

Mardi (après-midi) 13 septembre 2016

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

98 2016.RRGR.578 Interpellation 114-2016 Sancar (Berne, Les Verts) Hébergement de requérants d'asile en ville de Berne: démarche contestable du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	114-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Déposée le:	02.06.2016
Déposée par:	Sancar (Berne, Les Verts) (porte-parole)
Urgence:	accordée le 08.09.2016
N° d'ACE:	894/2016 du 17 août 2016
Direction:	POM

Hébergement de requérants d'asile en ville de Berne: démarche contestable du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif et le Service cantonal des migrations jugent, de leur propre aveu, les abris de la protection civile inadaptés à l'hébergement de requérants d'asile, qu'ils voient comme une solution d'ultime recours. Or force est de constater que le canton a visiblement pour objectif de recourir à cette mesure d'urgence. En 2012, l'abri PC de Hochfeld a été ouvert aux requérants d'asile, pour une période initiale de six mois, et la gestion en a été confiée à l'ORS sans appel d'offres public. Depuis son ouverture, le centre d'accueil de Hochfeld a essuyé de vives critiques de la part des personnes hébergées, tout comme de la population, du parlement et des autorités de la ville de Berne.

En l'espace d'un an, la ville de Berne a elle-même ouvert deux nouveaux centres d'accueil (ancienne caserne des pompiers et hôpital Ziegler/maison Renfer), en faisant savoir clairement qu'elle ne tolérerait pas que des abris PC de la ville servent à l'accueil de requérants d'asile mais que, le cas échéant, elle aiderait le canton à trouver des places supplémentaires. Le conseil communal avait conditionné son approbation de l'implantation d'un centre fédéral sur le site de l'hôpital Ziegler à la fermeture de l'abri de Hochfeld. La Confédération a ouvert son centre début mai et le conseil communal de Berne lui a accordé un délai jusqu'à fin mai pour fermer Hochfeld. A en croire les médias, le Conseil-exécutif fermera effectivement Hochfeld fin mai 2016, mais ouvrira aux requérants l'abri PC de la centrale de distribution de Coop à Berne-Riedbach. Une décision prise sans informer ni consulter la ville de Berne, ce qui est fort de café. Cette manière de faire est inacceptable.

Dans son rapport sur l'asile, l'ancienne Commission de haute surveillance a déploré la pratique du Conseil-exécutif en matière de communication et a émis des recommandations. Un an plus tard, la nouvelle Commission de gestion (CGes) sortait un rapport invitant le gouvernement à améliorer sa communication dans le domaine de l'asile. Il est choquant d'apprendre qu'un bâtiment inoccupé construit en surface à Frauenkappelen a été visité par le Service cantonal des migrations pour ne pas être retenu au final.

Face à une telle situation, des questions ne manquent pas de se poser sur la pratique du canton quand il s'agit d'accueillir des personnes exilées en partie gravement traumatisées. Le Conseil-exécutif et le Service des migrations mettent leur crédibilité en jeu lorsqu'ils décident d'ouvrir un nouvel abri souterrain tout en affirmant que les installations de la protection civile, sans air frais ni lumière du jour, ne sont pas adaptées à l'hébergement de réfugiés.

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

1. Pourquoi a-t-il ignoré les critiques formulées par le conseil communal de Berne au sujet de l'hébergement de réfugiés dans des abris souterrains en ville et décidé d'ouvrir un nouveau centre d'accueil à Berne-Riedbach ?

2. Pourquoi n'a-t-il pas informé au préalable le conseil communal de Berne du transfert prévu de Hochfeld à Berne-Riedbach ?
3. La démarche du Conseil-exécutif va à l'encontre des recommandations contenues dans le rapport de la Commission de gestion du 13 août 2015 qui, dans son point 3.7.1 (bilan, p. 22), indique clairement que la communication mérite d'être améliorée. Pense-t-il vraiment prendre au sérieux les recommandations de la Commission de gestion en agissant comme il le fait ?
4. Dans cette affaire, a-t-il l'impression de favoriser un climat de coopération avec la ville de Berne, qui s'engage pour davantage de places d'accueil en surface et qui a clairement fait savoir qu'elle chercherait de nouvelles places en surface en cas de besoin ?
5. La gestion du centre reste-t-elle aux mains de l'ORS ? Cette tâche ne doit-elle pas faire l'objet d'un appel d'offres public ? L'octroi d'un tel mandat sans appel d'offres public pour l'abri de Hochfeld est-il défendable d'un point de vue juridique ?
6. Les informations publiées dans le quotidien *Der Bund* le 1^{er} juin 2016, selon lesquelles le canton a visité un bâtiment à Frauenkappelen avant d'y renoncer sans motif, sont-elles correctes ?
7. Pourquoi le Conseil-exécutif n'a-t-il pas loué le bâtiment en surface à Frauenkappelen alors qu'il dit réprouver l'hébergement de requérants d'asile dans des abris souterrains ?
8. Le canton aurait-il dû lancer un appel d'offres public pour le mandat de gestion du centre d'accueil à Frauenkappelen ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. Le Conseil-exécutif et la ville de Berne privilégient l'ouverture de centres d'hébergement en surface. Au vu des calculs du Secrétariat d'État aux migrations, le canton de Berne s'attend à l'attribution de 5640 requérants d'asile en 2016. Il est donc nécessaire de créer 3300 nouvelles places d'hébergement dans des infrastructures d'asile cantonales et de transférer environ 2000 personnes relevant du domaine de l'asile dans des appartements.

Eu égard à cette nécessité, il serait inopportun, dans le contexte actuel, de renoncer volontairement aux infrastructures souterraines. L'objectif du canton est d'héberger les personnes en détresse dans des conditions dignes, de les encadrer et d'éviter qu'elles ne se retrouvent à la rue. Pour ce faire, il est possible et nécessaire de recourir à des infrastructures d'asile souterraines en complément de celles situées en surface.

2. La procédure ordinaire veut que le canton ne s'exprime pas sur des négociations de contrats en cours, ni sur les parties impliquées ou les infrastructures envisagées. Cela vaut particulièrement lorsqu'une partie s'oppose explicitement à la diffusion préalable d'informations. En application de cette procédure, la ville de Berne a été informée immédiatement après la signature du contrat de l'ouverture prévue du centre d'hébergement d'urgence de Berne-Riedbach.

3. Le Conseil-exécutif renvoie aux observations du rapport de la Commission de gestion (CGes) du 13 août 2015 (pt 3.7.1, état de la mise en œuvre), selon lesquelles le Contrôle des finances a constaté que la communication entre l'Office de la population et des migrations (OPM) et ses partenaires contractuels s'était améliorée. S'appuyant sur les recommandations de la CGes, l'OPM s'attache toujours à soigner une collaboration plus étroite avec ses partenaires contractuels et, dans cette optique, à veiller en permanence à ce que ses décisions soient claires et transparentes. Il a mis en œuvre cet objectif

- en instaurant des tables rondes alors que la situation était très tendue en matière d'asile dans le canton de Berne et en les maintenant avec succès jusqu'à ce jour;
- en organisant chaque mois des séances d'échanges, menée par le chef de l'OPM, avec les partenaires de l'aide sociale en matière d'asile;
- en intégrant systématiquement les partenaires contractuels dans l'élaboration de la directive 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 (ci-après directive sur l'aide sociale), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016, et en offrant la possibilité aux services d'aide sociale en matière

d'asile (SASA) de formuler en tout temps des recommandations et des propositions d'amélioration.

Le comité d'intervention en matière d'hébergement et d'encadrement dans le domaine de l'asile, présidé par le chef de l'OPM, et le projet pilote en matière d'asile dans l'arrondissement administratif de Frutigen – Bas-Simmental, dirigé par le préfet, ont permis d'acquérir de nombreuses bonnes et précieuses expériences de collaboration entre les autorités cantonales et communales. Ces éléments seront introduits dans la révision partielle de la loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE; RSB 122.20).

4. Comme mentionné précédemment, le canton privilégie également la création de places d'hébergement en surface. La Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM), compétente en la matière, est tributaire de la bonne collaboration avec la ville de Berne et apprécie la volonté de celle-ci de mettre des places à disposition pour les requérants d'asile. Néanmoins, même dans une ville favorable à l'hébergement de requérants d'asile, telle que la ville de Berne, il est difficile de créer de nouvelles places, c'est pourquoi il n'est pas possible de renoncer aux infrastructures souterraines.

5. ORS service AG reste en charge du mandat d'encadrement. Comme convenu avec les SASA, le centre d'hébergement d'urgence de Berne-Riedbach, entré en fonction, remplace l'infrastructure de Hochfeld, fermée depuis fin mai 2016. Ainsi, les collaborateurs ont eu la possibilité de voir leur contrat de travail reconduit.

Le 24 janvier 2013, le Grand Conseil a adopté la motion 194-2012 Kneubühler¹. L'objectif est de charger la POM de mener des procédures d'adjudication publique dans le respect des dispositions de la loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2) lorsqu'elle confie des mandats à des organismes publics ou privés pour l'octroi de l'aide sociale aux personnes requérant l'asile. La question de savoir si l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile et les prestations qui en découlent doivent faire l'objet d'un appel d'offres public est controversée dans la doctrine comme dans la jurisprudence.

En juin 2013, la Confédération a lancé une restructuration du domaine de l'asile à l'échelle nationale. Au vu de la situation juridique et de l'évolution de cette restructuration, mise en œuvre actuellement, la POM a décidé de poursuivre, jusqu'à la fin de la phase de transition, la collaboration avec tous ses partenaires au moyen de contrats de prestations uniformes. Le 11 novembre 2015, dans le cadre de la stratégie de la POM en matière d'asile pour la période 2015-2018, le Conseil-exécutif a pris connaissance du fait que la pratique en matière d'attribution serait maintenue pendant la phase susmentionnée. L'OPM accomplit son mandat légal, soit l'hébergement et l'encadrement des personnes relevant du domaine de l'asile, en réglant le contenu des contrats de prestations, valables trois ans. L'appel d'offres étant suspendu, la bonne collaboration avec les SASA peut se poursuivre sans interruption. Cette continuité permet à l'OPM de consacrer ses ressources restreintes en personnel en priorité à la création de places d'hébergement supplémentaires et à l'élaboration de plans en vue de la restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne.

Compte tenu de la situation juridique, du mandat d'hébergement et d'encadrement devant être accompli et des éventuelles adaptations auxquelles il faudra procéder ces prochaines années en raison de la restructuration de l'asile aux niveaux fédéral et cantonal, le Conseil-exécutif appuie la décision visant à renoncer, pour l'instant, à procéder par voie d'appel d'offres public. Si appel d'offres public il devait y avoir, les modalités et le calendrier en seraient définis dans le cadre de la stratégie globale pour le domaine de l'asile. Le Conseil-exécutif a porté cette position à la connaissance du Grand Conseil le 3 juin 2015, pendant la délibération de la demande de crédit concernant le financement de centres d'hébergement d'urgence pour les requérants d'asile dans le canton de Berne².

¹ « Professionnalisme et qualité de la prise en charge des requérants d'asile: renforcer la concurrence »

² Financement de centres d'hébergement d'urgence pour les requérants d'asile dans le canton de Berne. Crédit d'engagement 2015 à 2017 / autorisation de dépenses / crédit d'objet

6. La POM a évalué de manière approfondie le site de Frauenkappelen, mentionné comme possibilité dans un article du *Bund*, en tenant compte de toutes les conditions essentielles à une éventuelle utilisation comme centre d'hébergement pour requérants d'asile. Il en a conclu que le site ne s'y prêtait pas. Comme mentionné au point 2, les détails des négociations ne sont pas tous discutés en public, ce qui ne signifie toutefois pas que la POM prenne de décisions arbitraires ou ne consulte pas les éventuelles parties concernées.

7. À cette période, les capacités d'hébergement du canton de Berne en matière d'asile avaient atteint un seuil critique. Il était donc d'une importance capitale de mettre rapidement des places d'hébergement à disposition de façon à éviter que des requérants d'asile ne se retrouvent sans abri. Le canton a renoncé au site de Frauenkappelen car celui-ci ne pouvait pas être ouvert à court terme.

8. Si le site de Frauenkappelen avait été utilisé, il l'aurait été pendant la période de validité du contrat de prestations du SASA compétent sur le périmètre, soit l'Armée du Salut. Son fonctionnement aurait été régi par les dispositions dudit contrat et de la directive sur l'aide sociale. Ainsi, la POM n'aurait pas eu besoin de procéder par voie d'appel d'offres pour attribuer le mandat d'encadrement.