



Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale pour un système d'asile
à dimension humaine

(Du 7 juin 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 14 mars 2024, le projet de décret suivant a été déposé :

24.133

14 mars 2024

Projet de décret du groupe socialiste
soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale pour un
système d'asile à dimension humaine

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission ...,
décète :

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale la proposition suivante, formulée en termes généraux :

L'Assemblée fédérale est priée de :

- 1. Prévoir une meilleure répartition sur le territoire des centres fédéraux d'accueil avec une taille adaptée aux localités dans lesquelles ils se trouvent (centres plus petits respectant la dimension humaine) ;*
- 2. Prévoir un net renforcement de l'encadrement et de l'accompagnement social et intégratif des requérant-e-s d'asile, notamment en évitant de couper dans les budgets de l'asile ;*
- 3. Prévoir une meilleure gestion des personnes présentant des problèmes sécuritaires, dans et aux abords des centres, et ce notamment par une amélioration de la procédure préalable permettant le renvoi des personnes présentant des comportements problématiques, tant pour les autres requérant-e-s que pour les populations locales, ainsi que par une amélioration du financement fédéral ;*
- 4. Renforcer le suivi de la santé, notamment mentale, des requérant-e-s et le prévoir de manière la plus précoce possible dans la procédure d'asile.*

Partant, l'Assemblée fédérale est priée, en cas de ratification dudit accord, de le soumettre au référendum facultatif.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, Le secrétaire général,

Premier signataire : Romain Dubois

Autres signataires : Jonathan Gretilat, Patricia Sörensen, Margaux Studer, Marinette Matthey, Fabienne Robert-Nicoud, Ahmed Muratovic, Anne Bramaud du Boucheron, Matthias Gautschi, Anita Cuenat, Assamoi Rose Lièvre, Christian Mermet, Hugo Clémence, Amina Chouiter Djebaili, Julie Courcier Delafontaine, Corine Bolay Mercier, Joëlle Eymann, Josiane Jemmely, Garance La Fata et Katia Della Pietra.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Présidente : M^{me} Manon Freitag
Vice-présidente : M^{me} Cloé Dutoit
Rapporteur : M. Damien Humbert-Droz
Membres : M. Fabio Bongiovanni
M^{me} Béatrice Haeny
M^{me} Céline Dupraz
M^{me} Sarah Blum
M^{me} Céline Barrelet
M. Hugo Clémence
M^{me} Corine Bolay Mercier
M. Romain Dubois
M. Daniel Berger
M^{me} Sophie Rohrer

Elle a été soutenue dans ses travaux par M^{me} Sandrine Wavre, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date du 3 mai 2024.

La cheffe du Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS), le chef du service des migrations (SMIG) ainsi que la cheffe du service juridique (SJEN) ont participé aux travaux de la commission.

M. Romain Dubois a défendu le projet de décret.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

4.1. Position de l'auteur du projet

Ce projet de décret vise à susciter le débat sur la nécessité d'adopter un système d'asile à dimension humaine à l'Assemblée fédérale. Il comprend quatre demandes récurrentes, à savoir :

- une meilleure répartition sur le territoire des centres fédéraux d'accueil ;
- un renforcement de l'encadrement et de l'accompagnement des requérant-e-s d'asile ;
- une meilleure gestion des personnes présentant des problèmes sécuritaires ;
- un renforcement du suivi de la santé (notamment mentale) des requérant-e-s.

Pour rappel, les centres fédéraux pour requérant-e-s d'asile (CFA) sont de différents types :

CFA avec tâches procédurales

Les demandes des requérant-e-s d'asile sont examinées dans le cadre d'une procédure accélérée. Les requérant-e-s ne sont pas attribué-e-s aux cantons, mais sont hébergé-e-s dans ces centres pendant la durée de la procédure d'asile. Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) rend les décisions d'asile.

CFA sans tâches procédurales

Il s'agit de centres d'attente et de départ. Les personnes hébergées sont en attente de leur départ, leur demande d'asile ayant été rejetée.

Centres spécifiques

Ces centres hébergent les requérant-e-s d'asile menaçant sérieusement la sécurité et l'ordre public. Il était prévu qu'il y ait deux centres spécifiques en Suisse, mais pour lors il n'y en a qu'un seul aux Verrières, dans le canton de Neuchâtel.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État ne s'oppose pas à cette proposition. Ce décret appuie les démarches cantonales et fédérales sur la thématique de l'asile et de l'accueil. La restructuration du domaine de l'asile, datant de 2019, a contraint à mener des réflexions sur le nombre de places d'accueil dans les centres fédéraux. La Confédération considère qu'un CFA assumant des fonctions procédurales doit proposer 350 places au minimum, alors qu'un CFA avec tâches de départs et de renvois en propose au minimum 250. Ce chiffre minimum résulte de calculs de l'efficacité organisationnelle tenant compte des ressources humaines à disposition. Or l'expérience démontre aujourd'hui qu'il n'est pas judicieux de créer de grands centres en prenant en compte uniquement cet aspect. Les autres cantons suisses partagent le constat que la taille d'un centre a une grande importance pour son acceptation par une localité. Il s'agit également d'un paramètre fondamental pour la qualité du suivi des requérant-e-s, question centrale qui mérite d'être thématisée.

4.3. Débat général

Bien qu'un canton puisse soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale ([art. 160, al.1 Cst.féd.](#)), cet outil n'est pas une garantie de succès. Il permet néanmoins de manifester certaines intentions, raison pour laquelle la commission a décidé d'entrer en matière sur ce projet.

4.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents le 3 mai 2024.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

Le groupe LR a proposé quelques modifications, qui ont été partiellement prises en compte par les membres de la commission.

Point 1

Le groupe LR propose de supprimer le texte entre parenthèses, car il n'estime pas pertinent d'apporter une précision quant à la taille des centres. Le groupe socialiste estime au contraire que la taille du centre doit être réduite, permettant ainsi un meilleur accompagnement et une identification ciblée des personnes présentant des problématiques diverses. Si une perte d'efficacité peut être crainte, elle serait compensée par une meilleure acceptation par la population et donc une cohabitation facilitée. Un compromis de commission a été trouvé avec une reformulation complète de la phrase.

Point 2

Le canton n'a pas de prise sur les décisions budgétaires de la Confédération, qui est seule compétente en matière de politique d'asile. Il est donc proposé de supprimer la fin de la phrase.

Point 3

Pour la même raison que celle invoquée au point 2, la commission décide de supprimer la fin de la phrase.

Point 4

Le groupe LR a manifesté sa volonté de supprimer le point 4, estimant que les problématiques liées à la santé des requérant-e-s n'avaient pas lieu d'être dans ce projet de décret, plus « quantitatif » que « qualitatif ». Un compromis a été trouvé en ne faisant pas spécifiquement mention de la santé mentale.

5.1. Motivation accompagnant le décret

Les incidents récents et les demandes de la population doivent aujourd'hui alerter les autorités non seulement cantonales, mais également fédérales sur une nécessaire révision des fonctionnements actuels.

Il est principalement demandé un redimensionnement des centres fédéraux d'asile de premier accueil. L'un des problèmes constatés au centre de Boudry est le nombre de personnes accueillies chaque année. Ces centres doivent être plus petits, à « taille humaine », pour être tolérés par les populations voisines. Ils doivent également être mieux répartis sur le territoire national. Faire de Boudry la seule porte d'entrée pour les demandeur-euse-s d'asile en Suisse romande crée une charge excessive pour un seul canton. Le canton de Neuchâtel fait ainsi, en quelque sorte, appel à la solidarité confédérale.

L'initiative demande également un renforcement de l'encadrement, de l'accompagnement social et de l'intégration des requérant-e-s d'asile. La situation au sein des centres n'est actuellement pas digne de l'accueil que notre pays souhaite proposer aux personnes qui viennent y chercher refuge. Les parcours des personnes arrivant en Suisse sont semés d'épreuves et une prise en charge sanitaire, notamment psychologique, est indispensable. Une augmentation des effectifs doit permettre d'assurer à chacun-e un suivi adapté et suffisant.

Enfin, il semble aujourd'hui primordial d'assurer la sécurité de la population locale et des requérant-e-s d'asile. Les récents événements ont mis en lumière la nécessité de prévoir une meilleure gestion des personnes qui présenteraient des problèmes de sécurité dans et aux abords des centres. Cela passe non seulement par une amélioration de la procédure préalable qui permet le renvoi des personnes présentant des comportements

problématiques, tant pour les autres requérant-e-s que pour les populations locales, mais également par une augmentation du financement fédéral pour la sécurité.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

(art. 160, al. 1, let. d, OGC)

Ce projet de décret n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

7. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE DÉCRET

(art. 160, al. 1, let. e, OGC)

Le projet de décret n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants.

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

(art. 160, al. 1, let. f, OGC)

Le projet de décret soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR (art. 160, al. 1, let. g, OGC)

Le projet de décret soumis est conforme au droit supérieur.

10. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES (art. 160, al. 1, let. j, OGC)

Le projet de décret améliorerait la cohabitation et le respect entre les populations accueillantes et accueillies.

11. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP (art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de décret permettrait un meilleur suivi de la santé des requérant-e-s d'asile.

12. CONCLUSION

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité le 7 juin 2024.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 7 juin 2024

Au nom de la commission législative :

La présidente,
M. FREITAG

Le rapporteur,
D. HUMBERT-DROZ

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale
pour un système d'asile à dimension humaine

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu l'article 115 de la Loi sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre c, et 61, alinéa 1, lettre a, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission législative, du 7 juin 2024,

décède :

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante :

L'Assemblée fédérale est priée de :

- 1. Prévoir une meilleure répartition sur le territoire des centres fédéraux d'accueil avec une taille réduite et adaptée aux localités dans lesquelles ils se trouvent (centres plus petits) ;*
- 2. Prévoir un net renforcement de l'encadrement et de l'accompagnement social et intégratif des requérant-e-s d'asile ;*
- 3. Prévoir une meilleure gestion des personnes présentant des problèmes sécuritaires, dans et aux abords des centres, et ce notamment par une amélioration de la procédure préalable permettant le renvoi des personnes présentant des comportements problématiques, tant pour les autres requérant-e-s que pour les populations locales ;*
- 4. Renforcer le suivi de la santé des requérant-e-s et le prévoir de la manière la plus précoce possible dans la procédure d'asile.*

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, Le secrétaire général,