

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Hadrien Buclin –

Un renvoi forcé entravant l'accès aux soins pour une personne atteinte d'une forme grave de cancer ?

Rappel de l'interpellation

Le 12 février, la Police cantonale a procédé au renvoi forcé depuis le foyer de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) d'Ecublens de D., une personne arrivée en Suisse en septembre 2018, venue de Géorgie via l'Allemagne, dans l'espoir d'accéder à des soins médicaux pour le traitement d'un grave cancer de la lymphome, sachant que les traitements de pointe pour un tel cancer sont très difficilement accessibles en Géorgie. Cette personne a été renvoyée à Düsseldorf.

Selon les informations diffusées par le « Collectif R », engagé dans la défense des droits des personnes migrantes (communiqué du 12 février), cette personne faisait l'objet d'un suivi intensif au CHUV, impliquant des séances de chimiothérapie tous les 21 jours et des contrôles plurihebdomadaires. Son prochain rendez-vous au CHUV pour une chimiothérapie devait avoir lieu le 14 février. Selon le communiqué du « Collectif R », les médecins traitant ce patient au CHUV auraient informé les autorités cantonales qu'une interruption des soins médicaux, même provisoire, risquait d'entraîner une aggravation de la maladie pouvant conduire au décès de D. Or, toujours selon ce communiqué, aucune prise en charge médicale appropriée n'est prévue en Allemagne. Compte tenu de ces éléments, l'interpellateur adresse les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Le Conseil d'Etat confirme-t-il que les autorités cantonales ont été informées par des médecins du CHUV qu'une interruption du traitement de D. pouvait entraîner des conséquences dramatiques sur sa santé ?*
- 2) Le Conseil d'Etat confirme-t-il que le Service de la population (SPOP) s'est vu notifier par le Service Social International qu'aucun traitement anti-cancer approprié n'est prévu pour D. en Allemagne ?*
- 3) Compte tenu des éléments mentionnés aux questions (1) et (2), pourquoi les autorités cantonales ont-elles procédé au renvoi forcé de D. ?*
- 4) Ce renvoi forcé n'est-il pas contraire à l'article 41 de la Constitution fédérale qui prévoit que « toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé » ?*
- 5) Pourquoi les autorités cantonales n'ont-elles pas convenu d'une délégation de traitement avec l'Allemagne afin que des soins médicaux appropriés continuent à être délivrés dans le canton, en lieu et place d'un renvoi forcé ?*
- 6) Quelles démarches les autorités cantonales ont-elles entreprises auprès des autorités allemandes pour que D. puisse bénéficier d'un traitement approprié en Allemagne ?*

(Texte en italique)

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la politique d'asile relève de la compétence exclusive de la Confédération et que les cantons ne disposent d'aucune alternative légale à leur obligation d'exécuter les décisions de renvoi rendues par les autorités fédérales, dans le cadre de la procédure d'asile, conformément à l'article 46 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31). Contrairement aux situations relevant du droit des étrangers, les autorités cantonales n'ont en particulier pas la compétence de proposer aux autorités fédérales l'octroi d'une admission provisoire aux personnes dont elles jugeraient le renvoi inexigible en raison de leur état de santé ou pour d'autres motifs, comme le prévoit expressément l'article 17, alinéa 1 de l'ordonnance fédérale du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE ; RS 142.281).

En ce qui concerne l'exécution des renvois, le Conseil d'Etat a toujours privilégié les mesures visant à un départ autonome contrôlé des personnes ayant l'obligation légale de quitter la Suisse et ne cesse de promouvoir et de soutenir dans ce cadre, le retour et la réintégration dans leur pays de provenance des personnes éligibles aux mesures de l'aide au retour. S'agissant des transferts des personnes concernées par les accords de Dublin et susceptibles d'être renvoyées dans un pays signataire de ces accords, il a également mandaté, depuis le 1^{er} juillet 2015, le Service social international - Suisse (SSI) afin de les orienter et de les renseigner au mieux sur les modalités de prise en charge dont elles peuvent bénéficier dans l'Etat européen d'accueil. Une aide financière au retour peut en outre être proposée à ces personnes, pour le cas où elles décideraient d'elles-mêmes de rentrer dans leur pays d'origine. Il est en effet exclu d'obtenir une aide financière pour une personne dont la prise en charge est assurée à son arrivée par un autre Etat européen.

Il convient toutefois de reconnaître que si, en dépit des propositions ci-dessus, une personne faisant l'objet d'une décision de renvoi, refuse catégoriquement d'envisager un retour sur une base autonome et consentie dans son pays de provenance ou vers l'Etat Dublin responsable de traiter sa demande d'asile, les options à disposition des autorités cantonales pour faire appliquer cette décision et exécuter son renvoi de Suisse sont extrêmement limitées. Elles font ainsi l'objet d'une énumération à la section 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), consacrée aux mesures de contrainte.

Dans le cas d'espèce, Monsieur B. et son épouse, Madame V., ont déposé une demande d'asile en Suisse le 30 août 2018.

Il ressort du dossier que Monsieur B. est atteint d'un lymphome de Hodgkin de stade II et d'un cancer de la lymphe sous forme très agressive. Diagnostiquées en 2016, ces pathologies médicales ont été d'abord traitées en Géorgie, puis en Allemagne à partir de l'été 2017. En raison de son état de santé, Monsieur B. s'est vu octroyer un permis de séjour pour raisons médicales par les autorités allemandes, valable jusqu'en mars 2019. Selon le contenu des décisions fédérales, Monsieur B. a pu effectuer trois chimiothérapies à doses élevées en Allemagne, ainsi qu'une transplantation des cellules de la moelle épinière. Le corps médical allemand lui a aussi administré du Brentuximab. Toutefois, ce traitement très coûteux aurait été interrompu, selon les déclarations de l'intéressé, en raison d'un manque momentané de moyens financiers. Il convient de relever que Monsieur B. et son épouse n'ont jamais déposé de demande d'asile en Allemagne.

En avril 2018, toujours selon ses déclarations, Monsieur B. s'est rendu en Israël et a versé un montant d'environ 100'000 dollars afin de poursuivre les traitements de Brentuximab. Il a ensuite déposé une demande d'asile en Suisse en août 2018 afin de terminer le traitement médical qu'il avait débuté en Allemagne et en Israël.

Par décision du 30 octobre 2018, confirmée par le Tribunal administratif fédéral (TAF) dans son arrêt du 15 novembre 2018, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de Monsieur B. et de son épouse et a ordonné leur transfert vers l'Allemagne au titre des accords de Dublin et en application du Règlement du même nom.

Sur la question de l'octroi des soins que l'état de santé de Monsieur B. exigeait, le TAF a souligné que l'Allemagne disposait d'infrastructures médicales adaptées, similaires à celles de la Suisse. Il a également relevé qu'en vertu de l'article 19, alinéa 1 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (directive Accueil), « *l'Allemagne est tenue de fournir les soins médicaux adéquats, lesquels comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves. Ainsi, même si le seul traitement efficace à soigner Monsieur B. s'avérerait très coûteux, cela ne remettrait pas en cause l'obligation de cet Etat de lui prodiguer les soins nécessaires.* »

Le SEM a par ailleurs relevé que, dans le cas particulier de Monsieur B, « *le traitement qui lui était administré en Suisse, (i.e le Brentuximab) était identique à celui qu'il avait suivi en Allemagne préalablement au dépôt de sa demande d'asile dans notre pays.* »

Enfin, le SEM a précisé dans sa décision que, conformément à l'article 29 du Règlement Dublin III, le transfert des intéressés vers l'Allemagne devait intervenir au plus tard le 19 avril 2019.

Le 12 février 2019, Monsieur B. et son épouse ont été transférés vers l'Allemagne.

Le 19 février 2019, Monsieur B. et son épouse sont revenus en Suisse. Le 22 février 2019, ils ont déposé une nouvelle demande d'asile, faisant notamment valoir que les autorités allemandes n'avaient pas pris correctement en charge Monsieur B. à son arrivée, dès lors qu'il n'avait pas été adressé à une consultation oncologique spécialisée mais à des médecins généralistes. Pour ne pas porter un préjudice irréparable à son état de santé, Monsieur B. avait été obligé de se rendre à nouveau en Suisse. A l'appui de sa requête, Monsieur B. a fourni plusieurs certificats médicaux, dont il ressort que son cancer était en rémission.

Le 29 avril 2019, le SEM n'est pas entré en matière sur la seconde demande d'asile en application du Règlement Dublin et a de nouveau ordonné le transfert de Monsieur B. et de son épouse vers l'Allemagne, en soulignant que celui-ci devait avoir lieu au plus tard le 23 octobre 2019.

Un recours interjeté le 7 mai 2019 contre cette décision du SEM a été rejeté le 15 mai 2019 par le TAF. Dans son arrêt, le tribunal a confirmé que les nouveaux documents médicaux produits ne permettaient pas de remettre en cause le renvoi des intéressés en Allemagne, et que les troubles invoqués pourraient y être traités, ce pays disposant de structures médicales similaires à celles existant en Suisse. Dans leur décision, les juges ont notamment rappelé que « *Monsieur B. avait obtenu un permis de séjour en Allemagne valable jusqu'en mars 2019 pour se soigner, qu'il avait déjà fréquenté durant une année les hôpitaux allemands, que s'agissant de sa prise en charge médicale en Allemagne, il avait déclaré que le médicament qui lui avait été prescrit, soit le Brentuximab, l'avait sauvé, qu'il avait effectué une radiothérapie, et qu'il avait bénéficié le 15 février 2018 d'une transplantation des cellules de la moelle épinière.* »

S'agissant des allégations de Monsieur B. selon lesquelles il n'aurait été à aucun moment adressé à une consultation oncologique spécialisée suite à son renvoi en Allemagne le 12 février 2019, les juges ont en outre relevé « *qu'il avait été vu par des médecins généralistes à 3 reprises en seulement 8 jours et qu'un nouveau rendez-vous au service oncologique du Friedrich-Ebert-Krankenhaus à Neumünster avait été planifié et confirmé pour le 5 mars 2019* ». Ils ont ainsi estimé que, « *par sa décision de quitter l'Allemagne aussi rapidement, Monsieur B. n'avait pas laissé le temps aux autorités allemandes de mettre en place le traitement nécessaire* ».

Le tribunal a enfin jugé « *que l'on ne saurait voir dans les conséquences néfastes liées à l'interruption de la thérapie mise en place en Suisse (qui a pour conséquence d'augmenter les risques de récurrence du cancer) une atteinte à la santé de Monsieur B. d'une telle importance qu'il faille conclure à une violation de l'article 3 CEDH* », soulignant que « *le recourant s'est lui-même mis dans cette situation en déposant deux demandes d'asile en Suisse alors qu'il devait savoir que l'Allemagne était compétente en la matière* » à en croire « *l'audition lors de laquelle le recourant a indiqué s'être renseigné au sujet des demandeurs d'asile en Allemagne* ».

Une demande de réexamen adressée le 25 septembre 2019 auprès du SEM a été classée par ce dernier, dans sa décision du 29 octobre 2019, dès lors que Monsieur B. et son épouse ont procédé en date du 10 octobre 2019 à un départ autonome et consenti, au bénéfice d'une aide cantonale au retour et à la réinsertion, à destination de leur pays de provenance, la Géorgie.

Réponses aux questions

1) Le Conseil d'Etat confirme-t-il que les autorités cantonales ont été informées par des médecins du CHUV qu'une interruption du traitement de D. pouvait entraîner des conséquences dramatiques sur sa santé ?

Le Conseil d'Etat rappelle une fois encore que les autorités cantonales ne sont pas compétentes pour examiner la situation médicale d'un requérant d'asile, leur rôle se limitant à transmettre les informations médicales dont elles pourraient avoir connaissance aux autorités fédérales compétentes, conformément à l'article 71b LEI. Cela a été fait dans le cas d'espèce, comme l'atteste le dossier cantonal de Monsieur B., qui fait état des démarches et des informations suivantes :

Par courrier du 23 novembre 2018, reçu le 28 novembre 2018, le mandataire de Monsieur B. a fait part au Service de la population (SPOP) de l'état de santé de ce dernier, ainsi que de la décision du 3 août 2018 du Comité des Nations Unies contre la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradant (CAT), selon laquelle les personnes souffrant de troubles médicaux nécessitant un traitement spécifique doivent être en mesure de poursuivre le traitement dans l'Etat de destination immédiatement, avec certitude, et durablement, le temps nécessaire au traitement.

Par courrier du 29 novembre 2018, le SPOP a rappelé au mandataire de Monsieur B. que les compétences cantonales en matière d'asile se limitaient à l'exécution des décisions des autorités fédérales et que seules ces dernières avaient la compétence d'annuler ou de reporter les démarches d'exécution d'une décision de renvoi.

Le 4 décembre 2018, Monsieur B. et son épouse se sont présentés au guichet du SPOP afin de requérir l'octroi des prestations au titre de l'aide d'urgence. A cette occasion, il leur a été rappelé leur obligation de quitter la Suisse pour se rendre en Allemagne, conformément à la décision des autorités fédérales entrée en force. Les intéressés ont également été informés que leur situation avait été communiquée au SSI et qu'ils pouvaient dès lors compter sur l'assistance de ce dernier en vue de leur transfert sur une base volontaire et autonome vers l'Allemagne. Les intéressés ont alors catégoriquement exprimé leur refus d'envisager de quitter la Suisse.

Au cours de l'entretien, ils ont produit une attestation médicale établie le 3 décembre 2018 par un centre de psychiatrie et de psychothérapie et remis un rapport médical du Service d'hématologie du CHUV daté du 20 novembre 2018.

Le 13 décembre 2018, le SPOP a reçu trois attestations médicales, l'une datée du 3 décembre 2018 émanant de la Policlinique médicale universitaire (PMU) et deux autres datées des 10 et 12 décembre 2018 émanant du même centre de psychiatrie et de psychothérapie mentionné ci-dessus.

Le même jour, le SPOP a fait parvenir à la société OSEARA chargée par le SEM de l'évaluation de l'aptitude au transport des intéressés les cinq attestations médicales susmentionnées.

Le 19 décembre OSEARA a confirmé au SPOP que Monsieur B. et son épouse étaient aptes à voyager à bord d'un avion pour autant qu'un accompagnement par un médecin soit assuré durant le trajet et qu'une réserve de médicaments soit prévue à leur intention.

Le même jour, le SPOP a transmis les attestations médicales précitées au Bureau Dublin du SEM chargé de les transmettre au Bureau Dublin Allemagne, conformément aux articles 31 et 32 du Règlement Dublin III.

Le 21 décembre 2018, le SEM a communiqué au SPOP que, compte tenu de l'état de santé psychique des intéressés, les compagnies aériennes assurant la liaison avec l'Allemagne exigeaient un accompagnement policier, en plus de l'accompagnement médical.

Le même jour, le SPOP a requis de la police cantonale qu'elle procède à la réservation d'un vol accompagné (DEPA) à destination de l'Allemagne et qu'elle organise le transfert des intéressés depuis leur lieu d'hébergement jusqu'à l'aéroport de destination le jour du vol.

Le 27 décembre 2018, le SPOP a reçu la confirmation de la réservation sur un vol de ligne opéré par Lufthansa au départ de Genève et à destination de Düsseldorf pour le 12 février 2019 à 9h15.

Le 3 janvier 2019, le SPOP a informé OSEARA de la date et de l'heure du vol et lui a demandé de fournir les coordonnées du médecin accompagnant ainsi que de prévoir une réserve de médicaments nécessaires.

Le même jour, OSEARA a communiqué les coordonnées du médecin chargé de l'accompagnement médical des intéressés depuis leur lieu d'hébergement jusqu'à l'aéroport de Düsseldorf et a confirmé la préparation de la réserve des médicaments requis.

Le 23 janvier 2019, les intéressés ont été informés au guichet du SPOP de la date et de l'heure du vol qui avait été fixé à leur intention. Ils ont refusé d'accuser réception du plan de vol, qui leur a par la suite été adressé en courrier recommandé.

Par un courrier daté du 11 février 2019 reçu par le SPOP le 13 février 2019, soit le lendemain du départ de Monsieur B et de son épouse, le mandataire de ces derniers. a demandé au SPOP de lui communiquer « *sans délai une copie des arrangements individuels et concrets organisés avec l'autorité allemande compétente de prise en charge médicale effective et immédiate dès l'exécution du transfert, conformément au traitement actuellement suivi, à savoir : Brentuximab, selon le certificat médical du 28 janvier 2019 versé en annexe* ».

2) *Le Conseil d'Etat confirme-t-il que le Service de la population (SPOP) s'est vu notifier par le Service Social International qu'aucun traitement anti-cancer approprié n'est prévu pour D. en Allemagne ?*

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de confirmer la notification du SSI au SPOP dont fait mention l'interpellateur. Il doute par ailleurs que le SSI ait pu tenir de tels propos, dès lors qu'il est établi qu'avant de venir en Suisse et d'y déposer une demande d'asile, Monsieur B. bénéficiait déjà en Allemagne du même traitement que celui qui lui était administré au CHUV.

3) *Compte tenu des éléments mentionnés aux questions (1) et (2), pourquoi les autorités cantonales ont-elles procédé au renvoi forcé de D. ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que les autorités cantonales sont tenues d'exécuter les décisions de renvoi prononcées par les autorités fédérales dans le cadre de la procédure d'asile, en application de l'article 46, alinéa 1 LAsi.

4) *Ce renvoi forcé n'est-il pas contraire à l'article 41 de la Constitution fédérale qui prévoit que « toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé » ?*

Le Conseil d'Etat précise que l'article 41, alinéa 1, chiffre c de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst-CH) prévoit que « *la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé* ». A cet égard, il ne peut que constater que les autorités fédérales ont confirmé qu'il n'existait aucune indication concrète laissant penser que l'Allemagne ne respectait pas ses obligations internationales dans le cadre de l'octroi de l'assistance et des soins médicaux nécessaires à Monsieur B. Le TAF a lui-même conclu que le transfert de ce dernier « *n'apparaît pas contraire aux obligations de la Suisse découlant du droit international* » en relevant toutefois « *qu'il incombera aux autorités chargées de l'exécution du transfert de l'intéressé de transmettre aux autorités allemandes, en application de l'art. 32 du règlement Dublin III, tous les renseignements utiles concernant son état de santé actuel ainsi que s'agissant du suivi dont il a besoin* », ce que le SPOP a fait (voir ci-dessus).

5) *Pourquoi les autorités cantonales n'ont-elles pas convenu d'une délégation de traitement avec l'Allemagne afin que des soins médicaux appropriés continuent à être délivrés dans le canton, en lieu et place d'un renvoi forcé ?*

Le Conseil d'Etat, relève qu'en matière d'asile les cantons n'ont aucune compétence décisionnelle. Conformément à l'article 6a LAsi, seuls le SEM et le TAF - en sa qualité d'autorité de recours -, sont compétents pour examiner la question de l'application de la clause dite « *de souveraineté* », au sens de l'article 17 du règlement Dublin III. Il n'appartient dès lors pas au Canton de Vaud de remettre en cause les décisions de la Confédération ou de se prononcer sur la pratique de ses institutions, sans se trouver en contradiction avec les principes mêmes de notre Etat de droit.

6) Quelles démarches les autorités cantonales ont-elles entreprises auprès des autorités allemandes pour que D. puisse bénéficier d'un traitement approprié en Allemagne ?

Le Conseil d'Etat rappelle que, conformément à l'article 56, alinéa 3 Cst-CH, les relations avec les Etats étrangers ont lieu par l'intermédiaire de la Confédération.

En application de ce principe constitutionnel, le SPOP a transmis l'ensemble des attestations médicales en sa possession au Bureau Dublin du SEM, lequel est chargé d'évaluer la capacité des intéressés d'être transférés de manière définitive et d'informer les autorités allemandes de leur situation médicale actualisée peu avant l'exécution du transfert. Il appartient ensuite aux autorités allemandes, dûment informées par les autorités suisses, de s'assurer de la prise en compte adéquate des besoins médicaux conformément à l'article 32 du Règlement Dublin III.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 avril 2020.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean