

Asyl News

N° 2, juin 2019

OCA

Journée du réfugié 2019

page 3

Focus sur NA-BE

**Combien d'intégration,
et pour qui?**

pages 4-10

Informations spécifiques

**Obligation de présence
dans les CHC**

page 11

Éditorial

Chère lectrice, cher lecteur,

Comme nouveau membre du conseil synodal des Églises réformées Berne-Jura-Soleure, responsable du département OeTN-Migration, je fais actuellement mes premiers



pas et découvre mes nouveaux dossiers. Bien des choses sont nouvelles, ou du moins j'apprends à les connaître d'un autre point de vue. Et je ne suis pas seul dans ce cas: de nombreuses nouveautés attendent aussi les personnes travaillant dans le domaine de l'asile et des réfugiés. En effet, tant la restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-

BE) que la mise en œuvre au niveau fédéral de la révision de la loi sur l'asile impliquent des changements en profondeur.

Récemment encore, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a révélé les noms des partenaires régionaux qui seront chargés, dès le deuxième semestre 2020, de l'hébergement, du versement de l'aide sociale et de l'intégration des personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées dans le canton de Berne. Quelques partenaires de longue date sont repartis les mains vides, d'autres sont nouveaux.

Cette restructuration va faire des vagues et apporter de grands changements matériels, pour les personnes travaillant dans le domaine de l'asile comme pour celles qui en relèvent. L'intégration rapide sur le marché du travail des personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées est l'un des objectifs déclarés du projet. Pour y parvenir, des incitations sont prévues, mais aussi et surtout des possibilités de sanction. Face à ces nouvelles structures et à leurs objectifs, il faut toutefois se garder d'oublier qu'on a affaire à des êtres humains. En tant qu'OCA, qu'Église et société civile, nous devrions suivre d'un œil critique et attentif tous ces processus, et constamment nous engager pour les droits des personnes qui, pour une raison ou une autre, cherchent chez nous une protection et de nouvelles perspectives.

J'espère que le monde politique contribuera à trouver des solutions pour que ces gens, tant qu'ils sont chez nous, puissent mener une existence digne au lieu d'être toujours plus marginalisés, que par exemple les jeunes réfugiés ayant trouvé un apprentissage puissent le terminer, même s'il font plus tard l'objet d'un renvoi. C'est à mes yeux une possibilité de donner une chance à des jeunes, même s'il leur faut rentrer chez eux!

Ueli Burkhalter, président de la Commission de surveillance

Aperçu

Nouveautés de l'OCA 3

Focus sur NA-BE 4

Combien d'intégration, et pour qui?

Une intégration professionnelle rapide – mais à quel prix? 5

Indemnisation seulement en cas d'intégration fructueuse 6

Pour une intégration globale 9

Asile en Suisse

Obligation de présence dans les CHC 11

La loi sur l'aide sociale restera inchangée 12

Hébergement séparé – mais pas à Prêles 12

Pas de détention administrative des enfants 13

Jurisprudence

Critique des renvois Dublin en Italie 14

Pas de renvoi des personnes vulnérables en Bulgarie 15

Travail & Formation

Stages dans le domaine de l'intégration 16

Conseil en vue du retour

Retour de personnes souffrant de problèmes de santé 17

Brèves infos 18

Impressum

Rédaction Lisa Schädel **Layout** Source Associates AG

Traduction Sylvain Bauhofer **Impression** Druckerei Läderach

Contact KKF-OCA, Effingerstrasse 55, 3008 Berne

Nouveautés de l'OCA

Activités de formation

Horizonte automne 2019

Le programme du deuxième semestre 2019 est prêt. La langue des cours est l'allemand. Sur demande, l'OCA veillera à la traduction simultanée, ou du moins à la traduction française de la documentation des cours.

Horizonte 19/5

**Zwischen Anspruch und Realität
Betreuung gesundheitlich
beeinträchtigter Personen**

Jeudi 29 août 2019, 13h00 – 17h30

Horizonte 19/6

**Zusammenarbeit mit Freiwilligen
Fruchtbare Kooperationen und
klare Grenzen**

Jeudi 12 septembre 2019, 13h30 – 17h00

Horizonte 19/7

**Asylsuchende aus Afghanistan
Aktuelle Herausforderungen**

Jeudi 17 octobre 2019, 13h00 – 17h30

Horizonte 19/8

**Wahrheit oder Lüge
Glaubhaftigkeit im Asylverfahren
und im Betreuungsalltag**

Jeudi 12 décembre 2019, 13h00 – 17h30

Le programme détaillé des cours
Horizonte figure en annexe de cet envoi.
Renseignements: Myriam Egger,
031 385 18 04, myriam.egger@kkf-oca.ch

Rencontre des bénévoles UN-AAS

Le réseau ecclésial de soutien aux personnes déboutées (UN-AAS) organise chaque année la rencontre «Ensemble nous sommes forts». En 2019, ce sont les bénévoles qui seront au cœur de la

discussion: ils ou elles accompagnent ces personnes au quotidien, en veillant à être là pour elles dans leurs épreuves. L'absence de perspectives après une décision négative est très difficile à vivre pour les personnes déboutées de l'asile. Or leurs accompagnants n'ont pas la tâche facile: les expériences traumatisantes et les situations de vie difficile ont tendance à se propager à l'entourage, qui va souffrir à son tour de symptômes de stress. Nous aimerions par conséquent nous consacrer, lors de notre prochaine rencontre des bénévoles, à la problématique du traumatisme secondaire. Barbara Preitler, psychothérapeute expérimentée qui se consacre depuis longtemps aux traumatismes dans le contexte de l'asile, a accepté d'animer la rencontre.

Inscription et renseignements:
Sabine Lenggenhager, 031 385 18 02,
sabine.lenggenhager@kkf-oca.ch

Fundamente: cours pour bénévoles en octobre

Le prochain cours de base destiné aux bénévoles engagés dans le domaine de l'asile aura lieu les 25 et 26 octobre 2019. Le cours aura lieu en allemand. Il s'agit d'une introduction aux conditions-cadres et aux bases juridiques régissant le séjour des personnes réfugiées en Suisse, soit dans le canton de Berne. Outre un tour d'horizon du droit applicable, les développements actuels y seront analysés et discutés (par ex. restructuration du domaine de l'asile et NA-BE). L'atelier offrira de nombreuses occasions de poser des questions et de s'entretenir avec d'autres bénévoles. Comme les modules sont complémentaires, il est indiqué de les suivre tous.

25 et 26 octobre à Berne
www.kkf-oca.ch/fundamente
Renseignements: Daphna Paz,
031 385 18 08, daphna.paz@kkf-oca.ch

Rapport annuel

Rapport annuel de l'OCA 2018

L'année écoulée a été intense et passionnante – avec un grand nombre de consultations, de formations continues, de publications et d'événements. Nous avons passé en revue toutes ces activités dans le rapport 2018. Le thème «Images de l'autre» a été notre leitmotiv l'année dernière, dans AsylNews comme dans notre travail quotidien. Il sert à nouveau de fil rouge dans le rapport annuel 2018.

www.kkf-oca.ch/rapport-annuel

Événements

Journée du réfugié 2019

Dans le cadre de la Journée du réfugié, les noms de 35 597 personnes ayant trouvé la mort aux portes de l'Europe depuis 1993 seront lus à voix haute pendant 24 heures à l'église du Saint-Esprit (Heiliggeistkirche) à Berne. En mémoire des victimes. À chaque heure pleine, il y aura de la musique, des propos de circonstance et des moments de recueillement, des performances, etc. La manifestation aura lieu du 15 juin à midi jusqu'au lendemain à midi, non-stop. Les visiteurs de l'église et les passants auront la possibilité d'écrire les noms des morts sur des billets, qui seront suspendus à une corde longue de près d'un kilomètre, tendue autour du bâtiment. L'OCA participe à cette action lancée par l'église ouverte (offene kirche Bern).

www.offene-kirche.ch/angebote-veranstaltungen

Focus sur NA-BE

Combien d'intégration, et pour qui?

Les jeux sont faits! La Ville de Berne, la CRS, ORS et ABO sont les nouveaux partenaires régionaux du canton, et s'occuperont à ce titre de l'intégration de toutes les personnes relevant du domaine de l'asile. Le focus du présent Focus examine le cadre défini pour l'intégration dans la planification détaillée NA-BE, avec ses conséquences pratiques pour les personnes concernées.

Par décision de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) en date du 26 avril 2019, quatre partenaires régionaux, soit la Ville de Berne, la Croix-Rouge suisse (CRS) Canton de Berne, ORS Service AG ainsi qu'Asyl Berner Oberland (ABO), seront probablement responsables dès le deuxième semestre 2020 de la prise en charge, de l'intégration et du versement de l'aide sociale à toutes les personnes relevant du domaine de l'asile. Des recours formés contre cette décision étaient encore pendants à la date de clôture de la rédaction.

L'Agenda Intégration Suisse a débuté le 1^{er} mai 2019. Depuis cette date, la Confédération offre aux cantons davantage de moyens financiers pour atteindre leurs objectifs dans ce domaine. La planification détaillée NA-BE s'inspire des objectifs de l'Agenda Intégration Suisse, et fixe les critères d'intégration sur lesquels l'accent doit être mis. Aussi la présente édition en approfondit-elle deux importants volets, l'intégration professionnelle et l'intégration sociale.

L'intégration professionnelle des personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées constitue clairement une priorité pour le canton. Afin de rehausser leur taux d'emploi, NA-BE introduit ou renforce différentes mesures d'encouragement. Or tout le monde n'en bénéficiera pas: les mesures proposées diffèrent selon l'âge ou la capacité de gain.

L'encouragement linguistique au-delà du niveau A1 est par exemple réservé aux personnes dont l'intégration professionnelle est visée. Alors même qu'un faible niveau linguistique risque de compromettre l'intégration sociale – car comment participer à la vie en société, à moins de pouvoir mener une conversation banale avec ses voisins? De façon générale, il est frappant de voir que l'intégration sociale est jugée secondaire et n'a droit qu'à de maigres ressources. C'est méconnaître qu'à

long terme, même des mesures ne visant pas directement à l'insertion professionnelle (comme les cours de conduite cycliste ou les cours de natation) peuvent aider à prendre pied dans la vie professionnelle et quotidienne. Autrement dit, on occulte toujours plus l'aspect global et participatif d'une intégration réussie dans la société.

À cela s'ajoute que l'indemnisation des partenaires régionaux dépend des placements effectués dans le marché du travail. Ils sont mis sous pression pour intégrer professionnellement un maximum de personnes. Des raisons économiques les amèneront logiquement à se concentrer sur les individus ayant le moins besoin d'aide. Pourtant, il faudrait que les personnes en difficulté soient également encouragées, afin que l'intégration profite à tout le monde. D'où l'importance que les partenaires régionaux mettent aussi à profit leur marge de manœuvre pour cette clientèle.

Une intégration professionnelle réussie dépend d'ailleurs aussi de la volonté de l'économie d'assumer le rôle prévu pour elle par le projet NA-BE. Il est par conséquent judicieux d'exiger une approche active non seulement des personnes réfugiées, mais aussi du canton, de l'économie et des partenaires régionaux – car comme chacun sait, l'intégration n'est pas à sens unique.

Une intégration professionnelle rapide – mais à quel prix?

La restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne vise à améliorer l'intégration professionnelle des personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées. Les mesures et les objectifs définis dans ce contexte varient selon les groupes-cibles. Le texte ci-après donne un aperçu des changements à venir, avec leur impact prévisible sur la population concernée.

«L'intégration rapide des personnes admises à titre provisoire et reconnues comme réfugiées» constitue un des principaux piliers de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés du canton de Berne (NA-BE). Les futurs partenaires régionaux y sont explicitement incités dans leurs activités à «viser une insertion professionnelle aussi prompte que possible» et à réaliser des solutions économiquement avantageuses. Ainsi, la notion d'intégration utilisée dans le projet NA-BE est indissociable de l'exercice d'une activité lucrative, soit de l'intégration dans le marché du travail. En même temps, le soutien destiné à la réalisation de ces objectifs d'intégration se concentre

La notion d'intégration utilisée dans le projet NA-BE est indissociable de l'intégration dans le marché du travail.

exclusivement sur les personnes au bénéfice d'une admission provisoire ou d'une décision d'asile positive, les requérants d'asile en étant majoritairement exclus.

Intégration des personnes requérant l'asile

Alors que dans les premières prises de position ayant précédé la planification détaillée NA-BE, il était encore question d'adopter le plus tôt possible des mesures d'intégration pour les requérants d'asile appelés à rester durablement en Suisse, ils sont de fait exclus de la plupart des mesures favorisant l'intégration. L'encouragement de l'intégration se limite en principe, pour ces personnes, à des cours de langue à bas seuil (proposés le cas échéant par des bénévoles) et à l'accès à des programmes d'occupation. Concrètement, toute personne demandant l'asile doit pouvoir bénéficier d'un enseignement

linguistique d'au moins cinq heures hebdomadaires, et participer cinq heures par semaine à l'exploitation de son centre d'accueil, dans le cadre d'une structure de jour. La moitié des requérants d'asile auront en outre accès, pendant au moins huit heures par semaine, à une offre d'occupation.

De telles restrictions n'étant pas nouvelles, on sait par les nombreuses études menées à ce jour qu'elles sont préjudiciables à la future intégration (professionnelle). Car pendant la période d'attente, les ressources et les compétences apportées restent en friche, et il en résulte une perte de temps inutile. Les partenaires régionaux ont beau être libres de soutenir en pareil cas des mesures propices à l'intégration, ils doivent les financer de leur propre poche, dans le cadre de leur liberté entrepreneuriale. Et même si avec l'introduction des procédures accélérées

Le but est que 80% des enfants issus de l'asile comprennent la langue parlée à leur lieu de domicile au début de la scolarité.

en mars 2019 la procédure d'asile étendue est censée aboutir en moins d'un an, il est à craindre qu'elle dure plus longtemps pour un certain nombre de personnes. La Confédération et le canton ont manqué ici une occasion d'écarter un obstacle de taille à l'intégration.

Encouragement précoce pour tout le monde

Dans le cadre des objectifs de l'Agenda Intégration Suisse (AIS), il est prévu de soutenir l'encouragement précoce de tous les enfants dans le domaine de l'asile et des réfugiés. Le but étant que 80% des enfants issus de l'asile comprennent la langue parlée à leur lieu de domicile au début de la scolarité obligatoire. La prise en charge extrafamiliale des enfants sera cofinancée à cet effet, ce qui profitera tant à l'encouragement des enfants qu'à l'intégration professionnelle de leurs parents, et notamment des parents isolés. Jusque-là, les crèches-gardiennes, les parents de jour et les groupes de jeu dans le domaine de l'asile relevaient des «prestations circonstanciées non obligatoires», dont le financement était laissé au bon vouloir des services d'aide sociale compétents. Grâce à la nouvelle orientation définie, une attitude favorable à la prise en charge de tels coûts devrait devenir la règle.

Encouragement linguistique jusqu'au niveau A1

La possibilité de comprendre la langue locale est incontestablement un des critères-clés d'une intégration réussie. L'encouragement linguistique doit donc être garanti sur tout le territoire pour les personnes admises à titre provisoire (AP) et les réfugiés reconnus (RR). Il ne vaut toutefois que

jusqu'au niveau linguistique A1. Ce niveau correspond à un usage élémentaire de la langue, dans des situations généralement connues. A1 est requis non seulement pour l'exercice d'une activité lucrative, mais aussi pour pouvoir quitter le centre d'hébergement collectif (voir AsylNews 1/2019). Or il est difficile de trouver un emploi avec le niveau A1 qui, dans la pratique, ne suffit généralement pas même pour décrocher un poste faiblement qualifié. Bien souvent, les employeurs exigent des connaissances plus solides, pour la compréhension orale notamment.

Un soutien plus poussé sera accordé pour l'obtention d'un diplôme A2, si la personne veut s'intégrer dans le marché primaire de l'emploi ou effectuer une formation professionnelle. Selon sa situation individuelle, l'encouragement linguistique peut aller jusqu'au niveau B2. Alors que les personnes jeunes et ayant un bon niveau de formation sont susceptibles de bénéficier,

dans des cas justifiés, d'un encouragement jusqu'au niveau B2, le lien établi avec l'intégration potentielle dans le marché du travail revient à exclure les personnes aux capacités réduites. Pourtant, de l'avis de l'OCA, il est dans l'intérêt de l'ensemble de la société de permettre à tout le monde d'accéder au moins au niveau A2. L'avenir montrera si les moyens financiers limités mis à disposition des futurs partenaires régionaux permettront de satisfaire à cette demande.

«La formation prime sur le travail» – jusqu'à 25 ans

Pour les personnes âgées de 16 à 25 ans, NA-BE applique le principe voulant que la formation prime sur le travail – autrement dit, l'objectif déclaré est que cinq ans après leur arrivée en Suisse, deux tiers de tous les AP/RR âgés de 16 à 25 ans suivent une formation post-obligatoire. Dans les trois mois qui suivent la décision d'asile, il faut donc établir avec ce groupe-cible un plan d'intégration individuel. Les structures

Indemnisation seulement en cas d'intégration fructueuse

L'Office des affaires sociales (OAS) a indiqué le 26 avril le nom des futurs partenaires régionaux du canton dans le domaine de l'asile. Ils recevront une part des indemnités prévues rétrospectivement, une fois atteints les objectifs d'intégration prévus.

La Ville de Berne et la fondation Armée du Salut Suisse (ville de Berne et environs), la Croix-Rouge cantonale (Berne-Mittelland et Jura bernois/Seeland), ORS Service AG (Emmental/Haute-Argovie) et Asyl Berner Oberland (Oberland bernois) reprendront au deuxième semestre 2020 la responsabilité opérationnelle globale de l'hébergement, de l'encouragement de l'intégration, de la gestion des cas et de l'accompagnement, ainsi que de l'aide sociale allouée aux personnes requérant l'asile, aux personnes admises provisoirement et à celles reconnues comme réfugiées dans le canton. Ces partenaires régionaux recevront en contrepartie une indemnisation axée sur les résultats obtenus. Concrètement, l'indemnisation des coûts d'hébergement et de l'aide matérielle allouée dans le respect des prescriptions légales se fondera sur les coûts effectifs. Pour la gestion des cas et l'accompagnement, l'indemnisation reposera sur la palette de prestations fournies, selon l'offre soumise.

Les choses se compliquent avec l'encouragement de l'intégration, où l'indemnisation des prestations dépendra des objectifs atteints. À cet effet, les partenaires régionaux recevront un forfait de base représentant 40% de ce qu'ils avaient proposé dans le cadre de l'appel d'offres lancé. Au-delà de ce forfait, l'indemnisation de l'offre dépendra de la réalisation des objectifs concernant les critères suivants: encouragement linguistique (15%, niveau A1 certifié pour toutes les personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées dans les trois ans qui suivent leur arrivée), prise d'emploi ou formation (20%: versement après 6 mois d'emploi ou de formation ininterrompus) et indépendance financière (25%: versement après 12 mois d'affilée d'indépendance financière).

L'avenir montrera l'impact de ce mode de financement sur l'encouragement des personnes ayant fui en Suisse. La responsabilité opérationnelle globale laisse aux partenaires une grande liberté, dans le contexte de l'indemnisation basée sur les résultats. Vont-ils aussi encourager les personnes difficiles à intégrer dans le marché du travail? Avec les personnes particulièrement vulnérables, l'encouragement de l'intégration professionnelle orienté sur les ressources est loin d'être un processus linéaire. Il faudra donc veiller à ce qu'à l'ère de l'indemnisation orientée résultat, ces personnes ne restent pas sur le carreau.

ordinaires (école obligatoire, année scolaire de préparation professionnelle, préapprentissage, etc.) doivent permettre le passage à une formation. La palette est notamment complétée par le préapprentissage d'intégration. En l'occurrence, la différence de limite d'âge est frappante avec NA-BE: un préapprentissage d'intégration peut en effet être effectué jusqu'à 35 ans. Cela suppose toutefois de motiver les plus de 25 ans, dans la planification individuelle de l'intégration, à achever une formation, et donc de leur offrir un soutien financier ciblé.

«Le travail prime sur la formation» – à partir de 25 ans

Aujourd'hui déjà, l'intégration professionnelle s'oriente, conformément au programme d'intégration cantonal II (PIC2), selon le principe voulant que les plus de 25 ans rejoignent en priorité le marché du travail. D'où la maxime inverse «le travail prime sur la formation». Il doit toutefois être possible aux «personnes qualifiées» d'effectuer des formations complémentaires. Il reste à souhaiter que cela soit la règle pour les personnes offrant le potentiel requis, dans l'optique d'une intégration professionnelle à long terme et durable. Mais la décision correspondante est laissée à la libre appréciation des services chargés de la gestion des cas. Il est tout aussi clair – comme pour l'aide sociale ordinaire – qu'il ne sera guère possible aux plus de 35 ans d'entreprendre une formation ordinaire.

Et les cours professionnels?

En plus des structures ordinaires, les prestataires régionaux peuvent concevoir leur propre offre, ou l'acquérir auprès de tiers. Aujourd'hui déjà, il existe une large palette de cours de qualification professionnelle et d'offres d'intégration. Leur financement direct par la Direction de la santé publique et de la prévoyance professionnelle (SAP) disparaîtra avec la mise en œuvre du projet NA-BE; la SAP y renvoie aux programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS). Les POIAS ne sont toutefois pas toujours adap-

L'encouragement linguistique n'est garanti sur tout le territoire que jusqu'au niveau A1.

tés aux défis liés à la première intégration des AP/R dans le marché du travail. Les futurs partenaires régionaux sont donc libres de tirer parti du savoir-faire en place, et de continuer à prendre en compte les offres d'intégration spécifiques.

Le financement de formations de longue haleine, dans le tertiaire notamment, restera l'exception pour les jeunes adultes arrivés tard en Suisse. Dans la plupart des cas, le niveau C1 est



Photo: Sandra Julius

«La formation prime sur le travail» vaut pour les jeunes jusqu'à 25 ans. La photo montre un réfugié effectuant un préapprentissage d'intégration.

exigé au départ. Or même dans des conditions optimales, il faut généralement au moins deux ans pour y parvenir. Et comme le mode d'indemnisation financière de la SAP prend notamment en compte le nombre de personnes professionnellement actives et/ou financièrement indépendantes lors de leur transfert à la commune, les partenaires régionaux doivent s'attendre au final à un manque à gagner financier, au cas où ils soutiendraient des formations de longue durée (voir encadré).

La gestion continue des cas comme chance

Des analyses de la situation et un plan d'intégration servent à fixer les objectifs d'intégration dans chaque cas d'espèce. La gestion continue des cas que NA-BE vise à introduire représente à la fois une chance et un risque. En effet, la diminution du nombre de partenaires régionaux ainsi que le regroupement de l'encadrement dans les domaines de l'asile et des réfugiés font que les changements de compétence au sein des structures d'encadrement seront moins nombreux. Il s'agit certainement d'un progrès, car chaque changement marque une rupture dans les relations avec le client, et la personne qui suit doit recréer

La gestion continue des cas est complétée par le recours à grande échelle à des job coaches.

un climat de confiance. Si par contre la gestion de cas dans le domaine de l'intégration professionnelle reste du ressort de la même personne, elle pourra soutenir sa clientèle de manière plus ciblée et durable. Néanmoins, en cas de conflits répétés entre le ou la cliente et la personne chargée de l'encadrer, un travail de soutien impartial pourrait être rendu plus difficile. Il faudrait donc prévoir, en cas d'impasse, la possibilité de changer de personne accompagnatrice, tout en sachant qu'il est souvent difficile de savoir si l'attitude jugée peu coopérative n'a pas des causes profondes. D'où l'importance de faire appel, dans tous les cas, à du personnel dûment formé et qui possède de solides connaissances de base.

Job coach, une fonction-clé

La gestion continue des cas est complétée, dans le travail social, par le recours à grande échelle à des job coaches. Il leur incombe de «promouvoir l'intégration professionnelle durable de leur clientèle», tout en constituant et entretenant un réseau régional au sein de l'économie. L'accent est mis ici sur l'emploi accompagné (supported employment), où les personnes sont intégrées très tôt dans le marché du travail, mais bénéficient ensuite d'un suivi et d'encouragements ciblés en cours d'emploi. Ainsi, le canton s'affranchit définitivement de la conception linéaire et rigide de l'intégration dans le marché du travail qui prévalait jusque-là. Or si dans bien des cas, l'emploi

accompagné peut offrir un précieux soutien aux personnes dépourvues de connaissances préalables, on s'expose parfois à ne pas exploiter leur potentiel et à les intégrer prématurément dans le marché du travail.

Besoin de nouvelles structures

Tant la limitation expliquée plus haut de l'encouragement linguistique que le concept d'emploi accompagné supposent des offres de soutien après le début de l'activité lucrative. Il manque hélas à ce jour, dans bien des branches, des offres destinées à l'apprentissage «sur le tas» (learning on the job). Il faut par ailleurs trouver suffisamment d'entreprises disposées à engager des personnes possédant un maigre bagage linguistique. Pour les y inciter, il convient d'accorder des allocations d'initiation au travail, ou d'envisager des modèles de salaire partiel. Ce genre de système d'incitation devra toutefois d'abord être ancré au niveau cantonal, afin d'être exploitable à grande échelle et de lever toute incertitude juridique. Et pour prévenir les relations de travail abusives et le dumping salarial, il est crucial de négocier de tels systèmes entre les directions concernées et les partenaires sociaux (associations patronales et syndicats). À ce niveau, il incombe aussi au canton de mettre en place les mesures nécessaires.

L'économie doit être mise à contribution

Enfin et surtout, les projets pilotes déjà réalisés, à l'instar du modèle de salaire partiel jobtimal à Berne, montrent à quel point il reste difficile de trouver des employeurs prêts à tenter l'expérience. Même en ayant constitué un bon réseau d'entreprises, le processus de placement prend énormément de temps, et le succès dépend d'un grand nombre de facteurs. Il faut dire que les systèmes d'incitations envisagés misent exclusivement sur des avantages financiers pour les employeurs, parfois aux dépens des salariés. Le canton pourrait par exemple prévoir encore un système qui encourage et favorise la diversité au sein du personnel. Il va de soi qu'il ne s'appliquerait pas qu'à l'économie privée, mais également aux employeurs publics, comme l'administration cantonale. D'où une meilleure répartition, entre les deux parties, de la responsabilité qui a trop tendance à reposer exclusivement sur les travailleurs, ainsi qu'une incitation pour le secteur privé et l'administration à nouer d'eux-mêmes des contacts avec les acteurs de l'intégration par le travail.

Pour une intégration globale

L'intégration sociale est avec l'intégration linguistique et l'intégration professionnelle, le troisième pilier du mandat d'intégration confié par le canton de Berne. Or que recouvre la notion d'intégration sociale? À quoi reconnaît-on qu'une personne réfugiée s'est bien intégrée? Et quelle est la place de l'intégration sociale dans le projet NA-BE?

Qu'implique une intégration fructueuse? Tout dépend de l'âge, du sexe, du bagage de formation, du revenu, etc. Le degré de participation sociale et les formes qu'elle revêt relèvent de choix individuels, et il en existe autant d'expressions différentes qu'il y a de personnes dans notre société. Or les personnes réfugiées ont souvent un lourd fardeau à porter: elles ont connu l'exclusion, la violence et les conflits dans leur pays d'origine et durant leur exil. Il leur faut dépasser ces expériences douloureuses. À cela s'ajoute qu'elles ont peur pour leur famille et les amis restés sur place ou perdus en route. Par conséquent, beaucoup de ces personnes ont besoin pendant leur processus d'intégration d'un soutien actif, notamment pour leur intégration sociale. Elles craignent de ne pas être à la hauteur des attentes, ou ne comprennent pas le système complexe auquel elles ont affaire. Les personnes âgées ou atteintes dans leur santé, celles qui possèdent un faible niveau d'instruction ou

NA-BE ne prévoit aucune mesure d'encouragement spécifique en matière d'intégration sociale.

qui ont des obligations familiales risquent de ne pas trouver d'emblée leur voie dans le monde du travail et d'avoir des difficultés à s'intégrer dans notre société. Or comme tout le monde, ces gens aussi ont absolument besoin de perspectives.

Un tout indissociable

NA-BE ne prévoit aucune mesure d'encouragement et d'intégration spécifique ni en matière d'intégration sociale, ni pour les personnes vulnérables. Les objectifs indiqués pour l'intégration sociale se réfèrent à l'Agenda Intégration Suisse et au programme d'intégration cantonal PIC 2 (contacts avec la population indigène, connaissance des us et coutumes suisses). Pour atteindre ces objectifs, des cours ou des journées d'information seront mis sur pied pour toutes les personnes relevant du domaine de l'asile. Même s'il s'agit d'une première

étape, cette formulation d'objectifs ne tient pas compte de la complexité de l'intégration sociale. Car l'intégration et la participation sociales peuvent prendre des formes très différentes – et s'avèrent plus difficiles à mesurer qu'une fructueuse intégration professionnelle.

Interprètes interculturels non remboursés

Ainsi, la fréquentation d'un cours de couture ou de boxe peut être très précieuse pour les personnes ayant besoin d'un soutien particulier, en les aidant à se frayer un chemin dans leur nouvelle société, et donc dans le monde professionnel. Il est également crucial, dans le cadre du processus d'intégration, de transmettre des informations et des connaissances, ainsi que d'identifier les besoins, les obstacles et le potentiel que possèdent les personnes réfugiées. Encore faut-il une communication équitable – ce qui suppose le soutien d'interprètes interculturels. NA-BE ne prévoit toutefois pas d'argent pour faire appel à des interprètes.

Un modèle prenant en compte l'environnement des personnes que l'on vise à intégrer serait souvent prometteur, mais il n'aura de chances d'aboutir qu'à condition de disposer du temps nécessaire. Une telle approche aide à surmonter les appréhensions, renforce les réseaux existants et ouvre des perspectives pour l'avenir. Car contrairement à la conception de NA-BE, l'intégration sociale constitue un domaine à part entière, qui nécessite l'intervention de professionnels. Mais comme de telles mesures demandent du temps et ont un coût, le nouveau concept n'en parle pas.

Le bénévolat comme solution?

Les bénévoles sont des acteurs de premier plan dans l'encouragement de l'intégration sociale. Aussi apparaissent-ils expressément pour la première fois dans la planification détaillée NA-BE: en complément du mandat rempli par l'État, ils enseignent la langue de tous les jours, soutiennent comme mentors l'intégration professionnelle, ou encore collaborent aux programmes d'occupation. Ils ont par conséquent besoin d'être soutenus et coordonnés par les partenaires régionaux de manière aussi simple et avantageuse que possible. Dans la pratique, cela fait longtemps déjà que les bénévoles assument beaucoup de ces tâches, soit à titre privé, soit avec le soutien d'une organisation de bénévoles. On trouve ainsi de nombreuses offres établies – et pas seulement dans les centres d'hébergement collectifs –, dont le caractère participatif encourage l'intégration sociale. Elles aident les participants à gagner en confiance et à trouver leurs propres repères. Or même s'il s'agit d'offres à bas seuil, l'obstacle semble encore trop élevé pour des personnes qui, dans leur patrie, n'avaient accès à aucune activité de loisirs. Il faut par conséquent encore agir sur ce plan.

Ces dernières années, le travail des bénévoles a gagné en importance et toujours plus de personnes s'engagent pour la cause des réfugiés. Les bénévoles servent à la fois de tremplin et de passerelle, favorisant l'apprentissage informel à l'occasion d'activités communes et mettant à disposition de précieux réseaux.

Cet engagement qui vaut son pesant d'or montre comment une société peut favoriser et assurer la cohésion. Il est toutefois indispensable d'identifier les difficultés et les défis d'un tel

Les bénévoles ne peuvent se charger seuls d'une mission aussi essentielle que l'intégration sociale, qui incombe également à l'État.

engagement, et d'y apporter une réponse: car dans leur travail auprès des personnes vulnérables, les bénévoles sont confrontés à des situations de précarité, ou qu'ils ne maîtrisent pas. Il serait par conséquent souhaitable d'épauler les bénévoles et de faire appel à des professionnels pour certaines tâches.

L'intégration sociale incombe également à l'État

La collaboration entre professionnels et bénévoles s'avère complexe et n'en est souvent qu'à ses débuts. Elle doit encore se développer et dûment s'établir. D'où la nécessité d'accords, d'échanges et aussi de temps. On sait par expérience, grâce au concept de collaboration interdisciplinaire, à quel point il est important d'avoir une approche uniforme et contraignante pour tous les protagonistes. Il en va de même pour la collaboration entre professionnels et bénévoles. Les partenaires devront donc encore indiquer en détail quels sont les points à prendre en compte dans la collaboration avec la société civile, et comment une fructueuse coopération et une claire délimitation pourront être instaurées. Il reste à espérer que les partenaires régionaux percevront aussi l'intégration sociale comme une de leurs tâches – car les bénévoles ne peuvent se charger seuls d'une mission aussi essentielle, qui incombe également à l'État. En ce sens, il serait souhaitable que les travailleuses et travailleurs sociaux disposent de plus de temps et de ressources financières et qu'au-delà des prestations d'intégration professionnelle, celles d'intégration sociale soient elles aussi reconnues à leur juste valeur.



Les bénévoles valent de l'or, mais leur engagement ne saurait remplacer un soutien professionnel.

Asile en Suisse

Obligation de présence dans les CHC

Des règles de présence plus strictes sont en place depuis l'automne dernier dans les centres d'hébergement collectif du canton de Berne, dont les résidents peuvent passer au maximum deux nuits par semaine à l'extérieur. Quiconque enfreint ces règles s'expose à des sanctions.

Les personnes relevant du domaine de l'asile accueillies dans des centres d'hébergement collectif bernois doivent y dormir au moins cinq nuits par semaine. Aucune absence ne pourra excéder deux nuits d'affilée. Le Service des migrations a édicté cette règle en octobre dernier, d'abord sous forme de précision de la directive sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile. Depuis le début de l'année, ces restrictions en font officiellement partie intégrante.

Sanctions en cas de non-respect

Les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA) chargés de l'hébergement et de l'encadrement reçoivent de l'Office de la population et des migrations (OPM) un forfait journalier pour les personnes relevant du domaine de l'asile qui leur sont confiées. Selon les déclarations du Conseil-exécutif, alors que

Après l'annonce de son départ, la personne n'a plus droit à l'aide sociale en matière d'asile, ni ne peut résider dans un centre.

depuis 2003 déjà les SASA sont tenus par contrat de vérifier la présence des résidents des centres d'hébergement collectif, ils ne s'acquittaient pas jusque-là de cette obligation de manière uniforme. Un devoir de présence de cinq jours par semaine est désormais en place, ces jours pouvant être répartis librement sur les sept jours de la semaine. Aucune absence ne doit donc excéder deux jours. La direction des centres peut autoriser une fois par an une absence de sept jours. La règle vaut pour tous les résidents de centres d'hébergement collectif du canton, donc pour les personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées et vivant encore dans de tels centres, comme pour les personnes frappées d'une décision de renvoi et touchant l'aide d'urgence.

Les résidents ne se pliant pas à cette règle s'exposent à des sanctions. Lors d'une première violation, la personne sera rappelée à l'ordre par courrier. En cas de récidive, elle recevra

un avertissement écrit, assorti d'une menace d'expulsion de la structure. Dans une troisième et dernière étape, le SASA annoncera à l'OPM le départ de la personne (art. 3.1.1.3 DAS).

Qu'implique un départ?

Après l'annonce de son départ, la personne ne relève plus de la compétence du SASA. Ce dernier ne perçoit plus par la suite le montant forfaitaire de l'OPM, et la personne n'a plus droit à l'aide sociale en matière d'asile, ni ne peut résider dans un centre. Mais contrairement aux craintes exprimées de divers côtés, sa couverture d'assurance-maladie est maintenue, et il n'est pas automatiquement mis fin à sa procédure d'asile. La personne peut d'ailleurs en tout temps se réinscrire auprès du Service des migrations (SEMI) et bénéficier à nouveau de l'aide sociale et d'une place dans un centre d'hébergement collectif. Si elle ne l'a pas fait dans un délai de deux semaines, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) reçoit une communication. Il pourra classer la demande d'asile si le lieu de séjour de la personne est resté inconnu durant plus de 20 jours, tandis que l'admission provisoire peut être levée après quatre mois. La couverture d'assurance-maladie reste par contre garantie jusqu'à la fin du processus.

Explications de l'OPM

L'OPM fait valoir que quiconque ne réside pas dans le logement proposé plus de deux jours par semaine n'est pas indigent. Le besoin au sens de la législation sur l'aide sociale ne saurait être avéré en pareil cas. On peut dès lors considérer que de telles personnes ne dépendent pas entièrement de l'aide sociale en matière d'asile. Et si elles bénéficient du soutien de tiers, celui-ci prime, en vertu du principe de subsidiarité de l'aide sociale. Il s'agit par ailleurs de veiller à ce que les subventions fédérales que les cantons reçoivent pour l'hébergement et l'aide sociale en matière d'asile soient utilisées conformément à l'affectation prévue.

Dans sa réponse à deux interventions déposées au Grand Conseil, le Conseil-exécutif souligne encore qu'un «hébergement chez des tiers», soit des connaissances ou amis, est possible. Dans un tel cas, l'aide accordée par un proche ou une connaissance est imputée sur le budget de l'aide sociale en matière d'asile de la personne, tandis que l'OPM continue de prendre en charge les coûts de l'assurance-maladie.

Pluie de critiques contre la directive

La nouvelle directive a provoqué une levée de boucliers. Au Grand Conseil, une motion et une interpellation ont demandé l'annulation immédiate de l'obligation de présence et une réponse aux questions encore ouvertes. L'Organisation suisse d'aide aux réfugiés déplore dans le «Bund» un net tour de vis, et juge ces restrictions de la liberté de mouvement et ces sanctions rigides à la fois disproportionnées et discutables sous l'angle des droits de l'homme. En janvier dernier, les Juristes démocrates (JDS) et le Migrant Solidarity Network ont recouru, au nom de 59 personnes lésées, contre cette obligation de présence. Ils ont fait valoir qu'elle ne repose pas sur une base légale suffisante, d'une part, et qu'elle constitue une atteinte

grave aux droits fondamentaux, d'autre part. Selon eux, tant le droit à l'aide d'urgence que la liberté de mouvement et le droit au respect de la vie privée et familiale seraient menacés. Le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière sur ce recours, laissant ouverte la question de savoir si l'obligation de présence était illégale ou non. Il a ajouté qu'il appartenait à une personne s'estimant lésée de déposer un recours individuel. Interrogés à ce sujet, les JDS ont fait savoir que de tels recours avaient déjà été déposés mais qu'à leur connaissance, ils étaient encore en suspens auprès de la Direction de la police et des affaires militaires (POM), et donc qu'aucune décision n'avait été rendue. Quant à la motion, leurs auteurs l'ont retirée, bien conscients qu'elle n'avait «aucune chance de trouver une majorité».

▮ **Directive sur l'aide sociale, valable depuis le 1^{er} janvier 2019,**
www.asyl.sites.ch > Bases légales > Droit cantonal
Motion 2018.RRGR.629
www.djs-ids.ch > Sektionen Bern > Aktuell

Votation cantonale: La loi sur l'aide sociale restera inchangée

Le bras de fer sur des coupes dans l'aide sociale, qui durait depuis des années dans le canton de Berne, connaît un répit provisoire depuis la mi-mai. Le peuple bernois a créé la surprise en refusant aux urnes, par 52,6% des voix, la révision de la loi sur l'asile qui prévoyait une baisse linéaire de 8% du forfait pour l'entretien. Une réduction générale de 15% avait même été décidée aux dépens des personnes admises à titre provisoire et des jeunes adultes. Le cas échéant, elle aurait atteint 30% pour les personnes de ces catégories ne suivant pas de formation ou n'exerçant pas d'activité lucrative, six mois après avoir commencé à percevoir cette aide. La révision de loi a donné lieu à un référendum, et à un projet populaire qui aurait amélioré le sort des plus de 55 ans, et qui prévoyait davantage d'investissements dans des mesures de qualification. Le contre-projet a lui aussi essuyé un refus net (56% de non).

Le résultat du scrutin était attendu avec impatience dans toute la Suisse. Berne aurait été le premier canton à se détourner des directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Depuis plus de 50 ans, ces directives régulièrement remaniées par des spécialistes ont force obligatoire dans la politique sociale suisse. Le montant du forfait pour l'entretien correspond aux habitudes de consommation des 10% des ménages suisses aux revenus les plus faibles. Il reste à espérer que ce clair signal d'attachement à une aide sociale définie de manière uniforme et reposant sur un large consensus fera cesser la course à la détérioration des prestations (race to the bottom), que dénoncent les experts du secteur.

Hébergement séparé – mais pas à Prêles

Le débat concernant le centre de retour prévu à Prêles nous a occupés plus d'un an. La décision du Grand Conseil est tombée: le centre n'ouvrira pas ses portes, et il faut lui trouver un nouveau site.

Le résultat du vote au Grand Conseil a été serré, mais clair: la motion Hasim Sancar «Pas de centre de retour pour requérant-e-s d'asile débouté-e-s à Prêles» a obtenu une majorité de 80 voix contre 73. Un tel résultat a été possible car outre le PS, les Verts, le PVL et le PEV, certains députés de la droite ont soutenu la motion. Les arguments avancés reflètent les différences de sensibilité: si l'aspect financier a joué un rôle important, la résistance de la population locale, pour des raisons d'ordre sécuritaire notamment, a fait mouche dans le camp bourgeois. La gauche a insisté sur l'isolement du centre, avec pour conséquence une liberté de mouvement restreinte, sur le manque de possibilités d'occupation et de rencontres, ainsi que sur la volonté d'allouer des prestations en nature. Le front de résistance des bénévoles engagés et la médiatisation du centre de retour ont certainement aussi influencé l'issue du scrutin.

Autres motions destinées à la prochaine session

La Direction de police et des affaires militaires (POM) doit désormais trouver un nouveau site pour le centre de retour. Car le principe de l'hébergement séparé des personnes déboutées de l'asile est maintenu. Il s'agira donc de vérifier si et dans quelle mesure la demande du député Sancar de réaliser un centre de renvoi à proximité du centre est exaucée. Des centres d'hébergement existants pourraient parfaitement être reconvertis en centres de renvoi. On n'en sait pas davantage pour l'instant. Mais d'autres motions déposées au Grand Conseil sur la question sont en attente d'une réponse: ainsi, la motion «Une structure cohérente pour la prise en charge des requérants d'asile déboutés» demande notamment que les contacts, liens et soutien de la société civile avec les requérants d'asile déboutés puissent être maintenus, et que ces personnes puissent rester dans l'environnement social et physique dans lequel elles étaient jusqu'à la décision de renvoi. Une motion du PBD préconise, au cas où un centre de retour verrait le jour, de n'y transférer que les personnes déboutées après sa mise en service. Autrement dit, les bénéficiaires de longue durée de l'aide d'urgence demeureraient dans les structures les ayant accueillis jusque-là.

Pas de détention administrative des enfants

Alors même que la détention administrative des moins de 15 ans est interdite en Suisse, le canton de Berne y a recouru à plusieurs reprises, comme l'a révélé un rapport de la CdG du Conseil national (voir AsylNews 3/2018). En réponse à une motion, le Conseil-exécutif vient d'indiquer qu'il renonçait par principe à incarcérer les familles avec enfants âgés de moins de 15 ans.

Les trois auteurs d'une motion déposée au Grand Conseil avaient instamment prié le Conseil-exécutif de ne pas placer en détention administrative les mineurs de moins de 15 ans et leurs parents, et par là de respecter les bases légales en vigueur. En outre, le canton devait renoncer à incarcérer les mineurs ayant entre 15 et 18 ans. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif explique avoir renoncé dès 2015, suite à une critique de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), à séparer physiquement les parents de leurs enfants mineurs. Depuis lors, la question ne s'est posée que dans trois cas: dans deux cas, les enfants concernés ont été placés dans un établissement de détention adapté aux familles avec leurs parents pendant la nuit précédant un vol spécial. Dans le troisième cas, un père a été hébergé avec son fils mineur, âgé de plus de 15 ans, dans une prison pendant trois jours.

Autres possibilités d'exécution du renvoi

Dans son avis sur le rapport de la CdG, le Conseil fédéral a admis qu'il était parfois arrivé, à titre d'ultime recours face au comportement non coopératif des parents, que des enfants soient hébergés avec eux dans des cellules familiales équipées en conséquence. Mais comme à ses yeux les bases légales sont

Le Conseil-exécutif explique que depuis 2015, des enfants ont été incarcérés avec leurs parents dans trois cas.

insuffisantes pour ce type d'hébergement, il a expressément demandé aux cantons de ne plus placer de mineur de moins de 15 ans dans des établissements de détention administrative. Ils devaient étudier les alternatives possibles, en vue de l'exécution du renvoi des familles. La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police lui a donné raison et a recommandé aux cantons, en octobre 2018, de se conformer aux lignes directrices du Conseil fédéral. Dans sa réponse à la motion, le Conseil-exécutif a souligné que le canton de Berne applique ces recommandations et donc ne place plus de familles avec mineurs sous obligation

de départ dans des établissements de détention. À la place, il choisit un hébergement approprié au cas par cas, en fonction de la situation. Le Conseil-exécutif ne précise pas de quelles formes d'hébergement il pourrait s'agir. Dans un rapport sur la détention administrative des mineurs migrants, Terre des hommes indique par exemple la possibilité d'ordonner, comme le fait déjà aujourd'hui le canton de Vaud, l'assignation à domicile ou au centre d'hébergement collectif pendant la nuit.

Et les 15 à 18 ans?

Les motionnaires demandaient par ailleurs de renoncer complètement à l'incarcération des mineurs ayant entre 15 et 18 ans qui sont engagés dans une procédure d'asile. Pour mémoire, leur détention administrative est juridiquement possible, mais ne doit être ordonnée qu'en dernier recours et ne pourra pas excéder 12 mois. Le Conseil-exécutif n'est pas disposé

Le Conseil-exécutif n'est pas disposé à renoncer à l'incarcération des mineurs ayant entre 15 et 18 ans.

à renoncer à une telle mesure, en soulignant qu'elle n'est que très rarement appliquée et que même la CdG ne demande pas qu'elle soit purement et simplement abandonnée. La balle est dans le camp du Grand Conseil.

Interdiction générale demandée par une initiative cantonale

De son côté, la Commission des institutions politiques du Conseil des États s'est prononcée à la fin d'avril, en réponse à une initiative du canton de Genève, contre l'interdiction générale de la détention administrative des mineurs – donc aussi des migrants âgés de 15 à 18 ans. La majorité de la commission ne voit aucune raison d'empiéter sur la compétence des cantons. Un groupe de travail du Conseil fédéral est en train de rédiger des bonnes pratiques visant à privilégier d'autres solutions.

▮ **Motion au Grand Conseil: [2018.RRGR.432](#)**

Initiative cantonale: [18.321](#)

Rapport Terre des hommes: [«État des lieux sur la détention administrative des mineur.e.s migrant.e.s en Suisse»](#)

Jurisprudence

Critique des renvois Dublin en Italie

Ces derniers mois, plusieurs tribunaux ont critiqué les transferts Dublin en Italie. À chaque fois, l'Italie s'est vu reprocher de ne pas garantir l'hébergement et les soins médicaux.

Au niveau national, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a approuvé le recours d'un Camerounais qui craignait de ne plus bénéficier, après son transfert en Italie, des soins de santé dont il a besoin. En effet, le décret Salvini en vigueur depuis novembre 2018 dit notamment que les requérants d'asile n'ont plus accès, pendant leur procédure, aux centres SPRAR qui disposent d'offres d'intégration et de prise en charge (voir AsylNews 1/19). Le hic, c'est que les centres de premier accueil, beaucoup plus grands, ne sont guère en mesure de satisfaire aux besoins des personnes vulnérables et ne proposent que des traitements médicaux d'urgence. Autre conséquence du décret Salvini, les requérants d'asile n'ont plus la possibilité de s'inscrire sur les

registres de l'état civil. Or même s'il est prévu qu'ils puissent accéder aux soins de santé là où ils vivent habituellement, l'expérience montre que l'absence de domicile légal empêche souvent de bénéficier de soins médicaux adéquats.

Le TAF a admis ces faits dans un arrêt de 2019, où il est reproché au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) de ne pas avoir étudié en détail dans quelle mesure la situation a changé depuis l'entrée en vigueur du décret Salvini, et si le recourant avait accès aux soins requis. Le SEM devra rejuger le cas.

Éternel problème du logement

De façon générale, l'hébergement est un casse-tête pour quiconque a fui en Italie. Les personnes encore en procédure n'ont accès qu'aux centres de premier accueil. Or ils sont souvent complets, avec des délais d'attente. Même l'obtention d'un statut de protection internationale ne simplifie pas l'existence. L'État social est très rudimentaire en Italie, où même la population locale a du mal à obtenir un logement social ou une aide financière. En règle générale, la famille sert de filet de sécurité, solution qu'ont rarement les personnes réfugiées dans ce pays. Les deux arrêts récemment rendus par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et par le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) sont d'autant plus importants dans ce contexte.

Interdiction des traitements inhumains

L'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme interdit toute forme de torture et de traitements inhumains.



Village de tentes pour réfugiés à Rome, géré par une équipe de bénévoles (février 2018).

Tant l'arrêt du TAF que les deux décisions rendues par la CJUE et le CAT invoquent une violation de cette disposition. Concrètement, l'arrêt du CAT du 6 décembre 2018 relève que le transfert d'un Éthiopien en Italie était illicite. Douze ans après avoir subi de graves tortures, son état de santé demeure critique et il a besoin de traitements médicaux et psychologiques spécifiques. Tant le SEM que le TAF ont jugé qu'ils pourraient lui être prodigués en Italie. Mais pas le CAT, qui constate une violation de l'art. 3 CEDH. La Suisse a donc 90 jours pour informer le CAT des mesures qu'elle compte prendre dans ce cas.

La confiance, c'est bien...

L'arrêt rendu par la CJUE à propos d'un Gambien qui aurait dû être transféré d'Allemagne en Italie examine notamment la question de savoir si les États membres de l'accord de Dublin peuvent compter les yeux fermés sur tous les autres États membres pour garantir les droits fondamentaux de la Charte européenne. Il parvient toutefois à la conclusion que les autorités de l'État membre procédant au transfert – en l'occurrence l'Allemagne – doivent contrôler en détail si le renvoi ne constitue pas une violation de l'interdiction des traitements inhumains. En l'occurrence, la CJUE a fait valoir qu'en Italie – même avec le statut de réfugié –, le Gambien n'avait aucune garantie d'avoir un toit, et donc de ne pas être exposé au dénuement le plus complet.

Un tel arrêt remet en question le principe de confiance mutuelle. Le rapport publié en décembre dernier par l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) et par le Conseil danois pour les réfugiés (DRC) avait déjà fait le même constat. Les conditions d'accueil de 13 personnes vulnérables (parfois avec une

L'hébergement est un casse-tête pour quiconque a fui en Italie.

famille) ayant été renvoyées en Italie y sont documentées. L'étude parvient à la conclusion que l'arbitraire règne au niveau des conditions d'hébergement et de prise en charge. Autrement dit, les personnes vulnérables contraintes à retourner en Italie s'exposent à ce que leurs droits fondamentaux soient bafoués. L'État transférant doit dès lors veiller attentivement, comme l'exige d'ailleurs la CJUE, au strict respect des droits fondamentaux de ces personnes.

Pas de renvoi des personnes vulnérables en Bulgarie

Le Tribunal administratif fédéral a conclu, dans un cas Dublin actuel, que la Suisse doit tenir compte de la situation des personnes vulnérables. Il lui faudra ainsi procéder à l'examen matériel de la demande d'asile d'une famille irakienne, et donc assumer la responsabilité de ce dossier.

Le Tribunal administratif fédéral (TAF) s'est penché sur le cas d'une famille irakienne arrivée en Suisse par la Grèce et la Bulgarie. Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) avait rendu à la fin de 2015 une décision de non-entrée en matière et ordonné son renvoi en Bulgarie, en application du règlement Dublin. La famille a fait recours, demandant à ce que sa situation soit réexaminée et priant la Suisse de faire usage de son droit d'entrer en matière, et donc de traiter elle-même sa demande d'asile. Les recourants ont mentionné qu'ils avaient été incarcérés pendant plus d'un mois en Bulgarie, avant d'être renvoyés en Grèce.

Le Tribunal administratif fédéral a jugé que le SEM n'avait ni établi correctement les faits, ni suffisamment approfondi dans ses considérants des points essentiels. Il a par conséquent failli à son obligation de motivation. En particulier, le SEM n'aurait pas suffisamment tenu compte du fait qu'au moment de sa décision, la famille appartenait à un groupe de personnes vulnérables, avec sa fillette de deux ans. Le SEM n'avait évoqué qu'incidemment ce point, sans rien dire des éventuels problèmes que pouvait entraîner un transfert de la famille en Bulgarie. Il ne s'était guère soucié des conditions d'accueil des centres d'accueil et de détention en Bulgarie, et n'avait pas non plus examiné si des structures adaptées aux enfants y sont en place. Enfin, le SEM n'avait pas envisagé le risque de renvoi en chaîne jusqu'en Grèce.

Le TAF a invité le SEM à faire usage de son droit d'entrer en matière sur la demande d'asile familiale, afin qu'elle soit examinée en Suisse.

■ Arrêt du TAF: [D-835/2019](#)
 Arrêt de la CJUE: [C-163/17](#)
 Arrêt du CAT: [CAT/C/65/D/758/2016](#)
 Rapport «[Mutual Trust is still not enough](#)»

■ Arrêt du TAF: [E-26/2017](#)

Travail & Formation

Stages dans le domaine de l'intégration

Les stages constituent une importante mesure d'encouragement de l'intégration professionnelle des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus. Or malgré tous les efforts entrepris, la mise en œuvre juridiquement correcte d'un stage s'apparente souvent dans la pratique à une course d'obstacles.

Quand on n'a aucune expérience professionnelle en Suisse, il faut souvent commencer par un stage. En plus de faire connaître un métier et ses exigences, un stage a un caractère formateur et doit faciliter l'entrée dans le monde du travail. Ce n'est pas tout: les stages permettent de démontrer ou d'approfondir les compétences acquises à l'étranger. Les certificats de travail délivrés à l'issue des stages peuvent ainsi aider à rebondir dans la profession apprise.

Les stages sont soumis au devoir d'annonce

Beaucoup de programmes d'intégration subventionnés par le canton pour les personnes admises à titre provisoire (AP) ou reconnues comme réfugiées (RR) proposent des stages pratiques préparant au marché du travail et conférant de précieuses qualifications professionnelles. Ces stages constituent selon la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) une activité salariée, et donc soumise au régime d'autorisation, soit depuis le début de 2019 à l'obligation d'annoncer la future activité lucrative des AP et des RR. Or si dans le passé de tels stages pratiques ne nécessitaient aucune autorisation et faisaient partie intégrante des programmes d'intégration subventionnés, l'incertitude juridique règne depuis plus d'un an. En effet, les dérogations ne sont plus admises, même pour les stages bénéficiant d'un accompagnement professionnel.

Respect des salaires minimums

La pierre d'achoppement des stages pratiques tient aux conditions de rémunération usuelles du lieu, de la profession et de la branche. Si une convention collective de travail (CCT) est en vigueur, le stage devra respecter les salaires minimums conventionnels. À supposer que la rémunération des stages ne soit pas définie dans la CCT ou qu'on souhaite s'en écarter, la commission paritaire compétente doit se prononcer sur la question. Le canton de Berne compte près de 50 commissions paritaires, toutes compétentes pour des branches ou des régions différentes. Le traitement d'une demande prend généralement plusieurs semaines, voire des mois, et un stage ne

peut pas démarrer avant qu'une décision ait été rendue. Dans toutes les branches où il n'existe pas de CCT, la Commission cantonale du marché du travail (CCMT) veille au respect des salaires minimums.

Dérogations possibles selon la branche

Les participants aux programmes d'intégration professionnelle ignorent en général tout du marché du travail suisse et ont souvent encore besoin d'un encouragement linguistique. C'est ce qui avait conduit à proposer, dans le cadre des programmes d'intégration, des stages pratiques bénévoles ou faiblement rémunérés, afin de générer une situation «win-win» pour l'employeur et pour les participants. Or de telles entorses aux salaires minimums ne sont désormais possibles que si une dérogation a été négociée dans la branche correspondante. À ce jour, de tels régimes spéciaux sont en place dans l'hôtellerie-restauration, dans la menuiserie et dans toutes les branches

Les salaires minimums à respecter sont une pierre d'achoppement des stages pratiques.

dépourvues de CCT. Les stages pratiques y sont limités à six mois, év. douze. La CCMT a en outre fixé, dans les branches relevant de sa compétence, un plancher salarial contraignant de 250 francs.

Élimination des obstacles à l'intégration

Même si elles contribuent à la sécurité juridique et à la lutte contre les situations d'exploitation et la sous-enchère salariale, de telles réglementations entravent l'intégration professionnelle des AP et des RR. Il était déjà très difficile de leur trouver des stages pratiques dans le marché primaire du travail. Faute de la moindre incitation financière, beaucoup d'employeurs risquent de ne plus proposer à l'avenir de stage pratique. Un controlling des stages pratiques est certes indispensable pour prévenir les abus. Mais il devrait intervenir au niveau des programmes d'intégration, qui ont reçu un mandat d'intégration officiel et qui jouissent à ce titre de la pleine confiance du canton.

Si vous avez des questions concrètes sur les bases juridiques et les conditions de réalisation d'un stage dans le marché primaire du travail, jobs4refugees.ch vous aidera volontiers.

 www.jobs4refugees.ch, 031 385 18 01, info@jobs4refugees.ch

Conseil en vue du retour

Retour de personnes souffrant de problèmes de santé

Le droit à la santé est un droit humain fondamental qui s'applique à toutes les personnes, à n'importe quelle étape de leurs parcours migratoire, y compris lors du retour et de la réintégration.

Selon la nature et les conditions de leur parcours migratoire, les migrants sont exposés à une variété de risques sanitaires qui affectent leur état de bien-être physique, mental et/ou psychosocial. La migration irrégulière expose les migrants à un risque encore plus élevé ; ils sont donc plus vulnérables encore que les migrants en situation régulière. Différentes réalités sont liées aux migrations modernes, telles que l'exposition à un voyage risqué, la marginalisation, la stigmatisation, des ressentiments anti-immigrants, une situation d'exploitation dans le monde du travail, des situations de logement difficiles, l'accès limité aux soins médicaux et aux services sociaux, etc. Tous ces facteurs sont déterminants pour la santé physique et mentale. Cette vulnérabilité des migrants doit être intégrée en tant que facteur important dans la mise en œuvre de tout programme d'aide au retour et à la réintégration et des processus spécifiques pour les personnes avec des problèmes de santé doivent être mis en place

La prise en compte de la situation médicale d'une personne souhaitant retourner dans son pays d'origine peut changer l'approche de l'organisation du retour. Un voyage, en particulier quand il est de longue durée peut impliquer des risques pour des personnes en situation de vulnérabilité. Ainsi, pour toute personne ayant des problèmes médicaux, il est essentiel d'obtenir un conseil professionnel de la part d'un médecin, avant le début du voyage. Dans le contexte de l'aide au retour, un tel avis permet aux instances organisatrices du voyage de déterminer les types d'assistances nécessaires pour le voyage, mais permet également d'organiser l'assistance médicale indispensable après l'arrivée dans le pays de retour.

Des migrants qui souffrent de problèmes de santé sont plus vulnérables pendant le processus de retour que les migrants en bonne santé. Ils peuvent être exposés à d'autres risques de santé, ainsi qu'à des facteurs de stress supplémentaires. Une évaluation ainsi qu'une gestion adaptée et précise de ces facteurs de stress, assure non seulement le bien-être de la personne qui rentre, mais facilitera également l'organisation du voyage et sa réintégration dans son pays d'origine. Pour des migrants qui ont déjà des problèmes de santé, les facteurs aggravants suivants doivent être pris en compte : (1) leur état

de santé juste avant le voyage ; (2) les effets du voyage déterminés par le mode de transport, la durée du voyage et le facteur de stress associée au voyage ; ainsi que (3) l'accès aux services de santé, aussi bien dans le transit qu'à la destination finale.

Il s'agit donc pour les acteurs mandatés pour l'organisation des retours et de l'aide à la réintégration, de respecter des principes et des recommandations générales. Un de ces principes fondamentaux est le plein accord: Toute assistance fournie aux personnes envisageant un retour volontaire devrait se baser sur le consentement informé de la personne. La personne doit pouvoir comprendre les propositions de solution qui lui sont soumises, afin de donner son plein accord pour son retour.

Ainsi nous pouvons mentionner huit recommandations générales pour l'organisation du retour et de la réintégration des personnes vulnérables:

1. *Prendre le temps*: de faire toutes les clarifications nécessaires avant le départ pour permettre des mesures d'assistance adéquates.
2. *La Communication*: une communication claire et directe entre l'ensemble des partenaires cantonaux, fédéraux, voir internationaux, dans l'organisation du retour, mais aussi et surtout une excellente communication avec le migrant, au cours du processus de préparation au retour.
3. *Chaque personne est unique*: il s'agit de prendre en compte les besoins particuliers et individuels du migrant.
4. *Réintégration complète*: la question de la réintégration dans le pays de retour doit également faire l'objet de la même considération.
5. *Particularités en fonction des pays*: dans les pays de retour, il se peut que l'approche sociale et culturelle soit différente face à une personne vulnérable. Les médicaments, les médecins spécialisés, les structures sociales, tels que nous les connaissons ne sont quelques fois pas disponibles dans le pays de retour.
6. *Informations médicales*: afin de garantir un suivi médical adapté, dans le pays de retour, le migrant devrait emporter avec lui tout son dossier médical (historique, situation actuelle et recommandations du médecin).
7. *Responsabilités*: notre partenaire principal pour l'organisation du retour est l'Organisation internationale des migrations (OIM) et c'est donc l'OIM qui est responsable du transport du migrant dans les meilleures conditions non seulement auprès du migrant, mais aussi auprès des compagnies d'aviation, de plus en plus exigeantes et des Etats membres de l'organisation.
8. *Vols*: les vols devraient être adaptés aux besoins des personnes (durée du voyage, nombre de transit, jour de la semaine, possible accueil à l'arrivée).


Au cours de l'année 2018, l'OIM a organisé le retour de 338 personnes vulnérables, dont 52 avec des problèmes psychiques, 26 avec des problèmes d'addiction et 260 avec des problèmes physiques, en collaboration avec le Secrétariat d'Etat aux migrations et les services de conseil en vue du retour cantonaux et fédéraux.

Brèves infos

Administration et politique

Subdivision en deux du beco

Dans le cadre de la réorganisation des directions cantonales, l'Office de l'économie (beco) a été subdivisé au 1^{er} mai 2019 en deux offices distincts, l'Office de l'économie (OEC) et l'Office de l'assurance-chômage (OAC). Les coordonnées de la Surveillance du marché du travail (secteur Conditions de travail de l'OEC), qui contrôle le respect des salaires usuels du lieu, de la profession et de la branche en cas d'exercice d'une activité lucrative par des personnes admises provisoirement ou reconnues comme réfugiées, restent toutefois inchangées.

 www.vol.be.ch > Office de l'économie

Pétition: Plus de protection contre les discriminations

La pétition «Plus de protection contre les discriminations dans le canton de Berne» appelle à améliorer la protection contre les discriminations dans le canton. Il faut à cet effet davantage de moyens financiers, de sensibilisation et de formation, et la création d'un service de médiation indépendant. La pétition soutenue par l'OCA charge le Conseil-exécutif d'établir un plan de mesures destiné à garantir une protection efficace contre les discriminations.

 <https://bit.ly/2Qvtvtur>

Index sur l'apatridie

L'index sur l'apatridie du Réseau européen sur l'apatridie fait le point sur la situation en Europe depuis 2018. Il permet de comparer la façon dont 18 États, dont la Suisse, protègent les personnes apatrides et ce qui est fait pour réduire leur nombre. La protection des personnes apatrides est plutôt faible en Suisse, même si des mesures ponctuelles ont été adoptées en leur faveur. Ainsi elle gère plutôt bien l'enregistrement des nouveaux apatrides, et veille à ce que les pratiques liées à l'adoption n'aboutissent pas à de nouveaux cas d'apatridie – idem pour les enfants trouvés. La Suisse ne prévoit cependant aucune mesure de protection pour les enfants qui naissent apatrides sur son sol, ce qui viole le droit de l'enfant à acquérir une nationalité.


 <https://index.statelessness.eu/>
<https://bit.ly/2HlvVyB>

Aide sociale

«Actio Bern» – au service des droits à l'aide sociale

Chaque fois qu'une demande d'aide sociale est rejetée à tort, lorsqu'une procédure d'annonce s'éternise et que des prestations sont revues à la baisse ou refusées, les conséquences sont dramatiques pour la personne concernée. Elle n'est pas d'accord avec la décision, sans avoir souvent les moyens de se défendre. Le nouveau guichet spécialisé Actio Bern conseille et soutient les bénéficiaires de l'aide sociale. De brèves consultations gratuites sont proposées par téléphone, le mardi de 9 à 11 heures et le jeudi de 16 à 18 heures. Actio Bern s'efforce de trouver une solution consensuelle avec le service social. Au besoin, une opposition sera rédigée, et une représentation


juridique est également prévue. L'offre d'Actio Bern est gratuite.

 **Consultations téléphoniques:**
076 250 98 33
www.actiobern.ch, info@actiobern.ch

Culture

Multaka – des réfugiés font découvrir le musée

Le Musée historique de Berne propose depuis peu des visites guidées d'un genre particulier. Cinq personnes à qui la Suisse a accordé l'asile invitent le public à porter un regard différent sur les objets, à adopter de nouvelles perspectives et à établir des liens avec le présent. Les visites sont marquées par la personnalité et la culture d'origine des guides Multaka – et constituent à chaque fois une expérience unique, grâce aux échanges ouverts tant avec les participants qu'entre eux. Les visites sont gratuites et ont lieu un dimanche sur deux.

 **Bernisches Historisches Museum,**
Helvetiaplatz 5, 3005 Berne
Prochaines visites guidées: 16 juin, 30 juin,
14 juillet, 28 juillet, 11 août
www.bhm.ch/de/agenda/jetzt-aktuell/multaka

Intégration


Diaspora TV

La chaîne de télévision Diaspora TV (D-TV) diffuse en huit langues – arabe, tigrinya, farsi, albanais, espagnol, roumain, anglais et français – des nouvelles spécifiques à la Suisse. Les émissions, produites à un rythme mensuel par des bénévoles issus de la migration, s'adressent à la population migrante. Elles peuvent être visionnées via Facebook ou sur le site de D-TV. Les contenus transmis diffèrent d'une langue à l'autre.

 | www.diaspora-tv.ch


Lieu de rencontre avec brèves consultations

Frabina et les Églises réformées Berne-Jura-Soleure invitent à des rencontres hebdomadaires avec café et pâtisseries, jeux pour enfants et brèves consultations. Tout le monde est le bienvenu à ces réunions gratuites. Le cas échéant, de brèves consultations gratuites sont proposées sur les thèmes suivants: intégration et vie en Suisse/à Berne; partenariat, mariage et famille; finances; assistance pour les questions d'ordre administratif.

 | Tous les mardis entre 15 et 17 heures
(fermeture en juillet et août)
Kapellenstrasse 24, 3011 Berne (au rez-de-chaussée)
www.frabina.ch

Cours d'allemand à la piscine

Un cours d'allemand à bas seuil pour débutantes et débutants (niveau A0-A1) est proposé du 8 juillet au 9 août à la piscine en plein air Weyermannshaus, en semaine, de 15h30 à 17h. Le cours est gratuit, et il n'est pas nécessaire de s'inscrire.

 | Freibad Weyermannshaus,
Stöckackerstrasse 9, Berne
<https://bit.ly/3OQJM0U>

Cours d'allemand à bas seuil

Il existe un aperçu des cours d'allemand à bas seuil proposés dans la région de Berne. La liste, tenue par le Service d'action sociale de l'Église catholique de Berne (FASA), est régulièrement actualisée. Beaucoup des cours indiqués sont gratuits. La liste peut être téléchargée sur le site Internet du FASA.

 | <https://bit.ly/2HG0Zmc>

Santé

Assurance-maladie dans les CFA

Depuis le 1^{er} juin, la caisse-maladie CSS assure la couverture maladie obligatoire des requérants d'asile et des personnes tenues de quitter la Suisse hébergés dans un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA). Jusque-là, la Confédération prenait à sa charge les coûts de santé pendant les 90 premiers jours. Ils sont désormais couverts par CSS pour l'ensemble du séjour (max. 140 jours) dans un CFA.

Papilio

La nouvelle association «Papilio – Netzwerk für die psychische Gesundheit von Geflüchteten im Kanton Bern» veille à l'accompagnement psychothérapeutique des personnes réfugiées, dans le cadre d'un réseau de professionnels. Elle a pour but de proposer à cette clientèle des places en thérapie, et par là d'améliorer sa santé psychique. Les demandes d'accompagnement psychothérapeutique ou de financement des frais d'interprétariat peuvent dès à présent être adressées à Papilio.

 | www.papilio-bern.ch

**Office de consultation
sur l'asile OCA**

Effingerstrasse 55
3008 Berne

tél. 031 385 18 11
fax 031 385 18 17

info@kkf-oca.ch
www.kkf-oca.ch