

Généralités

N° 2, juin 2013

► Editorial

Chère lectrice, cher lecteur,

Le peuple suisse est une fois de plus invité à se prononcer aux urnes sur des modifications de la loi sur l'asile. Le 9 juin 2013, il s'agit d'un projet déclaré urgent, à la fois hétérogène et peu transparent. Aussi ses partisans ou adversaires brandissent-ils des arguments très différents.

Les partisans dont Simonetta Sommaruga, la conseillère fédérale chargée du dossier, insistent sur les avantages qu'offrirait la phase test de deux ans prévue pour les procédures d'asile. Dans leurs interventions destinées à rallier une majorité au projet, il est beaucoup question d'efficacité, d'accélération et d'optimisation des procédures.

Sans s'opposer au raccourcissement ou à la refonte des procédures, les opposants jugent inacceptable de supprimer la procédure aux ambassades, de restreindre la notion de réfugié ainsi que de créer des centres spéciaux pour requérant-e-s d'asile «récalcitrants». Le prix à payer pour accélérer les procédures leur paraît excessif, et le projet serait réalisé unilatéralement aux dépens des réfugié-e-s et des personnes à protéger.

En resituant la votation dans son contexte, on constate qu'il s'agit déjà de la 10e révision de la loi sur l'asile en 30 ans. Et deux autres projets législatifs sont sur le métier. Il est permis de douter de l'efficacité de ces constantes adaptations de loi. De l'avis unanime des experts des questions migratoires, le nombre de réfugiés dépend bien moins du droit suisse que des crises, guerres et autres bouleversements. Or de tels facteurs échappent à la sphère d'influence du Parlement suisse.

Par ailleurs, il est préoccupant de voir des politiciens brandir sans sourciller des chiffres truqués, pour mieux convaincre du bien-fondé d'un nouveau tour de vis législatif.

Il reste à espérer que le 9 juin, le peuple suisse ne se laissera pas influencer par ces scénarios d'horreur, mais votera en sachant que les requérant-e-s d'asile représentent à peine 0,5 % de la population résidente.

Claudia Dubacher

► L'OCA sur Facebook

L'OCA possède depuis le début de mars 2013 sa propre page Facebook. Nous vous y informons régulièrement (en allemand) sur nos offres et les manifestations prévues, nous vous signalons des articles intéressants ou attirons l'attention de notre public sur des vidéos ou d'autres contributions en rapport avec l'asile et les migrations. Merci de devenir fan!

www.facebook.com/kkf.oca

Aperçu

Généralités

- L'OCA sur Facebook	1
- Journée du réfugié 2013	2
- Formation continue horizontale	2
- Offre de sensibilisation de l'OCA	2
- Divers	2

Thème central

- L'admission provisoire sous l'angle du droit de séjour	5
- Portrait & trois questions au CI de la ville de Berne	8

Conseil en vue du retour

- Journée d'information de l'ODM	9
- Programmes d'aide au retour spécifiques	10

Droit/Structures

- Canton de Berne	11
- Office fédéral des migrations	12
- Révision de la loi sur la nationalité	12
- Débat spécial sur la criminalité	13
- Lutte contre le racisme	13
- Tribunal fédéral	14
- CEDH: unité de la famille	14

Activité/Formation

- Nouvelle réglementation sur le travail et l'emploi	15
- Séances d'information de l'OCA	16

Travail social

- Accueil extrafamilial des enfants d'AP	17
- Hochfeld: Pratique de l'aide sociale	17
- Décisions judiciaires en matière d'aide sociale	17
- Documentation des engagements bénévoles	18
- Service national d'interprétariat téléphonique	18

► Journée du réfugié 2013

L'OCA s'est chargé d'organiser cette année la journée du réfugié en ville de Berne. Une manifestation conviviale et intimiste aura lieu samedi 15 juin 2013, de 16h00 à 20h00, à l'église Saint-Pierre-et-Paul (Rathausgasse 2).

L'édition 2013 de la journée du réfugié, placée sous la devise «Réussir ensemble», se concentre sur l'intégration professionnelle des réfugié-e-s et des personnes admises à titre provisoire. Une exposition de photos numériques y montrera des personnes au seuil de la vie professionnelle. En participant à une procédure de postulation fictive, chacun pourra se faire une idée des difficultés rencontrées par les réfugié-e-s à la recherche d'un emploi. Il se sera aussi possible de bavarder avec des représentant-e-s des programmes d'intégration et de leur poser des questions. Un programme musical est prévu et l'apéritif sera offert. Parmi les guides annoncés figurent Franziska Teuscher (conseillère communale), Hasim Sançar (député au Grand Conseil, Les Verts) et Beat Meiner (secrétaire général de l'OSAR).

www.kkf-oca.ch > Nous proposons > Journée du réfugié

► Formation continue horizontale

Aperçu du programme de cours *horizonte* de l'automne 2013:

Cours 13/5 **Festung Europa?**

22. August, 14.00 - 17.00 Uhr

Die europäische Migrationspolitik und ihre Folgen

Cours 13/6 **Heirat, Ehe und Scheidungen**

11. September, 13.00 - 17.00 Uhr

Rechtliche Aspekte und praktische Unterstützung

Cours 13/7 **Status F und Krankheit**

16. Oktober, 13.30 - 17.00 Uhr

Integration bei gesundheitlichen Einschränkungen

Cours 13/8 «**Asyldeutsch**»

7. November, 13.30 - 17.00 Uhr

Zwischen Vereinfachung und Fehlerhaftigkeit

Le programme des cours - organisés en allemand - est joint à cet envoi. Veuillez vous inscrire au moyen du formulaire ou directement sur le site:

www.kkf-oca.ch

► Offre de sensibilisation de l'OCA

Chaque année, l'OCA organise 30 à 40 séances d'information et de sensibilisation dans le domaine de l'asile – dans le cadre de l'enseignement professionnel ou du catéchisme, mais aussi pour d'autres groupes-cibles. Les participant-e-s y découvrent les enjeux actuels de l'asile, ainsi que les motifs de fuite et les conditions de vie des requérant-e-s.

Ces derniers mois, le cours a été combiné à plusieurs reprises à la visite d'un centre de transit ou d'un programme d'occupation. Ces visites et les opportunités d'échanges avec des requérant-e-s d'asile et des professionnels de l'asile ont permis d'appréhender le thème de façon encore plus concrète et durable. L'OCA saisit l'occasion pour remercier de leur collaboration constructive les centres d'Unterseen (Krone), Zollikofen, Oberdiessbach, Konolfingen et Aarwangen, ainsi que le centre d'exploitation du Centre de compétence Intégration de la ville de Berne.

Pour plus d'information et en cas d'intérêt pour cette offre:
Florian Hitz, 031 385 18 04; florian.hitz@kkf-oca.ch

► Divers

Soutien au Service bernois de consultation pour sans-papiers

Suite à la perte d'un important bailleur de fonds, le Service bernois de consultation pour sans-papiers a besoin au plus vite de nouveaux membres et de dons supplémentaires pour financer son activité de conseil. D'où le lancement d'un concours de recrutement («Mitglied wirbt Mitglied»), ouvert jusqu'au 15 juin 2013.

Le Service bernois de consultation pour sans-papiers fait partie du Réseau ecclésial de soutien en faveur des demandeurs d'asile déboutés, dont l'OCA assure la coordination.

www.sans-papiers.ch

Contact

OCA
Effingerstrasse 55, 3008 Berne
info@kkf-oca.ch
www.kkf-oca.ch

Direction	031 385 18 10
Communication	031 385 18 15
Séjour	031 385 18 16
Conseil en vue du retour	031 385 18 18
Bilans d'intégration	031 385 18 00

Pétition: Aucune employée de maison n'est illégale

La campagne «Aucune employée de maison n'est illégale» a été lancée le 13 mars 2013. Une pétition revendique plus de droits pour les employés de maison sans autorisation de séjour – dont 90 % sont des femmes – qui travaillent à des conditions particulièrement précaires dans des ménages privés.

Infos sur la campagne et la pétition:
www.aemni.ch

Changement à la direction de l'OSEO Berne

Christine Brassel et Roland Aeschlimann, coresponsables du secrétariat bernois de l'OSEO, quitteront leur poste à la mi-juin 2013. Claudia Müller-Eggenberger reprendra le flambeau dès octobre. Barbara Geiser, coprésidente de l'association OSEO Berne, assurera l'intérim.

Brochure sur les traumatismes psychiques

La brochure de la Croix-Rouge suisse (CRS) «*Quand le passé résiste à l'oubli*» est destinée à des femmes, hommes ou enfants ayant été exposés à un traumatisme, ainsi qu'à leurs proches. 32 pages exposent les faits importants à connaître, avec des conseils utiles. Des exemples concrets donnent un aperçu des conditions d'apparition de l'état post-traumatique, de ses séquelles et des moyens de le surmonter.

La brochure est téléchargeable en français, allemand, turc, albanais ou serbe/croate/bosniaque:
www.migesplus.ch > Publications > Psyché, dépendances & crise

Film à voir

«L'apiculteur», du régisseur turco-syrien naturalisé suisse Mano Khalil, animateur du cours horizonte du 28 février 2013 sur les réfugiés syriens, sera projeté dans les salles suisses dès le 6 juin 2013.

Le film lauréat du Prix de Soleure 2013 raconte le destin émouvant d'Ibrahim Gezer. La guerre entre Turcs et Kurdes l'a privé de sa femme et de leurs deux enfants, de sa patrie et de ses 500 ruches. Après une odyssée faite de privations, Ibrahim Gezer reprend goût à la vie en recommençant à élever des abeilles en Suisse.

Infos sur le film:
www.kkf-oca.ch > formation continue

Conseil de lecture

Dans son dernier ouvrage intitulé «*Aufgetaucht – zum Paradies via Lampedusa*», le Tunisien Amor Ben Hamida raconte les motivations, les attentes, les espoirs et le destin de ses jeunes compatriotes ayant décidé de quitter leur pays juste après la révolution tunisienne. Ils ont franchi la Méditerranée en canot pneumatique. Si des milliers d'entre eux sont arrivés sains et saufs, quelques centaines y ont laissé la vie.

Un roman court et intense, où le rêve côtoie la tragédie. On y revit dans la perspective de jeunes chômeurs tunisiens la révolte déclenchée par l'immolation de Mohammed Bouazizi.

«*Aufgetaucht – zum Paradies via Lampedusa*», ouvrage paru en 2013 aux éditions Ben Hamida International GmbH Adliswil (en allemand, 140 p.). www.amorbenhamida.ch

Thème central

N° 2, juin 2013

► L'admission provisoire sous l'angle du droit de séjour

L'admission provisoire a beau être fréquemment accordée, bien des gens connaissent mal ce statut de protection. Le présent article en rappelle les principales particularités.

L'admission provisoire n'est pas à proprement parler une autorisation de séjour au sens du droit des étrangers. Il s'agit d'une mesure de substitution, ordonnée par l'Office fédéral des migrations (ODM) lorsqu'un renvoi de Suisse ne peut être exécuté. Ainsi, l'octroi de l'admission provisoire n'annule pas la décision de renvoi, mais la suspend pour une durée indéterminée. Les personnes admises à titre provisoire (AP) obtiennent un livret F d'une durée maximale de douze mois, à prolonger chaque année.

A la fin de 2012, quelque 22'625 personnes vivaient en Suisse au bénéfice d'une admission provisoire, dont 44% – env. 10'000 personnes – depuis plus de sept ans. Ces chiffres sont révélateurs du décalage entre la conception d'une admission provisoire limitée dans le temps et la réalité d'une présence prolongée en Suisse, avec un statut de séjour précaire.

L'article qui suit se base sur le cours horizons du 23 avril 2013 («Status F – und jetzt?», donné par Martina Čulić et Claudia Dubacher), où les participant-e-s ont examiné toute une après-midi les questions liées à l'admission provisoire.

Octroi de l'admission provisoire

La loi sur les étrangers précise quand les autorités doivent ordonner une admission provisoire. L'art. 83, al. 1 à 4, LEtr indique trois raisons – l'exécution du renvoi n'est pas possible, elle n'est pas licite ou encore ne peut être raisonnablement exigée. On parle d'impossibilité lorsque des circonstances techniques empêchent un renvoi (p. ex. absence de possibilité de transport; refus du pays d'origine de reprendre la personne). L'illicéité signifie qu'un renvoi serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international (p. ex. principe de non-refoulement). Diverses situations, relevant du pouvoir d'appréciation des autorités, font enfin qu'un renvoi ne peut être raisonnablement exigé. La loi cite à titre d'exemples la guerre, la guerre civile, des situations de violence généralisée ou

de nécessité médicale dans le pays d'origine. Autrement dit, des considérations humanitaires s'opposent ici à un renvoi.

Dans la plupart des cas, une admission provisoire est précédée du rejet de la demande d'asile. En outre, une personne à qui l'asile n'a pas été octroyé peut malgré tout obtenir le statut de réfugié (p. ex. en cas de motifs subjectifs survenus après la fuite, selon l'art. 54 LAsi). Le cas échéant, elle bénéficiera d'une admission provisoire, et on parle de **réfugié admis à titre provisoire**. En raison de leur qualité de réfugié, les réfugiés admis à titre provisoire bénéficient ponctuellement de droits supplémentaires par rapport aux autres AP (voir plus loin, Modalités de l'admission provisoire).

Les AP sont attribués aux cantons, généralement en cours de procédure d'asile, selon une clé de répartition spécifique. Berne s'engage ainsi à accepter 13,5% de tous les requérant-e-s d'asile.

Fin de l'admission provisoire

Comme l'admission provisoire n'est qu'une mesure limitée dans le temps, la loi (art. 84 LEtr) règle aussi précisément quand il y a lieu de lever cette protection provisoire. L'ODM examine en règle générale chaque année si l'étranger/-ère remplit les conditions de l'admission provisoire. Si tel n'est plus le cas, il lève l'admission provisoire ou ne la prolonge plus, et ordonne l'exécution du renvoi initialement décidé. L'ODM peut également lever l'admission provisoire accordée, si une personne a été condamnée à une peine privative de liberté de longue durée ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Par ailleurs, l'admission provisoire prend fin lorsque l'intéressé-e quitte définitivement la Suisse ou obtient une autorisation de séjour (livret B).

Il arrive ponctuellement que des bénéficiaires de l'admission provisoire retournent chez eux de leur plein gré, alors même qu'ils y sont potentiellement menacés. C'est ainsi qu'en 2012, 18 titulaires d'un livret F domiciliés dans le canton de Berne ont volontairement quitté la Suisse, avec l'aide du Conseil en vue du retour. Les motifs de retour ont beau ne pas être toujours connus, ils sont fréquemment liés au manque de perspectives lié à la précarité du statut de séjour, ainsi qu'aux possibilités d'intégration limitées.

Modalités de l'admission provisoire

En comparaison des titulaires de livret B ou C, les AP sont soumis à de nombreuses limitations, généralement justifiées par la durée limitée de leur présence en Suisse. Les paragraphes qui suivent décrivent plus en détail certains droits. Quand les réfugié-e-s admis à titre provisoire sont soumis à d'autres conditions, ce point est expressément précisé. Sinon, les explications données valent pour les deux catégories d'admission provisoire.

Intégration

La nouvelle loi sur les étrangers, en vigueur depuis le début de 2008, a substantiellement amélioré les conditions-cadres régissant l'intégration des AP. Depuis lors, ces personnes bénéficient plus ou moins des mêmes conditions d'accès aux offres d'intégration que les réfugié-e-s statutaires. On peut y voir un aveu du législateur, comme quoi les AP séjournent très longtemps en Suisse et doivent donc participer à la vie économique et sociale.

Activité lucrative

Les AP ne sont pas soumis à des restrictions d'accès au marché. Ainsi, ils ont en principe librement accès au marché du travail, ce qui les met sur pied d'égalité en matière d'activité lucrative avec les résident-e-s de Suisse (art. 85, al. 6, LEtr). Ils doivent toutefois se procurer pour chaque emploi une autorisation soumise à émolument. Dans le canton de Berne, de telles requêtes seront adressées au service cantonal des migrations, qui les vérifiera sous l'angle des conditions de salaire et de travail. Nul n'a droit à une autorisation de travail.

En cas d'obtention d'un emploi, les AP subissent en plus de l'impôt à la source une déduction supplémentaire de 10% directement effectuée sur leur salaire. Cette taxe spéciale vise à couvrir les frais de prise en charge occasionnés par les AP. Toutefois, ce régime de taxe prend fin trois ans après l'octroi de l'admission provisoire, sept ans après l'arrivée en Suisse ou une fois atteint le montant de 15'000 francs. Les réfugiés admis à titre provisoire ne sont pas soumis à cette taxe spéciale.

Expérience à l'appui, la recherche d'emploi s'avère très difficile pour les AP, pour toutes sortes de raisons (voir [asylnews 1/13](#)). Un coup d'œil à la statistique de l'asile 2012 le confirme: les AP affichent un faible taux d'emploi, de 38,7% seulement. Sur les 14'905 titulaires d'un livre F aptes à travailler, seuls 5'761 avaient une activité lucrative. Le canton de Berne (34,8%) affichait même un taux inférieur à la moyenne suisse.

Aide sociale

Dans la plupart des cantons (à l'exception de Bâle-Ville, Lucerne et Zurich), les AP reçoivent par analogie aux personnes en procédure d'asile des prestations réduites (aide sociale dans le domaine de l'asile). Au cours des sept premières années, la Confédération rembourse aux cantons

ces dépenses d'aide sociale. Puis les AP sont transférés, en cas de besoin, aux services sociaux communaux et soutenus conformément aux directives de la CSIAS.

Les réfugiés admis à titre provisoire bénéficient ici d'autres conditions. Ils sont d'emblée soutenus comme les réfugiés statutaires, sur la base des directives de la CSIAS.

Changement de canton

Les AP peuvent choisir librement leur lieu de résidence, sur le territoire du canton auquel ils ont été attribués. Tout changement de canton est soumis à des conditions très strictes (art. 85, al. 3 et 4, LEtr). Il faut par exemple que le principe de l'unité de la famille ait été violé, ou que la personne soit gravement menacée. Dans les deux cas, l'ODM rend une décision définitive après avoir entendu les cantons concernés. Si d'autres arguments sont avancés (p. ex. emploi dans un autre canton), les deux cantons doivent impérativement donner leur accord.

Comme l'a souligné en 2012 le Tribunal administratif fédéral dans une décision de principe (E-2324/2011), cette limitation ne vaut pas pour les réfugiés admis à titre provisoire. Ceux-ci bénéficient, en vertu de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés (art. 26), de la même liberté de circulation que les étrangers établis en Suisse.

Voyages à l'étranger

Depuis le 1er décembre 2012, les voyages à l'étranger des AP font également l'objet de conditions restrictives. La refonte complète de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV) a sérieusement limité la liberté de voyager des AP, qui avaient droit jusque-là à l'établissement d'un document de voyage sans avoir à mentionner leurs motifs de voyage. L'art. 9, al. 1, ODV énumère les cas où l'ODM peut établir un document de voyage ou un visa de retour pour les AP ainsi que les requérant-e-s d'asile. Ces motifs de voyage sont *une grave maladie ou le décès d'un membre de la famille, le règlement d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report, un voyage transfrontalier rendu obligatoire par l'établissement scolaire ou de formation fréquenté, ainsi que la participation active à une manifestation sportive ou culturelle*. Au cas où des AP invoqueraient des raisons humanitaires pour un voyage à l'étranger ou, à titre exceptionnel, dans leur pays d'origine, leur demande peut également être approuvée. Par contre, il n'est possible de voyager pour d'autres motifs (p. ex. visites de proches, voyages d'affaires) qu'au bout de trois ans à compter du prononcé de l'admission provisoire, et pour autant que la personne soit bien intégrée et ne dépende pas de l'aide sociale.

Les réfugiés admis à titre provisoire n'entrent pas dans le champ d'application de l'ODV. Comme les réfugiés statutaires, ils ont droit à un passeport pour réfugiés et peuvent se déplacer librement à l'étranger, dans les limites des dispositions applicables en matière de visas. Les voyages dans l'Etat d'origine sont toutefois exclus, sous peine de retrait de la qualité de réfugié.

Regroupement familial

Les AP ont la possibilité, à certaines conditions, de faire venir leurs proches (conjoint, enfants mineurs) en Suisse (art. 85, al. 7, LEtr). Si l'ODM donne son feu vert au regroupement familial, les proches sont généralement inclus dans l'admission provisoire. Les AP sont toutefois soumis aux mêmes conditions que les titulaires d'un livret B (vie en ménage commun; logement approprié; absence de dépendance de l'aide sociale). Fait aggravant, les AP peuvent déposer une demande de regroupement familial au plus tôt trois ans après le prononcé de l'admission provisoire. Le législateur a introduit ce délai d'attente par souci de stabiliser les séjours. Le regroupement familial devenant possible trois ans après l'admission provisoire est lui-même assorti d'un délai: il doit se faire dans les cinq ans, s'il s'agit du conjoint ou d'enfants mineurs, et d'un an pour les enfants de plus de douze ans.

Sachant que de nombreux AP resteront durablement en Suisse et qu'en règle générale, le regroupement familial constitue pour ces personnes l'unique possibilité de voir leurs proches, ce délai d'attente de trois ans paraît hautement problématique.

Régularisation des cas de rigueur

A partir de cinq ans de séjour en Suisse, les AP ont la possibilité de déposer une demande d'examen d'un cas de rigueur, afin d'obtenir en lieu et place de leur admission provisoire une autorisation de séjour régulière (art. 84, al. 5, LEtr). Les demandes sont examinées en deux étapes et doivent d'abord être adressées à l'autorité cantonale compétente – soit à Berne le Service cantonal des migrations, ou les autorités de police des étrangers des villes de Berne, Thoun et Bienne. En cas de préavis favorable du canton, la demande sera transmise à l'Office fédéral des migrations pour approbation définitive. Selon la statistique 2012 de l'asile, quelque 1'818 cas de rigueur ont été prononcés l'année dernière (dont 189 dans le canton de Berne).

Les critères à remplir sont énoncés dans la loi sur les étrangers (art. 84, al. 5, LEtr) et dans l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (art. 31 OASA). Ils sont formulés en des termes très généraux, ce qui laisse aux autorités compétentes une grande liberté, dont les cantons font diversement usage. La LEtr signale les critères suivants: *durée de séjour minimale de cinq ans; intégration professionnelle; intégration sociale; situation familiale; exigibilité d'un renvoi dans le pays de provenance*. Dans sa pratique, le canton de Berne exige encore le respect de conditions supplémentaires: *indépendance de l'aide sociale depuis au moins un an; ni poursuites ni reconnaissance de dette signée; absence d'antécédents judiciaires; identité dûment connue; séjour en Suisse documenté sans lacunes*.

Comme signalé plus haut, les AP subissent dans certains domaines des restrictions massives, préjudiciables à leur intégration. Et comme la régularisation des cas de rigueur est explicitement liée à une intégration réussie, il en résulte pour de nombreux requérant-e-s d'asile un «*paradoxe de l'intégration*».

Des informations plus détaillées concernant le déroulement des procédures de régularisation des cas de rigueur parmi les titulaires d'un livret F figurent dans l'InfoPro «Régularisation des cas de rigueur dans le domaine de l'asile», téléchargeable sur le site de l'OCA.

Durcissements en perspective

La population aurait tendance à considérer les personnes admises à titre provisoire comme des étrangers en situation illégale, plutôt que comme des personnes à qui un statut de protection a été officiellement accordé. Or un tel jugement méconnaît que tout prononcé d'admission provisoire est précédé d'un examen minutieux, mené par l'ODM. Diverses interventions déposées par l'UDC sur le thème de l'admission provisoire, que le Parlement a traitées au cours des derniers mois et qu'il n'a parfois rejetées que de justesse, renforcent cette analyse. Qu'il soit question de prolonger le délai d'attente pour le regroupement familial, de rallonger la durée de séjour nécessaire au dépôt de la demande d'examen d'un cas de rigueur, voire d'exclure tout regroupement familial pour les AP – partout l'argument d'abus du droit d'asile est revenu, et les AP se sont vu reprocher d'exploiter leur statut de protection provisoire aux dépens de la population suisse.

Sur le plan légal, divers changements en préparation péjoreront la situation des AP. D'une part, la révision de la loi sur la nationalité prévoit qu'à l'avenir, seuls les bénéficiaires d'un permis C puissent déposer une demande de naturalisation. En outre, les années qu'une personne admise provisoirement a passées en Suisse ne seront plus comptabilisées dans la durée de séjour requise. D'autre part, la révision de la loi sur les étrangers, qui traite désormais en détail de l'intégration, compliquera l'existence des AP. Par exemple en faisant dépendre tout regroupement familial d'une nouvelle exigence, d'ordre linguistique. Outre les conditions déjà en place, il faudra à l'avenir que les proches maîtrisent une langue nationale ou s'inscrivent à un cours de langue avant de venir en Suisse.

Portrait

Monsieur W. vient de Somalie et vit depuis 2008 en Suisse. En 2010, lors de son bilan d'intégration, il traversait une crise psychique, inquiet du sort de sa femme restée en Ouganda. Les centres de consultation en Suisse avaient insisté pour qu'elle quitte la Somalie. Sa fuite en Ouganda a été financée par le médecin de famille de Monsieur W., qui jugeait une telle aide plus utile qu'une coûteuse psychothérapie. Monsieur W. a déposé en Suisse une demande d'asile pour sa femme, que l'Office fédéral des migrations a refusée en invoquant l'absence de menace en Ouganda. Il a fait recours et attend toujours la décision définitive.

Le stress psychique a causé à Monsieur W. des problèmes de concentration, qui l'ont empêché de suivre des cours d'allemand et les offres d'intégration visant à accroître ses qualifications. Il est néanmoins parvenu à stabiliser sa situation psychique grâce aux médicaments, à l'entraînement au fitness, au soutien du Service bernois de consultation juridique pour les personnes en situation de détresse, et notamment en participant à un programme d'occupation. Il a par ailleurs assidument cherché du travail, afin d'obtenir l'autonomie financière requise pour faire venir sa femme. Après un premier essai peu concluant, à cause de conditions de travail misérables, Monsieur W. est parvenu, au bout d'un peu plus de trois ans de séjour en Suisse, à trouver un emploi à plein temps dans l'hôtellerie-restauration. Les nouveaux horizons ouverts par cette activité lucrative font que sa santé psychique est bien meilleure, et qu'il a renoncé à tout médicament.

Monsieur W. a déposé en 2011 une demande de regroupement familial auprès du Service des migrations, qui l'a rejetée en expliquant que son revenu ne suffisait pas pour assurer l'entretien de deux personnes. Son salaire avait beau dépasser le revenu de deux personnes donnant droit à des prestations d'aide sociale, il était censé disposer d'une réserve financière. La décision a été un nouveau coup dur pour Monsieur W. Son revenu lui a néanmoins permis de rendre visite à sa femme en Ouganda, et ainsi de cultiver et approfondir sa relation.

Monsieur W. a réfléchi aux stratégies qui lui permettraient de gagner davantage. Une option consistait à effectuer à temps partiel des travaux de nettoyage pour son médecin de famille. Son employeur a toutefois consenti à augmenter son salaire, si bien qu'il bénéficie désormais d'un revenu suffisant. L'employeur a en outre parlé d'engager sa femme aussi. La demande de regroupement familial est toujours en suspens auprès du Tribunal administratif fédéral. Monsieur W. a déposé entre-temps une demande de permis B. Il sait que «Dieu trouvera bien une solution à ses problèmes».

Trois questions au Centre de compétence Intégration de la ville de Berne

Auteur des réponses: Frank Gutermuth

1. Dans quelle mesure la situation des AP s'est-elle améliorée ces dernières années?

Nous sommes parvenus à créer et à développer régulièrement une offre complète en matière d'intégration des AP. Il est frappant de voir que ces personnes s'intéressent avant tout à leur intégration professionnelle. Il y a bien aussi des offres d'intégration sociale, mais elles ont beaucoup moins de succès. Il faut dire que l'intégration professionnelle permet d'améliorer la situation financière, et donc d'obtenir un meilleur statut de séjour.

2. Où faut-il encore agir?

Les AP ne font pas la fine bouche devant l'offre existante. En particulier, les programmes de qualification et les offres de placement sont très rapidement complets.

Les employeurs sont toutefois très réticents à embaucher des AP. Qui est autorisé à travailler? Qu'implique la limitation du titre de séjour? Les employeurs redoutent en outre le prétendu fardeau administratif lié à la procédure d'autorisation. Nous sommes toutefois parvenus à dûment informer des employeurs potentiels, lors d'entretiens, et à leur montrer que dix minutes suffisent pour compléter les demandes et que cet investissement en temps en vaut largement la peine.

3. En quoi votre travail a-t-il changé depuis que l'intégration des AP est devenue prioritaire?

Les projets de loi ont beau avoir posé la première pierre, il faut aller plus loin dans l'exécution pour atteindre les objectifs du législateur. L'intégration est un processus bilatéral, qui requiert la volonté d'adaptation des indigènes comme des nouveaux arrivants, et qui ne saurait entièrement reposer sur les épaules d'une seule des parties.

Conseil en vue du retour

N° 2, juin 2013

► Journée d'information de l'ODM

La journée d'information de l'ODM, à l'intention des CVR, sous l'intitulé «Paragraphe et partenaires», s'est déroulée le 4 avril 2013. Le thème principal de cette journée a été l'aide au retour, sa mise en œuvre, ainsi que quelques nouveautés en regard de la révision de l'ordonnance sur l'asile 2, directive asile III / 4. Certaines organisations partenaires dans le cadre de l'aide au retour ont également fait une présentation de leurs activités.

Révision de l'ordonnance sur l'asile 2 et de la directive asile III / 4

Cette révision est entrée en vigueur le 1er avril 2013. La principale modification est la suivante: l'aide complémentaire matérielle s'élève à CHF 3'000.- au maximum par personne ou famille. L'ODM peut augmenter cette aide jusqu'à CHF 5'000.- au maximum pour les personnes ayant des besoins particuliers en matière de réintégration. Cette aide complémentaire majorée concerne les situations suivantes : lorsqu'une aide de CHF 3'000.- est accordée pour un projet professionnel dans le pays d'origine, mais lorsque le bénéficiaire n'y a pas de perspectives de logement durable. L'aide complémentaire matérielle peut entre autre comprendre le financement de frais de transport, des travaux, l'achat d'objets d'aménagements ou d'appareils ménagers ou encore les programmes «cash-for-shelter» et «cash-for-care». Le montant peut également être majoré pour les grandes familles, qui connaissent des besoins de réintégration particuliers sur les plans personnel, social et professionnel.

Le versement des prestations se fait sur place dans le pays de retour. Le bénéficiaire prend contact avec la représentation suisse ou l'organisation partenaire dans les trois mois qui suivent son départ de Suisse. L'aide est versée sur présentation de pièces justificatives. En cas de perte de contact, le dossier est clos une année après le départ de la personne du territoire suisse.

Recherche sur l'influence de l'aide au retour individuelle

Au cours de cette journée d'information, M. Roger Steiner a présenté son travail de recherche, dans le cadre de l'obtention d'un Master en géographie. Sa démarche de recherche s'est concentrée sur «l'influence de l'aide au retour individuelle sur le processus de la décision de retour des

personnes requérantes d'asile». Son analyse s'est portée sur un ensemble de facteurs d'influence, auprès de requérants d'asile originaires du Nigéria, à l'échelle nationale. Il a analysé plusieurs critères, d'ordre institutionnel et d'ordre individuel afin de mieux cerner le choix des personnes face à la possibilité ou non d'un retour avec une aide. Il s'est également intéressé au capital social de ces personnes, en Suisse et au Nigéria ; le capital social étant le réseau de relations et de connexions qu'une personne entretient avec son contexte social. Il a questionné ce capital social dans le choix du retour avec une aide. Voici ses conclusions :

- Le statut des personnes au cours de la procédure d'asile n'est pas à négliger.
- Le choix du retour de la part des personnes est un processus de pesée d'intérêts entre la pression, les perspectives, la sécurité et le capital social.
- Si les personnes font le choix du retour volontaire et autonome, l'aide au retour individuelle joue un rôle important, mais seulement dans un deuxième temps.

Organisations partenaires

OIM Iraq

Une délégation de l'OIM Iraq est venue en visite quelques jours en Suisse, afin de donner des précisions sur leur activité de terrain. Les personnes qui rentrent en Iraq dans le cadre du programme d'aide au retour spécifique est toujours aussi important.

43.5% des prestations du programme, pour 2012, ont été investies dans la mise en œuvre de projets individuels d'aide à la réintégration, «business plan», alors que 47.8% ont été utilisées dans le cadre du «job placement», placement professionnel. Grâce à une aide mensuelle, sous forme de participation au salaire, par l'intermédiaire de l'OIM, il est plus facile pour un employeur de procéder à un engagement d'ordre professionnel. L'employé, grâce à ce financement obtient un poste de travail fixe pour une période d'une année, et a ainsi plus de chance de trouver un emploi fixe et durable.

FIZ

Le FIZ est un centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes. Le FIZ se bat pour la dignité et les droits des migrantes et combat l'exploitation et la violence. Le FIZ dispose de deux centres de consultation : un centre de consultation pour les migrantes, ainsi

qu'un centre d'intervention pour les victimes de la traite des femmes, Makasi. Il s'agit d'une intervention spécialisée. Makasi offre à ces femmes un soutien global, qu'elles veuillent ou non porter plainte contre leurs agresseurs. FIZ Makasi accompagne jusqu'au tribunal les femmes qui décident de dénoncer leurs malfaiteurs. Les consultations et l'accompagnement des victimes de la traite des femmes se basent, entre autres, sur la loi de l'aide aux victimes (article 9 LAVI). Les consultations sont confidentielles et gratuites pour les victimes, tout comme pour les proches des victimes.

Le conseil en vue du retour travaille avec le FIZ, dans le cas de retours volontaires et autonomes de personnes victimes de la traite des êtres humains, et d'artistes de cabaret. Ce programme d'aide au retour LEtr est financé par l'ODM, en collaboration avec l'OIM.

www.fiz-info.ch

La Fondation Suisse du SSI

Avec son réseau présent dans 140 pays, la Fondation Suisse du SSI offre un soutien aux enfants et aux familles confrontés à des problématiques d'ordre social et juridique, dans un contexte transnational. Ces principaux domaines d'intervention sont : la protection de l'enfant, la responsabilité parentale, l'enlèvement d'enfant, les pensions alimentaires, l'adoption internationale, la recherche des origines, les couples binationaux, les mineurs non accompagnés, ainsi que les droits des étrangers. Le SSI finance également des projets d'aide à la réintégration pour les personnes migrantes. A ce titre, il est un partenaire intéressant dans le cadre de l'aide au retour volontaire.

www.reintegrationproject.ch

Croix-Rouge suisse (CRS)

Hugo Köppel, responsable du Service intégration et retour dans le cadre de la Croix-Rouge suisse, a présenté le manuel sur le conseil en vue du retour CRS. La Croix-Rouge suisse propose ses services, depuis 1996, dans six cantons de Suisse, dans le domaine du conseil en vue du retour et sur les perspectives d'avenir. Elle offre également des services de conseils sur les perspectives d'avenir et de retour aux personnes se trouvant dans des centres cantonaux de détention en vue d'un renvoi, en tenant compte du principe de respect de la dignité humaine.

Le manuel s'adresse surtout aux personnes travaillant pour la CRS dans le domaine régulier du conseil en vue du retour ou dans le conseil pour les personnes dans les centres de détention. Ce manuel constitue un outil pratique de référence pour les conseillers et établit les règles fondamentales de la consultation ; il peut également être utilisé comme outil de formation ou comme base de discussion permettant l'échange de connaissances entre les conseillers en vue du retour. Ce manuel englobe des con-

cepts théoriques établis sur les bases et directives existantes sur le sujet du retour au sein du mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge. Il définit et concrétise le déroulement possible pour le conseil en vue du retour et présente des concepts utiles ainsi que des ressources concrètes pour le conseil en vue du retour.

www.redcross.ch

Programmes d'aide au retour spécifiques

Fin du programme d'aide au retour spécifique pour la Géorgie

Depuis le 25 mars 2013, l'Office fédéral des migrations (ODM) applique la procédure d'asile accélérée (procédure en 48 heures) aux requérants d'asile issus de Géorgie dans les centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération. Le séjour moyen en Suisse d'un demandeur géorgien est par conséquent limité à peu de jours. En raison de la mise en œuvre de cette procédure, l'ODM a décidé de mettre fin au programme d'aide au retour spécifique pour la Géorgie, que la Suisse propose et finance depuis 2006. Le délai d'inscription pour participer au programme est le 31 mai 2013. Le départ pour bénéficier des prestations prévues doit se dérouler avant le 30 juin 2013.

Programme d'aide au retour spécifique pour la Tunisie

Depuis le 15 juillet 2012, l'ODM propose et finance un programme d'aide au retour spécifique pour la Tunisie, en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Une évaluation intermédiaire de ce programme a été faite et des modifications ont été apportées. Jusqu'au 30 juin 2013:

- Les personnes en procédure Dublin out sont exclues du programme
- Les projets communautaires, brièvement interrompus, sont à nouveau possibles

Ce programme encourage la réintégration professionnelle, en proposant une aide complémentaire de CHF 4'000.- pour la mise en œuvre d'un projet. Le projet individuel peut être remplacé par un projet de type communautaire. Le projet communautaire comprend cinq personnes au total, dont une, fait partie de la population locale restée sur place. Le montant de l'aide est de CHF 15'000.-. Toutes les personnes qui participent au programme et soumettent un projet, suivent un cours, sous forme de «business training», dans la région de leur retour. Les versements pour le projet, se font en deux tranches, par l'intermédiaire de l'OIM Tunisie.

Droit/Structures

N° 2, juin 2013

► Canton de Berne

Commission de haute surveillance

A la mi-février 2013, la Commission de haute surveillance (CHS) du Grand Conseil a décidé, suite à diverses interventions parlementaires et à des articles dans la presse, de clarifier les processus dans le secteur bernois de l'asile. Au cours des travaux, un rapport du Contrôle cantonal des finances épinglant divers dysfonctionnements au Service des migrations a été publié.

La CHS a reçu du Conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser, au début de mai, la réponse à toute une série de questions critiques. Ces questions portaient notamment sur le manque de transparence quant aux flux financiers et à la gestion des données, sur le controlling et les modalités des contrats de prestations. A l'issue de cette rencontre, la CHS a constaté que toutes ses préoccupations n'étaient pas encore apaisées et rappelé l'importance de surveiller la mise en œuvre des mesures nécessaires, en étroite collaboration avec le Contrôle des finances. La Direction de la police et des affaires militaires (POM) est donc invitée à l'informer régulièrement de l'avancement des travaux. Par ailleurs, la CHS vise à examiner à la loupe les interfaces entre le Service des migrations et les prestataires dans le domaine de l'encadrement et de l'hébergement de requérant-e-s d'asile.

La CHS livrera ses conclusions dans un rapport qui sera présenté au Grand Conseil au plus tôt au début de 2014.

Centre pour MNA de Bäregg

La société Zihler social development s'est vu confier il y a sept mois la direction du centre pour requérant-e-s mineurs non accompagnés (MNA) situé à Bäregg. Son travail consistait notamment à améliorer la prise en charge des résident-e-s mineurs. Après une phase d'intervention de cinq mois, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) a conclu, à la mi-mars 2013, que le bien-être des enfants était garanti et leur prise en charge conforme aux prescriptions légales en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse. Le contrat avec l'entreprise Zihler a été prolongé de six mois pour la phase de stabilisation et de consolidation. Des analyses sont menées en parallèle avec les services et partenaires compétents, afin de trouver une solution durable.

Nouveau centre d'hébergement d'urgence à Thoune

Le 1er juin 2013, un nouveau centre pour demandeurs d'asile ouvrira ses portes à Thoune, à l'abri de protection civile d'Allmendingen. Il s'agit d'un centre d'hébergement d'urgence (NUK) supplémentaire du canton de Berne, dont l'exploitation sera assurée, probablement pendant les 18 prochains mois, par la Coordination de l'asile de Thoune. A la différence des autres NUK du canton, l'hébergement est prévu en surface à Thoune-Allmendingen, pour env. 140 personnes.

Loi cantonale sur l'intégration

Lors de sa session de printemps, le Grand Conseil s'est prononcé à une nette majorité pour la nouvelle loi sur l'intégration, donc aussi pour de nouveaux durcissements.

Le Grand Conseil a adopté en seconde lecture, à fin mars 2013, la nouvelle loi sur l'intégration par 98 voix contre 41, avec huit abstentions. Lors de son remaniement au Parlement cantonal, la loi a été ponctuellement édulcorée par rapport à la première version, en ce qui concerne les mesures antidiscrimination, et durcie sur d'autres points.

Modèle par étapes

La nouvelle loi prévoit une intégration par étapes des personnes étrangères, selon le principe consistant à «*encourager et exiger*»:

Les personnes étrangères récemment arrivées en Suisse ainsi que celles qui résidaient depuis moins de douze mois dans un autre canton devront se présenter pour un **premier entretien** dans leur commune. Si l'entretien révèle un déficit (p. ex. mauvaises connaissances linguistiques, absence de qualifications professionnelles), la commune est tenue d'annoncer la personne concernée à une **antenne d'intégration régionale**. Celle-ci déterminera si des mesures particulières sont nécessaires. Le cas échéant, le service cantonal des migrations astreindra la personne étrangère, au moyen d'une **convention d'intégration**, à suivre et désormais aussi achever une mesure spécifique (p. ex. cours de langue). Les mesures d'intégration seront facturées aux bénéficiaires. Le non-respect des objectifs peut entraîner la non-prolongation de l'autorisation de séjour, ou sa révocation. De telles conventions d'intégration ne peuvent être conclues qu'avec les ressortissants d'Etats tiers, l'accord

sur la libre circulation des personnes (ALCP) n'autorisant pas une telle pratique avec les ressortissant-e-s de l'UE/AELE.

Projet populaire au lieu d'un référendum

L'UDC combat le projet non par la voie référendaire, mais par un projet populaire. Ce contre-projet, qui sera soumis en votation en même temps que la loi sur l'intégration, ne prévoit pas d'antennes d'intégration régionales. A cet effet, 10'000 signatures valables doivent être réunies entre le 17 avril et le 18 juillet 2013. Le projet populaire devra encore être examiné et déclaré valable par le Grand Conseil, avant la votation proprement dite.

Loi fédérale sur l'intégration

Le thème de l'intégration est également débattu au niveau fédéral. Le Conseil fédéral a approuvé au début de mars 2013 le message relatif à la modification de la loi sur les étrangers. Il est question de renommer la loi («*loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, LEI*») et de la compléter – politique d'intégration, encouragement et dialogue. Mais contrairement à la loi bernoise, le message n'oblige pas les cantons à conclure des conventions d'intégration en cas de déficits d'intégration avérés. Une édition ultérieure d'asy|news reviendra plus en détail sur ce projet.

Projet de loi cantonale sur l'intégration:
www.gr.be.ch > Affaire 2010.0076

Message relatif à la modification de la loi sur les étrangers:
www.bfm.admin.ch > Documentation > bases légales > Projets de législation en cours

► Office fédéral des migrations

Cabane inférieure du Gantrisch

Contrairement à ce qui avait été annoncé à fin 2012, la Confédération ne créera finalement pas de centre fédéral pour requérants d'asile dans la cabane inférieure du Gantrisch (commune de Rüscheegg). L'Office fédéral des migrations (ODM) a invoqué des coûts élevés, ainsi que les contraintes liées à une exploitation limitée à la saison hivernale.

Procédure accélérée étendue au Kosovo et à la Géorgie

Depuis août 2012, les demandes d'asile émanant de ressortissants de la Serbie, la Macédoine ou la Bosnie et Herzégovine, Etats exemptés de l'obligation de visa, sont traitées dans le cadre de la procédure en 48 heures, pour autant qu'elles n'exigent pas d'autres mesures d'instruction. Selon l'ODM, les demandes d'asile de ces pays ont chuté depuis lors. L'expérience a conduit à étendre la procédure accélérée au Kosovo et à la Géorgie. En effet, beaucoup de ressortissants de ces Etats (exemptés de persécution) avaient déposé en Suisse une demande d'asile infondée.

Autres pays à l'étude

Une nouvelle extension de cette procédure en 48 heures est en discussion pour d'autres pays (p. ex. Maroc ou Nigeria). Tout dépendra selon l'ODM de la possibilité d'identifier rapidement les requérant-e-s d'asile, de prendre la décision sur-le-champ et de renvoyer sans encombre ces personnes dans leur pays.

Admission d'un nouveau groupe de réfugiés syriens

La Suisse a de nouveau accueilli un groupe de 37 réfugiés provenant de Syrie. A la demande du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga avait autorisé dès novembre 2012 l'entrée en Suisse de sept familles (six irakiennes et une palestinienne) qui avaient fui en Syrie, où elles ont été prises entre les feux des forces gouvernementales et des rebelles. La fermeture de l'aéroport de Damas a compliqué l'organisation du voyage vers la Suisse. Finalement, les réfugiés sont parvenus à se rendre par voie terrestre au Liban, d'où ils ont pris l'avion au début de mars 2013. Ces réfugiés statutaires ont été répartis entre plusieurs cantons.

Changement de pratique à l'ODM

A la mi-avril, l'ODM a signalé avoir modifié sa pratique pour le traitement des demandes d'asile en provenance de Syrie. Depuis l'éclatement de la guerre civile il y a deux ans, il n'avait pratiquement traité aucune requête de ce pays, faute de pouvoir y renvoyer les personnes déboutées. Il considère désormais que l'exécution de renvois ou d'expulsions en Syrie ne peut plus être raisonnablement exigée, ce qui aboutit à accorder l'admission provisoire aux ressortissant-e-s syriens. Par contre, l'ODM refuse toujours de traiter en priorité les demandes syriennes.

► Révision de la loi sur la nationalité

Le Conseil national souhaite soumettre les naturalisations à des conditions plus sévères que ne le prévoit le message du Conseil fédéral.

Le Conseil national a durci sur plusieurs points, à sa session de printemps, le projet de révision totale de la loi sur la nationalité, plaçant la barre nettement plus haut que le gouvernement pour l'obtention d'un passeport suisse. D'où provisoirement les nouveautés suivantes par rapport à la réglementation actuelle:

- Quiconque souhaite se faire naturaliser devra dorénavant posséder une autorisation d'établissement (livret C). Elle est généralement délivrée après dix ans de séjour en Suisse, mais peut être accordée après cinq ans aux étrangers bien intégrés.
- La durée de séjour en Suisse requise est ramenée de 12 ans aujourd'hui à 10, alors que le Conseil fédéral préconisait 8 ans.

- Les années vécues en Suisse au titre d'une admission provisoire ne seront plus prises en compte dans la durée de séjour exigée. Par conséquent, les AP connus pour séjourner très longtemps en Suisse avec un permis F sont susceptibles de devoir attendre 20 ans une possible naturalisation.
- Le temps passé en Suisse entre 10 et 20 ans ne comptera plus double. Cette mesure vise un groupe de personnes – adolescents et jeunes adultes – qui affiche un taux de naturalisation particulièrement élevé.
- D'un point de vue matériel, les candidat-e-s à une naturalisation devront être aptes à communiquer (oralement et par écrit) dans la langue nationale parlée à leur lieu de domicile, participer à la vie économique et s'être accoutumés au mode de vie suisse.

Le projet sera prochainement débattu au Conseil des Etats. Tout indique que la Chambre haute n'avalisera pas tous les durcissements opérés par le Conseil national.

La naturalisation en chiffres

Une étude de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) a examiné de près les effets concrets que les modifications proposées – notamment l'exigence d'une autorisation d'établissement – auraient sur la naturalisation. Les auteurs estiment que la modification de loi diminuerait le nombre des naturalisations d'env. 3500 cas par an.

L'étude peut être commandée ou téléchargée sous:
www.ekm.admin.ch > Thèmes > Nationalité

► Débat spécial sur la criminalité

A la demande du groupe UDC, un débat urgent a été mené au Conseil national le 17 avril 2013 à propos de la criminalité, de Schengen et de l'immigration illégale. Diverses interventions parlementaires ont été adoptées à cette occasion.

Le débat urgent de deux heures a porté sur plus de 30 interventions, provenant pour moitié de l'UDC. Contrairement à d'autres souhaits exprimés, la dénonciation de l'accord de Schengen chère à ce parti n'est pas parvenue à rallier une majorité au Conseil national.

Test ADN

Les motions déposées par le PLR et le PDC ont notamment passé la rampe. Les deux exigences des libéraux-radicaux, soit l'expulsion par le train en Italie des requérants déboutés ainsi que le placement dans des centres d'accueil fédéraux des «requérants d'asile délinquants, troublant l'ordre public», qui séjournent déjà dans un canton, ont été largement acceptées. Une motion du président du PDC Christophe Darbellay, préconisant de soumettre à un prélèvement systématique

d'ADN «certaines catégories de requérants d'asile» – les personnes originaires du Maghreb étant particulièrement visées –, a certes été adoptée. Mais elle a fait des vagues au Parlement et dans les médias, d'aucuns la jugeant disproportionnée et discriminatoire.

Le regroupement familial demeure possible

Une motion du groupe UDC demandant de mettre fin au regroupement familial pour les étrangers admis à titre provisoire a été écartée de justesse. Le Conseil national l'a rejetée par 92 voix contre 91, avec 7 abstentions.

Toutes les interventions adoptées seront prochainement débattues au Conseil des Etats.

Une vue d'ensemble des interventions discutées figure dans le procès-verbal de la séance du 17 avril 2013 (08h00):
www.parlament.ch > Bulletin officiel > Session d'avril > Conseil national

► Lutte contre le racisme

A l'occasion de la semaine d'actions contre le racisme (mars 2013), le Service de lutte contre le racisme (SLR) a publié son premier rapport sur les discriminations raciales en Suisse.

La Suisse a beau ne connaître aucun clivage ethnique ou religieux, des personnes y sont discriminées en raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur nom ou de leur mode de vie. Le présent rapport propose un tour d'horizon de la situation actuelle et des stratégies de prévention et d'intervention dans le domaine des discriminations raciales.

La statistique policière de la criminalité de 2011 recense relativement peu (182) d'infractions à la norme antiraciste. Seuls six cas ont abouti à une condamnation. La discrimination dissimulée ou indirecte semble toutefois plus importante. Elle concernerait principalement la population étrangère ou des nationalités spécifiques. Dans ce contexte, le rapport insiste à plusieurs reprises sur l'importance des programmes cantonaux d'intégration, comme moyen de promouvoir dans différents domaines l'égalité des chances au profit de la population migrante.

Le rapport peut être commandé ou téléchargé sous:
www.edi.admin.ch/ara

► Tribunal fédéral

Le Tribunal fédéral a confirmé la primauté du droit international public sur la Constitution fédérale, dans une décision qui fera jurisprudence pour la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi.

En février 2013, le Tribunal fédéral a publié une décision (rendue en octobre 2012) qui a fait beaucoup de bruit dans les médias. Les considérants qu'elle renferme ont une portée générale, qui dépasse largement le cas d'espèce examiné.

La Cour suprême a cassé la décision de renvoi rendue par le Tribunal administratif thurgovien à l'égard d'un ressortissant macédonien établi en Suisse, en la qualifiant de disproportionnée. Cette personne avait été condamnée à une peine de 18 mois d'emprisonnement, suite à des délits en matière de stupéfiants. Au terme d'une pesée d'intérêts détaillée, les juges ont retenu à la décharge du prévenu qu'il vivait depuis l'âge de sept ans en Suisse. Comme il y avait effectué toute sa scolarité, sa socialisation et son intégration s'étaient faites ici. Il n'avait aucun proche parent en Macédoine, presque tous ses proches vivant en Suisse.

Mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi

Quant aux dispositions entrées dans la Constitution fédérale suite à l'adoption de l'initiative sur le renvoi (art. 121, al. 3 à 6, Cst.), le Tribunal fédéral a estimé que l'automatisme du renvoi était en contradiction avec divers traités internationaux (Convention européenne des droits de l'homme, Pacte II de l'ONU, Convention relative aux droits de l'enfant, etc.). En cas de conflit de normes, le droit international primerait sur la Constitution, même si la disposition constitutionnelle est plus récente. Toujours selon le Tribunal fédéral, il importe de veiller, lors de la mise en œuvre de l'initiative, à ce qu'une pesée des cas individuels reste toujours possible (arrêt 2C_828/2011).

► CEDH: unité de la famille

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a condamné la Suisse pour avoir expulsé un père de famille nigérian.

A la mi-avril 2013, une autre décision judiciaire a fait grand bruit. La CEDH y jugeait illégale l'expulsion d'un Nigérian de Suisse. Car une telle mesure privait ce père de famille de toute possibilité de contacts réguliers avec ses enfants suisses, sachant qu'il vivait divorcé de leur mère. Comme ce ressortissant nigérian avait été condamné à une peine de 42 mois d'emprisonnement pour trafic de drogue, avait été mis au bénéfice de l'aide sociale pour des périodes étendues et peinait à s'exprimer dans une langue officielle malgré toutes les années passées en Suisse, l'arrêt a suscité une vive controverse.

Cette décision est elle aussi intéressante dans le contexte de la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi ainsi que de l'initiative de mise en œuvre récemment déposée par l'UDC. L'Office fédéral de la justice (OFJ) est en train d'examiner les possibilités d'attaquer la décision de la CEDH (Udeh c. Suisse, n° 12020/09).

Activité/Formation

N° 2, juin 2013

► Nouvelle réglementation sur le travail et l'emploi

L'Office de la population et des migrations (OPM) a publié en mars 2013, tout un train de mesures modifiant parfois en profondeur les possibilités de travail et d'occupation des requérant-e-s d'asile et des personnes admises à titre provisoire.

Les principaux changements de la pratique sont brièvement esquissés ci-dessous, avec leurs conséquences pour les groupes de personnes concernés.

Programmes d'occupation d'utilité publique

Le Service des migrations du canton de Berne (SEMI) règle le financement des programmes d'occupation d'utilité publique dans les directives récemment remaniées ISCB 10/3.31 (Information systématique des communes bernoises). Outre des précisions sur les modalités du controling, le principal changement est la limitation des groupes d'utilisateurs. Jusque-là, les offres étaient accessibles tant aux requérant-e-s d'asile qu'aux personnes admises à titre provisoire (AP). Dès 2014, l'accès sera réservé aux requérants en cours de procédure. Ces personnes pourront participer à de tels programmes au plus tôt trois mois après leur attribution au canton de Berne et jusqu'à l'expiration du délai de départ. Les AP en sont expressément exclus, l'accent étant mis pour ces personnes sur l'intégration dans le marché ordinaire du travail ou sur la formation professionnelle.

Emplois de courte durée

Le SEMI avait déjà renoncé, dans les contrats de prestations portant sur l'année 2013, à accorder une autorisation forfaitaire aux organisations partenaires dans le domaine de l'asile (OPASI). Il s'agissait désormais de transmettre individuellement au SEMI chaque demande d'emploi de courte durée (ECD), par analogie aux permis de travail ordinaires. Puis en mars, la suppression complète des ECD a été annoncée pour la fin de 2013. Au motif que cette pratique ne correspondait pas aux objectifs initialement visés, soit pallier une pénurie de personnel et encourager l'intégration des AP dans le marché du travail. En outre, il y aurait un risque d'abus. Ce faisant, le SEMI n'a pas tenu compte des objectifs initialement formulés dans ISCB 10/3.29, soit le maintien de la capacité de travail et l'atténuation des conséquences négatives du désœuvrement. En effet, la disparition des ECD touchera essentiellement les requérant-e-s d'asile qui, grâce à cet

instrument propre au canton de Berne, avaient une possibilité bien commode d'utiliser jusqu'à un certain point leur force de travail. Comme réglementation transitoire, l'OPM acceptera jusqu'à fin juin 2013 les demandes d'ECD, qui pourront être autorisées pour une durée maximale de six mois. Les OPASI ne peuvent d'ores et déjà plus prévoir d'engagement en leur sein ou auprès d'organisations apparentées.

Journal de rue Surprise

Selon ses propres déclarations, l'association Surprise vise à offrir une activité à des personnes inadaptées au marché du travail. Jusqu'ici, ce projet pour chômeurs largement accepté bénéficiait d'un traitement spécial dans le canton de Berne: tant les requérant-e-s d'asile que les AP pouvaient y participer comme vendeurs de rue, moyennant l'autorisation nécessaire. Suite à un réexamen de la situation, l'OPM a décidé que les prestations de l'association Surprise ne peuvent s'adresser qu'aux personnes ayant leur résidence permanente en Suisse, ce qui n'est pas le cas des personnes relevant de l'asile. Pour cette raison, il ne leur sera plus délivré d'autorisation de vente du magazine Surprise, et celles en cours ne seront pas prolongées au-delà de fin 2013.

Stages

A partir d'une durée de six jours, tout stage est soumis à autorisation, même s'il est accompli dans le cadre d'une offre passerelle, d'une école de préparation à la formation professionnelle, d'un semestre de motivation ou d'un préapprentissage. De même, les stages non rémunérés nécessitent l'autorisation de l'OPM – il est indiqué de soumettre en même temps la demande de remise de l'émolument perçu en cas d'exercice d'une activité professionnelle salariée ordinaire.

Commentaire de l'OCA

Les récentes prescriptions détaillées de l'OPM redéfinissant les possibilités d'occupation des requérant-e-s d'asile et des AP sont empreintes d'une évidente volonté de durcissement et de restriction. Il est permis de douter qu'elles auront l'effet voulu, à savoir promouvoir l'intégration des AP dans le marché du travail. En effet, les offres à bas seuil, comme les ECD ou la vente du magazine Surprise, attiraient déjà presque exclusivement des requérant-e-s d'asile, dans la mesure où les AP pouvaient demander un permis de travail ordinaire. De même, la suppression complète des ECD ne mettra pas fin aux abus – craints en partie à juste titre – de cet instrument, de la part d'employeurs cherchant à contourner une embauche normale. Au contraire, de tels engagements risquent de se poursuivre, mais sans possibi-

lité de légalisation. Au bout du compte, la nouvelle réglementation pénalisera lourdement le groupe des requérant-e-s d'asile en cours de procédure, dont les possibilités déjà limitées d'obtenir une occupation judiciaire et d'intégrer une structure de jour se réduiront comme peau de chagrin.

► Séances d'information de l'OCA

Pour la troisième année consécutive, l'OCA a organisé avec l'Orientation professionnelle (OP), à l'attention des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés statutaires, quatre séances d'information sur le travail et la formation en Suisse.

Au total, 150 personnes ont suivi ces séances organisées en tigrinya, somali, arabe et tibétain. Il a même fallu proposer une seconde fois le cours en tigrinya, qui a suscité un vif intérêt dans la communauté érythréenne. Il s'agissait surtout d'expliquer le système de formation suisse, de poser les jalons d'un fructueux processus d'intégration et de mieux faire connaître l'offre d'intégration existante. Les entretiens avec les participant-e-s ont confirmé que l'accès à une formation ou au marché du travail primaire relève du parcours du combattant. Aussi variée soit-elle, l'offre (voir www.integrationsangebote-be.ch) présente encore des lacunes, et il s'avère difficile de trouver à temps une bonne solution transitoire. Dans la réalité, il n'existe pas de processus d'intégration idéal: chacun-e doit se battre pour améliorer ses chances personnelles et accéder ainsi plus facilement au marché du travail.

Offre de soutien

Les services d'aide sociale pour requérant-e-s d'asile et réfugié-e-s statutaires ont la délicate tâche d'informer systématiquement et à temps sur l'offre existante, ainsi que d'élaborer des stratégies et solutions pour chaque cas d'espèce. Sans prétendre remplacer ce travail, les séances d'information pour AP et réfugié-e-s statutaires s'intègrent judicieusement dans ce processus, qu'elles facilitent.

Travail social

N° 2, juin 2013

► Accueil extrafamilial des enfants

L'Office cantonal des affaires sociales (OAS) précise à quelles conditions les personnes admises à titre provisoire peuvent bénéficier de l'offre de prise en charge extrafamiliale d'enfants.

Depuis 2010, les AP participant à une offre d'intégration ont droit à la prise en charge extrafamiliale de leurs enfants. Avec le soutien du fonds de financement des mesures d'intégration. Expérience à l'appui, il est rarement fait usage de cette offre, à cause de la longueur des listes d'attente.

Suite à une intervention de l'OCA auprès de l'Office cantonal des affaires sociales, le commentaire de l'art. 8, al. 2a de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS) précise qu'une prise en charge extrafamiliale s'impose aussi pour assurer la subsistance de la famille dans le cas de figure suivant: «*Une personne admise à titre provisoire a besoin de placer son enfant pour pouvoir suivre un programme sans lequel elle ne pourrait pas obtenir un emploi*».

Autrement dit, tout AP figurant sur la liste d'attente pour les places d'accueil subventionnées afin de participer à une offre d'intégration sera admis en priorité, au même titre que les personnes professionnellement actives. L'OCA recommande de joindre ce commentaire à toute inscription d'AP pour une offre d'accueil extrafamilial d'enfants. Il figure sous:

www.gef.be.ch > Famille > Accueil extrafamilial > Accueil extrafamilial: foire aux questions > Comment l'accès aux places subventionnées est-il réglé?

► Hochfeld: pratique de l'aide sociale

Les requérant-e-s d'asile hébergés dans l'abri de protection civile situé au Hochfeld reçoivent depuis avril 2013 une somme de 3 francs par jour versée en espèces.

A travers ce changement de pratique, l'Office de la population et des migrations (OPM) tient compte du besoin des résidents de disposer librement d'une partie des prestations fournies. Jusqu'alors, l'abri de protection civile n'allouait, pour des raisons logistiques, que des prestations en nature (repas, couverture des besoins de base).

Cette pratique de l'aide sociale a retenu l'attention du Parlement bernois. Hasim Sancar a invité par voie d'interpellation le Conseil-exécutif à se prononcer sur la légalité du versement exclusivement en nature des prestations. Dans sa réponse du 1er mai 2013, le Conseil-exécutif relève qu'aucune disposition légale ou contractuelle ne rend obligatoire le versement d'argent de poche. Il admet par ailleurs la difficulté de vivre sans aucun argent liquide. Aussi la remise d'argent de poche tient-elle compte de la difficulté de se procurer suffisamment de petits travaux à accomplir contre rémunération.

www.gr.be.ch > Recherche d'affaires > Interpellation 027-2013

► Décisions judiciaires en matière d'aide sociale

Tant le Tribunal fédéral que la Cour suprême du canton de Berne ont récemment dû examiner le caractère légal de la suspension de l'aide sociale, en cas de comportement non coopératif d'un bénéficiaire.

Le premier cas concernait un jeune bénéficiaire radié de l'aide sociale pour «abus de droit». Il avait fait preuve d'une attitude particulièrement peu coopérative et enfreint diverses instructions et conditions du service social. Le Tribunal fédéral (TF) a conclu que pour qu'il y ait abus de droit, la personne dans le besoin aurait dû se mettre dans une telle situation à seule fin de se prévaloir du droit d'obtenir de l'aide dans les situations de détresse. Ce critère n'étant pas rempli à ses yeux, le TF a rejeté le recours du service social contre l'arrêt du Tribunal administratif cantonal. Ce dernier avait expliqué qu'un comportement non coopératif pouvait entraîner une réduction de l'aide sociale pendant trois mois, mais non sa suppression complète (arrêt 8C_500/2012).

La Cour suprême du canton de Berne a dû statuer sur un cas similaire: un service social avait suspendu son soutien financier pour une durée illimitée à un bénéficiaire ayant déclaré être d'accord de participer à un programme de travail, mais seulement à certaines conditions. Le service social aurait eu tout au plus le droit, ont estimé les juges, de suspendre ses prestations pendant la durée du programme pour violation du principe de subsidiarité, dès lors qu'il s'agissait d'une offre de travail acceptable et concrète.

► Documentation des engagements bénévoles

Le «dossier bénévolat suisse» a été remanié. Il sert à documenter le travail fourni à titre volontaire et, par analogie à un certificat de travail, atteste des aptitudes et compétences acquises. Il est possible de se procurer un exemplaire du Dossier Bénévolat (édité en français, allemand ou italien) directement auprès des bureaux régionaux de BENEVOL. Les commandes de dossiers seront adressées à www.dossier-benevolat.ch (coût: 5 francs + frais d'envoi). BENEVOL Bern organisera le 12 juin 2013 un cours d'introduction à l'utilisation de cet instrument de travail:

Cours «Einsatz und Handhabung»,
12 juin 2013, de 16h00 à 18h30
Bollwerk 35, 3011 Berne
www.benevolbern.ch

► Service national d'interprétariat téléphonique

Le service national d'interprétariat téléphonique de l'AOZ (Asylorganisation Zürich) vous met en contact immédiat, 24h/24, avec des interprètes professionnels dans près de 50 langues. Les prestations sont facturées à partir du moment où la liaison est établie avec l'interprète, à raison de 3 francs par minute (au moins 30 francs par mandat).

AOZ Medios,
Zypressenstrasse 60, 8040 Zurich
Tél. 0842 442 442; Fax 044 415 66 91
0842-442-442@aoz.ch, www.0842-442-442.ch