



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 042-2022
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.55

Déposée le : 07.03.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Rai (Bern, LG) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 10.03.2022

N° d'ACE : 504/2022 du 18 mai 2022
Direction : Direction de la sécurité
Classification : –

Violations des droits humains par Frontex : le canton en tire-t-il des conséquences ?

Nous sommes en train de vivre une guerre en Europe et sommes confronté·e·s à ses effets. Outre l'émergence d'un grand élan de solidarité, les questions d'asile sont de nouveau au centre de l'attention. Jusqu'à récemment, on affirmait qu'il n'était pas possible d'accueillir sans difficulté des réfugié·e·s en détresse. À présent, le canton de Berne et d'autres cantons ont annoncé être prêts à faire ce qu'ils avaient refusé, par exemple, lors de l'incendie du camp de réfugié·e·s de Moria en Grèce : ils prennent les mesures qui s'imposent pour faciliter l'accueil de personnes réfugiées.

D'un côté, une grande solidarité justifiée se met en place pour les réfugié·e·s d'Ukraine. De l'autre côté, le canton de Berne vient de réduire les moyens destinés à l'intégration de réfugié·e·s. Il joue un double jeu : il se montre solidaire, mais parallèlement, il gère des camps de réfugié·e·s qui, selon une lettre ouverte de médecins et de psychiatres, portent atteinte à la santé physique et mentale des personnes.

Le canton de Berne n'est pas seulement responsable de la prise en charge et de l'intégration de réfugié·e·s. Il collabore également avec l'agence de gardes-frontières Frontex. Cette dernière a été condamnée par le Conseil de l'Europe et par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en raison de ses pratiques violant les droits humains. Un référendum a été lancé avec succès contre l'augmentation de la contribution de la Suisse à Frontex à hauteur de 61 millions de francs.

Compte tenu des violations des droits humains aux frontières extérieures de l'Union européenne se pose la question de la responsabilité. Dans ce contexte, le canton de Berne doit aussi se demander s'il se rend complice de telles violations.

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

1. Le canton de Berne est-il conscient des violations des droits humains commises par Frontex ? Les condamne-t-il ?
2. Quels effets les violations des droits humains perpétrées par Frontex et constatées par la CEDH ont-elles sur la collaboration du canton avec Frontex ? Le canton en tire-t-il des conséquences ?
3. Selon quelles modalités le canton collabore-t-il avec Frontex, notamment en cas d'expulsions ? Vérifie-t-il par lui-même les informations données par Frontex ?
4. La CEDH produit régulièrement des rapports et rend des jugements montrant que des personnes expulsées sont torturées dans leur pays d'origine ou même qu'elles sont transférées dans des pays qui ne sont pas leur pays d'origine. Comment le canton de Berne garantit-il la sécurité des personnes appelées à être expulsées ? Pourquoi y a-t-il tant de dysfonctionnements avérés en la matière ?
5. Le canton accepte-t-il les violations de droits humains ? Pire, y participe-t-il en collaborant avec Frontex ?
6. Le canton estime-t-il nécessaire et légitime pour la sécurité de se rendre complice de violations des droits humains qui dégénèrent en une véritable guerre contre les personnes en fuite aux frontières extérieures de l'UE ?

Motif de l'urgence : le référendum concernant Frontex aura lieu en mai 2022. Les ayants droit au vote doivent avoir la possibilité de comprendre ce que signifie Frontex pour les cantons et dans quelle mesure ces derniers participent potentiellement aux violations des droits humains.

Réponse du Conseil-exécutif

En préambule, le Conseil-exécutif relève que la grande majorité des questions soulevées dans l'interpellation ne sont pas du ressort cantonal. Le peuple suisse a accepté en 2005 les accords d'association à Schengen et à Dublin. Ce faisant, il a également approuvé le mécanisme consistant à reprendre en droit suisse les développements des acquis de Schengen et de Dublin. Cependant, la reprise n'est pas automatique. Elle est soumise à l'approbation du Conseil fédéral et du Parlement – et du peuple suisse en cas de référendum. La dernière votation référendaire à ce sujet a eu lieu le 15 mai 2022¹. Le Conseil-exécutif n'a pas de pouvoir de décision s'agissant de la reprise ou du rejet des développements Schengen ou, de façon plus générale, de la participation de la Suisse à Schengen et à Dublin.

Parmi les différents sujets abordés par l'interpellatrice, le canton de Berne est surtout concerné par le domaine des retours: en se fondant sur le droit des étrangers, l'autorité cantonale de migration prononce des renvois et en ordonne l'exécution. La Police cantonale est chargée de l'exécution forcée de décisions de renvoi. Elle amène les personnes visées à l'aéroport et les escorte jusqu'à l'État de destination si nécessaire. Par contre, le canton de Berne ne statue pas sur les demandes d'asile et n'a pas de personnel actif aux frontières extérieures de l'UE.

¹ Scrutin référendaire sur la reprise du règlement de l'UE relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (développement de l'acquis de Schengen)

Points 1, 2, 5 et 6

Le Conseil-exécutif condamne toute violation des droits fondamentaux, indépendamment de l'auteur.

La protection des droits fondamentaux des requérantes et requérants d'asile aux frontières extérieures de l'espace Schengen fait régulièrement l'objet de discussions entre les États Schengen et les États associés. Le règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (couramment appelé « règlement Frontex ») prévoit des améliorations dans ce domaine ; les États membres de l'UE l'ont mis en vigueur en décembre 2019, et le peuple suisse a été appelé à se prononcer sur sa reprise le 15 mai 2022. Par ailleurs, la Suisse est représentée au conseil d'administration de Frontex par le vice-directeur de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières et peut donc s'y engager pour le respect des droits fondamentaux aux frontières extérieures de l'espace Schengen. À la connaissance du Conseil-exécutif, le Conseil fédéral participe régulièrement à des échanges bilatéraux et multilatéraux portant sur cette question (p. ex. dans le cadre de rencontres des ministres de la Justice et des Affaires intérieures de l'UE). Le canton de Berne n'intervient pas aux frontières extérieures de l'UE et n'a aucun contact direct avec Frontex. Comme indiqué en préambule, il n'a aucun pouvoir de décision concernant l'accord d'association à Schengen et Dublin.

Le Conseil-exécutif ne partage pas l'avis de l'interpellatrice selon lequel une véritable guerre est menée contre les personnes en fuite aux frontières extérieures de l'UE. Il estime que des contrôles efficaces aux frontières constituent un pilier de la sécurité en Suisse et dans l'espace Schengen. Même s'il n'est pas compétent dans ce domaine, il est favorable à ce que la Suisse apporte son aide à l'officier aux droits fondamentaux de Frontex par l'intermédiaire de deux experts et à ce qu'elle soit représentée au conseil d'administration de Frontex et aux rencontres des ministres de la Justice et des Affaires intérieures de l'UE afin d'y défendre sa politique. La Suisse assume ainsi les responsabilités qui lui incombent en sa qualité d'État associé à Schengen possédant peu de frontières extérieures.

Point 3

Frontex coordonne des vols spéciaux auxquels la Suisse et, partant, le canton de Berne peuvent participer. Elle décide si et à quelles conditions une personne à rapatrier sous contrainte peut prendre part au voyage. Cela étant, pour ce qui est de l'usage de la contrainte, même les vols spéciaux coordonnés par Frontex sont soumis à la loi du 20 mars 2008 sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUSC; RS 364). La police assure l'appréhension sur le lieu de séjour ou en prison, le transport jusqu'à l'aéroport et, éventuellement, l'escorte jusqu'à l'aéroport de destination. De concert avec le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), Frontex définit si des représentantes et représentants des autorités suisses accompagnent la personne à rapatrier durant le vol et, le cas échéant, à quelles conditions et avec quelles attributions. Le Service cantonal des migrations transmet le mandat d'exécution à la police. Une organisation indépendante surveille le respect des droits de l'homme tant sur les vols spéciaux nationaux que sur les vols Frontex. En Suisse, c'est la Commission nationale de prévention de la torture qui assure cette mission. Elle rédige un rapport à l'intention du Département fédéral de justice et police et de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police.

Point 4

Avant de rendre une décision en matière d'asile, le SEM doit vérifier si l'exécution du renvoi est exigible sur le plan du droit international, licite du point de vue humanitaire et techniquement possible. Une fois la décision prononcée, la personne concernée peut la contester afin de la faire examiner par le Tribunal administratif fédéral (TAF). Les autorités cantonales d'exécution doivent pouvoir se fier aux constatations du SEM et du TAF. Cependant, il n'existe malheureusement pas de certitude absolue que l'État de provenance ne commettra aucune atteinte aux droits de l'homme après un renvoi ou une expulsion. Le Conseil-exécutif juge néanmoins erroné d'en déduire l'existence de « dysfonctionnements avérés » touchant à la sécurité des personnes à rapatrier.

Les États définissent les conditions auxquelles leurs ressortissants peuvent entrer sur leur territoire. Ils ne délivrent pas de documents de voyage de remplacement à des personnes dont ils doutent qu'elles aient la nationalité en question. Ces dernières ne peuvent dès lors y entrer. Par conséquent, le Conseil-exécutif ne saurait se rallier à la thèse de l'interpellatrice selon laquelle des requérantes et requérants d'asile déboutés seraient transférés dans des pays autres que le leur.

Destinataire

– Grand Conseil