

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Jean-Michel Dolivo et consorts - En cas de décision de renvoi forcé, le canton examine la
situation de santé des personnes concernées avant d'exécuter le renvoi !**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 11 octobre 2019.

Présent-e-s : Mmes Sonya Butera, Carole Dubois, Jessica Jaccoud, Graziella Schaller, Marion Wahlen (en remplacement de Christelle Luisier Brodard). MM. Sergei Aschwanden (en remplacement d'Olivier Petermann), Alexandre Berthoud (en remplacement de Florence Gross), Jean-Luc Chollet, Fabien Deillon (en remplacement de Thierry Dubois), Stéphane Montangero (en remplacement de Claire Attinger Doepper), Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin, Marc Vuilleumier, Andreas Wüthrich. Excusé-e-s : Mmes Claire Attinger Doepper, Florence Gross, Christelle Luisier Brodard, Léonore Porchet. MM. Thierry Dubois, Olivier Petermann.

Représentants de l'Etat : MM. Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), Stève Maucci, Chef du Service de la population (SPOP), Jean-Vincent Rieder, Chef de la Division asile et retour au SPOP, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire, excusé, est représenté par M. le député Yvan Luccarini.

La motion fait suite au renvoi, en avril 2019, d'une famille géorgienne habitant Leysin. Ce renvoi a ému une large partie de la population vaudoise. La motion fait aussi suite à une interpellation déposé le 7 mai 2019¹.

Malgré plusieurs rapports médicaux, le renvoi forcé considéré a été exécuté le 16 avril 2019. Un rapport médical établi le 7 février 2019 par un chef de clinique adjoint du secteur psychiatrique de l'Est vaudois indiquait que le père de famille présentait « des symptômes de la lignée anxio-dépressive, avec symptôme psychotique et risque suicidaire élevé qui ont nécessité plusieurs hospitalisations en urgence ». Le praticien mentionnait aussi « une importante anxiété et des angoisses massives en lien avec sa situation administrative, à tel point que le père de famille n'envisage pas d'autres solutions que de se tuer s'il devait être renvoyé de Suisse ». Le rapport concluait par le pronostic médical suivant : « Nous ne pouvons exclure un passage à l'acte suicidaire en cas de renvoi ».

De fait, le 16 avril 2019 au matin, au moment de l'intervention policière, le père de famille s'est profondément entaillé les poignets à quatre reprises. Dans un rapport médical daté également du 7 février 2019, une médecin de la Fondation de Nant établissait le constat que le fils « souffre d'un trouble du spectre autistique et d'un grave trouble du développement de la parole et du langage ». La praticienne indiquait de

¹ (19_INT_338) Interpellation Dolivo et consorts : Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas perdu tout sens de la mesure et de l'humanité en renvoyant de force une famille géorgienne requérante d'asile, avec ses trois enfants mineurs nés en Suisse dont deux sont scolarisés ?

même que « l'enfant est vulnérable, très sensible à son environnement, gravement déstabilisé par les changements ». La situation de santé des grands parents a également fait l'objet d'un certain nombre de certificats médicaux indiquant, en décembre 2017, que le renvoi du grand-père risquerait de provoquer « une décompensation anxio-dépressive avec un risque de mise en danger du patient ».

L'autorité aurait dû être alertée de ces différents rapports médicaux et dès lors se demander s'il n'était pas nécessaire de surseoir au renvoi, notamment en déposant une requête d'admission provisoire auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

La motion a pour but d'éviter qu'une telle situation se reproduise dans notre canton, en demandant une modification de la loi d'application vaudoise de la législation fédérale en matière d'étrangers (LVLEtr). L'objectif est de pouvoir surseoir aux décisions de renvoi forcé lorsque la situation médicale l'exige.

Lors du développement de la motion au Grand Conseil, il a fallu la voix prépondérante du président du Grand Conseil pour renvoyer la motion à une commission plutôt que directement au Conseil d'Etat. Face à la problématique évoquée, le motionnaire reste convaincu de la nécessité d'un renvoi au Conseil d'Etat, et invite la commission à aller dans ce sens. Si le Conseil d'Etat considère que la solution proposée par la motion ne s'avère pas la meilleure, il lui est loisible de présenter un contre-projet.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Concernant le cas spécifique de la famille géorgienne, la situation sanitaire de la famille a été étudiée à cinq reprises par l'administration fédérale. La décision de renvoi a donc été prise en analysant méticuleusement l'ensemble des éléments à disposition.

Au moment de l'exécution du renvoi, le SPOP a demandé des renseignements sanitaires. C'est cette demande qui a fait surgir les certificats médicaux évoqués par la motion. Aucun certificat médical n'a été transmis à l'administration avant la sollicitation du SPOP. Les certificats médicaux surviennent donc au moment où le renvoi apparaît comme probable.

A cinq reprises donc, l'administration fédérale ainsi que le Tribunal administratif fédéral, autorité indépendante du Canton, du SPOP et du SEM, se sont déterminés sur la situation sanitaire des personnes concernées et ont estimé que le renvoi était possible et devait être exécuté.

Une compétence fédérale

D'un point de vue général, dans le domaine de l'asile, le seul motif autorisant le Canton à différer le renvoi consiste en une impossibilité matérielle à procéder audit renvoi (absence d'aéroport de destination, refus des renvois forcés par le pays de destination). Les questions touchant à la situation sanitaire des personnes considérées relèvent, selon le droit fédéral en matière d'asile, exclusivement de la Confédération. Le Canton n'a dès lors pas compétence de se substituer à l'analyse médicale de la situation effectuée par Berne. En effet, la loi spécifique sur l'asile prime la loi générale sur les étrangers. L'article 17 de l'ordonnance d'application de la loi sur l'asile stipule ainsi à son alinéa 1er que : « Lorsque le SEM a statué en matière d'asile et de renvoi, les autorités cantonales compétentes ne peuvent demander une admission provisoire que si l'exécution du renvoi est impossible ». En l'absence d'impossibilité matérielle, le Canton est obligé de procéder au renvoi et ne peut pas demander une admission provisoire ou une régularisation à terme.

C'est uniquement dans le cadre de la loi sur les étrangers, qui règle la question de l'expulsion des clandestins et de certains condamnés pénaux étrangers, qu'il existe des compétences cantonales plus larges. Or, le cas de la famille géorgienne relève du droit de l'asile, pas de celui des étrangers.

Un renvoi non exécuté conduit à des pénalités financières pour le Canton, quand bien même l'aspect financier ne doit pas prévaloir.

Demander une nouvelle décision à partir de faits nouveaux

Dans le domaine de l'asile toujours, l'administré peut toujours demander une nouvelle décision basée sur des faits nouveaux. Il appartient alors à la partie (le requérant d'asile ou son avocat), non pas au Canton, de fournir les éléments (médicaux) nouveaux, susceptibles de conduire le SEM à modifier sa décision de renvoi (cas de la découverte, pendant la procédure, d'un cancer chez le requérant qui ne serait pas soigné dans son pays d'origine). En la matière, la partie est seule compétente pour saisir le SEM, et l'autorité cantonale ne

peut d'aucune façon se substituer à la partie. Si, au terme de toutes les démarches, le SEM confirme que le renvoi est exécutoire, le Canton ne peut pas se substituer à l'analyse médicale de la Confédération et s'opposer au renvoi.

Le SEM délègue l'encadrement médical

S'agissant spécifiquement du renvoi forcé, une altération de la situation de santé de la personne concernée peut se produire pendant la procédure elle-même (maladie, décompensation due au choc psychologique occasionné par le renvoi, tentative de suicide...). Le SEM a mandaté l'entreprise OSEARA afin d'assurer l'encadrement médical des renvois de requérants d'asile déboutés. Cette tâche est réalisée par des médecins qualifiés. Durant toute la procédure d'expulsion forcée (du départ du domicile du requérant débouté jusqu'à l'arrivée à destination), une assistance médicale est présente. Elle dispose de la compétence exclusive de suspendre à tout moment l'expulsion.

Une compétence qui ne peut relever du médecin cantonal

En conclusion, la motion, qui demande un avis du médecin cantonal sur le caractère exécutable du renvoi en cas de doutes, ne précise par la portée d'un tel avis. Compte tenu du droit fédéral en vigueur dans le domaine de l'asile, le médecin cantonal ne dispose pas de la compétence de suspendre un renvoi pour raison médicale. L'avis du médecin cantonal ne peut dès lors pas lier l'action des autorités cantonales d'exécution (SPOP, Police cantonale). De plus, un médecin (cantonal ou pas) a pour mission de se déterminer sur la situation concrète de son patient, non pas d'effectuer une pesée d'intérêts entre la condition sanitaire d'une personne et une politique d'asile cohérente (égalité de traitement), admise par la population et conforme à l'ordre juridique. De même, l'avocat défend son client, pas l'ordre juridique. Les autorités politiques doivent marier des intérêts divergents, des valeurs apparemment irréconciliables. Un médecin (cantonal), ou un avocat, n'a devant les yeux que l'intérêt d'une personne, son patient ou son client.

4. DISCUSSION GENERALE

A propos de l'entreprise OSEARA

La société médicale OSEARA AG est mandatée par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) pour évaluer l'aptitude des personnes à entreprendre le retour et pour accompagner les vols spéciaux. Cette entreprise est basée sur sol zurichois. Elle aurait engagé des médecins ne disposant pas de l'autorisation de pratiquer délivrée par le Canton de Vaud.

Plusieurs députés doutent de la qualité de l'expertise menée par cette société. On peut imaginer que les médecins de cette entreprise, mandatée par la Confédération dans le cadre de l'exécution des expulsions, ne sont pas en mesure de donner un avis indépendant respectant les codes de déontologies qui s'imposent.

Le Conseiller d'Etat rappelle que l'OSEARA est financée indépendamment du taux de réussite des renvois (absence de prime au renvoi). Il est dès lors faux de prétendre, comme cela a été avancé dans le cas de la famille géorgienne, que l'OSEARA présente un intérêt financier à procéder aux renvois car payée qu'en cas de renvoi réussi. De plus, les médecins de l'OSEARA sont soumis à la législation suisse. Dans le cadre de leur fonction et de l'exercice de leur profession, ils sont en outre titulaires du titre de spécialiste FMH². D'autre part, comme déjà dit, l'admission provisoire pour des raisons dites d'inéligibilité ou d'illicéité du renvoi ne peut être décidée que par le SEM.

A propos du rôle du médecin cantonal

Plusieurs commissaires estiment que l'on pourrait tout à fait imaginer que le Conseil d'Etat, sur la base de l'avis médical du médecin cantonal sollicite le SEM pour demander une admission provisoire, le SEM restant libre de réévaluer ou non la situation.

Le Conseiller d'Etat estime qu'il est contraire au droit que le Canton dépose une demande d'admission provisoire ou de régularisation au SEM. Une telle requête relève en effet de la compétence exclusive de la partie (le requérant ou son conseil). Aussi, une demande de ce type formulée par le Canton serait frappée d'irrecevabilité. Par ailleurs, le Conseiller d'Etat n'a pas la compétence d'analyser un dossier médical.

² Un commissaire, par ailleurs vice-président de la Commission de gestion de la FMH, précise que le titre de spécialiste FMH, même s'il est souvent conservé par habitude, n'existe plus depuis quinze ans.

Exiger que le Conseil d'Etat, autorité politique, se penche sur les dossiers médicaux reviendrait à politiser l'évaluation de la situation médicale des administrés, ouvrant la porte à l'arbitraire. Le Conseil d'Etat définit les principes généraux d'une politique d'asile et d'une politique migratoire. Il ne statue aucunement sur les cas individuels.

Un député rappelle toutefois que l'article 83 LEI (loi fédérale sur les étrangers et l'intégration) stipule qu'une demande d'admission provisoire peut être proposée au SEM par les autorités cantonales³. Le chef du DEIS considère quant à lui que la loi spéciale qui traite de l'asile déroge à la loi générale relative aux étrangers et à l'intégration.

Le médecin cantonal rappelle que l'Office du médecin cantonal (le médecin cantonal n'étant pas lui seul à agir) collabore étroitement, depuis plusieurs années, avec le SPOP en matière de renvoi. Par exemple, dans le domaine des maladies transmissibles, lorsqu'une personne est atteinte d'une tuberculose multi-résistante, l'Office du médecin cantonal (OMC) intervient (mise en quarantaine, suivi du traitement, estimation de la capacité du pays de destination à poursuivre le traitement) et transmet son avis au SEM (évaluation des risques de contamination, opportunité cas échéant de surseoir au renvoi pour raison de santé publique). Dans les situations où les personnes et/ou des membres de leur famille souffrent de troubles de nature psychiatrique, l'OMC transmet de même son avis au SEM, après analyse de la capacité de prise en charge du pays de destination et des risques sanitaires encourus en cas de renvoi.

Compétence exclusive du SEM

Dans le domaine de l'asile, le chef du DEIS insiste sur la compétence exclusive du SEM en matière de renvoi. En ce sens, il n'apparaît pas possible d'instrumentaliser l'OMC, le SPOP ou le Conseil d'Etat contre une décision du SEM. La dernière phrase de la proposition d'article 3b alinéa 3 LVLEtr portée par la motion ne peut ainsi pas être transmise au Conseil d'Etat. Il n'y a par contre aucun inconvénient à ce que l'Office du médecin cantonal fournisse un avis médical au SEM.

Plusieurs commissaires plaident en faveur d'un soutien à la motion et soulignent les éléments qui suivent :

- L'Office du médecin cantonal émet déjà des avis en lien avec des renvois. Il importe que, dans les situations sanitaires problématiques, de tels avis soient systématiquement établis et que le Conseil d'Etat soit avisé des risques.
- Lorsque le Conseil d'Etat, chargé de l'exécution d'un renvoi, est nanti d'un avis de l'Office du médecin cantonal recommandant de ne pas procéder au renvoi considéré, il ne s'agit pas de s'inquiéter en premier lieu du problème légal (non-exécution par le Canton de la décision de renvoi du SEM) ou des conséquences financières pour le Canton de la non-exécution du renvoi. Il s'agit de se préoccuper avant tout des conséquences humanitaires et de faire primer les conditions sanitaires sur les conditions matérielles du renvoi. La motion vise cet objectif.

La commission reste toutefois divisée sur la question, certains commissaires rappelant les limites des compétences cantonales en matière d'asile.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Dans un esprit de compromis, plusieurs commissaires plaident en faveur d'une prise en considération partielle de la motion, allant dans le sens suivant (article 3b LVLEtr, alinéa 3 nouveau) : « Lorsque les autorités cantonales ont connaissance, dans le cadre d'une procédure de renvoi forcé (article 69 LEI) d'une situation de santé physique ou psychique problématique des personnes concernées (article 69 alinéa 3 LEI), elles demandent un avis à l'Office du médecin cantonal sur l'exécutabilité du renvoi. Cet avis est transmis aux autorités compétentes ».

³ Art 83, al 6 LEI : « L'admission provisoire peut être proposée par les autorités cantonales ».

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion par 8 voix pour, 6 contre et 0 abstention, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 24 avril 2020.

*Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos*