

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 006-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2013.1694

Déposée le: 20.12.2013

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Sancar (Bern, Les Verts) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 23.01.2014

N° d'ACE: 859/2014 du 24.06.2014
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



Asile: les ratés de l'encadrement et de l'hébergement

Depuis quelques années, l'hébergement et l'encadrement des requérants et requérantes d'asile sont fortement incriminés. La direction choisie est peu claire, et ce que la politique et le terrain laissent transparaître est tout à fait problématique. Les autorités sont de plus en plus violemment critiquées dans différents domaines, en particulier concernant le centre d'hébergement de Hochfeld, et au lieu de faire la lumière sur cette affaire, les autorités cantonales ont mis de l'huile sur le feu. Et comme si cela ne suffisait pas, de nouveaux éléments indiquent que les soins et l'encadrement ne sont pas assurés comme ils le devraient dans le domaine. Cela est sûrement lié au fait que de nombreux spécialistes expérimentés ont quitté le Service cantonal des migrations, quelles qu'en soient les raisons. Une chose est sûre : un savoir considérable a été perdu et il devait être important pour l'assurance-qualité. Les efforts déployés pour garder le personnel n'ont manifestement pas suffi.

Comme la Confédération réduit les subventions à l'hébergement et à l'encadrement, le canton de Berne veut supprimer les cours d'allemand pour les requérants et requérantes d'asile qui se trouvent dans ses centres. Une erreur fatale qui lèserait tout le monde. Durant cette période de désœuvrement, les requérants et requérantes d'asile pourraient apprendre un tant soit peu la langue. La société en profite en retour, la compréhension et les échanges sont possibles, et cela aide les requérants et requérantes d'asile à avoir une occupation (p. ex. s'ils trouvent un emploi), même s'il faut bien admettre que c'est rarement le cas. Au lieu de cela, les autorités préfèrent

ouvrir un domaine lucratif à des services de sécurité privés. Le canton de Berne prend la direction opposée : au lieu d'offrir un bon encadrement, des cours de langue et une occupation aux requérants et requérantes d'asile, il mise sur leur oisiveté et sur plus de surveillance par des sociétés de sécurité privées.

Les marchés publics du Service cantonal des migrations, compétent en la matière, sont en outre plus que douteux. Au nom de la flexibilité, le Service cantonal des migrations demande aux organisations de déposer leur offre dans un délai extrêmement court (p. ex. sous 10 jours), alors que les partenariats existent parfois depuis des dizaines d'années. Le Service cantonal des migrations presse également ces organisations de démarrer leur mission rapidement (p. ex. au 1^{er} janvier 2014) alors qu'il connaît l'évolution du financement consacré à l'encadrement depuis un an. La façon de faire du Service cantonal des migrations va contraindre certaines organisations partenaires à se retirer des centres, à l'exemple de ce qui s'est passé à Thoune. Ce manque de professionnalisme laisse à penser que le Service cantonal des migrations souhaite écarter certains partenaires expérimentés. De nombreuses zones d'ombre demeurent : les offres reposaient-elles seulement sur des bases suffisantes ? Et qu'en est-il du subventionnement croisé d'autres domaines cantonaux avec des moyens destinés à l'asile ? On attend également des explications sur la fermeture de deux centres à Bienne. Le recul du nombre de demandes d'asile ne peut pas être l'unique raison. En outre, on sait désormais que même si le nombre de requérants et requérantes d'asile recule, les places doivent être conservées afin de maintenir une structure adaptée et le savoir-faire nécessaire pour pouvoir réagir, même à court terme, à une augmentation du nombre de demandes d'asile. Cela n'explique cependant toujours pas pourquoi deux centres ont été fermés à Bienne alors que l'opinion publique critique durement l'hébergement provisoire de Hochfeld et que la fermeture de ce centre est encore incertaine.

Nous critiquons enfin le fait que les organisations partenaires soient muselées par contrat : cela est contraire au principe de publicité et inacceptable en démocratie.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Où le Conseil-exécutif peut-il faire des économies afin de pouvoir maintenir les cours d'allemand dans les centres pour requérants et requérantes d'asile ? Est-il prêt à cesser de collaborer avec les services de sécurité privés travaillant dans le domaine de l'asile ou à réduire cette collaboration afin d'investir les économies ainsi réalisées dans des cours de langue ?
2. Le Conseil-exécutif est-il prêt à transférer la compétence d'adjudication des mandats relevant de l'asile à un organe politiquement légitimé, comme une commission ?
3. Le Conseil-exécutif est-il prêt à abandonner l'uniformisation de l'encadrement et à prolonger les contrats avec les partenaires actuels afin d'assurer une certaine continuité et de conserver le savoir-faire ?
4. Le Conseil-exécutif est-il prêt à modifier les termes de son contrat avec les organisations partenaires en matière d'asile de sorte que celles-ci soient libres d'émettre des critiques lorsqu'il le faut ?
5. Le Conseil-exécutif est-il prêt à promouvoir l'occupation et l'emploi de courte durée des requérants et requérantes d'asile et des personnes admises provisoirement ? Si non, pourquoi ? Dans l'affirmative, comment compte-t-il s'y prendre ?

6. Pour quelles raisons deux centres d'hébergement pour requérants et requérantes d'asile ont-ils été fermés à Bienne alors que le centre provisoire de Hochfeld est toujours ouvert malgré les violentes critiques dont il fait l'objet et bien que sa fermeture soit incertaine ?
7. Est-ce qu'il existe des subventionnements croisés de l'asile vers d'autres domaines ? Dans l'affirmative, pour quels montants et où va cet argent ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. La situation telle que présentée dans l'interpellation, laissant croire que le canton ne finance plus de cours de langues pour les requérants d'asile, ne correspond pas à la réalité. En effet, le mandat d'octroi de l'aide sociale en matière d'asile, défini par la loi, comporte un aspect d'encadrement: les partenaires contractuels chargés de fournir cette aide sur mandat de l'Office de la population et des migrations (OPM) sont tenus d'offrir une structure journalière aux bénéficiaires conformément aux directives en vigueur, par exemple au moyen de cours de langue, financés par les forfaits destinés à l'encadrement. L'OPM donne carte blanche aux partenaires contractuels pour décider à quelles personnes proposer des cours linguistiques de base et en déterminer la durée: ils peuvent ainsi axer leur soutien sur les personnes qui disposent, à leurs yeux, des meilleures perspectives d'avenir en Suisse. Ils utilisent ainsi rationnellement les moyens financiers limités à leur disposition, selon une logique d'entreprise.

En revanche, les cours plus avancés ne sont plus financés. D'une part, il n'existe aucune base légale exigeant un tel enseignement, d'autant moins pour des personnes dont les perspectives de séjour en Suisse sont incertaines. D'autre part, les subventions fédérales ne prévoient pas de montants à cette fin: ces cours ne constituent pas un élément de la structure journalière, mais relèvent de l'intégration.

Un groupe de travail interdirectionnel ad hoc, composé de représentants de la Direction de la police et des affaires militaires (POM), et de celle de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, est chargé de mettre en évidence les compétences, l'organisation et le financement des tâches d'intégration en ce qui concerne les personnes relevant du domaine de l'asile.

2. et 3. La POM a décidé de suspendre provisoirement l'adjudication de mandats concernant l'aide sociale aux requérants, en raison de la restructuration de l'asile qui est en cours au niveau fédéral et sur le plan intercantonal, et qui devrait conduire à des changements fondamentaux dans le courant des trois prochaines années. Actuellement, la mesure dans laquelle les cantons sont tenus d'accorder cette aide sociale n'est pas clairement définie. Le 30 avril 2014, l'OPM a informé ses partenaires contractuels de sa décision et leur a communiqué les conditions applicables à la suite de la collaboration.
4. Le Conseil-exécutif estime qu'une telle démarche serait superflue. À l'article 4 de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20), le Grand Conseil a en effet accordé à l'OPM la possibilité de confier l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile à des organismes de droit public ou privé, par le biais d'un contrat de prestations. Les dispositions devant impérativement figurer dans ces contrats sont énumérées à l'article 9 de l'ordonnance du 14 octobre 2009 portant introduction de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers (OILFAE; RSB 122.201).

Conformément à ces contrats, les partenaires contractuels ne répondent à des demandes adressées par les médias qu'après en avoir référé aux services compétents de l'OPM. Le Conseil-exécutif n'y voit toutefois aucune restriction de la liberté d'expression des mandataires: cette procédure permet d'assurer que l'OPM soit, dans sa position de mandant, informé des questions posées par les médias, qu'il puisse se concerter avec ses mandataires et soit également en mesure de communiquer sa position.

5. Il importe au Conseil-exécutif d'encourager – dans le respect des dispositions légales pertinentes – l'occupation et l'activité professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. Pour celles bénéficiant d'une admission provisoire, il s'agit de promouvoir l'intégration sur le marché primaire du travail, conformément au mandat d'intégration prévu par la loi, alors que pour les requérants dont la procédure d'asile est en cours, il faut se tourner en premier lieu vers les programmes d'occupation d'utilité publique. L'OPM est disposé à augmenter sa participation à ces programmes, dans la mesure des capacités financières du canton.

Même si l'OPM opère, en matière d'occupation et d'emploi de courte durée, une distinction entre un taux d'activité faible sur une longue période et un engagement à temps plein d'une durée de quelques jours, il facilite dans les deux cas de tels engagements en délivrant des autorisations de travail sans facturer d'émoluments.

6. Suite à l'intervention des responsables de la ville de Bienne, le centre d'accueil d'urgence de *Wasen* a dû être fermé au 31 décembre 2013 en raison de dommages aux locaux qui étaient dus à une utilisation soutenue sur une longue période.

Le centre d'accueil d'urgence de *Linde* a lui aussi subi des dégradations durant deux ans et demi de fonctionnement intensif. Comme la situation le permet, sa fermeture n'interviendra toutefois qu'après l'extension du bâtiment *im Eschenhof*, à Champion.

La fermeture de ces deux centres biennois a aussi été prononcée en vue du respect des exigences légales, qui prévoient que le contingentement des requérants d'asile sur le territoire cantonal doit être proportionnel à la répartition de la population.

L'utilisation du centre d'accueil d'urgence du *Hochfeld* – encore en bon état, malgré les nombreux hébergements – n'a été prévue qu'à titre provisoire. De ce fait, il sera fermé dès que des locaux de substitution en surface pourront être mis en service en ville de Berne. Cela ressort d'une prise de position conjointe des autorités de la ville de Berne et du Conseil-exécutif, communiquée en mai 2014.

7. La Confédération paie aux cantons les frais de l'aide sociale en matière d'asile. Ces subventions sont ainsi affectées à un but spécifique: il n'y a donc pas et ne saurait y avoir de subventionnements croisés, incompatibles avec le but visé par les subventions.

Le montant versé à l'OPM par la Confédération se compose du forfait mensuel global pour toutes les personnes requérant l'asile et celles bénéficiant d'une admission provisoire, du forfait unique de couverture des frais administratifs découlant de l'attribution de ces personnes au canton et du forfait unique relatif à l'aide d'urgence destinée aux personnes dont le renvoi a été prononcé et est entré en force.

L'OPM verse aux partenaires contractuels un forfait journalier par personne, qui permet d'assurer les besoins de base en matière d'alimentation, de vêtements et d'hygiène, ainsi que des prestations spéciales en cas de besoin. L'OPM verse également aux partenaires contractuels un montant forfaitaire journalier d'hébergement. Enfin, il leur accorde un forfait pour les frais d'encadrement et d'administration (frais de personnel). Grâce à la différence entre ces

trois montants et le forfait global reçu de la Confédération, l'OPM finance les coûts de la santé (primes de caisses-maladie, quotes-parts et franchises), ainsi que les frais de dentiste et ceux de l'hébergement spécial; enfin, il octroie un soutien financier à des programmes d'occupation d'utilité publique.

Au Grand Conseil