



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 028-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.53

Déposée le : 09.03.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Hegg (Lyss, PLR) (porte-parole)
Schär (Schönried, PLR)
Rappa (Burgdorf, Le Centre)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 848/2021 du 30 juin 2021
Direction : Direction de la sécurité
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Répondre de manière efficace et durable à la criminalité autour du centre fédéral pour requérant·e·s d'asile de Lyss/Kappelen !

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. demander à la Confédération de prendre les mesures propres à améliorer de manière efficace et durable la sécurité dans les communes ou la région avoisinant les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile ;
2. mettre en place les dispositifs permettant une réaction rapide si des personnes résidant dans ces centres commettaient des actes criminels dans une proportion comparable ou supérieure à la situation présentée ci-dessous.

Développement :

Au cours des derniers mois et encore récemment, l'augmentation de la criminalité dans les communes proches du centre fédéral pour requérantes et requérants d'asile de Lyss/Kappelen était visible malgré le faible taux d'occupation de cette infrastructure (environ 50 places sur 270) : les vols, les vols par intrusion clandestine et les dommages à la propriété s'y sont en effet multipliés. La Police cantonale a pris les mesures appropriées, renforcé sa présence et procédé, dans la mesure du possible, à l'arrestation des auteur·e·s, remis·e·s à la justice pénale. Ces individus ont souvent le même parcours : leur demande d'asile refusée, ils doivent quitter la Suisse et s'opposent à leur départ ou leur renvoi soulève de sérieux problèmes. Ils n'ont donc rien à perdre et commettent délit sur délit, insensibles aux injonctions policières, aux décisions de justice et aux brèves incarcérations. Ils font souvent preuve d'arrogance et de défiance vis-à-vis de la police. L'Etat de droit touche à ses limites avec à la clé un sentiment de frustration et de colère au sein de la population. La bonne volonté des autorités et la tolérance sont foulées au pied. C'est pourquoi des mesures efficaces et durables s'imposent pour mettre fin à cette situation.

Le domaine de l'asile relevant de la Confédération, on doit chercher des solutions en premier lieu à ce niveau et le Conseil-exécutif est prié d'exercer son influence en ce sens : augmentation de la pression diplomatique (et financière) sur les Etats et/ou incitation de ces derniers à rapatrier leurs ressortissantes et leurs ressortissants.

Le Conseil-exécutif doit également intervenir au niveau fédéral pour que les requérantes et les requérants d'asile débouté·e·s qui commettent des délits par opportunité ou liés à leur précarité changent de comportement avec des actions ciblées. Parmi celles-ci pourraient figurer les programmes d'intérêt général (ramassage de déchets polluant forêts, plans et cours d'eau, nettoyage des bords des routes) ainsi que, en dernier ressort, la réouverture de centres fédéraux spéciaux pour les personnes récalcitrantes. La suspension des mesures d'intégration pour les personnes dont la demande d'asile a échoué ou qui attendent leur renvoi doit être maintenue et la mise en œuvre de leur départ doit demeurer une priorité afin de ne pas leur donner de faux espoirs. Par ailleurs, des individus résidant dans un centre cantonal pour requérant·e·s d'asile pourraient également être à l'origine de tels agissements problématiques. C'est pourquoi le Conseil-exécutif est prié de prendre des dispositions. Si celles-ci s'avéraient inefficaces, il faudrait privilégier l'hébergement des personnes récalcitrantes dans un centre fédéral spécial, avec une convention de prestations.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif attache une grande importance à la sécurité à l'intérieur et aux alentours des centres d'asile et de retour situés dans le canton de Berne. La Police cantonale (POCA) analyse continuellement la situation sur le plan de la sécurité et intervient si nécessaire. S'agissant des centres cantonaux d'asile et de retour, les mesures qui s'imposent sont prises par les services cantonaux compétents ou les organisations gérant les centres. En cas de problèmes de sécurité liés à des centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA), les contacts sont bons avec le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) aux niveaux tant opérationnel que politique et stratégique.

Au premier trimestre 2021, la POCA a jugé relativement calme la situation sécuritaire à l'intérieur et aux alentours des centres d'asile et de retour. La collaboration entre les divers organismes impliqués (POCA, Office de la population, Office de l'intégration et de l'action sociale, communes accueillant les centres, SEM, services de sécurité privés) fonctionne bien. Le nombre de places disponibles dans les centres a été fortement réduit en raison de la pandémie de COVID-19. Malgré cette dernière, les rapatriements ont repris, principalement dans le cadre de la procédure Dublin.

Point 1

En novembre et en décembre 2020, la POCA a multiplié les interventions en lien avec des personnes hébergées au CFA Berne, au CFA Kappelen-Lyss et au CFA Boltigen, fermé depuis. Un nombre relativement restreint de personnes commettaient en effet différents types de vol (vol par effraction, vol par introduction clandestine, vol par effraction de véhicule ou vol à l'étalage). Les suspect·e·s appréhendé·e·s par la police étaient mobiles et venaient, pour certain·e·s, de centres d'asile situés dans d'autres cantons. Les actes punissables comprenaient également des conduites inconvenantes et, parfois, des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, plus précisément des lésions corporelles, souvent commises entre personnes hébergées dans les centres et sous l'influence de l'alcool.

Depuis, la POCA procède à des contrôles ciblés pour prévenir ce genre d'infractions. Elle a également pris des mesures pour sanctionner les personnes, relativement peu nombreuses, qui se sont rendues coupables de plusieurs infractions. La POCA et le SEM collaborent étroitement et échangent régulièrement afin d'identifier plus rapidement les tendances menaçant la sécurité et d'effectuer sans tarder les transferts qui s'imposent pour désamorcer la situation.

Au cours des mois écoulés, le SEM a pris les mesures suivantes en lien avec les CFA :

- A la mi-février 2021, le SEM a remis en service le centre spécifique pour requérants d'asile des Verrières, en accord avec le canton de Neuchâtel et la commune concernée. D'après le communiqué de presse du SEM du 26 mars 2021, cette mesure semble efficace : l'attribution de requérants récalcitrants a permis d'améliorer sensiblement la sécurité au sein et aux environs des autres CFA. Depuis la réouverture du centre spécifique, deux personnes provenant de la région bernoise y ont été transférées. Elles avaient menacé sensiblement la sécurité et l'ordre publics ou, par leur comportement, porté sensiblement atteinte au fonctionnement et à la sécurité des CFA Berne et Kappelen-Lyss.
- Depuis la réouverture du CFA Kappelen-Lyss en septembre 2020, le SEM communique régulièrement avec la POCA et le Service des migrations (SEMI) dans le but de les soutenir au mieux dans l'accomplissement de leur mission. L'échange d'informations entre le SEM, la POCA et le SEMI s'est encore intensifié ces derniers mois et fonctionne bien. Le SEM anime une table ronde sur le CFA Kappelen-Lyss, à laquelle participent les communes concernées, la POCA, l'Office de la population (OPOP) et d'autres acteurs.
- Le SEM a lancé un projet visant à définir des mesures pour l'encadrement des requérant·e·s d'asile récalcitrant·e·s, en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Association des services cantonaux de migration, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés et les organisations actives dans les CFA. Une initiative de ce groupe de travail a abouti, par exemple, à l'engagement de *floorwalkers*, qui sont présents depuis mars 2021 dans les centres de toute la Suisse, y compris au CFA Kappelen-Lyss. Ce personnel spécialement formé contribue à réduire significativement le risque de conflits en offrant un soutien facile d'accès aux requérant·e·s d'asile.
- Dans les CFA situés dans le canton de Berne, une stratégie est en place pour occuper les requérant·e·s d'asile. Outre les programmes d'occupation proprement dits, elle comprend des travaux ménagers, obligatoires et non payés, ainsi que des offres de formation et de loisirs, facultatives et adaptées aux groupes cibles. Les programmes d'occupation d'utilité publique répondent à un intérêt général local ou régional du canton ou de la commune et favorisent la cohabitation avec la population résidente. A cet effet, le SEM conclut des conventions avec les cantons et les communes accueillant les centres et avec des tiers. Les programmes d'occupation d'utilité publique étant généralement très physiques, les requérant·e·s d'asile qui ne peuvent pas y participer se voient proposer des programmes d'occupation internes. Habituellement, une contribution de reconnaissance est versée aux requérant·e·s d'asile pour le travail accompli dans le cadre des programmes d'occupation. Cette stratégie permet d'encourager leur autonomie et leur estime de soi et de réduire le risque de conflits.

Le Conseil-exécutif est favorable aux mesures prises par la Confédération en vue d'améliorer l'exécution des renvois dans certains Etats de provenance. Ces mesures exigent beaucoup de ressources et des démarches au plus haut niveau politique, à l'instar des discussions diplomatiques menées récemment par la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter, cheffe du Département fédéral de justice et police, dans des Etats de provenance tels que l'Algérie et le Nigéria. Par ailleurs, l'OPOP et la POCA sont représentés au sein du comité d'experts Retour et exécution des renvois de la Confédération. De l'avis du Conseil-exécutif, les progrès réalisés dans l'exécution des renvois ont plus d'impact à long terme que les mesures répressives telles que les centres spécifiques pour requérant·e·s d'asile récalcitrant·e·s.

Le SEM entretient des contacts réguliers à tous les niveaux avec les principaux Etats de provenance afin de garantir la réadmission des personnes qui se trouvent en Suisse sans titre de séjour. Parmi ces Etats figurent l'Algérie et le Maroc, deux pays du Maghreb avec lesquels le SEM s'efforce de poursuivre les développements positifs de ces dernières années et de réaliser des progrès sur le plan opérationnel. Ainsi, la problématique de l'exécution des renvois a été abordée aux niveaux ministériel et présidentiel

lors de la visite de travail de la conseillère fédérale Karin Keller-Sutter en Algérie le 24 mars 2021. Par ailleurs, la réadmission de ressortissants d'Etats tiers fait l'objet d'échanges systématiques et coordonnés avec les autres pays européens, ce qui permet des mesures communes.

Indépendamment de tous ces efforts, l'Algérie a fermé ses frontières en mars 2020 en raison de la pandémie de COVID-19 ; ce n'est que depuis le 1^{er} juin 2021 qu'elle autorise à nouveau les retours volontaires. De plus, le trafic aérien international avec le Maroc est suspendu depuis plusieurs semaines. Depuis le 15 juin 2021, les frontières sont partiellement rouvertes. La pandémie a donc empêché les rapatriements dans ces deux pays durant une longue période et elle les entrave toujours. Ce problème, loin de ne concerner que la Suisse, est le même pour tous les Etats européens. Dans ce contexte, le SEM intensifie ses contacts afin d'assurer une reprise rapide et efficace des rapatriements après la réouverture des frontières.

Dans le cas de nombreux autres Etats, les renvois peuvent de nouveau être exécutés. Malgré la pandémie, 340 personnes ont déjà été rapatriées dans leur pays d'origine en 2021 (état au 31 mars 2021). S'y ajoutent, durant la même période, 205 départs volontaires et contrôlés, et 281 rapatriements dans des Etats Dublin.

Point 2

Dans le canton de Berne, il faut distinguer entre les centres d'hébergement collectif et les centres de retour. Les premiers abritent des personnes qui pourront très probablement rester en Suisse. Les seconds accueillent des personnes qui font l'objet d'une décision de renvoi et doivent donc quitter la Suisse.

Actuellement, le calme prévaut dans les centres cantonaux d'hébergement collectif, gérés sur mandat de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. Il en est ainsi grâce au faible taux d'occupation dû à la pandémie de COVID-19, mais aussi au nouveau dispositif mis en place dans ces centres depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR ; RSB 861.1), lequel vise à favoriser résolument l'intégration. La vie dans les centres d'hébergement collectif est régie par un règlement et les journées sont structurées (p. ex. occupation d'utilité publique). Les personnes posant problème dans des cas isolés peuvent être sanctionnées dans le cadre de l'aide sociale.

S'agissant des centres de retour, la POCA estime que la situation est calme sur le plan de la sécurité. Elle n'est intervenue que rarement durant le premier trimestre 2021. Dans les centres cantonaux de retour, l'OPOP octroie l'aide d'urgence aux requérant·e·s d'asile débouté·e·s, soit aux personnes qui sont tenues de quitter la Suisse. L'aide d'urgence représente le niveau le plus élémentaire de soutien public et vise à permettre une existence conforme à la dignité humaine. Les centres de retour sont eux aussi dotés d'un règlement, lequel comprend, par exemple, une interdiction stricte de consommer de l'alcool. L'organisation chargée d'octroyer l'aide d'urgence assure le calme, l'ordre et la sécurité dans les centres de retour et dans leur périmètre. L'aide d'urgence ne peut pas être réduite pour des raisons disciplinaires, puisqu'elle se situe déjà au niveau le plus bas. Les mesures disciplinaires sont l'exclusion du centre et, en dernier recours, l'exclusion de l'aide d'urgence. Enfin, l'OPOP peut ordonner une interdiction de périmètre à l'encontre de requérant·e·s d'asile débouté·e·s (assignation d'un lieu de résidence ou interdiction de pénétrer dans une région déterminée en vertu de l'art. 74 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, LEI ; RS 142.20).

L'aide d'urgence ne comprend ni structure journalière (formation, sport, etc.) ni programmes d'occupation d'utilité publique. En effet, comme les requérant·e·s d'asile débouté·e·s sont tenu·e·s de quitter la Suisse, ils ne sont pas censés bénéficier de mesures visant à favoriser leur intégration en Suisse. Cependant, les enfants vivant dans les centres de retour suivent l'enseignement de l'école

obligatoire. L'expérience montre que les parents d'enfants en âge scolaire ne sont pas des auteurs de troubles.

L'OPOP tient des tables rondes avec l'organisation qui gère les centres de retour (ORS), la POCA, les autorités des communes concernées et des associations de bénévoles. Les mesures convenues dans ce cadre peuvent contribuer à améliorer la sécurité. De plus, les tables rondes permettent de réagir rapidement et pragmatiquement aux nouvelles évolutions.

Les autorités cantonales de migration entretiennent de longue date une bonne collaboration avec les autorités fédérales en matière d'exécution des renvois. Elles mènent un ou plusieurs entretiens de départ avec les personnes tenues de quitter le pays afin de les encourager à partir dans les délais prescrits et de leur montrer les conséquences possibles d'un refus d'obtempérer. Dans ce dernier cas de figure, elles organisent l'exécution du renvoi sous contrainte. Elles ont compétence pour ordonner des mesures de contrainte, mener des discussions avec les personnes concernées et assurer la coordination avec les autorités d'exécution judiciaire, la POCA et les tribunaux des mesures de contrainte. Les autorités fédérales, quant à elles, se chargent de définir l'itinéraire, d'obtenir les documents de voyage et d'acheter les billets. Enfin, le comité d'experts Retour et exécution des renvois travaille à l'optimisation de ces processus.

A ce jour, aucun transfert n'a eu lieu entre un centre cantonal d'asile ou de retour et le centre spécifique de la Confédération situé aux Verrières. Le SEM et le canton de Neuchâtel excluent ce genre de placement. Il n'existe aucun centre spécifique pour la Suisse alémanique. Pour l'heure, aucun canton ne s'est déclaré disposé à installer sur son territoire un centre spécifique destiné aux personnes récalcitrantes issues des CFA et des centres d'asile et de retour d'autres cantons. En prévision de la récente réouverture du centre spécifique des Verrières, plusieurs cantons (dont celui de Berne) ont demandé à la Confédération si des personnes provenant de structures cantonales pouvaient y être placées dans des cas particuliers. Des discussions à ce sujet sont en cours.

En résumé, le Conseil-exécutif parvient à la conclusion que les services compétents ont pris plusieurs mesures pour améliorer la sécurité à l'intérieur et aux alentours des CFA et des centres d'asile et de retour du canton de Berne. Le calme prévaut actuellement, mais la POCA continue de surveiller la situation. Si la sécurité l'exige, de nouvelles mesures peuvent être décidées dans le cadre des structures et processus transversaux en place, qui impliquent tous les échelons de l'Etat. Le Conseil-exécutif ne voit donc aucune nécessité, à l'heure actuelle, d'intervenir auprès des autorités fédérales et de prendre de nouvelles dispositions s'agissant des centres cantonaux. Par conséquent, il propose au Grand Conseil d'adopter la motion et de la classer.

Destinataire
– Grand Conseil