

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 183-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.526

Déposée le: 04.09.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC) (porte-parole)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Freudiger (Langenthal, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 07.09.2017

N° d'ACE: 210/2018 du 28 février 2018
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**
Point 1: adoption sous forme de postulat
Point 2: rejet
Point 3: adoption
Point 4: adoption et classement
Point 5: adoption sous forme de postulat
Point 6: rejet



Surveiller plus strictement les imams et les renvoyer en cas d'abus

Le Conseil-exécutif est chargé de mettre en place les mesures suivantes :

1. Dresser la liste de tous les imams officiant au sein du canton et la communiquer périodiquement aux organes de sûreté fédéraux, cantonaux et communaux.
2. En collaboration avec les organes de sûreté fédéraux et, le cas échéant, communaux, veiller à ce que le contenu des prêches des imams soit soumis au contrôle régulier des autorités.
3. Les imams qui, en tant que personnes admises à titre provisoire ou ayant obtenu l'asile, bénéficient d'un droit de séjour en Suisse et regagnent leur pays d'origine en dépit des risques de persécution qu'ils ont invoqués, seront expulsés du pays.

4. Les imams d'origine étrangère qui propagent des idées extrémistes doivent quitter le territoire sans délai en application de toutes les prescriptions fédérales possibles.
5. Les imams qui propagent des idées extrémistes ne sont pas autorisés à bénéficier de l'aide sociale ni des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.
6. Le Grand Conseil est informé chaque année des activités des imams et en particulier des tendances extrémistes.

Développement :

Le fait que les imams puissent passer à travers les mailles de notre système juridique semble avoir enfin attiré l'attention de la population et des médias. L'affaire de l'imam Abu Ramadan qui, dans son prêche à la mosquée Ar'Rhaman, à Bienne, a pu tenir des propos haineux et appeler au meurtre sans que nul ne l'en empêche, donne une mauvaise image de la procédure d'asile du canton et de la Confédération. Etant donné que l'aide sociale et les prestations complémentaires sont en jeu et que nous devons à nouveau ficeler un programme d'économies dans le canton, il est indispensable d'agir.

Point 1 : Au vu des faits exposés précédemment, une plus grande transparence des imams et une surveillance renforcée sont nécessaires de toute urgence.

Point 2 : Dans le canton de Berne, l'appel au meurtre dans les prêches ne saurait être toléré. Le contenu des prêches doit impérativement faire l'objet d'un contrôle méticuleux. La sécurité de la population prime.

Point 3 : Il n'est pas acceptable que des demandeurs d'asile et des religieux en particulier puissent voyager sans restriction dans leur pays d'origine, garder pour autant leur statut de requérant d'asile dans le canton de Berne et en plus bénéficier de l'aide sociale ou des prestations complémentaires.

Point 4 : Les imams d'origine étrangère qui appellent à la haine, voire au meurtre, se voient retirer leur autorisation de séjour en Suisse.

Point 5 : Les imams qui tiennent des prêches extrémistes allant jusqu'à appeler au meurtre n'ont rien à faire en Suisse et dans le canton de Berne. Dans de tels cas, l'aide sociale ou les prestations complémentaires doivent tout de suite être coupées. L'expulsion de ces imams hors du pays doit en outre être immédiatement ordonnée et mise en œuvre.

Point 6 : Il vaut mieux contrôler que faire confiance les yeux fermés. L'affaire Abu Ramadan n'est malheureusement pas un cas isolé ; d'autres exemples sont sciemment tenus secrets. Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont tout intérêt à faire plus de transparence.

Motivation de l'urgence : « Oh, Allah, je vous demande de détruire les ennemis de notre religion, de détruire les juifs, les chrétiens et les hindous, les Russes et les chiites. », tels sont les propos qu'aurait tenus, d'après la presse unanime, l'imam Abu Ramadan qui officie depuis peu à la mosquée Ar'Rahmen de Bienne. Le prédicateur reçoit pourtant jusqu'à 600 000 francs d'aide sociale. Il convient de s'attaquer à ces dysfonctionnements dangereux et onéreux sans délai.

Réponse du Conseil-exécutif

Fin août dernier, le cas d'un bénéficiaire de l'aide sociale domicilié à Nidau présentant des liens avec l'islamisme radical a été mis au jour. Le canton et les deux communes concernées ont immédiatement pris des mesures. Le dossier de l'aide sociale de cette personne et ceux d'autres cas similaires ont ainsi été examinés en profondeur.

Le 11 octobre 2017, les autorités communales et cantonales se sont rencontrées pour discuter des mesures possibles pour détecter suffisamment tôt les cas similaires à l'avenir et les traiter rapidement. Elles entendent avant tout renforcer les échanges d'informations entre les autorités aux différents niveaux et contrôler plus systématiquement les dossiers de l'aide sociale.

Point 1

Il n'existe actuellement aucune base légale permettant de tenir un registre des personnes appartenant à la communauté musulmane d'une manière générale et des imams en particulier.

L'actuelle loi sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises, LEgl ; RSB 410.11), de même que le projet de nouvelle loi sur les Eglises, définissent exclusivement le mandat du canton envers les Eglises et non envers d'autres religions.

En matière de droit des migrations, en ce qui concerne les imams provenant d'Etats non membres de l'UE/AELE qui viennent en Suisse pour fournir un encadrement religieux et obtiennent un droit de séjour à ce titre, les conditions sont fixées par la législation sur l'intégration des étrangers et il existe des mécanismes de contrôle. L'activité d'encadrement religieux est qualifiée d'activité lucrative, raison pour laquelle l'octroi d'une autorisation de travail et de séjour est subordonné à un examen des conditions du marché du travail par les autorités cantonales compétentes en la matière et à l'approbation du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Dans le cadre de cette procédure d'octroi, les cantons et le SEM examinent non seulement les conditions d'admission sur le marché du travail mais aussi les conditions d'intégration. Lorsque des indices laissent présumer qu'une personne pourrait attenter à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou menacer la sûreté intérieure ou extérieure, la demande fait l'objet d'un contrôle de sécurité approfondi avec l'aide d'autres autorités (Office fédéral de la police/fedpol et Service de renseignement de la Confédération).

Il convient toutefois de noter que seule une minorité des imams dans le canton assurent un encadrement religieux à titre d'activité principale. La plupart des imams ou prédicateurs exercent bénévolement, sont appelés à tenir des prêches au pied levé pour suppléer l'imam habituel ou œuvrent comme prédicateurs itinérants et voyagent à travers toute l'Europe. Ces situations sont rarement évoquées à l'occasion des prêches. Dans ces conditions, la tenue d'une liste de toutes les personnes exerçant comme imams n'est guère réalisable.

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) ambitionne de soumettre cette année au Conseil-exécutif un rapport sur la future stratégie des religions du canton. Ce serait l'occasion d'examiner l'opportunité de renommer le délégué aux affaires *ecclésiastiques* en délégué aux affaires *religieuses* du canton. Et d'analyser l'éventuelle mise sur pied d'un « inventaire des religions » qui recenserait toutes les communautés reli-

gieuses présentes sur le territoire cantonal et définirait les interlocuteurs responsables auprès du canton.

Le Conseil-exécutif propose d'adopter ce point de la motion sous la forme d'un postulat demandant que soit examinée la création d'un inventaire des religions dans le cadre de la stratégie des religions du canton ainsi que la tenue d'un registre des personnes en application de la loi.

Point 2

Il n'existe aucune base légale permettant de procéder à un contrôle périodique et sans soupçons fondés des prédicateurs de l'islam par des organes de sûreté. Les bases légales en vigueur régissant le travail des organes de sûreté exigent au minimum l'existence d'indices fondés laissant présumer une menace concrète pour la sûreté intérieure (loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement, LRens ; RS 121) ou laissant sérieusement à craindre la commission d'un crime grave (Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007, CPP ; RS 312.0). Par conséquent, les organes de sûreté peuvent procéder à des contrôles ciblés de prédicateurs dans des cas concrets mais pas de manière générale.

Outre les considérations légales, la réalisation de tels contrôles soulève nombre d'autres questions. Il convient ainsi de déterminer s'ils doivent être effectués de manière ouverte et reconnaissable ou à couvert. De plus, la traduction et l'appréciation des prêches tenus par des imams représentent une tâche extrêmement lourde et complexe.

Le Conseil-exécutif propose de rejeter ce point.

Point 3

Le retour de **réfugiés reconnus**¹ et de **réfugiés admis à titre provisoire**² dans leur pays de provenance ou d'origine constitue un motif de révocation de l'asile ou de retrait de la qualité de réfugié³. Ces deux décisions relèvent de la compétence du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) (cf. art. 63, al. 1 LAsi).

En cas de non-prolongation ou de révocation de l'autorisation de séjour ou d'établissement d'une personne, les autorités cantonales de migration peuvent ordonner son renvoi de Suisse. La non-prolongation et la révocation de l'autorisation de séjour ou d'établissement sont réglées de manière exhaustive par le droit fédéral (cf. art. 62 et 63 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers, LEtr ; RS 142.20). Un retour dans le pays de provenance ou d'origine ne constitue pas un motif de non-prolongation ou de révocation d'une autorisation.

Quant à l'expulsion du territoire suisse, elle relève du droit pénal et est liée à une condamnation pour infraction. L'expulsion judiciaire a été inscrite dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0) dans le cadre du nouveau droit en matière d'expulsion suite

¹ Personnes qui remplissent la qualité de réfugié et qui ont obtenu l'asile.

² Personnes qui remplissent la qualité de réfugié mais présentent des motifs d'exclusion de l'asile et n'ont donc pas obtenu l'asile mais ont été admises à titre provisoire.

³ Cf. art. 63, al. 1, lit. b de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) en rel. avec l'art. 1, lit. C, ch. 1 de la Convention relative au statut de réfugiés (RS 0.142.30).

à l'acceptation de l'initiative populaire fédérale « Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi) » ; elle est prononcée par les tribunaux.

Pour les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire, la situation se présente différemment en ce qui concerne les voyages dans le pays de provenance ou d'origine. Les **requérants d'asile** séjournent de manière régulière en Suisse pendant la procédure d'asile mais ne possèdent pas d'autorisation de séjour (cf. art. 42 LAsi). L'examen des demandes d'asile relève de la compétence du SEM. Les **étrangers admis à titre provisoire** sont des personnes dont la demande d'asile a été rejetée mais dont l'exécution du renvoi n'est techniquement pas possible, n'est pas licite selon le droit international ou n'est pas exigible d'un point de vue humanitaire, raison pour laquelle le SEM prononce une admission provisoire (cf. art. 44 LAsi en rel. avec l'art. 83 LEtr). La fin de l'admission provisoire est également réglée de manière exhaustive par le droit fédéral (cf. art. 84 LEtr). L'admission provisoire prend fin lorsque l'intéressé séjourne plus de deux mois à l'étranger sans autorisation (art. 84, al. 4 LEtr).

Le Conseil-exécutif comprend le souhait exprimé dans la motion, mais signale qu'il n'a que peu de possibilités d'agir sur ce point, étant donné que la compétence revient à la Confédération. Il prévoit néanmoins d'inviter cette dernière à révoquer l'autorisation de séjour ou d'établissement de prédicateurs religieux qui retournent dans leur pays d'origine alors qu'ils affirmaient y être persécutés. De ce fait, il propose d'adopter le point 3 de la motion.

Point 4

Un renvoi de personnes au bénéfice d'un titre de séjour suisse (autorisation de séjour de courte durée, autorisation de séjour, autorisation d'établissement, autorisation frontalière) est possible après une non-prolongation ou révocation préalable du titre de séjour valable. Les conditions régissant la non-prolongation et la révocation d'une autorisation (de séjour) de courte durée, frontalière ou d'établissement sont réglées de manière exhaustive par le droit fédéral et concrétisent lesdits « motifs de révocation » applicables au retrait (non-prolongation/révocation) des titres de séjour suisses. L'Office de la population et des migrations, compétent en la matière, examine chaque cas concret en tenant compte des prescriptions fédérales applicables.

La diffusion de messages faisant l'apologie de l'extrémisme violent peut constituer un motif de révocation au sens de l'article 80, alinéa 1, lettre c de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201). Le Service de renseignement de la Confédération considère de telles activités comme une menace contre la sûreté intérieure. Dans de nombreux cas survenus en Suisse, le recrutement pour le djihad ou l'incitation à la commission d'autres actes violents se fait au travers de la diffusion subtile de messages faisant l'apologie de l'extrémisme violent. En vertu du droit en vigueur, toute forme d'activité de soutien à l'organisation terroriste « Etat islamique » constitue un délit et entraîne l'ouverture d'une procédure pénale (loi fédérale du 12 décembre 2014 interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées ; RS 122).

Dans ce contexte, pour pouvoir examiner la révocation d'une autorisation (de séjour) de courte durée, frontalière ou d'établissement, il faut que la personne concernée ait été condamnée à une peine privative de liberté de longue durée ou qu'elle ait fait l'objet d'une mesure pénale (mesure thérapeutique institutionnelle ou internement), qu'il existe une atteinte grave à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou une menace contre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse,

ou encore qu'une telle atteinte ou menace ait été confirmée (cf. art. 62, al. 1, lit. *b* et *c* et art. 63, al. 1, lit. *a* et *b* LEtr).

Le renvoi de requérants d'asile, d'étrangers admis à titre provisoire, de réfugiés admis à titre provisoire et de réfugiés reconnus relève de la compétence du SEM, étant précisé que, pour les étrangers admis à titre provisoire, le renvoi n'est en principe possible qu'après la levée de l'admission provisoire (par le SEM), et pour les réfugiés reconnus et les réfugiés admis à titre provisoire, qu'après la révocation de l'asile ou le retrait de la qualité de réfugié (toujours par le SEM).

Une expulsion du territoire suisse des étrangers délinquants est possible en vertu du nouveau Code pénal. La décision d'expulsion incombe aux tribunaux dans le cadre de la procédure pénale.

Le Conseil-exécutif estime que les règles légales en vigueur sont suffisantes et que leur application est garantie. C'est pourquoi il propose d'adopter et de classer ce point de la motion.

Point 5

Le Conseil-exécutif souligne qu'il n'existe aucun lien direct entre la diffusion de messages faisant l'apologie de l'extrémisme violent et l'octroi de l'aide sociale ou de prestations complémentaires.

Le droit à une aide sociale économique dépend de l'indigence d'une personne. La loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) ne prévoit aucune possibilité de suspendre l'octroi de prestations d'aide sociale pour cause de prêches extrémistes. Les réductions sont possibles uniquement si les bénéficiaires violent les obligations liées au versement de l'aide (violation de l'obligation de collaborer) ou se retrouvent dans le dénuement par leur propre faute (art. 36, al. 1 LASoc). La réduction des prestations ne doit en aucun cas toucher le minimum vital indispensable (al. 2). Cette disposition tient ainsi compte du droit de quiconque à obtenir de l'aide dans des situations de détresse, prévu par l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101).

Il serait possible d'envisager une réglementation appropriée dans la LASoc (en conformité avec l'art. 12 Cst). Le Conseil-exécutif tient cependant à préciser que les dispositions légales doivent être rédigées de manière générale et abstraite. Il s'agirait dès lors plutôt d'examiner des formulations évoquant des activités répréhensibles ou la menace contre la sûreté plutôt que l'état de fait concret du prêche incitant à la haine.

Pour les requérants d'asile et les étrangers admis à titre provisoire, la marge de manœuvre est plus grande en ce sens que les motifs conduisant à une réduction de l'aide selon l'article 83 LAsi s'appliquent à ce groupe de personnes. Ainsi, il est possible de supprimer ou de réduire les prestations d'aide sociale lorsqu'un bénéficiaire « menace la sécurité et l'ordre publics » (art. 83, al. 1, lit. *h* LAsi) ou « met en danger l'ordre et la sécurité en contrevenant aux injonctions des collaborateurs (...) ou des responsables du logement » (art. 83, al. 1, lit. *k* LAsi).

Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC) sont accordées lorsque les rentes et le revenu ne couvrent pas les besoins vitaux. Elles constituent un droit garanti par la loi et ne représentent en aucun cas des prestations d'aide sociale. Des prestations complémentaires peu-

vent être versées à des ressortissants étrangers lorsqu'ils séjournent en Suisse de manière ininterrompue depuis au moins dix ans. Ce délai est fixé à cinq ans pour les réfugiés et les apatrides. Il n'existe généralement aucun délai de carence pour les citoyens d'un pays membre de l'UE auquel s'applique l'accord de libre circulation des personnes et pour les ressortissants d'un pays de l'AELE.

La suspension des prestations complémentaires pourrait éventuellement être mise en corrélation avec une expulsion du territoire suisse. Toute réglementation en la matière relève de la compétence législative exclusive de la Confédération. Les éléments constitutifs de ces conséquences légales ne peuvent pas être réglés au niveau cantonal.

Le Conseil-exécutif propose d'adopter ce point sous forme de postulat pour permettre l'examen d'une réglementation dans le cadre de la LASoc.

Point 6

Un comité de la commission de gestion parlementaire, laquelle exerce la haute surveillance parlementaire en matière de protection de l'Etat, est tenu informé des activités cantonales de protection de l'Etat. C'est dans ce cadre que sont diffusées des informations sur l'existence éventuelle d'imams de tendance extrémiste. Ainsi, l'exigence formulée dans la motion est aujourd'hui déjà largement remplie. Aucune information n'est communiquée sur les activités générales des imams sans lien avec la protection de l'Etat, puisqu'elles ne sont pas recensées.

Le Conseil-exécutif estime que le Grand Conseil est suffisamment informé et propose de rejeter ce point de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil