

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 95
de M. Claudio Rugo (PA)
demandant d'étudier la mise en œuvre d'une première action humanitaire citoyenne
en vue d'accueillir cinquante migrants**

En séance du 19 décembre 2018, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 95 de M. C. Rugo lui demandant d'étudier la mise en œuvre d'une première action humanitaire citoyenne en vue d'accueillir cinquante migrants.

Réponse du Conseil communal

Les compétences de la Ville en matière d'asile

La procédure d'asile est réglée par la Loi fédérale sur l'asile (LAsi) du 26 juin 1998 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. En application de l'article 6a alinéa 1 LAsi, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) décide de l'octroi ou du refus de l'asile, ainsi que du renvoi d'un requérant de Suisse.

Le SEM règlemente les conditions d'entrée, de séjour et de travail en Suisse et décide qui peut y obtenir protection contre la persécution. Il répartit les requérants entre les cantons en vertu des articles 22, al. 6, 23, al. 2, et 27 de la Loi sur l'asile (LAsi), afin que ces derniers organisent l'hébergement des requérants d'asile et le retour des personnes qui n'ont pas besoin d'être protégées.

Les requérants d'asile sont répartis entre les cantons selon une clé de répartition définie à l'article 21 de l'Ordonnance sur l'asile relative à la procédure (OA1). Lorsqu'un requérant d'asile est attribué à un canton, son dossier est transmis à l'autorité cantonale compétente, auprès de laquelle l'intéressé devra s'annoncer. Il incombe ensuite à l'autorité cantonale compétente de répartir les requérants d'asile dans les structures d'accueil cantonales et communales.

En ce qui concerne le canton de Fribourg, la clé de répartition proportionnelle à la population contenue dans l'OA1 prévoit actuellement une obligation pour le canton d'accueillir, d'encadrer et d'héberger 3,7% des personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse. Le législateur fribourgeois a prévu à cet égard que les personnes devront être réparties dans les districts en fonction du pourcentage de la population dite "légale" (cf. art. 1 Ordonnance sur la répartition dans le canton des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger sans autorisation de séjour du 23.04.2002). Il est à relever que la Ville de Fribourg accueille une part très importante des requérants d'asile attribués au canton.

Dans notre canton, c'est le Service de l'action sociale qui veille à l'application de la législation fédérale sur l'asile, de ses ordonnances et des directives y relatives émises par le SEM et qui est chargé de la coordination des tâches. Sur mandat du canton, ORS Service AG s'occupe de l'accueil, de l'encadrement et de l'hébergement des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des requérants d'asile déboutés, de même que de l'organisation et de la mise en œuvre du Bureau de conseils en vue du retour.

S'agissant des communes fribourgeoises, dont la Ville de Fribourg, force est de constater qu'elles n'ont pas de compétence en matière d'asile. En revanche, le législateur cantonal a prévu dans son Ordonnance sur l'asile (OAs) du 26 novembre 2002 qu'en cas de situation extraordinaire, l'Etat peut confier aux communes l'hébergement de requérants d'asile ou de personnes à protéger, conformément aux dispositions de la législation sur la protection civile (Art. 3 al. 1 OAs). C'est dire que même en cas de situation extraordinaire, ce n'est pas la commune qui pourrait prévoir l'admission de 50 réfugiés supplémentaires sur son territoire, mais exclusivement l'Etat qui pourrait demander à la Ville de Fribourg d'héberger un certain nombre de requérants. Il est à relever que dans cette hypothèse, les frais seraient pris en charge par l'Etat (Art. 3 al. 2 OAs).

Or en l'espèce, l'Etat ne pourrait pas demander à la commune d'héberger des requérants car la situation actuelle n'est pas extraordinaire. En effet, les demandes d'asile sont en diminution et les centres d'accueil ne sont pas pleinement occupés et certains devront même être fermés.

L'encouragement de l'intégration et de la cohésion sociale

La Confédération et les cantons accordent une importance centrale à la politique d'intégration des personnes d'origine étrangère. L'intégration se fonde sur un processus réciproque et transversal, impliquant des partenaires clés tels que la Confédération, les cantons, les communes, les acteurs associatifs, les communautés et le monde économique. La Confédération et les cantons ont convenu de fonder leur politique d'intégration sur des principes fondamentaux communs, avec pour objectifs de :

- renforcer la cohésion sociale sur la base des valeurs de la Constitution fédérale;
- encourager le respect et la tolérance mutuels des populations indigène et étrangère;
- réaliser l'égalité des chances en permettant à tous les étrangers et étrangères de participer à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse.

Ces principes fondamentaux constituent la base des Programmes d'intégration cantonaux (PIC), mis en œuvre pour la première fois de 2014 à 2017 et reconduits pour la période 2018-2021.

Afin d'atteindre les objectifs décidés au niveau national, les cantons sont tenus de conclure des conventions avec la Confédération pour mettre en œuvre leurs PIC. Ils peuvent, à un échelon inférieur et sous certaines conditions, faire de même avec les communes.

La Ville de Fribourg a créé le secteur de l'intégration en 2012. Suite au développement de ses activités, ce secteur a été renommé "Cohésion sociale", conformément à une décision du Conseil communal du 1^{er} septembre 2015.

Ses missions sont les suivantes :

- mettre en œuvre et coordonner la politique de cohésion sociale, de gestion de la diversité socio-culturelle (intergénérationnel, interreligieux, migration, handicap) et d'intégration, en phase avec la stratégie fédérale et cantonale;
- initier, promouvoir et accompagner des projets de cohésion sociale sur le plan communal, les animer et les mettre en œuvre;
- encourager, favoriser et créer des conditions propices à la cohésion sociale, aux rencontres et à la connaissance mutuelle de la population;
- assurer et coordonner l'accueil des nouveaux habitants et organiser des séances d'information à leur intention;
- soutenir et encadrer les organisations et associations de migrants;
- financer, dans la limite des moyens disponibles, les projets s'inscrivant dans les domaines stratégiques définis par l'Administration générale.

Le Conseil communal a défini l'intégration des migrants et la cohésion sociale comme point fort de la législature 2016-2021. Afin de concrétiser ce point, par l'intermédiaire de son secteur de la Cohésion sociale, il a saisi la possibilité de conclure une convention avec l'Etat, afin de réaliser sa politique de cohésion communale sur la base d'un programme quadriennal 2018-2021. Ce dernier concerne principalement les domaines suivants :

- la primo-information;
- la petite enfance;
- le vivre-ensemble.

Les projets mis en place dans le domaine de **la primo-information** visent à améliorer l'accès aux informations nécessaires aux nouveaux habitants pour s'intégrer dans leur nouvelle commune et favoriser la compréhension de ces informations.

La *manifestation de Bienvenue* est une mesure phare dans ce domaine. Il s'agit d'une séance collective d'accueil et d'information, destinée aux nouveaux habitants de toutes provenances, venus s'établir en Ville de Fribourg dans le courant de l'année précédant la manifestation. Tous les Services de la Ville de Fribourg qui sont en contact avec la population sont impliqués à cette occasion dans la tenue de stands d'information. Les personnes ne parlant pas le français ont la possibilité d'avoir recours au service d'interprétariat *Se Comprendre*. Cette prestation est organisée et financée par le secteur de la Cohésion sociale.

L'autre mesure développée dans ce domaine sont les *Points Info Quartier*, mis en place dans les centres d'animation socioculturelle des deux quartiers de la ville où la proportion de population migrante est la plus élevée (Schoenberg et Jura-Torry-Miséricorde). Concrètement, il s'agit de présentoirs regroupant des brochures d'information sur l'offre d'intégration et de conseil en ville de Fribourg, ainsi que d'un accompagnement des demandes par les animateurs socioculturels.

Le domaine de la **petite enfance** est appréhendé dans ce programme principalement par le biais du concept de l'encouragement précoce. Cette notion se réfère au fait de soutenir les enfants dans leur processus d'apprentissage individuel, dès leur naissance et jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire. L'encouragement précoce englobe toutes les offres qui visent un développement global de l'enfant avant son entrée à l'école, c'est-à-dire son développement corporel, ses facultés motrices, linguistiques, sociales, émotionnelles et cognitives.

Concrètement, la stratégie quadriennale vise à renforcer les *Paysages Educatifs*, à savoir des programmes consistant à former un réseau de professionnels et de personnes ressources travaillant avec des enfants et des familles à l'échelle d'un quartier. Ces professionnels sont des observateurs du terrain qui font remonter les besoins observés à la coordination du projet. Cette dernière, dans la mesure de ses compétences et du budget à disposition, met en place et/ou finance des mesures adéquates, qui favorisent une meilleure égalité des chances pour les enfants et les familles. Il est à noter que ce programme ne s'adresse pas uniquement aux enfants issus de la migration. Il est cependant déployé dans des quartiers où la proportion d'enfants et de familles issus de la migration est la plus élevée à l'échelle de la ville.

Par ailleurs, via un appel à projet réalisé conjointement avec le Bureau cantonal pour l'intégration des migrantes et des migrants et la prévention du racisme (IMR), le secteur de la Cohésion sociale soutient financièrement des mesures promouvant, de manière ciblée, le développement des enfants de 0 à 6 ans, celles qui valorisent et consolident les compétences des parents, ainsi que celles destinées aux parents et enfants de 0 à 6 ans qui favorisent l'éveil aux langues et à la lecture.

Le domaine du **vivre-ensemble** vise quant à lui à promouvoir une coexistence pacifique des divers groupes de population. Cette coexistence pacifique présuppose la compréhension mutuelle et un esprit d'ouverture, tant de la part de la population autochtone que de celle issue de la migration. Favoriser le vivre-ensemble, c'est promouvoir des valeurs, développer la solidarité, former à la citoyenneté, prévenir les conflits ainsi qu'encourager à respecter les cultures et les religions.

La première mesure développée dans ce domaine par le secteur de la Cohésion sociale est *Fribourg Sympa*. Elle consiste à offrir, une fois par année, un cycle de formation aux personnes habitant Fribourg (ou ayant un lien très étroit avec la ville) et ayant envie de s'engager ou s'engageant déjà pour le vivre-ensemble et la qualité de vie dans leur cité. Les modules proposés dans ce cycle de formation abordent divers thèmes, tels que la relation centrée sur la personne, le regard positif, l'attitude responsable, la connaissance de l'espace social, la gestion des conflits, la gestion des comportements agressifs ou encore la pluriculturalité.

La deuxième mesure est la *Fête des Voisins*. Il s'agit d'une manifestation qui a lieu en principe le dernier vendredi du mois de mai. A cette occasion, la Ville encourage les habitants et les soutient dans l'organisation de fêtes dans leur immeuble ou leur lotissement. Grâce à cette manifestation, des liens de confiance et une solidarité sont créés ou renforcés; le sentiment d'appartenance au lieu de vie est augmenté et d'éventuels conflits de voisinage peuvent être aplanis ou désamorçés.

La troisième mesure consiste à soutenir financièrement, dans la limite des moyens à disposition, via un appel à projets réalisé conjointement avec l'IMR, des mesures visant à :

- améliorer la qualité de vie au niveau local;
- créer des liens entre les différents groupes de population;

- mettre en réseau des acteurs impliqués et la société civile;
- développer l'engagement et la participation citoyenne.

En outre, l'Ecole joue un rôle primordial dans le processus d'intégration des migrants à la société d'accueil aussi bien chez les enfants que chez leurs parents. En vertu de l'article 29 alinéa 1 de la Loi sur la scolarité obligatoire du canton de Fribourg (LS), l'Ecole accueille chaque enfant résidant dans la commune, indépendamment du droit de séjour et d'établissement de ses parents. Afin de favoriser l'égalité des chances, le Service des écoles, par l'intermédiaire de son secteur de contact école - parents migrants (SCEPM), a pour mission d'accueillir, d'informer et d'accompagner, sur le plan scolaire, les familles nouvellement installées en ville de Fribourg.

Pour les familles relevant du domaine de l'asile, le SCEPM collabore avec ORS lors de l'arrivée de chaque famille requérante d'asile ou admise à titre provisoire, dont les enfants sont en âge de scolarité obligatoire. Il en est de même lors de l'accueil de familles de réfugiés statutaires avec le département Fribourg de Caritas Suisse. Une collaboration a également été instaurée suite à l'ouverture aux familles de réfugiés particulièrement vulnérables du programme de réinstallation de la Confédération à la Maison de formation et d'intégration (MFI) de Matran.

Par ailleurs, suite aux nombreuses arrivées de familles migrantes avec enfants et de mineurs non accompagnés (MNA) dans les années 2010, le secteur de la médecine scolaire, en collaboration avec le SCEPM, a mis sur pied en 2015 un projet pilote d'évaluation des besoins de santé des jeunes allophones nouvellement scolarisés dans les écoles de la ville. Des bilans de santé complets, une anamnèse psychique et sociale, ainsi que l'administration des vaccinations nécessaires ont été offerts à tous les jeunes n'ayant, pour la plupart, bénéficié d'aucun contrôle de santé à leur arrivée en Suisse. En collaboration avec les infirmiers d'ORS, les responsables des structures d'accueil, les enseignants des classes de langue du cycle d'orientation, le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) et Caritas, ces jeunes ont été orientés vers les spécialistes compétents (médecins, dentistes, psychologues, etc.). Cette procédure a permis de prendre soin en priorité de cette population particulièrement vulnérable suite à des parcours migratoires souvent très difficiles. Après cette phase pilote, l'offre a été élargie à tous les élèves néo-arrivants de la commune. Une attention particulière est portée aux enfants des familles allophones en situation précaire, afin qu'ils bénéficient rapidement d'une prise en charge adaptée à leurs besoins et des informations nécessaires concernant leur santé.

La Ville de Fribourg soutient également le Foyer Sainte-Elisabeth, qui constitue une structure d'accueil et d'encadrement des mineurs non accompagnés, des jeunes adultes et des familles du domaine de l'asile. A ce titre, le SCEPM travaille en partenariat avec le responsable du foyer pour accueillir et accompagner chaque famille dans la découverte du milieu scolaire. Favorisée par la présence des interprètes communautaires, cette procédure permet de garantir une entrée à l'école dans les meilleures conditions possibles.

En outre, le Service des écoles, par son secteur de l'accueil extrafamilial, promeut l'égalité de traitement dans ses accueils et offre l'encouragement précoce grâce à un encadrement professionnel.

En conclusion, le Conseil communal répond à ce postulat de la manière suivante :

Au regard de la législation actuelle en matière d'asile, le Conseil communal n'est pas en mesure de mettre en œuvre une première action humanitaire citadine en vue d'accueillir cinquante migrants. Il s'engage cependant, dans le cadre de ses compétences et conformément à son programme de législature, à favoriser l'intégration des migrants et la cohésion sociale.

Le postulat n° 95 est ainsi liquidé.