vaud concluent à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2007, de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RO 2006 1205 - RS 173.110), a entraîné l'abrogation de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ) (cf. art. 131 al. 1 LTF). Comme l'arrêt attaqué a été rendu avant le 31 décembre 2006, cette dernière loi reste néanmoins encore applicable au présent litige à titre de réglementation transitoire (cf. art. 132 al. 1 LTF).
1.1 Le recours de droit public peut notamment être formé contre une décision cantonale pour violation de droits constitutionnels des citoyens (art. 84 al. 1 lettre a OJ). Il n'est toutefois ouvert que si l'acte attaqué lèse le recourant dans un intérêt personnel et juridiquement protégé (cf. art. 88 OJ; ATF 130 I 306 consid. 1 p. 309, 82 consid. 1.3 p. 85).

En l'espèce, depuis que leur demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière, les recourants sont des étrangers en attente d'un renvoi qui, en vertu de l'art. 44a de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), sont soumis aux dispositions de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20). Faute de titre de séjour, ils ne bénéficient que de l'aide dite d'urgence accordée aux personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois (art. 49 à 51 LARA, titre V de la loi), mais non de l'assistance prévue pour les demandeurs d'asile (art. 19 à 42 LARA, titre III de la loi) conformément à l'art. 81 LAsi (cf. ATF 133 I 49, consid. 2.3 p. 52/53). Dans la mesure où l'art. 32 LARA règle la question du contrôle des locaux mis à disposition des demandeurs d'asile au titre de l'assistance, il est douteux que les griefs que les recourants invoquent en relation avec cette disposition soient recevables. Peu importe toutefois, car le recours est de toute façon mal fondé sur ce point (cf. infra consid. 5).

En revanche, comme bénéficiaires de l'aide d'urgence, les recourants sont (potentiellement) touchés dans des intérêts personnels et juridiquement protégés par l'application des art. 67 LARA et 4a al. 3 lettre c LASV qui concernent respectivement le droit pour "l'établissement" (sur cette entité, cf. infra consid. 3) d'accéder à des données les concernant (art. 67 LARA) et leur droit à des soins médicaux d'urgence (art. 4a al. 3 lettre c LASV). Les moyens soulevés à ce titre sont dès lors recevables sous l'angle de l'art. 88 OJ.
1.2 Pour le surplus, déposé en temps utile contre une décision finale prise en dernière instance cantonale qui ne peut être attaquée que par la voie du recours de droit public, le présent recours est en principe recevable au regard des art. 86 ss OJ.

Toutefois, à peine d'irrecevabilité, l'acte de recours doit contenir, en vertu de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ, un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et préciser en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier d'office si l'arrêt entrepris est en tous points conforme au droit et à l'équité. Il n'examine que les griefs d'ordre constitutionnel invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours. Le recourant ne saurait se contenter de soulever de vagues griefs ou de renvoyer aux actes cantonaux (cf. ATF 130 I 258 consid. 1.3 p. 261, 26 consid. 2.1 p. 31).
2.
Dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, le Tribunal fédéral examine librement la conformité d'un arrêté de portée générale au droit constitutionnel; il s'impose cependant une certaine retenue eu égard notamment au principe découlant du fédéralisme et de la proportionnalité. Dans ce contexte, ce qui est décisif, c'est que la norme mise en cause puisse, d'après les principes d'interprétation reconnus, se voir attribuer un sens compatible

avec les droits fondamentaux invoqués. Le Tribunal fédéral n'annule dès lors une norme cantonale que lorsque celle-ci ne se prête à aucune interprétation conforme à la Constitution ou à la Convention européenne des droits de l'homme. Pour en juger, il faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits fondamentaux en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante, et des circonstances concrètes dans lesquelles ladite norme sera appliquée. Le juge constitutionnel ne doit pas se borner à traiter le problème de manière purement abstraite, mais prendre en compte, dans son analyse, la vraisemblance d'une application conforme aux droits fondamentaux. Les explications de l'autorité cantonale sur la manière
qu'elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent également être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard de la Constitution dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, elle puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge constitutionnel au stade du contrôle abstrait des normes; les intéressés gardent la possibilité de faire valoir une inconstitutionnalité de la réglementation lors de son application dans un cas particulier (cf. ATF 129 I 12 consid. 3.2 p. 15; 128 I 327 consid. 3.1 p. 334/335 et les arrêts cités).
3.
La loi sur l'aide aux requérants d'asile institue un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique (ci-après: l'Etablissement; cf. art. 9 ss LARA) qui reprendra les actifs et passifs de la FAREAS à partir du 1er janvier 2008 (cf. art. 75 al. 1 LARA) et aura notamment pour compétence d'octroyer l'assistance aux demandeurs d'asile ainsi que d'exécuter les décisions du Département relatives à l'aide d'urgence aux personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois (art. 10 LARA). Dans l'intervalle, c'est-à-dire pour les années 2006 et 2007, ces compétences sont exercées par la FAREAS (cf. art. 75 al. 2 LARA).

Au titre des prestations en nature, les demandeurs d'asile attribués au canton de Vaud qui ne peuvent pas subvenir à leur entretien par leurs propres moyens au sens de l'art. 81 LAsi sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements (art. 28 al. 1 LARA). Leur hébergement fait l'objet d'une décision de l'Etablissement (soit la FAREAS jusqu'au 31 décembre 2007) qui fixe le lieu, le début et la fin de l'hébergement, ainsi que ses modalités (art. 30 al. 1 et 2 LARA). L'art. 32 al. 1 LARA prévoit que, pendant toute la durée de l'hébergement, l'Etablissement (la FAREAS) veille à ce que l'utilisation des locaux qu'il met à disposition des demandeurs d'asile soit conforme à la législation en matière d'aménagement du territoire et des constructions, ainsi qu'à la décision d'hébergement. A cet effet, il est habilité à effectuer des contrôles. L'art. 32 al. 2 LARA précise que des visites non annoncées des locaux sont possibles.
4.
Les recourants soutiennent que la loi sur l'aide aux requérants d'asile viole l'art. 13 CEDH, car elle n'offre pas une protection juridique suffisante pour faire contrôler, dans un cas concret, que l'application de l'art. 32 LARA soit conforme à leur droit constitutionnel au respect du domicile (sur ce droit, cf. infra consid. 5.1). Un éventuel contrôle judiciaire n'est en effet possible qu'a posteriori, font-ils valoir, soit une fois que la violation de domicile a été commise, sans compter "[qu']une perquisition à domicile peut difficilement donner lieu à décision administrative [s'agissant]d'un acte matériel épuisant tous ses effets ponctuellement".

La loi sur l'aide aux requérants d'asile prévoit désormais clairement - contrairement à ce qui était le cas jusqu'ici (cf. ATF 133 I 49 consid. 3.2 p. 55 ss) - des voies de droit contre les décisions de l'Etablissement (ou de la FAREAS) prises en application de cette loi, soit l'opposition contre la décision dans les dix jours dès sa notification (art. 72 LARA), puis un recours au Département dans les vingt jours dès la notification de la décision sur opposition (art. 73 LARA), suivi d'un recours - dans les délais prévus par la loi sur la procédure administrative - au Tribunal administratif (art. 74 LARA). Par ailleurs, en cas d'atteinte d'une certaine gravité à leurs droits fondamentaux, les demandeurs d'asile peuvent également obtenir un contrôle judiciaire des actes matériels - comme une visite des locaux fondée sur l'art. 32 LARA - leur causant un préjudice (cf. ATF 133 I 49 consid. 3.2 p. 55 ss). La possibilité de recourir a posteriori contre de tels actes suffit à satisfaire les exigences d'un recours effectif au sens de l'art. 13 CEDH (cf. ATF 109 Ia 273 consid. 12 p. 298; arrêt du 13 avril 2004, 1A.188/2003, consid. 2.2.3).

Le grief est infondé.

5.
Selon les recourants, les contrôles prévus à l'art. 32 LARA violent le droit au respect du domicile tel que garanti aux art. 13 al. 1 Cst. et 8 par. 1 CEDH.
5.1 La Constitution fédérale du 18 avril 1999 a consacré le respect de la sphère privée comme droit fondamental écrit à l'art. 13 Cst. Cette garantie concorde largement, sur le plan matériel, avec celle découlant de l'art. 8 CEDH (cf. message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, in: FF 1997 I 1, p. 154; ATF 126 II 377 consid. 7 p. 395). Elle vise expressément le respect du domicile, qui tend notamment à protéger les individus contre les ingérences arbitraires que peut commettre l'Etat lors de perquisitions ou de visites domiciliaires ou lors d'autres mesures de surveillance du domicile (cf. Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3ème éd., Berne 1999, p. 119 s., 127 s.; Jean-François Aubert/Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich 2003, n. 11 ad art. 13). En règle générale, de telles ingérences requièrent, sauf les cas d'urgence, de solides garanties procédurales (cf. Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2ème éd., Zurich 1999, n. 587) voire l'autorisation préalable d'une autorité judiciaire (cf. Müller, op. cit., p. 127; Aubert/Mahon, op. cit., n. 11 ad art. 13; Markus Schefer, Grundrechte in
der Schweiz, Ergänzungsband zur dritten Auflage des gleichnamigen Werks von Jörg Paul Müller, Berne 2005, p. 88).

La notion de domicile au sens des dispositions d'ordre constitutionnel précitées est propre au champ des droits fondamentaux et ne se confond pas avec la notion étroite de domicile au sens du droit civil, soit le lieu où une personne réside avec l'intention de s'y établir (cf. art. 23 ss CC). Elle se comprend au contraire largement et inclut non seulement les lieux d'habitation où s'épanouit ordinairement de manière privilégiée la vie privée et familiale, comme une maison ou un appartement, y compris certains espaces ouverts ou semi-ouverts, comme un balcon, une cour ou un jardin (cf. arrêt du 29 septembre 2000, dans la cause 1P.134/2000, consid. 5a; cf. Schefer, op. cit., p. 86), mais s'étend également à toutes sortes de lieux dont l'utilisation comme centre de la vie privée ou familiale peut n'être que provisoire ou temporaire, comme une chambre d'hôtel, un mobile-home ou une tente de camping (cf. Müller, op. cit., p. 121/122; Aubert/Mahon, op. cit., n. 12 ad art. 13; Villiger, op. cit., n. 584/585; Stephan Breitenmoser, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, éd. par Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Zurich 2002, n. 31 ad art. 13; Ulrich Häfelin/Walter Haller,
Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6ème éd., Zurich 2005, n. 383). Peuvent aussi, dans certaines circonstances, bénéficier de la protection du domicile des locaux dédiés à un usage professionnel ou commercial (cf. arrêt de la CourEDH du 25 février 2003, Robert Roemen c./Luxembourg, in: Recueil CourEDH, 2003-IV, p. 65 ss, par. 64 ss; Gottfried Niemetz c./Allemagne, du 16 décembre 1992, PCourEDH Série A, vol. 251 B, par. 30; Müller, op. cit., p. 123 ss; Schefer, op. cit., p. 87; Breitenmoser, op. cit., n. 31 ad art. 13; Villiger, op. cit., n. 585), même si l'intérêt public peut alors justifier une plus grande ingérence des autorités, par exemple pour contrôler le respect de certaines normes sanitaires ou de droit du travail (cf. Aubert/Mahon, op. cit., n. 12 ad art. 13). La protection des art. 13 al. 1 Cst. et 8 par. 1 CEDH ne dépend pas du rapport juridique qui fonde l'existence d'un domicile; en particulier, il est indifférent de savoir si celui qui invoque le droit à la protection du domicile est propriétaire ou seulement locataire de l'espace qu'il occupe (cf. Breitenmoser, op. cit., n. 30 ad art. 13; Müller, op. cit., p. 122). Cette protection existe dès le moment où il résulte des circonstances que cet espace relève de la
sphère privée de son occupant et constitue son centre de vie (cf. Müller, loc. cit.). Tel est en particulier le cas si ce dernier n'a pas d'autre lieu de résidence (cf. Villiger, op. cit., n. 585). La question est en revanche controversée de savoir si l'occupation illégale d'un es-pace comme centre de vie peut ou doit également bénéficier de la protection du domicile (cf. Villiger, loc. cit.; Müller, op. cit., p. 122 ad note 20).
5.2 En l'espèce, pendant toute la durée de leur hébergement dans les chambres ou les appartements qui sont mis à leur disposition au titre de l'assistance prévue à l'art. 81 LAsi, les demandeurs d'asile (et cas échéant leur famille) n'ont pas d'autre lieu de résidence en Suisse. Ces locaux bénéficient dès lors de la protection du domicile au sens des art. 13 Cst. et 8 CEDH. Peu importe que les intéressés ne soient pas propriétaires ni locataires des espaces qu'ils occupent et qu'ils ne versent même aucune contribution à ce titre. Il suffit de constater qu'ils y ont leur centre de vie exclusif et qu'ils y doivent leur présence à leur statut de demandeur d'asile dans le dénuement. En revanche, le rapport de droit spécial qui découle de ce statut n'est pas sans influence sur l'étendue

de la garantie constitutionnelle du domicile. En particulier, les intéressés doivent, à l'instar de ce qu'il en est pour d'autres rapports de droit administratif spéciaux, supporter certaines contraintes et, cas échéant, accepter certains contrôles en dehors d'une autorisation judiciaire préalable, pour autant que les conditions prévues à l'art. 36 Cst. pour restreindre les droits fondamentaux soient réunies (cf. Müller, op. cit. p. 129). D'après cette norme constitutionnelle, toute restriction à un droit fondamental suppose, pour être valable, qu'elle soit fondée sur une base légale (al. 1), justifiée par un intérêt public (al. 2), proportionnée au but visé (al. 3) et ne pas toucher à l'essence du droit fondamental en cause (al. 4). Bien que formulées de manière différente, les exigences posées par l'art. 8 par. 2 CEDH pour permettre une "ingérence" de l'autorité publique dans l'exercice du droit au respect du domicile se recoupent avec celles découlant de l'art. 36 Cst. (cf. ATF 126 II 425 consid. 5a p. 435).
5.3 Selon la Cour constitutionnelle, l'exigence de la base légale est "clairement respectée", car la restriction litigieuse figure dans une loi au sens formel. Par ailleurs, elle estime qu'il existe un intérêt public "certain" à pouvoir procéder aux contrôles prévus par l'art. 32 LARA, notamment pour vérifier que les locaux mis à disposition des demandeurs d'asile sont bien occupés par leurs ayants droit et non par des tiers non autorisés, le cas échéant contre paiement et au mépris de la décision d'hébergement. Il s'agit également, selon les juges constitutionnels, de garantir la sécurité et le bien-être des occupants eux-mêmes, en particulier des mineurs, et d'éviter des problèmes de coexistence, d'hygiène ou de sécurité liés, par exemple, à la suroccupation des locaux, ou consécutifs à des modifications non autorisées des installations et équipements s'y trouvant (par exemple le chauffage ou l'électricité). Enfin, les explications de l'autorité intimée et les travaux parlementaires permettent, toujours selon les premiers juges, de donner à l'art. 32 LARA une interprétation conforme au principe de proportionnalité: non seulement les contrôles prévus sont indispensables pour atteindre les objectifs visés par la norme, mais ils
seront ponctuels, n'auront pas de caractère chicanier et pourront faire l'objet d'un contrôle judiciaire concret si nécessaire.

Les recourants ne nient pas l'existence d'un intérêt public à effectuer les contrôles visés par l'art. 32 LARA, ni même la pertinence, dans certains cas, de procéder à des visites non annoncées. Ce qu'ils contestent, c'est l'existence d'une base légale suffisante habilitant la FAREAS à effectuer de tels contrôles. Plus précisément, ils estiment que la disposition incriminée manque de prévisibilité, faute d'indiquer dans quelles situations et à quelles conditions précises des contrôles sont possibles (nombre de visites, modalités, ...). De telles indications devraient au moins exister, font-ils valoir, pour les visites non annoncées, afin de prévenir les contrôles abusifs ou chicaniers contraires au principe de la proportionnalité. A titre d'exemple, ils doutent qu'une visite domiciliaire non annoncée qui aurait pour but de vérifier des installations de chauffage ou de gaz soit proportionnée au but visé et compatible avec "le noyau dur de la protection du domicile." Dans les faits, ils affirment que la FAREAS inspecte régulièrement et "pour toutes sortes de motifs et sans préavis" les locaux mis à disposition des demandeurs d'asile, et que les visites ont parfois lieu "en l'absence des occupants qui en ignorent jusqu'à l'existence". Ils estiment dès lors que la loi devrait "limiter la prérogative de perquisitionner le domicile des requérants d'asile aux contrôles des infractions qui ne peuvent être efficaces que s'il y a effet de surprise, et seulement aux infractions d'une certaine gravité, par exemple l'hébergement de personnes non autorisées à séjourner en Suisse."
5.4 Il découle du principe de la légalité que les normes juridiques doivent présenter un certain degré de précision, afin notamment de respecter les impératifs de réserve de la loi et de sécurité juridique destinés à garantir la prévisibilité de l'action étatique qui est étroitement liée, dans un Etat de droit, au principe d'égalité devant la loi. Pour autant, cette exigence de précision ne doit pas être interprétée et comprise dans un sens trop absolu, comme le rappelle la jurisprudence aussi bien du Tribunal fédéral que de la Cour européenne des droits de l'homme (cf. ATF 128 I 327 consid. 4.2 p. 339 s.; 125 I 369 consid. 6 p. 379 s. et les arrêts cités). Le législateur ne saurait en effet renoncer à utiliser des notions générales ou indéterminées qui doivent être concrétisées et explicitées par la pratique administrative et judiciaire. Le degré de précision requis d'une norme ne se laisse pas appréhender de manière abstraite. Il dépend notamment de la gravité de l'atteinte aux droits constitutionnels que la loi autorise, du cercle des personnes touchées, ainsi que de la possibilité de prévoir et cerner à l'avance, en dehors d'un cas concret, la forme et le contenu que doit revêtir l'action étatique pour régler un problème donné, compte tenu de la diversité, de la variété et de la complexité des situations pouvant se présenter. Les garanties de procédure et le principe de la proportionnalité peuvent également, jusqu'à un certain point, com-

penser une relative imprécision de la loi, en particulier si leur respect peut - efficacement - être garanti par une autorité judiciaire dans le cadre d'un contrôle concret (cf. ATF 128 I 327 consid. 4.2 p. 339/340 et les nombreuses références citées).
5.5 En l'espèce, l'art. 32 LARA concerne les demandeurs d'asile (soit les personnes désignées à l'art. 2 ch. 1 à 3 LARA, par renvoi de l'art. 3 al. 1 LARA) pendant la durée de leur hébergement, et vise à permettre à la FAREAS de contrôler que les intéressés utilisent les locaux qui sont mis à leur disposition de manière conforme à la législation en matière d'aménagement du territoire et des constructions ainsi qu'à la décision d'hébergement. Le champ d'application personnel, temporel et matériel de la norme contestée est donc relativement précis, quoi qu'en disent les recourants. Au vrai, tel qu'allégué par ceux-ci, le grief tiré de l'absence de base légale est indissociable de la question de la proportionnalité des contrôles prévus et doit être mis en étroite relation avec celle-ci, ce qui n'a du reste pas échappé au législateur vaudois.

C'est ainsi que le projet de loi soumis au Grand Conseil limitait les visites non annoncées aux "cas de suspicion d'infraction à la législation [en matière d'aménagement du territoire et des constructions]ou à la décision [d'hébergement]susmentionnées" (projet de loi, ad art. 22 al. 2). Dans son message, le Conseil d'Etat précisait à ce sujet que "sauf urgence ou suspicion d'une infraction à la législation visée par la présente disposition, la visite des lieux ne se fera pas pendant la nuit et devra être annoncée." Dans leur majorité, les députés ont toutefois jugé préférable de supprimer cette restriction (cf. Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud [BSGC], séance du mardi 7 février 2006, p. 8078 [proposition Thévoz]), afin de laisser le plus large pouvoir d'appréciation possible à la FAREAS pour décider si, quand et comment des contrôles pouvaient et devaient être faits et, en particulier, s'ils devaient être préalablement annoncés ou non. Il s'est essentiellement agi, dans l'esprit du législateur, de ne pas dissuader la FAREAS d'effectuer de tels contrôles lorsqu'elle le jugeait nécessaire, afin - notamment - de prévenir certains problèmes (cf. BSGC, op. cit., p. 8081 [Thévoz]) et de protéger les mineurs (cf.
BSGC, op. cit., p. 8080 et 8083 [Glatz]), en même temps que d'assurer une certaine efficacité à ces mesures, seules des visites non annoncées permettant de constater certains manquements, comme la présence de clandestins ou de personnes non autorisées, en violation de la décision d'hébergement (cf. BSGC, op. cit., p. 8078 [Rapaz], p. 8079 [Brélaz], p. 8083 s. [Leuba]; p. 8090 [Thévoz]; p. 8092 [Stucki]). Ces arguments ne sont pas dénués de pertinence.

En particulier, il n'apparaît pas insoutenable de considérer que la FAREAS doit disposer d'un grande latitude d'appréciation et d'action pour exercer les contrôles prévus par l'art. 32 LARA. En effet, ceux-ci ne tendent pas seulement à vérifier la conformité des locaux à la législation en matière d'aménagement du territoire et des constructions, mais doivent également permettre de garantir le respect des décisions d'hébergement qui fixent notamment les "modalités" de l'hébergement (cf. art. 30 al.1 et 2 LARA). Dans cette mesure, une certaine souplesse est nécessaire. Le contrôle de certaines conditions d'hébergement peut en effet requérir, selon les circonstances, des inspections plus ou moins fréquentes, à des moments et selon des modalités à définir de cas en cas et pouvant prendre la forme, si nécessaire, de visites non annoncées. Cela est particulièrement évident, comme l'ont retenu les premiers juges, pour prévenir la présence de tiers non autorisés dans les appartements mis à disposition des demandeurs d'asile. Mais la décision d'hébergement ou un règlement de maison peut aussi prévoir des prescriptions de toutes sortes destinées - par exemple - à assurer la sécurité et la tranquillité des occupants et/ou du voisinage. Le
respect de telles prescriptions de même que, plus largement, la garantie que les locaux remis reçoivent un usage conforme à leur destination doivent dès lors pouvoir être vérifiés sous une forme et selon des modalités adaptées à la situation, même en l'absence d'une base légale spécifique. Une énumération à l'avance de tous les cas de figure n'apparaît du reste guère possible, vu la diversité et la variété des situations pouvant justifier un contrôle et les nombreuses formes possibles que peut prendre une telle mesure. Tout est affaire de proportionnalité et dépend des circonstances concrètes du cas, en particulier du but du contrôle, des conditions de sa mise en oeuvre et de l'atteinte à la sphère privée en résultant. L'intensité de l'atteinte peut du reste être très variable selon la forme et les modalités du contrôle. Il va par exemple de soi qu'un contrôle non annoncé à une heure tardive sera en principe réservé à des situations exceptionnelles, tandis qu'un contrôle ponctuel destiné à vérifier la conformité d'une chambre ou d'un logement aux normes sanitaires ou de sécurité doit pouvoir être entrepris facilement et sans précaution particulière, car il constitue une atteinte plutôt légère à la sphère privée, surtout

s'il est
effectué en présence des occupants; un contrôle de ce genre s'inscrit parfaitement dans les contraintes usuelles qu'un demandeur d'asile au bénéfice de l'assistance doit supporter en raison du rapport particulier de dépendance qui le lie à l'Etat; ce statut lui confère certes des droits, mais aussi des devoirs spécifiques qui sont de nature à restreindre quelque peu la portée de certains droits fondamentaux et à en limiter la protection aux atteintes d'une certaine gravité (cf. ATF 133 I 49 consid. 3.2 p. 58).
5.6 Dans ces conditions, force est d'admettre que l'art. 32 LARA constitue une base légale suffisante et adéquate pour effectuer les contrôles qui y sont prévus, en ce sens que, pour autant que ceux-ci soient proportionnés aux circonstances, ils ne violent pas le droit au respect du domicile. Il ne s'agit pas, dans le cadre d'un contrôle abstrait, de se prémunir contre toute inconstitutionnalité qui pourrait résulter de la mise en oeuvre d'une disposition dans un cas d'application, mais seulement de s'assurer que la norme en cause se prête, comme en l'espèce, à une interprétation conforme à la Constitution et à la Convention européenne des droits de l'homme (cf. supra consid. 2). La relative imprécision de l'art. 32 LARA justifie d'autant moins la censure du juge constitutionnel que, contrairement à ce que soutiennent les recourants, en cas de contrôles illégaux, chicaniers ou abusifs des locaux mis à leur disposition, les demandeurs d'asile peuvent, si nécessaire, faire constater et cesser une éventuelle violation de leur droit au respect du domicile à l'occasion d'un contrôle juridique concret (cf. supra consid. 4).

Le grief est mal fondé.
6.
Les recourants mettent en doute la conformité de l'art. 67 al. 1 LARA à l'art. 9 al. 1 lettre a LDEA. Ce faisant, ils invoquent implicitement la primauté du droit fédéral sur le droit cantonal garantie à l'art. 49 al. 1 Cst.

Aux termes de l'art. 9 al. 1 lettre a LDEA, l'Office fédéral des migrations (ci-après: l'Office) peut permettre aux autorités cantonales et communales "chargées des questions relatives aux étrangers" d'accéder, par une procédure d'appel, aux données relevant du domaine des étrangers qu'il a traitées ou fait traiter dans le système d'information, afin que ces autorités puissent accomplir les tâches qui leur incombent dans le domaine des étrangers. L'art. 10 LDEA précise que la décision d'autoriser les autorités mentionnées à l'art. 9 LDEA d'accéder au système d'information appartient à l'Office. En vertu de l'art. 11 LDEA, celui-ci peut également permettre à certains tiers d'accéder, par une procédure d'appel, aux données personnelles traitées dans le système d'information dont ces tiers ont absolument besoin pour accomplir les tâches qui leur incombent conformément à la loi.

De son côté, l'art. 67 al. 1 LARA prévoit que, dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la loi, l'Etablissement a accès aux données gérées par les autorités fédérales et cantonales concernant les personnes auxquelles il apporte aide d'urgence ou assistance.

Selon les recourants, l'Etablissement (la FAREAS) n'est pas une autorité "chargée des questions relatives aux étrangers" au sens de l'art. 9 al. 1 lettre a LDEA, car la Cour constitutionnelle l'a qualifiée "d'autorité cantonale des affaires sociales." Il est douteux que ce grief soit recevable, car il revient, comme l'ont à bon droit considéré les premiers juges, à interpréter la portée de l'art. 9 LDEA quant aux autorités qui peuvent avoir accès aux données visées par cette disposition et à préjuger de la décision que pourra prendre l'Office à cet égard conformément à la compétence qui lui échoit en vertu de l'art. 10 LDEA. Or, le présent litige se limite à vérifier la constitutionnalité du droit cantonal. Quoi qu'il en soit, la Cour constitutionnelle a exposé, en se fondant notamment sur le message du 29 mai 2002 relatif à la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (FF 2002 4367 ss, 4380), que la FAREAS pouvait avoir accès à certaines données en qualité de tiers au sens de l'art. 11 LDEA. Or, les recourants ne remettent pas en question la compétence de la FAREAS pouvant découler de cette disposition.

Les recourants font également valoir que l'art. 67 al. 1 LARA ne respecte pas le principe de la proportionnalité, car "rien ne permet d'affirmer" que la FAREAS n'aura accès qu'aux seules données nécessaires à l'identification des demandeurs d'asile. A cet égard, ils relèvent "qu'actuellement la FAREAS semble avoir accès à l'état d'avancement exact des procédures d'asile des requérants." De telles spéculations, au demeurant

fondées sur une prétendue pratique antérieure à l'entrée en vigueur de la disposition contestée, ne sauraient conduire à considérer que celle-ci ne se prête à aucune interprétation conforme au droit fédéral et à l'invalider dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes. Cette conclusion s'impose d'autant plus que la possibilité pour la FAREAS d'accéder aux données litigieuses apparaît clairement nécessaire, ne serait-ce que pour s'assurer que les demandeurs d'asile dont elle a la charge n'ont pas déjà présenté une demande d'assistance dans un autre canton.

Les griefs soulevés à l'encontre de l'art. 67 LARA sont infondés.
7.
Dans un dernier moyen, les recourants prétendent que l'art. 4a al. 3 lettre c LASV est contraire à l'art. 12 Cst., au motif que la notion de "soins médicaux d'urgence" à laquelle il est fait référence est "fort complexe" et "impossible à définir" et que le personnel de la FAREAS et, en dernier ressort, le département en charge de l'asile, ne seront pas en mesure d'évaluer correctement la nécessité de délivrer de tels soins dans un cas d'espèce.

Dans la mesure où il est allégué pour la première fois devant le Tribunal fédéral, le grief tiré de la violation de l'art. 12 Cst. n'est pas recevable, vu le principe de l'épuisement des instances et moyens de droit cantonaux (cf. art. 86 al. 1 OJ; cf. ATF 129 I 49 consid. 3 p. 57). Quoi qu'il en soit, le recours à une notion générale pour déterminer l'objet des soins d'urgence n'apparaît pas critiquable, car il n'est objectivement pas possible - ni même souhaitable - de détailler ceux-ci, étant rappelé que leur réduction n'est en tout cas pas possible (cf. art. 69 al. 2 LARA). Pour le surplus, l'art. 4a al. 3 lettre c LASV précise que les soins d'urgence sont dispensés "en principe" par la Policlinique Médicale Universitaire (PMU), en collaboration avec les Hospices cantonaux et le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), ce qui n'exclut pas d'autres prises en charges si elles étaient nécessaires. Que la procédure soit organisée par le département en charge de l'asile avec le département en charge de la santé (cf. art. 7 al. 1 LARA) ne permet pas, comme le font les recourants, de conclure que l'accès aux soins sera limité ou peu sûr. De plus, même s'il n'est évidemment pas possible que chaque mesure de soin fasse l'objet
d'une décision, les personnes concernées ne sont, comme on l'a vu, nullement dépourvues de toute protection juridique (cf. supra consid.4).

Là encore, le moyen est mal fondé.
8.
En tous points mal fondés, le recours doit être rejeté.

Les recourants ont sollicité la dispense des frais de justice au titre de l'assistance judiciaire. Il est douteux qu'il puisse être fait droit à une telle demande dans le cadre d'une procédure de contrôle abstrait des normes (cf. ATF 121 I 314). Peu importe toutefois. Au vu des circonstances, il est en effet renoncé à la perception d'un émolument judiciaire (art. 156 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
Il n'est pas prélevé d'émolument judiciaire.
3.
La demande d'assistance judiciaire est sans objet.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire des recourants, au Grand Conseil, à la Cour constitutionnelle et au Conseil d'Etat du canton de Vaud.
Lausanne, le 24 mai 2007
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: