



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur
l'intégration des étrangers**

(Du 1^{er} octobre 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport soumet au Grand Conseil un projet de loi portant modification de la loi sur l'intégration des étrangers dans une perspective de cohésion sociale et multiculturelle. Le but des modifications apportées est un ajustement de la loi à l'évolution des flux migratoires, notamment leur féminisation, et une mise en conformité avec les nouveaux contextes normatifs et institutionnels neuchâtelois et suisses en ce qui concerne la politique nationale d'intégration des étrangers.

Au sens de l'article 10 de la loi sur l'intégration des étrangers de 1996, ce rapport comprend également les priorités que le Conseil d'Etat a fixées pour les prochaines années. La Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE) et le service de la cohésion multiculturelle (COSM) ont rendu leur rapport dans le temps imparti. La publication de ce dernier a été retardée en raison d'une part de l'attente du positionnement du Conseil fédéral en matière d'avenir de la politique d'intégration en Suisse, d'autre part de la finalisation de l'accord entre la Confédération et la Conférence des gouvernements cantonaux visant le renforcement de l'intégration des étrangers.

Vivre en bonne intelligence représente un défi constant des sociétés humaines. Les formules trouvées au fil des siècles pour entretenir la paix entre les peuples partageant des espaces communs de vie se fondent sur des équilibres, parfois subtils, de justice, de solidarité et d'équité sociale. Depuis sa constitution en République, le canton de Neuchâtel a su construire son essor économique en veillant à renouveler les conditions d'une cohésion sociale. La prospérité du canton de Neuchâtel a toujours été très dépendante des échanges avec l'étranger, qu'il s'agisse d'exporter des produits ou de la venue de main d'oeuvre étrangère afin de renforcer ses capacités de production et d'innovation.

Les mesures recommandées par la CTIE et reprises par le Conseil d'Etat, qui ont été appliquées durant la législature 2005-2009, ont contribué à l'harmonisation des relations entre les populations neuchâteloises et à la cohésion multiculturelle. Toutefois, ces acquis d'une grande valeur pour l'équilibre social du canton doivent être entretenus. La qualité des relations intercommunautaires dépend de nombreux paramètres objectifs et subjectifs. Les équilibres et la cohésion sociale ne sont jamais faciles à trouver, ni

définitifs et il faut veiller en permanence à les renouveler. C'est le rôle des politiques cantonales et communales d'intégration et de prévention du racisme.

La cohésion sociale reste et restera un défi pour notre société, défi renforcé par la politique suisse des migrations qui tend à marquer des écarts toujours plus nets entre les personnes en provenance des pays membres de l'UE/AELE et celles issues des Etats tiers.

Pour les années à venir, le Conseil d'Etat souhaite poursuivre et consolider la politique d'intégration menée jusqu'à présent pour ce qui est des options fondamentales, mais aussi se concentrer sur trois domaines prioritaires que sont l'intégration professionnelle, l'intégration civique et l'intégration des générations. Le Conseil d'Etat partage donc les recommandations de la CTIE qui orienteront son action en la matière. Il souhaite également procéder à une mise à jour de la loi cantonale sur l'intégration des étrangers pour se mettre en phase avec les nouvelles priorités de la Confédération ainsi qu'avec l'évolution des phénomènes migratoires.

1. ORIGINE DU PROJET DE MODIFICATION DE LA LOI

Jusqu'à présent le succès de la politique d'intégration neuchâteloise s'est forgé sur la capacité à discerner et anticiper les principaux enjeux de l'évolution des flux migratoires et leurs conséquences sur le développement de notre canton. Le Conseil d'Etat entend poursuivre dans cette vision prospective et demeurer proactif dans un domaine où les défis sont importants et en constante évolution.

Dans le cadre de la législature 2009-2013, le Conseil d'Etat approuve les priorités définies par la CTIE qui recommandent au canton de poursuivre et de consolider la politique d'intégration menée jusqu'à présent pour ce qui est des options fondamentales et de se concentrer sur trois domaines prioritaires:

- l'intégration professionnelle;
- l'intégration civique;
- l'intégration des générations.

Les recommandations formulées par la CTIE figurent en annexe du présent rapport. Il faut relever que plusieurs des propositions d'innovations sont actuellement déjà en phase de test ou en cours de réalisation. Une stratégie cantonale coordonnée contre les mutilations génitales féminines (MGF) impliquant tous les principaux partenaires concernés est en cours de réalisation ainsi qu'une campagne ciblée contre les mariages forcés en coopération avec les cantons de Jura, Vaud, Fribourg et Genève. Le rapport de gestion 2011 du COSM en fait état. Par ailleurs, un projet pilote de création d'un réseau de mères de contact a vu le jour grâce à une fructueuse collaboration entre le COSM, la Croix-Rouge section Neuchâtel et la ville de Neuchâtel. Ce projet, dont la phase pilote se déroule, dans un premier temps, dans la commune de Neuchâtel, a comme objectif d'éviter l'isolement des mères issues de la migration ayant des enfants de moins de quatre ans et de leur fournir de manière personnalisée un canal de communication pour améliorer leur autonomie personnelle. Durant la période qui précède l'entrée des enfants à l'école enfantine, les femmes manquant d'un réseau familial et social suffisant peuvent être particulièrement fragilisées dans leur rôle éducatif. Inspirée de pratiques comparables à Oslo et Berlin par exemple, la solution apportée par le projet en cours d'expérimentation prévoit que des femmes, en principe elles-mêmes mères, et préalablement formées et encadrées, visitent à domicile des mères issues de la migration. Dans ce cadre, elles fournissent des informations et orientations adéquates, notamment en partageant leurs savoirs autour de la santé, du bien-être de l'enfant et de

la famille, du système scolaire et des prestations publiques ou privées à leur disposition. Un autre projet est mené actuellement entre le COSM et les communes de La Chaux-de-Fonds, de Val-de-Travers et de Boudry pour tester une formule d'entretien de primo-information telle que voulue systématiquement par la Confédération dès 2014.

Pour être parfaitement en phase avec le contexte actuel, il est cependant utile de réviser la loi cantonale sur l'intégration des étrangers, du 26 août 1996, ce qui permettra de répondre à la Confédération qui demande à chaque canton de vérifier ses bases juridiques pour la mise en place commune dès 2014 du plan national de promotion de l'intégration des étrangers, sous la forme d'une convention-programme pluriannuelle de quatre ans.

Le projet de mise à jour de la loi cantonale sur l'intégration des étrangers tient compte des priorités définies par le Conseil d'Etat et proposées par la CTIE. Celle-ci l'a approuvé sans opposition en séance plénière en juin 2011. Pour rappel, la CTIE est présidée par Monsieur Claude Bernoulli, ancien directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie et ancien député au Grand Conseil. Les membres de cette commission représentent en particulier les partenaires sociaux, les villes, les communes neuchâteloises par leur organisation faîtière, les ?uvres d'entraides, les associations de chômeurs et de personnes âgées, les principaux services de l'Etat concernés (migrations, action sociale, enseignement obligatoire) et les associations de personnes issues de la migration pour environ un tiers des membres.

2. LA NECESSITE DU PROJET

Les objectifs et principes de la politique suisse en matière d'intégration s'inscrivent désormais dans une base légale: la loi fédérale sur les étrangers, du 16 décembre 2005, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 (LEtr; RS 142.20) et dans l'ordonnance révisée sur l'intégration des étrangers (OIE). L'intégration, selon l'OIE de janvier 2008, vise à établir l'égalité des chances entre Suisses et étrangers dans la société suisse, donc les étrangers et étrangères qui séjournent en Suisse légalement et durablement doivent avoir accès en toute égalité à la vie économique, associative et sociale.

Selon l'Office fédéral des migrations (ODM) les principes figurant dans les bases juridiques communales, cantonales et fédérales actuellement en vigueur peuvent être résumés comme suit:

- l'intégration est un processus réciproque impliquant tant la population suisse que la population étrangère;
- l'intégration suppose un esprit d'ouverture de la part des Suisses, un climat de reconnaissance et l'élimination des obstacles discriminatoires;
- la contribution des étrangers à l'intégration se manifeste par:
 - a) le respect des valeurs de la Constitution fédérale;
 - b) le respect de la sécurité et de l'ordre publics;
 - c) la volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation;
 - d) l'apprentissage d'une langue nationale;
- l'intégration est une tâche transversale étatique essentielle à laquelle participent tous les niveaux institutionnels en collaboration avec les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers.

La politique suisse d'intégration prend un nouvel élan avec:

- le rapport du 28 mai 2009 de la Conférence tripartite sur les agglomérations "Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers";
- le rapport du 5 mars 2010 du Conseil fédéral à l'intention des Chambres fédérales "Evolution de la politique d'intégration de la Confédération";
- les Accords de la Conférence des gouvernements cantonaux (CDC) et du Conseil fédéral de novembre 2011.

Alors que pendant de nombreuses années les autorités fédérales n'ont traité que des aspects déficitaires de l'intégration, la promotion de l'intégration a évolué d'une manière significative ces dernières années.

Une cohésion sociale forte et basée sur les valeurs de la Constitution fédérale est un objectif fondamental et commun de la politique suisse d'intégration.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a mis en consultation jusqu'en mars 2012 un avant-projet de révision de la loi sur les étrangers. Le Conseil d'Etat neuchâtelois a exprimé son accord sur cet avant-projet de loi en faisant toutefois part de ses réserves quant à la limitation que le texte prévoit en matière de regroupement familial, ce droit se trouvant significativement affaibli dans cette nouvelle proposition.

Le Conseil fédéral a défini ses priorités pour l'avenir de la politique d'intégration suisse. Ainsi, la Confédération s'engage à renforcer les mesures en faveur de l'intégration.

Dans son "Rapport sur l'évolution de la politique de l'intégration dans une perspective globale" du 5 mars 2010, le Conseil fédéral constate que la politique actuelle pourrait être renforcée et propose pour cela des modifications et des nouvelles mesures dans certains domaines. Le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux, la Conférence tripartite sur les agglomérations ont notamment exprimé la volonté de renforcer davantage la politique d'intégration en Suisse aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Cette volonté se concrétise par la définition commune entre le Département fédéral de Justice et Police et la Conférence des gouvernements cantonaux d'une nouvelle politique dès 2014, caractérisée par un partenariat renforcé et simplifié entre la Confédération et les cantons.

La Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes prônent une politique d'intégration commune visant à renforcer la cohésion sociale, à permettre aux habitants de vivre ensemble dans le respect et la tolérance réciproques et à réaliser l'égalité des chances pour tous. Ces objectifs reposent sur quatre principes fondamentaux:

- "réaliser l'égalité des chances";
- "tenir compte de la diversité";
- "exploiter les potentiels";
- "exiger la responsabilité individuelle".

Dans le domaine structurel, le Conseil fédéral estime qu'il est important d'"ancrer la conception que l'intégration est une tâche transversale et que cette mission incombe obligatoirement aux structures ordinaires compétentes".

Dans le domaine structurel, le Conseil fédéral estime qu'il est important d'"ancrer la conception que l'intégration est une tâche transversale et que cette mission incombe obligatoirement aux structures ordinaires compétentes".

Dans le domaine de l'encouragement spécifique de l'intégration, le Conseil fédéral propose d'attribuer "un rôle stratégique actif" à la Confédération. Selon cette formule, la contribution financière de celle-ci aux projets cantonaux d'encouragement à l'intégration spécifique sera conditionnée à la réalisation d'objectifs contraignants. Cependant, les cantons peuvent définir d'autres priorités en fonction de leurs besoins. Par ailleurs, la

Confédération va augmenter sa contribution financière annuelle aux programmes cantonaux d'intégration. Cette contribution sera conditionnée à une obligation de cofinancement par les cantons.

L'idée centrale est que les efforts de l'intégration doivent commencer promptement après l'entrée des étrangers en Suisse. Dans ce contexte, la "primo-information" est une nouvelle mesure de grande importance proposée par le Conseil fédéral. Conformément à cette mesure, les personnes arrivant de l'étranger, avec la perspective de séjourner légalement et durablement en Suisse, doivent se sentir bienvenues et être informées personnellement sur les conditions de la vie quotidienne ainsi que sur les offres en matière d'intégration. Selon les situations, les immigrés qui présentent des besoins spécifiques en matière d'intégration se verront proposer des mesures d'intégration adéquates, dès que possible mais au plus tard une année après leur arrivée. Le but est de rendre attentif le nouvel arrivant aux attentes placées en lui ainsi qu'à ses possibilités de s'intégrer en Suisse et dans son canton de résidence.

Le Conseil fédéral a donc décidé de renforcer son engagement dans la politique d'intégration des étrangers. De plus, la coopération avec les cantons se construira plus étroitement dans le cadre de conventions de programmes. L'orientation des mesures prévues au niveau national correspond, dans une large mesure, à celles déjà en vigueur dans le canton de Neuchâtel, dont certaines sont mentionnées, telle que la "Charte de la citoyeneté".

D'autre part, bien que remplissant déjà un bon nombre des orientations et mesures voulues par la Confédération en termes de politique publique en matière d'intégration, le canton de Neuchâtel se prépare à l'évolution nouvelle de la politique suisse en la matière qui entrera en vigueur dès 2014. Pour le canton de Neuchâtel, la principale innovation sera l'introduction des entretiens personnalisés de "primo-information". Le développement et l'adaptation du cadre politique, institutionnel et législatif en matière de migration, tant au niveau de la Confédération que des cantons, implique pour Neuchâtel un toilettage de sa loi sur l'intégration. Le canton de Neuchâtel fut le premier à se doter d'une loi sur l'intégration des étrangers en 1996. Celle-ci est donc antérieure à la Constitution cantonale de 2000 qui contient des articles n'apparaissant pas dans la loi, tels que l'art. 5 "accueil, intégration et protection des minorités"; et l'art. 8 "égalité et interdiction des discriminations".

A la lumière des nouvelles dispositions législatives fédérales et de l'évolution des fondements de la politique suisse en matière de migration et d'intégration, une mise à jour de la loi cantonale sur l'intégration de 1996 est nécessaire pour être bien en phase avec les évolutions des phénomènes migratoires et du cadre normatif et institutionnel national. Le projet de révision de la loi sur l'intégration soumis dans le présent rapport met l'accent sur les finalités de l'intégration qui sont la cohésion sociale, la participation des divers acteurs impliqués dans les processus d'intégration et sur les principes d'égalité et de non discrimination.

Le projet de révision maintient les principaux éléments de la politique d'intégration et de prévention du racisme poursuivie par le canton depuis plusieurs années déjà avec l'actuelle loi. Des innovations y voient le jour en matière de compétence linguistique, en veillant à la bonne compréhension mutuelle entre les personnes allophones et les institutions publiques, notamment en favorisant l'apprentissage de la langue française, le plurilinguisme, et si nécessaire, le recours à des interprètes et des traducteurs.

En raison de la féminisation des flux migratoires depuis les années septante (les femmes représentent aujourd'hui en Suisse près de la moitié de la population étrangère et le tiers des requérants d'asile), des innovations sont également apportées dans le domaine des migrations féminines, en veillant par exemple à tenir compte de manière appropriée des spécificités des migrations de cette population, notamment en prévenant les violences et

atteintes aux droits fondamentaux des femmes et des enfants. La formulation épiciène retenue souligne cette évolution.

3. LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES ET LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DU PROJET

Le projet de modification de la loi sur l'intégration des étrangers a été pensé et analysé dans différents milieux. Ainsi, la CTIE et ses sous-commissions ont œuvré sur celui-ci lors des phases préparatoires. Une large procédure de consultation représentative des différents intérêts a été mise en place. Ont ainsi été consultés trois villes par des conseillers communaux, des communes par l'ACN (conseillers communaux), les secteurs de l'économie (patronat, syndicats), le service de l'enseignement obligatoire, des institutions sociales, une association représentant des aînés, des experts en matière d'intégration, l'office de la politique familiale et de l'égalité, le service des migrations, et un grand nombre de collectivités étrangères.

Les acteurs consultés ont souhaité souligner qu'il est important de tenir compte du fait que la diversité culturelle de la société neuchâteloise est une richesse et que les étrangers en sont des acteurs significatifs. L'Etat a un rôle à jouer et doit adopter une politique d'intégration qui tienne compte des réalités évolutives de l'immigration. L'égalité des chances d'accès aux ressources sociales et économiques est dans l'intérêt de l'ensemble de la société neuchâteloise. Les principaux facteurs qui ont conduit au projet de modification de la loi sur l'intégration des étrangers et qui ont animé les réflexions sont notamment les suivants:

- le développement et l'adaptation du cadre politique, institutionnel et législatif en matière de migration et d'intégration tant au niveau de la Confédération qu'à celui des cantons et des communes;
- le développement rapide de la politique des étrangers ces dernières années en Suisse et ce à tous les niveaux institutionnels.

Les organes consultés dans le cadre du projet de modification de la loi ont exprimé l'importance de poursuivre et consolider les orientations essentielles de la politique d'intégration et de prévention du racisme poursuivie par le canton depuis plusieurs années. Dans ce sens, le projet contient les éléments principaux suivants:

- il tient compte de la volonté du Conseil d'Etat qui entend continuer de valoriser une politique d'intégration active et pragmatique, dont l'objectif essentiel est de favoriser la cohésion sociale par des relations harmonieuses et la compréhension mutuelle entre Suisses et étrangers ainsi que de promouvoir l'égalité et la non-discrimination pour tous les habitants du canton;
- il tient également compte des priorités qui ont été formulées par le Conseil d'Etat dans son Rapport d'information au Grand Conseil concernant la politique d'intégration et de prévention du racisme (du 15 août 2007);
- il présente une étape importante et une nouvelle impulsion dans la mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration;
- il prend en compte le changement de nom du service (COSM) qui reflète, en outre, une nouvelle dynamique de la politique d'intégration du canton de Neuchâtel.

Il a été défini dans la phase préparatoire du projet de modification de la loi que les buts de la nouvelle proposition seraient:

- la cohésion sociale dans le cadre d'une société multiculturelle;
- le principe de non-discrimination.

Les domaines d'activités dont il a principalement été question durant cette phase d'analyse pour mieux les intégrer dans le projet de modification de la loi sont:

- la compréhension linguistique et l'apprentissage de la langue française;
- les migrations féminines.

4. MODIFICATION DE LA LOI SUR L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS

Les modifications proposées introduisent quelques éléments de choix terminologiques qui se définissent ainsi:

- population suisse: ensemble des personnes qui disposent de la nationalité suisse;
- population étrangère: ensemble des personnes résidentes dans le pays sans avoir la nationalité suisse;
- population issue de la migration: ensemble des personnes disposant de la nationalité suisse ou non, dont le parcours de vie familial est caractérisé par une migration internationale (personnes de la 2ème ou 3ème génération, Suisses de l'étranger qui reviennent au pays, etc.).

La terminologie s'applique indifféremment aux hommes et aux femmes.

Titre de la loi

Le titre de la loi est changé et passe de "Loi sur l'intégration des étrangers" à "Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle". On souligne ainsi qu'elle porte sur des phénomènes et non sur des personnes. L'utilisation du terme "cohésion multiculturelle" plutôt que "cohésion sociale" vise à limiter la portée de la loi aux phénomènes d'intégration et de coexistence des populations en lien avec les migrations. Une loi sur "la cohésion sociale" pourrait donner l'impression trompeuse de couvrir un champ d'intervention beaucoup plus large que celui visé.

Art. 1 But

L'article premier énonce le but de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme. L'Etat de Neuchâtel veut favoriser la cohésion sociale par des relations harmonieuses et la compréhension mutuelle entre les populations suisses et étrangères ou issues de la migration. La référence aux notions "d'égalité" et de "bien-être" pour toute personne vivant dans le canton repose sur le constat que la cohésion sociale, c'est-à-dire un certain équilibre social, ne garantit pas en soi le principe d'égalité et qu'elle peut se fonder sur des inégalités importantes, même justifiées légalement. Plusieurs régimes politiques et Etats-nations ont fait la démonstration qu'une cohésion sociale peut se fonder, durant un certain temps au moins, sur des inégalités sociales et ethniques fortes. On pense à des régimes d'apartheid ou reposant sur des systèmes étatiques très autoritaires qui imposent une cohésion sociale par la force. La formulation choisie renvoie

à des principes essentiels concernant l'égalité fondamentale entre chaque être humain, la liberté et la solidarité.

Les auteurs du texte ont estimé judicieux de regrouper les buts ayant trait à l'intégration et à la promotion de l'égalité et la non-discrimination dans un seul article.

Il est proposé que le terme "étrangers" inscrit dans la loi actuelle soit complété par celui de "personnes issues de la migration". Ceci pour souligner que les mesures d'intégration s'adressent à une population plus large que celle qui ne détient pas la nationalité suisse. De cette manière, on englobe aussi la notion de protection des minorités prévues à l'article 5, al. d, de la Constitution neuchâteloise. Dans le même sens, la notion de non-discrimination (art. 8 Cst.) est intégrée dans ce toilettage afin de promouvoir et protéger explicitement les droits et les libertés fondamentales de tous les êtres humains. La protection contre la discrimination et l'exclusion est partie intégrante de la politique neuchâteloise d'intégration des étrangers. Les lignes directrices de la politique d'intégration du canton de Neuchâtel et les recommandations de la CTIE font un renvoi direct à la prévention du racisme. Ainsi la politique d'intégration doit se soucier des pratiques d'intolérance, d'exclusion et de la protection contre la discrimination et s'assurer que l'égalité de droit et de fait soit garantie à chaque être humain. A cet effet, des mesures sont prises pour lutter contre les préjugés fondés notamment sur la "race", l'appartenance ethnique, l'origine nationale et la religion.

Les discriminations constituent une entrave majeure à l'intégration. Autant peut-on attendre des étrangers qu'ils s'engagent activement pour leur intégration, autant la société d'accueil se doit de créer le cadre ad hoc à cette intégration. Les institutions de la société d'accueil doivent éviter d'entraver le processus d'intégration et même chercher à éliminer ou prévenir toute entrave existante.

Art. 2 Principes

L'article 2 confère au Conseil d'Etat la compétence de déterminer les lignes directrices de la politique cantonale concernant les migrations, l'intégration et la cohésion multiculturelle.

Vu le caractère dynamique et pluridisciplinaire du domaine traité, le présent article réserve au Conseil d'Etat la possibilité de créer à titre temporaire ou définitif un groupe interdépartemental ou interservices placé sous l'autorité du chef du département désigné conformément à l'alinéa 3.

Art. 3 Application

Selon l'approche pragmatique et transversale développée par le canton de Neuchâtel, les communes jouent un rôle important en matière d'intégration. En tant que premier point de contact pour les étrangers arrivant dans le canton, les communes collaborent activement avec le canton, par ses organes compétents en la matière, pour favoriser l'intégration interculturelle conformément à la présente loi, dans la mesure de leurs besoins et de leurs ressources. Selon l'art. 56 L'Etr et l'art. 10 OIE, Confédération, canton et communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers, notamment concernant les offres en matière d'intégration, et renseignent la population suisse sur la situation particulière des étrangers. Enfin, l'intégration est une tâche que l'Etat, les communes et la société civile accomplissent en commun.

Art. 4 Moyens

Les tâches énumérées aux articles 5 à 7 sont assumées conjointement par une communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle, par un(e) délégué(e) aux étrangers et par le service en charge de l'intégration et de la cohésion multiculturelle (ci-après, le service).

Selon l'art. 4, la communauté, le délégué et le service sont chargés de la mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration et de prévention du racisme.

L'art. 4 constitue la base légale de la communauté, déjà mise sur pied par la loi sur l'intégration des étrangers du 26 août 1996 instituant une Communauté de travail pour l'intégration des étrangers¹.

Art. 5 Communauté

La communauté est chargée de contribuer à la mise en œuvre de la politique cantonale en la matière, en collaboration avec le délégué et le service désigné. Elle a pour mandat d'étudier les phénomènes liés aux migrations internationales, aux relations entre Suisses et étrangers, ainsi que de favoriser l'intégration des populations migrantes dans la société neuchâteloise.

L'alinéa 1 précise que le Conseil d'Etat nomme les membres de la communauté qui représentent notamment les pouvoirs publics, les institutions privées intéressées, les partenaires sociaux, des experts et les collectivités étrangères. Le président de la communauté est également nommé par le Conseil d'Etat.

La communauté est rattachée administrativement au département compétent. Son secrétariat est assumé par le service désigné (art.2 et art.6 al.2 de la présente loi).

Art. 6 Délégué et service

Le délégué et le service agissent en étroite collaboration avec la communauté. La première tâche du délégué et du service est de proposer et de coordonner toute action contribuant à l'intégration des migrants et, de façon générale, d'assurer le lien entre les autorités et les collectivités étrangères. Il s'agit notamment de la promotion et de la coordination des mesures d'intégration et de prévention du racisme dans le canton. Le délégué et le service sont aussi les interlocuteurs des autorités fédérales compétentes en matière d'intégration et de prévention du racisme, c'est-à-dire de l'Office fédéral des migrations (ODM), de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) et de la Commission fédérale contre le racisme (CFR). Il sied de rappeler que la LEtr demande aux cantons de désigner un service chargé des contacts avec l'ODM (art. 57 al. 3).

A ce titre, le délégué et le service gèrent les subventions fédérales octroyées au canton dans le cadre des programmes des points forts. Le délégué représente en outre le canton dans les organes intercantonaux de coordination de la politique d'intégration. Le délégué est nommé par le Conseil d'Etat (al. 3).

²(FO1966 N° 66).

Art. 7 Domaines d'activités

L'article 7 définit les domaines d'activité de la communauté, du service et du délégué. Les attributions sont précisées par voie du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'intégration des étrangers.

- a) voir les commentaires de l'article 1 de la loi;
- b) l'information est un point faisant l'objet d'un article dans la loi fédérale sur les étrangers à l'art. 56, dans lequel il est inscrit que la Confédération, les cantons et les communes dispensent des informations appropriées aux étrangers mais aussi qu'ils renseignent la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers. Le terme "issues de la migration", qui se réfère à une frange plus large de la population, complète l'alinéa;
- c) les associations de migrants ou projets ayant pour but de favoriser l'intégration ou de prévenir les discriminations sont soutenus pour autant que leurs effets soient déployés dans le canton de Neuchâtel;
- d) le terme "problèmes de l'intégration" dans la loi actuelle est remplacé par "les enjeux de la cohésion multiculturelle" moins connoté négativement et afin de souligner que la finalité de l'action d'intégration et de prévention du racisme est la cohésion sociale et le respect des droits humains fondamentaux;
- e) il est proposé que la lettre e) actuelle de cet article soit abrogée au profit de cette proposition qui vise à favoriser la bonne compréhension linguistique favorisant ainsi la coexistence, élément inscrit dans la loi fédérale sur les étrangers (art. 53 al. 3);
- f) la nouvelle précision apportée permet de s'assurer que les éventuelles études et recherches s'inscrivent bien dans le cadre des objectifs et mandats définis par la présente loi;
- g) la féminisation des flux migratoires implique une attention particulière, notamment en prévenant les violences et atteintes aux droits des femmes et des enfants, telles que les violences domestiques, les mariages forcés et les mutilations génitales féminines.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

5.1 Incidences financières pour l'Etat

Le projet de modification de la loi sur l'intégration tel que proposé n'a pas d'incidence financière en soi.

Il convient toutefois de relever que la nouvelle politique suisse d'intégration, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2014 par le biais de la signature d'une convention-programme entre la Confédération et les cantons, induira un cofinancement des mesures à parts égales entre les cantons et la la Confédération. Pour le canton de NE, la contribution prévue de la Confédération sera, en 2014, de 800'000 francs. La convention-programme s'inscrivant dans la continuité de la politique actuelle, sa mise en œuvre devrait être sans impact sur les charges nettes du canton.

A relever enfin que, aujourd'hui déjà, tous les projets soutenus par la Confédération impliquent déjà une participation financière directe ou indirecte du canton.

5.2 Incidences sur le redressement des finances

Le projet de la modification de la loi n'a pas d'impact sur le redressement des finances de l'Etat.

5.3 Incidences sur le personnel

Le projet de loi n'a pas d'incidences sur le personnel.

5.4 Incidences financières pour les communes

Le projet de la modification de la loi cantonale sur l'intégration des étrangers n'a pas d'incidences financières pour les communes.

On peut cependant rappeler que la loi sur les étrangers (LEtr) stipule, à son chapitre 8, art. 56, que "la Confédération, les cantons et les communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et en particulier leurs droits et obligations".

Dans le canton de Neuchâtel, la collaboration entre l'Etat et les communes existe depuis plusieurs années (programme d'accueil des nouveaux arrivants, charte de la citoyenneté, ...). La mise en œuvre, dès 2014, de la convention-programme avec la Confédération, en particulier la "primo-information", induira le renforcement de cette collaboration.

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La nouvelle loi est conforme à la Constitution neuchâteloise, à la LEtr, au droit européen ainsi qu'au droit international.

7. REFORME DE L'ETAT

Le projet n'a pas d'implication particulière dans le cadre de la réforme de l'Etat.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution cantonale, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Sans incidence financière, le projet de loi ici présenté ne prévoit pas de dépense. Aussi, il n'est pas soumis à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil mais à la majorité simple des votants.

9. CONCLUSIONS

Le présent projet de loi est le reflet de la mise en conformité aux nouveaux cadres institutionnels et normatifs suisses ainsi qu'au rapport de législature et aux recommandations de la CTIE. Il prend en compte l'évolution et les développements des phénomènes migratoires tout en maintenant le caractère pionnier du canton de Neuchâtel en la matière.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi portant modification de la loi sur l'intégration des étrangers, du 26 août 1996, qui l'accompagne.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 1^{er} octobre 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
P. GNAEGI

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification de la loi sur l'intégration des étrangers

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1^{er} octobre 2012,
décrète:

Article premier La loi sur l'intégration des étrangers, du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

Titre

Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle

Article premier

¹La présente loi a pour but de favoriser la cohésion sociale, l'égalité de dignité et le bien-être de toute personne vivant dans le canton de Neuchâtel, notamment par des relations harmonieuses et la compréhension mutuelle entre les populations suisse et étrangères ou issues de la migration.

²Elle encourage la recherche et l'application de solutions pour l'intégration interculturelle, la pleine participation des personnes issues de la migration à la société et, de façon plus générale, tend à promouvoir l'égalité des droits et devoirs ainsi que la non-discrimination pour tout un chacun dans les limites de la Constitution et de la loi.

Art. 2, al. 1

¹Le Conseil d'Etat détermine les lignes directrices de la politique cantonale concernant les migrations, l'intégration et la cohésion multiculturelle.

Art. 3

Dans les limites fixées par la législation fédérale et cantonale, les autorités cantonales et communales, dans l'exercice des tâches qui leur sont dévolues, collaborent pour favoriser l'intégration des personnes étrangères ou issues de la migration conformément à la présente loi.

Art. 4

Une communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (ci-après: la communauté), un(e) délégué(e) aux étrangers (ci-après: le délégué) et le service en charge de l'intégration et de la cohésion multiculturelle (ci-après: le service) sont chargés des tâches énumérées aux articles 5 à 7.

Art. 5, al. 1

¹Les membres de la communauté sont nommés par le Conseil d'Etat et représentent les pouvoirs publics, les institutions privées intéressées, les partenaires sociaux, des experts et les collectivités étrangères.

Délégué et service

Art. 6, note marginale, al. 1, 2 et 3 (nouveaux)

¹Le délégué assure le lien entre les autorités et les collectivités étrangères ou issues de la migration et, de façon générale, propose et coordonne toute action contribuant à l'intégration au sens de la présente loi.

²Le service est chargé notamment du secrétariat et de la coordination des activités de la communauté.

³Le délégué est nommé par le Conseil d'Etat.

Communauté,
délégué et service
1. domaines
d'activités

Art. 7, note marginale, let. a, b, c, d, e, f; let. g (nouveau)

La communauté, le délégué et le service peuvent agir, en particulier, dans les domaines suivants:

- a) rechercher et mettre en œuvre les moyens d'intégration des populations étrangères ou issues de la migration et prévenir les discriminations susceptibles d'entraver la cohésion multiculturelle;
- b) favoriser et assurer l'information réciproque entre les personnes suisses, étrangères, ou issues de la migration;
- c) soutenir les associations de migrants et les projets d'intégration ou de prévention du racisme qui déploient leurs effets dans le canton de Neuchâtel, sous la forme financière, d'aides ponctuelles et de conseils;
- d) former et sensibiliser les responsables et le personnel des administrations publiques aux enjeux de la cohésion multiculturelle;
- e) veiller à la bonne compréhension mutuelle entre les personnes allophones et les institutions publiques, notamment en favorisant l'apprentissage de la langue française, le plurilinguisme et, si nécessaire, le recours à des interprètes et des traducteurs;
- f) participer à des recherches et des études pour une meilleure compréhension des phénomènes migratoires et des moyens à mettre en œuvre en vue de réaliser les objectifs de la présente loi;
- g) veiller à tenir compte de manière appropriée des spécificités des migrations féminines, notamment en prévenant les violences et atteintes aux droits fondamentaux des femmes et des enfants.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

ANNEXE

Le document suivant peut être consulté sur le site internet www.ne.ch, sous Grand Conseil, puis Ordres du jour et rapports, puis :

COMMUNAUTÉ DE TRAVAIL POUR L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS (CTIE) ET SERVICE DE LA COHÉSION MULTICULTURELE: (COSM): RAPPORT DE LÉGISLATURE 2005-2009 ET RECOMMANDATIONS DE LA CTIE POUR 2010-2013