



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	055-2024
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2024.RRGR.76
Déposée le :	12.03.2024
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Patzen (Bern, Les VERT-E-S) (porte-parole) Berger-Sturm (Grosshöchstetten, PS) Dubler (Bern, Les VERT-E-S) Steiner (Boll, PEV)
Cosignataires :	6
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	625/2024 du 19 juin 2024
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié

Domaine de l'asile : mieux protéger les droits des enfants

Une chercheuse bernoise a enquêté sur la situation des enfants dans le domaine de l'asile. Elle est parvenue à la conclusion que les droits et les besoins des enfants ne sont pas suffisamment pris en compte dans le système d'asile suisse¹. L'instabilité de leur situation, l'infrastructure qui laisse souvent à désirer, le manque d'espaces où se retirer, d'offres de loisirs et d'encadrement ainsi que les fréquents déménagements sont un poids énorme pour les enfants. Dans différentes études qui s'intéressent au point de vue des enfants (non) accompagnés, le principal souhait de ceux-ci serait d'avoir un lieu de domicile à eux.

L'organisation suisse pour les droits des enfants *Save the Children* organise dans différents cantons des cours à l'attention des autorités et des organisations actives dans le domaine de l'asile et tente avec les moyens du bord d'améliorer la situation des enfants concernés. Dans l'article du quotidien *Berner Zeitung*, la responsable de *Save the Children* relève qu'il faut par exemple des chambres mieux équipées pour les familles, davantage d'offres de jeux et d'apprentissage pour les enfants de tout âge, plus de possibilités de participation au quotidien ainsi que moins de transferts imprévus et à brûle-pourpoint d'un centre à un autre². Par cette conclusion, *Save the Children* abonde dans le sens des exigences de la Commission nationale de prévention de la torture, laquelle a évalué les centres de retour du canton de Berne entre mai et août 2021³.

¹ <https://www.bernerzeitung.ch/kinder-im-schweizer-asylwesen-ich-hasse-das-camp-987120943603>
² <https://www.bernerzeitung.ch/kinder-im-schweizer-asylwesen-ich-hasse-das-camp-987120943603>
³ <https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publikationen/schwerpunktberichte/kantonale-kollektivunterkuenfte.html>

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

1. Quelles données le canton recueille-t-il pour évaluer la situation quotidienne des enfants dans le système d'asile du canton de Berne et pour pouvoir prendre des mesures adéquates ?
2. Le Conseil-exécutif a-t-il pris connaissance des résultats de l'étude « *Warten auf Transfer – Kinder(er)leben im Nicht-Ort Camp* » de Carla Bombach⁴ ? Dans l'affirmative, quelles sont les conclusions que le gouvernement tire de cette étude ?
3. Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il la situation des enfants dans les centres d'asile cantonaux et fédéraux ainsi que dans les centres de retour sis dans le canton de Berne ?
4. À la lumière des résultats de cette étude ou d'autres études, le Conseil-exécutif envisage-t-il de revoir le jugement selon lequel « les familles avec enfant ne sont pas, en tant que telles, réputées particulièrement vulnérables » (exprimé notamment dans sa réponse à la motion 032-2022 Veglio « Les familles avec enfants n'ont rien à faire dans les centres de retour : pour une mise en œuvre immédiate des recommandations de la Commission nationale de prévention de la torture ! ») et de prendre les mesures qui s'imposent ?
5. Quels efforts entreprend-il pour répondre aux besoins des enfants (de différents groupes d'âge) dans le système de l'asile ?
6. Le Conseil-exécutif a-t-il fait en sorte que les hébergements du domaine de l'asile fassent tous appel aux offres de cours de *Save the Children* ? Dans la négative, pourquoi ne l'a-t-il pas fait ? Dans l'affirmative, quelles recommandations l'association *Save the Children* a-t-elle formulées pour le canton de Berne et ont-elles été mises en œuvre ?
7. Le canton de Berne impose-t-il des consignes contraignantes aux partenaires régionaux chargés de l'encadrement des enfants et des jeunes ? Dans la négative, pourquoi ne le fait-il pas ? Dans l'affirmative, où ces directives sont-elles consignées ?
8. Les revendications de la Commission nationale de prévention de la torture relatives aux locaux dans les centres de retour (espace où se retirer, salle de jeu, salle pour les devoirs) ont-elles été mises en œuvre et l'aménagement des locaux est-il adapté en continu aux besoins des enfants ? Ces revendications sont-elles aussi satisfaites dans les centres pour requérantes et requérants d'asile ?
9. Comment le Conseil-exécutif va-t-il s'y prendre pour faire en sorte que les familles ayant des enfants puissent déménager au plus vite dans des logements individuels ?

Réponse du Conseil-exécutif

En Suisse, les droits de l'enfant sont régis par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, adoptée à l'unanimité le 20 novembre 1989 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce traité désigne les États comme responsables de la protection et du bien-être des mineurs (moins de 18 ans). Il protège et reconnaît les enfants en tant que personnes à part entière, ayant des aspirations propres, et exige que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte dans toutes les décisions qui les concernent. La Suisse a ratifié en 1997 ladite Convention. Dans le canton de Berne, ses dispositions s'appliquent bien sûr aussi aux enfants du domaine de la migration.

⁴ <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/236758/> (non traduit)

1. *Quelles données le canton recueille-t-il pour évaluer la situation quotidienne des enfants dans le système d'asile du canton de Berne et pour pouvoir prendre des mesures adéquates ?*

Le canton de Berne ne collecte pas de données spécifiques à la situation des enfants. Selon les évaluations qualitatives établies sur la base d'une part des rapports des partenaires régionaux (PR) et, d'autre part, des entretiens qui ont régulièrement lieu entre les PR et la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI), la situation quotidienne des enfants dans le système d'asile du canton de Berne peut être considérée comme bonne. La DSSI tient un registre des réclamations des clientes et clients et des tiers, à l'aide duquel elle enregistre et traite les éventuelles plaintes. En outre, les PR sont soumis aux processus ordinaires de surveillance de la DSSI, qui évaluent la situation des enfants en hébergement collectif. Enfin, le séjour de familles ou de personnes seules avec enfants dans des hébergements collectifs doit rester limité dans le temps.

2. *Le Conseil-exécutif a-t-il pris connaissance des résultats de l'étude « Warten auf Transfer – Kinder(er)leben im Nicht-Ort Camp » de Carla Bombach ? Dans l'affirmative, quelles sont les conclusions que le gouvernement tire de cette étude ?*

Le Conseil-exécutif a pris connaissance des résultats de l'étude. Il faut noter que, dans le cadre de ce travail scientifique, ont surtout été interrogées des personnes en hébergement collectif dont les demandes d'asile ont été examinées selon l'ancienne législation (en vigueur jusqu'en 2019). En effet, avant la révision de la loi sur l'asile, les personnes requérantes devaient souvent attendre leur décision pendant plusieurs années. Aujourd'hui, la durée de séjour moyenne des familles avec enfants dans les hébergements collectifs est d'environ 7 mois. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif juge bonnes l'infrastructure et la situation de prise en charge des enfants séjournant en hébergement collectif. Les résultats de l'étude n'exigent pas d'action spécifique.

3. *Comment le Conseil-exécutif évalue-t-il la situation des enfants dans les centres d'asile cantonaux et fédéraux ainsi que dans les centres de retour sis dans le canton de Berne ?*

Les besoins particuliers des familles et des femmes seules avec enfants sont bien pris en compte dans les hébergements collectifs et les centres de retour du canton de Berne. Il existe par exemple des centres de retour réservés à cette catégorie de personnes. Par ailleurs, les hébergements collectifs comme les centres de retour disposent d'espaces dédiés aux différentes tranches d'âge de l'enfance et de l'adolescence. Des salles de jeux y sont aménagées, et des jouets sont mis à disposition en quantité suffisante. Les extérieurs comportent des aires et terrains de jeux. Par ailleurs, la collaboration avec des bénévoles et des clubs sportifs fait l'objet d'une promotion active. L'accès des enfants aux offres des structures ordinaires est garanti (p. ex. accueil extrafamilial) et des solutions individuelles sont trouvées pour la scolarisation (p. ex. ouverture de classes d'accueil pour les enfants ukrainiens). La DSSI et la Direction de la sécurité (DSE) travaillent main dans la main avec l'organisation *Save the Children*, qui a déjà mené plusieurs sessions de formation pour le personnel, mais aussi pour les parents. Et la collaboration avec les autorités scolaires des localités est étroite pour pouvoir tenir compte des situations extraordinaires dans le domaine de l'instruction publique également.

4. *À la lumière des résultats de cette étude ou d'autres études, le Conseil-exécutif envisage-t-il de revoir le jugement selon lequel « les familles avec enfant ne sont pas, en tant que telles, réputées particulièrement vulnérables » (exprimé notamment dans sa réponse à la motion 032-2022 Veglio « Les familles avec enfants n'ont rien à faire dans les centres de retour »*

pour une mise en œuvre immédiate des recommandations de la Commission nationale de prévention de la torture ! ») et de prendre les mesures qui s'imposent ?

Du point de vue du Conseil-exécutif, les résultats mentionnés ne justifient pas qu'il revoie l'argumentaire qu'il a fourni dans sa réponse à la motion citée, selon lequel les familles avec enfants ne sont pas, en tant que telles, réputées particulièrement vulnérables.

5. *Quels efforts entreprend-il pour répondre aux besoins des enfants (de différents groupes d'âge) dans le système de l'asile ?*

C'est avant tout aux parents d'assumer les tâches éducatives et de répondre aux besoins des enfants. Néanmoins, les services cantonaux et leurs organisations partenaires s'efforcent systématiquement de tenir compte de la situation familiale des clientes et clients lors des attributions. De même, comme évoqué plus haut, les infrastructures nécessaires à un hébergement adapté à l'âge sont disponibles. L'expérience montre aussi que les responsables des hébergements collectifs et des centres de retour font preuve d'un fort engagement pour améliorer la situation individuelle des enfants.

6. *Le Conseil-exécutif a-t-il fait en sorte que les hébergements du domaine de l'asile fassent tous appel aux offres de cours de Save the Children ? Dans la négative, pourquoi ne l'a-t-il pas fait ? Dans l'affirmative, quelles recommandations l'association Save the Children a-t-elle formulées pour le canton de Berne et ont-elles été mises en œuvre ?*

Trois des quatre PR travaillent déjà avec Save the Children. Le quatrième PR est intéressé par une collaboration et entretient des contacts avec l'organisation. Les sessions de formation dispensées par cette association sur le thème de la protection de l'enfance sont particulièrement prisées. Certains PR ont rendu la formation précitée obligatoire pour le personnel des hébergements collectifs qui accueillent des enfants. Les conseils de Save the Children pour aménager un espace adapté aux besoins des enfants ou des aires de jeux sont eux aussi sollicités. Un PR a de sa propre initiative inscrit ses collaboratrices et collaborateurs à la formation au soutien psychosocial pour les enfants, les adolescents et les parents. Les recommandations de Save the Children sont toujours formulées en fonction des caractéristiques de l'hébergement collectif concerné.

Dans le domaine des retours aussi, la DSE collabore étroitement avec cette organisation par l'intermédiaire d'ORS Service AG, sa mandataire. Il s'est agi dans un premier temps d'agrandir ou d'optimiser les salles de jeux existantes, notamment en les aménageant et en peignant les murs. Le personnel a ensuite été formé au thème de la protection de l'enfance (attitudes et principes d'action, juste équilibre entre proximité et distance, besoins de protection spécifiques au genre, etc.). La DSE a renouvelé son accord pour l'année 2024, pour une offre élargie dont le concept est établi avec l'aide de la société ORS Service AG. Les principaux axes incluent la protection des mineurs, les besoins des enfants et la gestion des salles de jeux. Cette offre est destinée à former le personnel fraîchement recruté. D'autres formations portent sur l'élaboration d'approches d'intervention pour protéger les enfants témoins de violences, ainsi que sur les symptômes de stress des parents et leurs répercussions sur les enfants et les adolescents. Par ailleurs, un atelier sur la gestion du stress est organisé avec les parents.

7. *Le canton de Berne impose-t-il des consignes contraignantes aux partenaires régionaux chargés de l'encadrement des enfants et des jeunes ? Dans la négative, pourquoi ne le fait-il pas ? Dans l'affirmative, où ces directives sont-elles consignées ?*

Du point de vue du droit civil, la prise en charge des enfants incombe aux représentants légaux, c'est-à-dire en règle générale aux parents. Dans des cas exceptionnels, comme celui des mineurs non accompagnés (MNA), il s'agit des curatrices et curateurs légalement désignés. Seulement si le bien-être de l'enfant est menacé, les PR ou – pour les personnes requérantes d'asile déboutées – ORS Service AG (exploitante des centres de retour) doivent effectuer un signalement à l'APEA. Ni les PR ni le personnel d'encadrement de la société précitée ne se substituent aux parents.

En principe, les PR assument la responsabilité opérationnelle globale des personnes dont ils ont la charge. Les contrats de prestations conclus entre la DSSI et les PR s'appuient sur les bases légales et les stratégies du domaine de l'intégration⁵. Ce sont elles qui fixent les principes en matière de responsabilités. Les fournisseurs de prestations sont par exemple responsables au niveau cantonal du développement de la petite enfance (y c. l'encouragement linguistique) chez les enfants des personnes requérantes d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes réfugiées. Il s'agit d'encourager le développement des enfants en âge préscolaire grâce à des mesures adaptées. Les fournisseurs de prestations doivent aussi garantir la collaboration avec les autorités communales afin que les enfants en âge d'être scolarisés puissent fréquenter l'école obligatoire. Certaines autres dispositions portent sur la première information par les communes. Enfin, les contrats de prestations contiennent des recommandations et renvoient vers des offres suprarégionales (programmes de visite à domicile, p. ex.).

8. *Les revendications de la Commission nationale de prévention de la torture relatives aux locaux dans les centres de retour (espace où se retirer, salle de jeux, salle pour les devoirs) ont-elles été mises en œuvre et l'aménagement des locaux est-il adapté en continu aux besoins des enfants ? Ces revendications sont-elles aussi satisfaites dans les centres pour requérantes et requérants d'asile ?*

Les centres de retour comme les hébergements collectifs disposent d'espaces où se retirer et de salles de jeux. L'aménagement des locaux est régulièrement contrôlé et adapté aux besoins des enfants.

9. *Comment le Conseil-exécutif va-t-il s'y prendre pour faire en sorte que les familles ayant des enfants puissent déménager au plus vite dans des logements individuels ?*

Les exigences à satisfaire pour bénéficier d'un logement individuel sont définies dans les bases légales applicables. L'article 46 de l'ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés⁶ dispose que les familles avec enfants sont placées dans un logement individuel dès qu'elles remplissent certains critères d'intégration :

- La famille doit disposer des capacités requises pour pouvoir habiter de manière autonome. L'OIAS met à disposition des lignes directrices concernant ces capacités.
- Au moins une personne adulte doit être titulaire au minimum d'un diplôme reconnu de niveau A1 dans une langue officielle.
- L'intégration sociale de tous les membres de la famille doit être assurée.

Le PR statue par voie de décision sur l'hébergement d'une famille avec enfants en logement individuel.

En matière de retours, le Grand Conseil a décidé que les prestations d'aide d'urgence comporteraient un hébergement dans une structure collective⁷. Les familles avec enfants

⁵ Loi et ordonnance sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR/OAAR), Agenda Intégration Suisse (AIS), programmes d'intégration cantonaux (PIC), etc.

⁶ Ordonnance du 20 mai 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (OAAR ; RSB 861.111)

⁷ Article 16, alinéa 2, lettre a de la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE ; RSB 122.20)

n'étant pas, en tant que telles, réputées particulièrement vulnérables, leur hébergement dans des logements individuels n'est en principe pas prévu par l'aide d'urgence.

Destinataire

– Grand Conseil