

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 278-2019
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2019.RRGR.349

Déposée le: 25.11.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Bauer (Wabern, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 28.11.2019

N° d'ACE: 508/2020 du 6 mai 2020
Direction: Direction de la sécurité
Classification: Non classifié



Comment le Conseil-exécutif entend-il améliorer la situation des femmes relevant de l'asile ?

Le 18 octobre 2019, le Conseil-fédéral a publié une analyse sur les femmes et les filles relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons a été examinée dans le cadre d'une étude du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Au niveau cantonal, l'étude indique qu'il est nécessaire d'agir en particulier dans les domaines Mise en œuvre de différents aspects de l'hébergement des femmes et des filles, sensibilisation du personnel et information des personnes concernées par la violence dans les centres cantonaux, ainsi que dans le domaine Identification des victimes et Accès à des offres spécialisées. La situation des femmes contraintes à l'aide d'urgence ou soumises à des mesures de contrainte n'a pas été analysée. Les dangers pour les femmes contraintes à l'aide d'urgence sont toutefois encore plus grands, la protection et le soutien dont elles bénéficient nettement moins importants. Il est par ailleurs fait référence aux obligations de la Confédération et des cantons en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, qui contient des prescriptions sur la prévention, le soutien, la protection mais aussi sur l'hébergement des femmes réfugiées.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien des 48 recommandations formulées à l'intention des cantons par le CSDH ont déjà été concrétisées par le canton de Berne ?
2. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il mettre en œuvre les autres recommandations du Conseil fédéral et du CSDH ?
3. Quelles sont les mesures déjà prises et quelles sont celles que planifie le Conseil-exécutif pour protéger aussi de la violence les femmes et les filles contraintes à l'aide d'urgence ?
4. Comment le Conseil-exécutif tient-il compte de la situation particulière des femmes concernées par la violence et/ou enceintes en cas de mesures de contraintes ? Quelles mesures complémentaires a-t-il planifiées ?

Motivation de l'urgence : L'analyse du Conseil fédéral montre qu'il est urgent d'agir.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 et 2

Dans son rapport du 25 septembre 2019¹ (p. 3), le Conseil fédéral a relevé ce qui suit: *«Au niveau cantonal, des domaines dans lesquels des améliorations et des interventions sont nécessaires ont été repérés. Il s'agit notamment de la mise en œuvre d'un hébergement tenant compte des différences entre les sexes, de la sensibilisation du personnel, de l'information des victimes de violences dans les centres cantonaux, de l'identification des victimes et de l'accès aux offres spécialisées. Ces questions sont régulièrement débattues au sein des organes techniques cantonaux, tels le groupe de contact des coordinateurs cantonaux en matière d'asile, et des efforts sont déployés pour intensifier la coopération intercantonale.»*

Le Conseil-exécutif se rallie au rapport du Conseil fédéral et s'attache à en mettre en œuvre les recommandations, lesquelles sont fondées sur le rapport publié le 18 mars 2019 par le Centre suisse de compétence pour les droits humains². Il s'abstient d'exposer ici de manière détaillée la réalisation de chacune des 48 recommandations du CSDH, ce qui dépasserait largement le cadre d'une réponse à une intervention parlementaire.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul)³ est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2018. Lors de la session de printemps 2019, le Grand Conseil a adopté la motion 182-2018 PS-JS-PSA «Convention d'Istanbul: analyse cantonale et mise en œuvre»⁴. La concrétisation est coordonnée par la Direction de la sécurité et comprend un examen approfondi des questions soulevées dans la présente interpellation.

¹ [Analyse de la situation des réfugiées. Analyse de la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et les centres d'hébergement collectif cantonaux. Rapport du Conseil fédéral, en réponse au postulat 16.3407, Feri, du 9 juin 2016](#)

² [Postulat Feri 16.3407 «Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen». Zur Situation in den Kantonen. Bericht zu Händen des Staatssekretariats für Migration \(SEM\) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren \(SODK\)](#)

³ [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique \(Convention d'Istanbul\), RS 0.311.35](#)

⁴ [M 182-2018 PS-JS-PSA «Convention d'Istanbul: analyse cantonale et mise en œuvre»](#)

À l'heure actuelle, l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile relève de la compétence de l'Office de la population (OPOP). Ce dernier a transféré cette tâche à des organismes publics et privés, les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA). Dans la directive du 1^{er} janvier 2020 sur l'aide sociale, l'aide d'urgence et les soins médicaux pour les personnes relevant du domaine de l'asile dans le canton de Berne, l'OPOP donne instruction aux SASA de fournir à ces personnes des informations, des conseils, un encadrement et des prestations leur permettant d'organiser leur quotidien de manière autonome. Il soutient les améliorations visées par les organes inter-cantonaux et s'efforce d'intégrer les mesures réalisables à l'éventail des prestations.

À partir du 1^{er} juillet 2020, c'est la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration qui se chargera de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés. Elle déléguera cette mission à des partenaires régionaux de droit public ou privé. L'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS), compétent en la matière, a attribué les mandats des partenaires régionaux en avril 2019, à la suite d'un appel d'offres public réalisé conformément aux dispositions de la législation sur les marchés publics. Les participants devaient montrer comment ils entendaient informer les clientes et clients de leurs droits et devoirs. Ils devaient en outre décrire les moyens permettant de leur donner les compétences nécessaires pour participer à la vie sociale et culturelle en Suisse. Ils devaient également présenter un plan relatif à l'ordre et à la sécurité. Le Conseil-exécutif estime dès lors que les besoins en matière de prise en compte du genre pour l'hébergement, de sensibilisation du personnel et d'information des personnes concernées par la violence sont connus et comblés dans la mesure du possible. L'OIAS étant représenté au sein du groupe de contact des coordinateurs cantonaux en matière d'asile, il veillera à ce que les nouvelles améliorations dans ce domaine soient également mises en œuvre.

Le Conseil-exécutif reconnaît l'importance de la dimension du genre dans le cadre de l'hébergement des familles, des mères élevant seules leurs enfants et des personnes LGBTIQ*. Leurs besoins sont pris en compte dans la mesure du possible. Par contre, le Conseil-exécutif rejette l'idée qu'un droit à un hébergement séparé puisse être invoqué. Les possibilités dépendent de la disponibilité effective de locaux et du financement.

Point 3

L'OPOP prescrit à l'organisme gérant les centres de retour d'héberger les personnes seules en séparant les hommes et les femmes. Les membres d'une même famille, en revanche, sont hébergés ensemble, si possible dans une chambre familiale. Les besoins particuliers, notamment en matière de santé, sont pris en compte autant que possible et nécessaire. L'organisme précité est chargé en outre d'assurer la sécurité dans les centres. Ces derniers sont tous dotés d'un règlement et d'un plan de sécurité, lequel comprend une stratégie de prévention de la violence. Cette stratégie porte sur la violence tant physique que psychique exercée entre le personnel et les bénéficiaires de l'aide d'urgence ou au sein de ces groupes. Le personnel est formé et suit des perfectionnements spécifiques.

Si une femme a subi des violences pendant son séjour en Suisse, la réponse à donner réside dans les moyens ordinaires de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et du droit civil. Les services de consultation sont ouverts également aux personnes bénéficiant de l'aide d'urgence. Quant aux autorités octroyant cette aide, elles sont soumises à l'obligation d'informer et doivent en outre adresser les victimes aux services précités.

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu, pour l'heure, de prendre d'autres mesures en faveur des femmes qui reçoivent l'aide d'urgence et sont touchées par la violence.

Point 4

La question de savoir comment le Conseil-exécutif tient compte de la situation particulière des femmes touchées par la violence appelle une réponse nuancée. Tout dépend du moment où la violence a été subie et des conséquences qu'elle a eues.

Si une femme a été victime de violence dans son pays d'origine ou pendant sa fuite, les autorités compétentes en matière d'asile, soit en l'occurrence le Secrétariat d'État aux migrations et le Tribunal administratif fédéral, doivent en tenir compte dans la décision d'asile et de renvoi. Elles doivent déterminer si le renvoi dans le pays d'origine est licite selon le droit international, exigible d'un point de vue humanitaire et possible sur le plan technique. Elles doivent donc examiner si un retour au pays d'origine expose l'intéressée à une forme de violence, auquel cas des motifs humanitaires s'opposent à l'exécution du renvoi.

Si une femme a subi des violences pendant la procédure d'asile en Suisse, la réponse à donner réside dans les moyens ordinaires de la poursuite pénale, de l'aide aux victimes et du droit civil. Les services de consultation sont ouverts également aux personnes dont la procédure d'asile est en cours. Quant aux autorités octroyant l'aide sociale en matière d'asile, elles sont soumises à l'obligation d'informer et doivent en outre adresser les victimes aux services précités.

Le droit fédéral tient compte de la situation particulière des femmes enceintes selon les modalités suivantes: toute mesure de contrainte relevant du droit des étrangers et requérant la privation de liberté doit être examinée par une autorité judiciaire de par la loi (art. 80, al. 2 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, LEI; RS 142.20). Cet examen porte notamment sur la capacité de subir la détention d'un point de vue médical. Si, dans un cas d'espèce, la capacité de subir la détention n'est pas donnée en raison d'une grossesse, la juridiction investie du contrôle de la détention doit ordonner la libération.

Le 12 mai 2014, le comité de la Conférence des médecins pénitentiaires suisses a adopté les «Contre-indications médicales aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne». L'existence d'une contre-indication signifie qu'une raison médicale précise empêche le rapatriement sous contrainte par voie aérienne. Un médecin doit donc vérifier et confirmer préalablement l'absence de contre-indications. Ces dernières comprennent les transports aériens après la 36^e semaine de grossesse ou après la 32^e pour les grossesses multiples. Sont en outre déconseillés les rapatriements au troisième trimestre de grossesse en cas d'accouchement prématuré antérieur, d'incompétence du col, d'hémorragie vaginale, d'activité utérine accrue (contractions) ou de grossesse multiple. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de prévoir des mesures supplémentaires en faveur des femmes enceintes devant faire l'objet d'un rapatriement sous contrainte.

Destinataire

- Grand Conseil