



Grand Conseil
Commission spéciale

Grosser Rat
Spezialkommission

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Loi sur l'hébergement collectif des personnes relevant du droit d'asile

2^e lecture

1. Déroulement des travaux

La commission de 2^e lecture s'est réunie le 3 février 2015, de 08h45 à 12h00, à la salle de conférence 4, bâtiment du Grand Conseil (3^e étage), à Sion.

Membres	Remplacé par	03.02.2015
DUBOSSON Pascal, PDCB, Président		X
LOGEAN Grégory, UDC, Vice-président		X
GILLIOZ Charles-Albert, PLR, Rapporteur		X
BALLAY Jasmine (suppl.), PLR		X
BROCCARD Jean-Michel (suppl.), PDCC		X
BUMANN Konstantin (suppl.), CSPO		X
CARRUPT Nicole (suppl.), PLR		X
DARBELLAY Jonathan (suppl.), AdG/LA		X
HEINIGER Madeline, AdG/LA		X
MELLY Nicolas (suppl.), PDCC		X
MOULIN Bruno (suppl.), PDCB		X
WALTER Francesco, CVPO		X
ZENHÄUSERN Marcel (suppl.), CVPO		X

Service parlementaire :

BUMANN Claude, chef du Service parlementaire

Administration cantonale :

WAEBER-KALBERMATTEN Esther, Conseillère d'État, cheffe du Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC)

MOTTIER Damian, Secrétaire général (DSSC)

FAVEZ Jérôme, chef du Service des affaires sociales (SAS)

FONTANNAZ Roger, chef de l'office de l'asile

DUMOULIN Jean-François, juriste SAS

2. Présentation du projet

La cheffe du département et le chef du service expliquent le projet de loi, qui tient lieu de réponse à l'initiative populaire «Halte au diktat du canton» déposée en 2012. La loi ne s'applique pas à des appartements et à des maisons familiales. Elle ne s'applique qu'à des structures d'hébergement collectif qui doivent être privilégiées par rapport à des structures d'hébergement individuel aussi bien du point de vue financier que du point de vue de l'intégration (cours de formation...). Les cantons sont en principe libres de décider de la manière dont ils hébergent les personnes relevant du domaine de l'asile.

La commission déclare la présentation Powerpoint du SAS comme faisant partie intégrante du présent rapport (annexe).

Réponses aux questions des membres de la commission:

- Dans l'immense majorité des cas, les requérants d'asile se comportent de manière discrète. Les demandeurs sont en général très motivés, ils suivent les cours proposés et désirent se construire un avenir en Suisse. Il est important qu'ils soient informés dès le début sur la procédure d'asile et sur une issue potentiellement négative de celle-ci. Le taux de criminalité chez les requérants d'asile est relativement bas, mais les médias tendent à le surestimer. Lorsque des requérants d'asile provoquent des difficultés, deviennent agressifs ou même délinquants, il s'agit en règle générale de gens qui n'ont plus rien à perdre. Ils sont alors poursuivis et dénoncés par la police. Il n'est cependant pas possible de faire des statistiques concernant le taux de criminalité. À Conthey, celle-ci n'a toutefois pas augmenté. Il est par contre indéniable que c'est le centre de Viège qui pose le plus de problèmes. C'est pourquoi il fait l'objet de mesures de sécurité et de contrôle accrues par rapport aux autres centres. D'une manière générale, les contrôles sont probablement plus stricts en Valais que dans d'autres cantons.
- La Confédération veut accélérer la procédure en matière d'asile et traiter une grande partie des demandes dans des centres fédéraux. Elle prévoit en outre d'augmenter la capacité d'hébergement dans les centres fédéraux de 1400 à 5000 places. La Suisse a été divisée en 6 régions qui doivent accueillir les requérants d'asile au prorata de la population. Les centres fédéraux doivent être définis dans le courant de cette année et le nouveau système doit entrer en vigueur en 2016. Une courte phase préparatoire est prévue, dans les centres fédéraux, afin de déterminer l'identité, l'origine et l'état de santé des requérants d'asile. Suite à quoi les cas Dublin – qui constituent à peu près le 40% des demandes – seront reconduits dans le pays concerné. 20% supplémentaires, pour lesquels aucune vérification complémentaire ne semble nécessaire, seront traités de manière accélérée dans les centres fédéraux. Seuls les 40% restants, pour lesquels une vérification supplémentaire est nécessaire, seront répartis entre les cantons, où ils feront l'objet d'une procédure élargie.
- Il est indéniable que les procédures sont actuellement trop longues. Aucune donnée quant à la durée moyenne de celles-ci n'est actuellement disponible. Avec la révision de la loi sur l'asile, les cas Dublin seront reconduits dans un délai maximal de 140 jours ouvrables et les cas relevant d'une procédure accélérée en l'espace de 100 jours au maximum. Des tests concluants à ce sujet ont été menés à Zurich.
- On ne peut pour l'instant pas dire combien de requérants d'asile seront attribués au Valais dans l'année en cours. L'attribution se fait selon une clé de répartition bien définie. Le service prévoit environ 300 personnes.
- L'hébergement de requérants d'asile dans des abris de protection civile ne constitue pas une solution adéquate. Dans la mesure où ils ne sont pas utilisés à d'autres fins (par ex. pour l'armée), ces abris de protection civile se trouvent souvent au centre des localités, où l'hébergement de requérants d'asile peut être considéré par la popu-

lation comme gênant. Une telle forme d'hébergement ne peut en outre que difficilement être imposée à une famille.

- Les quelques cantonnements militaires existant en Valais ne peuvent – ainsi qu'il en ressort des discussions menées à ce sujet avec l'armée – pas être mis à disposition des requérants d'asile. Soit ils sont utilisés par les militaires eux-mêmes, soit ils sont contaminés à l'amiante, soit ils sont en attente d'une prochaine réaffectation.
- Les structures d'hébergement collectif font généralement l'objet d'un contrat avec les propriétaires du bâtiment concerné. La durée de contrat est en règle générale de 2 à 5 ans avec un délai de résiliation d'une année. Des contacts réguliers ont lieu avec les propriétaires. Le nombre de requérants d'asile hébergés dans les centres est relativement stable. D'éventuelles fluctuations sont compensées par des hébergements en appartements privés. Ici, les contrats sont souvent conclus pour une plus courte durée (de 6 à 12 mois).
- Le service ne prévoit pas d'adresser d'autres demandes écrites aux communes afin que celles-ci mettent à disposition des structures destinées à l'hébergement collectif, dans la mesure où lors de la dernière demande, seules deux communes avaient répondu positivement.
- La réduction budgétaire de 1 million de francs décidée par le Grand Conseil en décembre 2014 pose de gros problèmes au service, même si la Confédération assume la plus grande part de la charge financière avec les montants forfaitaires qu'elle accorde par requérant. Les coûts de sécurité sont compris dans les 2,5 millions qui restent encore à disposition.
- En finalité, les cantons sont libres de choisir la méthode d'hébergement. Certains font usages d'un système de redistribution immédiat. Le requérant réceptionné se voit immédiatement attribué à une commune. Ce système permet une meilleure redistribution mais prétérite l'économicité, la surveillance et le suivi des requérants sans parler du problème de la commune ne se voyant préavisée que de quelques jours.

3. Discussion et vote d'entrée en matière

Personne ne demande la parole. L'entrée en matière est décidée à **l'unanimité**.

4. Lecture article par article

Remarque préliminaire concernant la version allemande

Le Service parlementaire propose d'adapter la terminologie de la version allemande à la terminologie de la Confédération resp. à la version française dans le titre de la loi ainsi que dans plusieurs articles. Ces propositions sont acceptées à l'unanimité par la commission.

Titre

Modification rédactionnelle dans le texte allemand

Art. 1

Modification rédactionnelle dans le texte allemand

Art. 2

Pas de modification

Art. 3

- Al. 1 et 2 : Modification rédactionnelle dans le texte allemand
- Al. 3 : Modification rédactionnelle aussi bien dans le texte français que dans le texte allemand

Art. 4 Annonce préalable

- Al. 1 : Modification rédactionnelle dans le texte allemand
- Al. 2 : Modification rédactionnelle dans le texte allemand
- Al. 3: **Modification de la commission :**

³L'annonce a lieu dès la conclusion de l'acte de vente ou du bail, mais au minimum trois mois avant l'ouverture de la structure. **Les cas d'urgence sont réservés.**

- Al. 4 : Modification rédactionnelle dans le texte allemand

Discussion à propos de l'alinéa 3:

Des propositions ont été faites pour réduire le délai minimal d'annonce préalable aux communes de trois à deux mois. Comme variante il est proposé de fixer le début du délai *avant* la conclusion de l'acte de vente ou de bail. Le vote à ce sujet a plus tard été rendu caduc.

La question de savoir si le département peut exceptionnellement s'écarter du délai minimal de trois mois est longuement discutée. Les partisans d'une clause d'urgence réfèrent à des situations dans lesquelles une solution immédiate doit être trouvée, ce qui rend impossible de respecter le délai de trois mois (cas tels que celui du Kosovo, destruction d'un centre par un incendie etc.). Ils font valoir que c'est uniquement du moment où l'information est communiquée dont il est ici question et non de son contenu, étant donné que celui-ci ne varie pas. Certains des partisans aimeraient prévoir dans la loi des critères pour les cas d'urgence. Les opposants à une clause d'urgence réfèrent à la possibilité d'héberger les requérants d'asile le cas échéant dans des hôtels ou dans d'autres structures pour une certaine durée, étant donné que le délai de trois mois ne s'applique qu'en cas d'hébergement collectif. La notion d'«urgence» laisserait en outre une marge d'interprétation inacceptable. Les auteurs de l'initiative populaire qui se trouve à l'origine de cette loi voulaient dans tous les cas éviter que les communes ne soient mises devant le fait accompli.

À la fin de la discussion, les 4 propositions suivantes concernant la deuxième phrase de l'alinéa 3 sont soumises au vote:

1. «Les cas d'urgence sont réservés, en cas de situation imprévisible nécessitant des mesures immédiates.» (A)
2. «En cas de situation imprévisible nécessitant des mesures immédiates, ce délai est réduit à deux mois.» (B)
3. «Les cas d'urgence sont réservés». Il s'agit de la proposition originelle du Conseil d'État. (C)
4. Pas de modification. S'en tenir à la teneur proposée en première lecture, à savoir sans clause d'urgence. (D)

Vote

Dans le cadre d'un premier vote, **11 membres de la commission approuvent la variante A** et **2 membres de la commission la variante B**. La variante B est ainsi éliminée.

Dans le cadre d'un deuxième vote, **6 membres de la commission approuvent la variante C** et **5 membres de la commission la variante A**. 2 membres s'abstiennent. La variante A est ainsi éliminée.

Dans le cadre d'un dernier vote, **10 membres de la commission approuvent la variante C** et **3 membres de la commission la variante D**. La variante D est ainsi éliminée. La commission propose la teneur suivante pour l'alinéa 3 :

«L'annonce a lieu dès la conclusion de l'acte de vente ou du bail, mais au minimum trois mois avant l'ouverture de la structure. **Les cas d'urgence sont réservés.**»

Art. 5

Modification rédactionnelle dans le texte allemand

Art. 6

Modification rédactionnelle dans le texte allemand

Art. 7

Pas de modification

5. Débat et vote final

La commission de 2ème lecture reconnaît que les compléments apportés lui permettent de mieux appréhender la définition de l'urgence. L'élaboration d'une variante A) reprenant la notion d'urgence initiale mais la complétant d'une définition plus élaborée en est un exemple.

Dans un premier temps, la variante A) suscite une forte adhésion avant de se faire écarté dans les votes suivants. C'est finalement la version initiale fait son grand retour.

Plusieurs membres de la commission regrettent la réintroduction d'une clause d'urgence, qui enterre ainsi le compromis qui avait été trouvé dans le cadre de la première lecture alors que d'autres estiment que la variante A) se veut à même de représenter le meilleur compromis.

Selon l'avis du chef du Service parlementaire, il s'agit dans le cas de l'initiative populaire «Halte au diktat du canton» d'une initiative législative conçue en termes généraux (art. 35 Cst. cant. et art. 121 LOCRP). L'initiative en question est ainsi acceptée et réalisée par l'adoption de la présente loi. Un retrait formel de l'initiative n'est ni nécessaire ni possible. La loi reste néanmoins soumise au référendum facultatif. Si la loi est refusée par le parlement, l'initiative populaire devra être soumise telle quelle au vote populaire accompagnée de la prise de position du Grand Conseil.

Vote final

Par 10 voix pour et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil **d'accepter en deuxième lecture** la loi sur l'hébergement collectif des personnes relevant du droit d'asile.

Le Président
Pascal Dubosson

Le rapporteur
Charles-Albert Gillioz

Annexe

COMMISSION AD HOC ASILE LOI SUR L'HEBERGEMENT COLLECTIF

Département de la santé, des affaires
sociales et de la culture (DSSC)



Sion, le 03.02.2015

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Définition

▲ Différence de statut (requérant d'asile / réfugié)

Requérant d'asile

- Un requérant d'asile est une personne qui a déposé une demande d'asile en Suisse et qui est en attente d'une réponse après examen de son dossier par l'Office fédéral des migrations.
- Durant cette période d'attente, il est suivi par l'Office de l'asile.

Réfugié

- Si sa demande d'asile est acceptée, il obtiendra le statut de réfugié. Son dossier sera suivi par la Croix-Rouge durant les 5 ans qui suivent le dépôt de sa demande d'asile. Au terme de cette période, son dossier deviendra de la compétence de la commune de domicile.

2

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Définition

▲ Art. 3. Définition du terme de réfugié (LAsi)

- Sont des réfugiés les personnes qui, dans leur Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques.
- Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté, de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes.

3

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Statuts et permis de séjour

N et F
Forfaits SEM
Gestion OASI

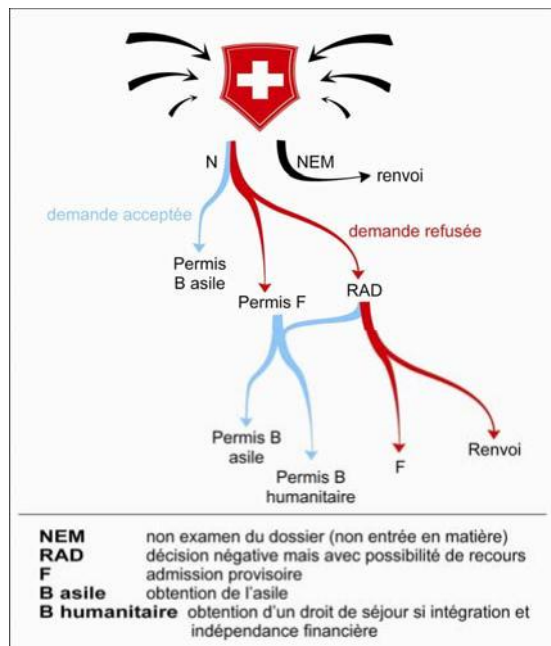


F + 7
A charge du canton
Gestion OASI



RAD/NEM
A charge du canton
Gestion OASI

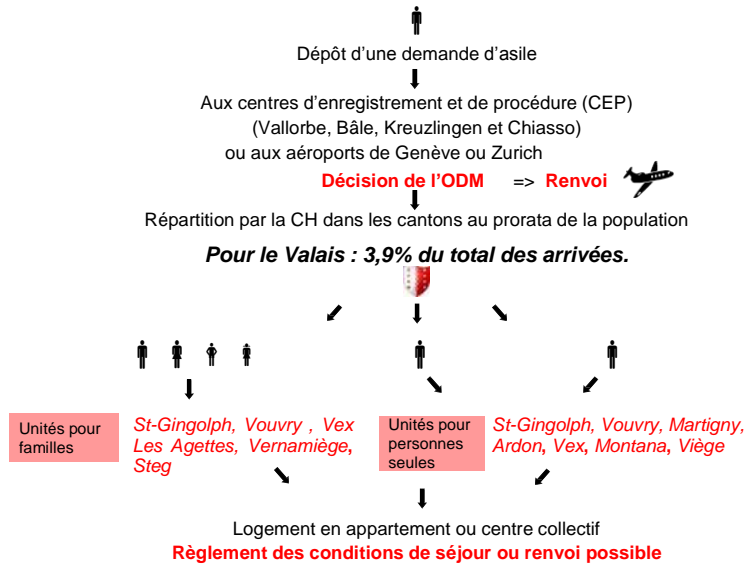
B
Gestion Croix-Rouge
ou commune



4

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Parcours simplifié d'une demande d'asile



5

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Rôle des différents services

- ▲ Service de la population et des migrations (SPM)
 - problématiques liées à la procédure d'asile
 - établissement et prolongation des livrets N et F
 - délivrance des autorisations de travail (sous l'angle de la procédure)
 - examen des cas de rigueur (permis humanitaire)
 - règlement des conditions de séjour
- ▲ Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT)
 - délivrance des autorisations de travail (sous l'angle économique)
- ▲ Police cantonale
 - maintien de la sécurité publique
 - prise en charge des refoulements
- ▲ Le Service de l'action sociale (SAS)
 - Accueil et hébergement

6

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Mandat confié au service de l'action sociale

▲ Missions principales

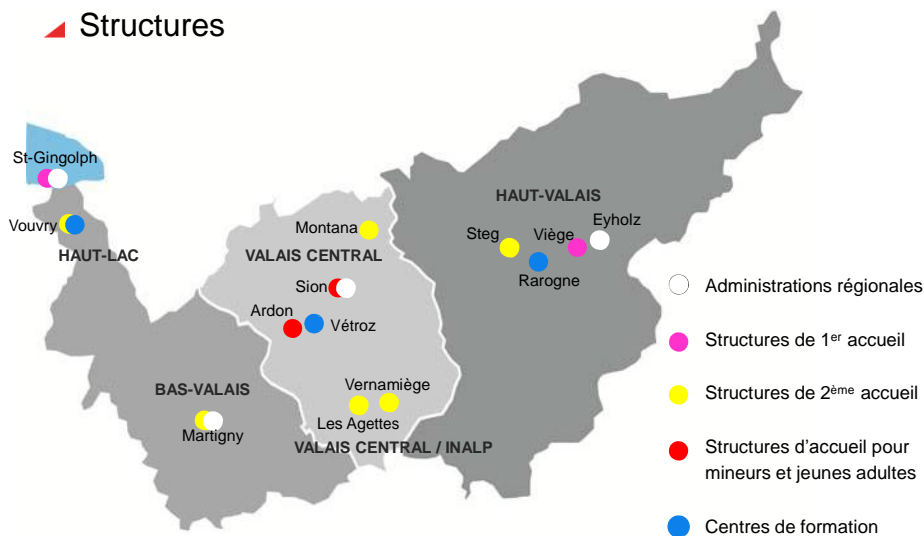
1. Hébergement en structure collective
2. Aide sociale en milieu ouvert (encadrement)
3. Suivi sanitaire et prévention (prise en charge médicale)
4. Encadrement des mineurs non accompagnés
5. Formation, occupation, activité (mesures d'intégration sociale et professionnelle)
6. Conseils en vue du retour

7

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Situation de l'asile en Valais

▲ Structures



CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Données statistiques au 31.12.2014

Types d'hébergement

Libellé	Personnes
10 hébergements collectifs (1 centre provisoire en 2014)	382
577 appartements (43 nouveaux baux signés en 2014)	1543
Placements institutionnels *	37
Demandeurs d'asile	1'962

Toutes les places d'hébergement étaient occupées au 31.12.2014

* Placements institutionnels :

- Mesures LMC (détenue administrative en vue du renvoi)
- Placements en EMS, Institutions pour personnes en situation de handicap, jeunes en difficultés, etc...
- Détenue avant jugement, pénale

Centres de formation

Unité intégration et développement professionnel (UIDP)



Centre de formation «Le Botza», Vétroz



Centre de formation «Les Barges», Vouvry



Ausbildungszentrum Raron, Raron

Programmes proposés

Métiers du bâtiment

Serrurerie
Peinture
Maçonnerie
Menuiserie

Métiers de l'hôtellerie

Cuisine
Service
Espace Femmes : couture, blanchisserie, entretien, garderie

Métiers de l'entretien

Groupes de nettoyage
Entretien des extérieurs et jardinage
Entretien du parc immobilier
Groupe insertion sociale et professionnelle

Métiers de l'agriculture

Entretien des extérieurs et jardinage
Groupe horticulture
Projets d'utilité publique
Viticulture

Cours

Cours de langues (allemand, français)
Cours de coiffure

Cours de couture
Cours d'environnement (connaissance du milieu de vie)
Cours d'informatique

Accompagnement professionnel

Plate-forme emploi
Stages d'observation de deux semaines
Collaboration avec les Offices Régionaux de Placement
Gestion des autorisations de travail (préavis pour les communes)

Activités annexes

Projets d'utilité publique
Bibliothèque interculturelle « L'Ardoise »
Premier accueil
Préventions

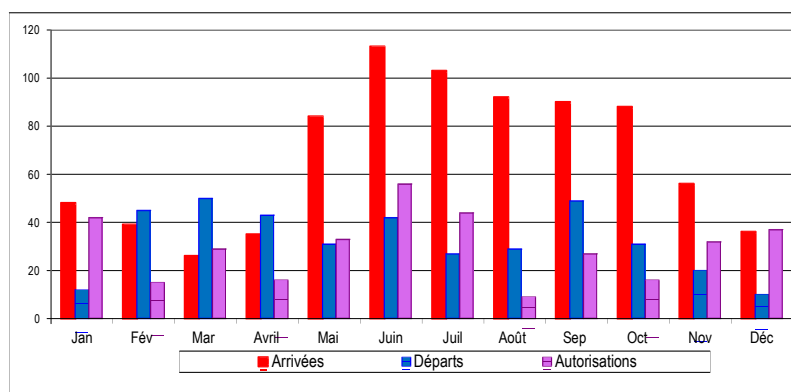
Projets pour jeunes adultes et adolescents

Classes d'accueil et d'intégration (pour jeunes adultes) en collaboration avec le DFS
Programmes d'occupation pour les mineurs non accompagnés

11

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Flux migratoire arrêté au 31.12.2014



	Jan	Fév	Mar	Avril	Mai	Juin	Juil	Août	Sep	Oct	Nov	Déc	Total
Arrivées	48	39	26	35	84	113	103	92	90	88	56	36	810
Départs	12	45	50	43	31	42	27	29	49	31	20	10	389
Autorisation	42	15	29	16	33	56	44	9	27	16	32	37	356
Différence	-6	-21	-53	-24	20	15	32	54	14	41	4	-11	65

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Perspectives 2015

▲ Prévisions du canton (Budget 2015)

- Nombre d'arrivées prévues
- Calcul du budget en mai 2014 : 400 arrivées
- Amendements de la COTHEM en décembre 2014 : 750 arrivées

▲ Prévisions de l'Office fédéral des migrations (18.12.2014)

- Nombre d'arrivées prévisibles
 - CH : 30'000 à 31'000 arrivées, ce qui représente pour le Valais 1'170 à 1'200 arrivées

13

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

En résumé

- ▲ Mandat de la CH (versement de forfaits au canton)
- Mandat donné au SAS (gestion sociale et financière)
- Structures d'hébergement collectives (insertion sociale)
- Organisation de programmes d'occupation et de formation pour éviter les effets négatifs de l'inactivité et/ou pour favoriser le retour au pays
- Organisation de programmes d'intégration pour éviter un report de charges sur l'aide sociale pour les personnes appelées à rester en Suisse
- ▲ Difficulté majeure → Hébergement
- Fluctuation importante des arrivées durant l'année
- Attribution des arrivées par la CH au jour le jour
- Marché du logement

14

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Bases légales actuelles

- ▲ Arrêté du Conseil d'Etat du 10 mai 2000 concernant la répartition dans le canton des personnes relevant du droit d'asile assignées par la Confédération

- ▲ Art. 13 de la Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 13 septembre 2012
 - ¹ Avant de décider l'ouverture d'un centre de requérants d'asile, le département compétent informe au préalable la commune concernée.
 - ² La présente disposition transitoire est abrogée lors de l'introduction d'une loi d'application du droit fédéral sur l'asile

15

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Pourquoi cette loi ?

- ▲ Initiative populaire valaisanne « Halte au dictat du canton » déposée en septembre 2012 réclamant un droit formel pour les communes d'être « *consultées et associées, dès le départ, à tout processus d'implantation, sur leur territoire ou à proximité de celui-ci, d'un lieu d'hébergement collectif de personnes relevant du droit d'asile* ».

- ▲ Les débats qui ont eu lieu lors de l'examen de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers en session de septembre 2012.

16

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Explication des articles du projet de loi

▲ Art. 1 But et champ d'application

- **Concerne l'hébergement collectif**
 - logements avec des locaux communs (séjour, cuisine ou sanitaires) ou des services communs (entretien ou nettoyage)
 - ≠ logements individuels (studios ou appartements)
- **Concerne donc les centres de 1^{er} et 2^{ème} accueil**

▲ Art. 2 Autorité d'exécution

- **Le département en charge de l'accueil des personnes relevant du droit d'asile**
 - il peut déléguer des tâches à l'Office en charge de l'asile

17

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Explication des articles du projet de loi

▲ Art. 3 Répartition géographique

Cet article reprend presque textuellement l'arrêté du 10.05.2000.

- **al.1 Les personnes relevant du droit d'asile sont réparties en principe en fonction de leur population entre les trois régions constitutionnelles.**
- **al.2 Le département décide du lieu d'hébergement.**
- **al.3 Les communes valaisannes sont tenues d'accueillir sur leur territoire des personnes relevant du droit d'asile**
 - Ce devoir découle de l'obligation issue du droit fédéral qu'a le canton d'accueillir 3.9% des requérants d'asile.

18

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Explication des articles du projet de loi

▲ Art. 4 Annonce préalable

Cet article fixe le cadre des discussions entre le canton et la/les communes avant l'ouverture d'un centre d'hébergement collectif.

- al.1 Devoir d'information détaillée de la part du canton avant l'ouverture permettant à la commune de faire valoir ses arguments.
- al.2 Le canton informe aussi la ou les communes voisines particulièrement touchées par l'implantation.
- al.3 L'annonce est faite au minimum trois mois à l'avance. ~~Les cas d'urgence sont réservés (afin d'assurer le mandat fédéral).~~
- al.4 Liste des éléments sur lesquels porte l'annonce préalable.

19

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Explication des articles du projet de loi

▲ Art. 5 Collaboration

Cet article fixe dans la loi un dialogue permanent entre le canton et les communes concernées.

- al.1 Les communes concernées peuvent transmettre leurs observations au canton. Le département en tient compte le mieux possible
 - Il ne s'agit pas d'un droit d'être entendu au sens strict (pas de droit de recours).
 - Les communes ne participent pas à la prise de décision.
- al.2 Création d'un groupe de travail entre le canton et la/les commune(s) concernée(s) pour traiter des questions opérationnelles avant et après l'ouverture du centre.

20

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Explication des articles du projet de loi

▲ Art. 6 Assignation à résidence

Cet article reprend presque l'arrêté du 10.05.2000.

- al.1 Le Service de la population et des migrations peut assigner un lieu de résidence.
- al.2 La police peut être appelée en renfort pour l'application de cette décision.
- al.3 Il n'y a pas d'effet suspensif contre une telle décision.

▲ Art. 7 Incidences financières et pour le personnel.

- Aucune.