

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi modifiant l'article 28 de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers du 7 mars 2006 (LARA)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 4 novembre 2024 à la salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les députées Florence Bettschart-Narbel, Martine Gerber, Monique Hofstetter, Mathilde Marendaz, Marion Wahlen, ainsi que de Messieurs Jean-François Cachin, Stéphane Jordan, Yves Paccaud, Andreas Wütrich et Pierre Zwahlen ainsi que de la soussignée, présidente et rapportrice de la commission.

Ont également participé à la séance Madame la conseillère d'Etat Isabelle Moret (cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine - DEIEP), Madame Émilie Marini, (collaboratrice du SG du DEIEP) et Messieurs Erich Dürst, (directeur de l'EVAM), David Boulaz, (chef du service juridique de la DGTL), Richard Hollenwehr (directeur des autorisations de construire de la DGTL).

Le secrétariat de la commission était assuré par Monsieur Rémi Muyltermans, assistant de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil, que la soussignée remercie pour l'excellence de sa prise de notes. Était aussi présent Monsieur Yvan Cornu, secrétaire de commissions parlementaire au Secrétariat général du Grand Conseil.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La conseillère d'État affirme que la situation actuelle est une situation de crise migratoire. La Suisse accueille autant de migrant·e·s que dans les années 1990 et l'Europe assiste au plus grand mouvement de populations depuis la seconde guerre mondiale. Les gens n'en réalisent pas l'ampleur, car l'EVAM fait de l'excellent travail. Toutefois, la situation sur le terrain est difficile.

Le conseiller fédéral Beat Jans a récemment affirmé dans les médias que la situation s'améliore. Toutefois, malgré un ralentissement, les requérant·e·s continuent d'arriver. De plus, les centres fédéraux les hébergent peu de temps, puisqu'elles et ils sont ensuite attribué·e·s aux cantons. Ainsi, d'ici à ce que leur situation soit stable, avec un emploi et un logement, elles et ils restent dans les centres de l'EVAM. Or, même avec un flot d'arrivées en ralentissement, la situation demeure difficile pour l'EVAM.

La version actuelle de la LARA est entrée en vigueur en 2022, juste avant la guerre en Ukraine. Alors que la version précédente empêchait certaines possibilités de construction de logement, l'actuelle version permet de modifier l'utilisation de locaux commerciaux ou industriels qui ne sont normalement pas affectés à l'habitation. En revanche, il n'est pas possible de poser des constructions modulaires et temporaires sur des terrains commerciaux ou industriels. Cela constitue une véritable lacune alors que cette possibilité serait très intéressante à développer.

Un groupe de travail, État-Communes-EVAM a été mis en place, dans lequel les répartitions de requérant·e·s entre régions ainsi que le projet de révision de la LARA ont été discutées. La commission consultative sur les migrations a également été consultée et les associations de communes ont soutenu le projet.

Le directeur de l'EVAM mentionne trois autres aspects qu'il est proposé de modifier dans la révision de cette loi.

Le premier concerne l'ordre d'utilisation des différentes solutions d'hébergement. Si l'on lit littéralement la loi dans sa forme actuelle, il faudrait utiliser tous les abris existants de la Protection Civile (PC) avant de recourir à un autre type d'hébergement. Or, il s'est avéré irréaliste de fonctionner de cette façon, car les populations arrivées pendant la guerre en Ukraine étaient majoritairement des femmes, des enfants et des familles. Le Conseil d'État a considéré qu'il n'était pas envisageable de loger ces populations dans des abris.

Le deuxième élément proposé concerne la durée des dérogations à la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). En l'état actuel, ces dérogations sont d'une durée d'un an, renouvelable. Théoriquement, celles-ci peuvent être renouvelées à l'infini. La proposition est de pouvoir d'abord déroger pour une durée de cinq ans, puis de renouveler une seule fois pour trois ans. Cette disposition permet une approche beaucoup plus réaliste. En effet, actuellement, la durée de dérogation est trop courte. À peine l'autorisation a été obtenue et le centre d'hébergement mis en exploitation, qu'il faut s'occuper du renouvellement du permis.

Le dernier élément proposé concerne la construction d'infrastructures scolaires. Si l'EVAM installe un grand centre d'hébergement, cela nécessite systématiquement l'ouverture, du jour au lendemain, des salles de classe supplémentaires. La révision proposée permettrait d'avoir les mêmes types de procédure pour la construction d'infrastructures scolaires que pour les infrastructures d'hébergement.

3. DISCUSSION GENERALE

Un·e commissaire trouve la proposition du Conseil d'État sensée. Elle donnera plus de flexibilité face aux besoins en accueil qui varient énormément d'une année à l'autre et qui peuvent bondir jusqu'à quarante mille demandes. Les cantons doivent donc être capables de réagir rapidement. Plus le dispositif d'accueil est souple, plus les mesures d'accueil sont comprises par la population. Ainsi, l'accompagnement des personnes requérantes est indispensable. En effet, la population réagit généralement négativement face à des personnes requérantes à la rue ou perçues comme oisives.

Un·e commissaire se réjouit de la suppression du mécanisme en cascade et est opposé·e au principe de placer des personnes requérantes dans des abris PC. Car ces structures ne permettent pas de bonnes conditions de vie et d'accueil. Ces infrastructures renforcent des vulnérabilités présentes chez les personnes requérantes. Il serait plus pertinent de mener une politique pour développer des lieux d'accueils alternatifs avec achat de logement et aménagement de lieux publics.

À un·e commissaire qui demande sur quoi s'est basé le Conseil d'État pour déterminer les durées de dérogation temporaires à la LATC (cinq ans, renouvelables pour trois ans), la conseillère d'État rappelle qu'actuellement la durée est d'un an, renouvelable théoriquement sans limite. En cas de recours, la durée temporaire devrait être déterminée par un·e juge, ce qui crée de l'incertitude. Pour l'EVAM, il est plus simple qu'une durée soit fixée. Cela rend également les décisions plus acceptables pour la population. Une durée d'un an est trop courte. Transformer des locaux nécessite des travaux et du temps, ce qui a un coût pour l'EVAM. Il faut également prendre en compte la mise en place d'infrastructures pour donner des cours de langue, d'insertion et de scolarisation des enfants qui demande une planification que ne permet pas une durée d'un an.

Le directeur de l'EVAM ajoute que la durée peut être plus courte que cinq ans. Par exemple, si un privé ou une commune met à disposition un terrain pour moins de cinq ans, mais que l'évaluation du projet montre que cela correspond aux besoins. Il n'y a aucune obligation d'utiliser des locaux jusqu'à la fin du délai maximum prévu dans la loi.

Un·e commissaire trouve globalement que c'est une bonne chose d'assouplir la LATC. De plus, allonger la durée n'implique pas forcément que les foyers transitoires resteront en place plus longtemps. Il est nécessaire pour l'EVAM de disposer de flexibilité. Les modifications du Conseil d'État auront son soutien, mais deux amendements seront néanmoins déposés. L'hébergement en abris PC n'est pas une solution pérenne, mais cela vaut mieux que de n'avoir aucune solution.

Un-e commissaire souligne que cette nouvelle version prévoit la possibilité de construire des bâtiments provisoires dans des zones économiques, alors que les règlements dans toutes les régions stipulent l'impossibilité d'avoir des habitations dans ces zones économiques.

La conseillère d'État, consciente de cette contradiction, rappelle que la loi actuelle permet déjà de changer l'affectation de bâtiments industriels ou commerciaux de manière provisoire en cas de crise. Avec le projet de loi du Conseil d'État, les terrains pourront également être réaffectés. Elle ajoute que le Canton est en pénurie de logements. De plus, selon le droit fédéral, il n'est pas possible d'utiliser des zones agricoles pour construire des infrastructures provisoires. Ainsi, les seules zones disponibles sont les zones économiques. Néanmoins, il convient d'éviter d'occuper toutes les zones économiques d'une région. En effet, proportionnellement l'Est vaudois et la région de Sainte-Croix ont accueilli plus de migrant·e·s d'Ukraine que les autres régions.

Un-e commissaire rappelle que les communes ont été contactées et devaient déclarer leurs disponibilités en logements. Une vision claire des logements disponibles dans le canton n'est pas évidente aujourd'hui.

La conseillère d'État souligne que la majorité des arrivées de personnes migrantes d'Ukraine ont eu lieu en quelques semaines. À ce moment, beaucoup de communes et de privés leur ont proposé un logement. L'EVAM doit alors vérifier que celui-ci correspond à certains critères. Du fait de l'ampleur de la vague migratoire, l'EVAM n'a pas été capable de répondre à toutes les propositions. Cependant, elle rappelle qu'aucune personne migrante n'a dormi dehors ; toutes et tous ont été nourri·e·s et logé·e·s.

Le directeur de l'EVAM mentionne que la situation évolue constamment et que des biens annoncés en 2022 ne sont plus nécessairement disponibles aujourd'hui. Toutes les propositions sont évaluées du point de vue financier et sanitaire, mais certaines sont trop coûteuses ou insalubres.

Il ajoute que la conseillère d'Etat a écrit à des communes dans plusieurs districts et que seules deux réponses lui sont parvenues, qui indiquaient qu'elles ne disposaient pas de logements vacants. Les résultats récents ne sont donc pas concluants. L'EVAM reste toutefois ouvert à toutes propositions.

Un-e commissaire s'étonne des propos tenus sur l'évaluation des logements par l'EVAM et informe avoir accueilli, de mars 2022 à septembre 2023, une maman et sa fille ukrainiennes dans un studio dans sa maison. Toutefois, personne n'a visité ce logement. L'évaluation n'est donc pas systématique alors que le loyer a été payé par l'EVAM. Il est d'ailleurs possible que le studio ait été trop petit selon les normes de l'EVAM.

Le directeur de l'EVAM remercie le ou la commissaire d'avoir accueilli des personnes. L'accueil par des privés a été l'une des clés qui a permis d'éviter que des personnes dorment dans la rue. L'EVAM seul n'aurait sans doute pas pu faire à l'afflux de migrant·e·s de 2022. À cette époque, un grand nombre de personnes se sont spontanément mises en lien avec des Ukrainiennes et Ukrainiens arrivés en Suisse. C'est seulement dans un deuxième temps qu'il a été décidé de donner une contribution financière aux personnes hébergeant un-e migrant·e, puisque la loi le prévoit. L'EVAM n'avait toutefois ni les moyens ni la volonté de contrôler les prises en charge spontanées par des privés.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

1. Introduction et résumé

1.1 Introduction

À un-e commissaire qui demande quel est le nombre de places permanentes dont dispose l'EVAM, le directeur de l'EVAM répond que fin février 2022, l'EVAM aidait 5400 bénéficiaires qui n'étaient pas toutes et tous logés par l'EVAM, car certains disposaient de leur propre logement. Ainsi, l'EVAM disposait d'environ 5000 places d'hébergement. Aujourd'hui, l'EVAM héberge 12'500 personnes au total, dont certaines sont bénéficiaires du Centre social d'intégration des réfugiés (CSIR), tout en restant hébergées par l'EVAM. L'EVAM est propriétaire de 4'000 appartements et locataire de 2'000 appartements.

Un-e commissaire s'interroge sur un passage de l'EMPL qui mentionne que « La pression migratoire reste ainsi forte et rien n'indique qu'elle est appelée à diminuer à brève ou moyenne échéance. », alors que le conseiller fédéral Beat Jans a récemment affirmé que les chiffres diminuent.

Les arrivées sont moins élevées que prévu, mais restent importantes, indique la conseillère d'État. Le passage dans les centres fédéraux est relativement court, mais l'intégration dans les cantons dure plusieurs années.

Le directeur de l'EVAM précise que pour 2024, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) prévoit environ 27'500 demandes d'asile et 17'500 personnes venant d'Ukraine, soit un total de 45'000 personnes qui arriveraient au cours de l'année. En comparaison, en 2015, il y avait 39'500 arrivées sur toute l'année. Les demandes restent donc à un très haut niveau même si le chiffre est en baisse par rapport aux prévisions.

1.2 Résumé du projet

Un-e commissaire demande quels sont les critères pour différencier les catégories de la population qui ne doivent pas être logées dans un abri PC de celles qui peuvent l'être. D'après l'EMPL, les familles, femmes, enfants et personnes atteintes dans leur santé mentale ne devraient pas séjourner en abri PC, mais les hommes seuls peuvent y être placés.

Selon la conseillère d'Etat, en Suisse allemande des familles et des enfants sont placés dans des abris PC. Toutefois, pour le Conseil d'Etat, il n'est clairement pas approprié de loger des enfants et des familles dans un abri PC. Bien que peu d'abris soient idoines pour héberger des gens, il est malgré tout parfois nécessaire d'y recourir. Une telle solution doit cependant rester provisoire et ne se justifie que pour des hommes seuls.

Notons que le Canton de Vaud a refusé de mettre à disposition des abris pour la Confédération lorsqu'elle manquait de place dans le but d'éviter que des familles y soient placées.

1.3 Consultations

L'exposé des motifs mentionne que le recours à des abris n'est jamais à privilégier, mais doit être utilisé en dernier recours. Or, il n'y a pas de notion de dernier recours dans ce projet de loi. Un-e commissaire déposera alors un amendement pour y remédier.

L'utilisation d'abris en dernier recours n'est en effet pas explicite dans la loi, car cela semble évident du point de vue du Canton, estime la conseillère d'Etat.

À un-e commissaire qui s'enquiert de la résistance des abris aux catastrophes naturelles, dont des inondations, la conseillère d'Etat répond qu'il existe un nombre impressionnant d'abris dans tout le canton, mais ceux considérés par l'EVAM comme compatibles pour l'accueil sont peu nombreux. Ils sont déterminés avec l'aide de la PC. Il est imaginable que celle-ci ait considéré leur résistance aux inondations.

La conseillère d'Etat indique à un-e commissaire que l'EVAM met systématiquement en place des structures d'accueil de jour pour les bénéficiaires hébergés dans des abris et qu'il n'est pas obligatoire pour les requérant-e-s de s'y rendre.

3. Conséquences

3.2 financières

À un-e commissaire qui s'étonne qu'il soit inscrit « néant » dans la rubrique sur les conséquences financières, car un afflux entraînerait certainement des charges supplémentaires, la conseillère d'Etat répond que la modification de la loi permettra d'avoir plus de souplesse, ce qui réduira les charges financières.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

2.1 Art 28 al. 2

Pour un-e commissaire, il faut prioritairement installer des centres d'accueil temporaires. Il propose alors un amendement pour indiquer à la lettre b que l'utilisation d'abris doit avoir lieu « à titre exceptionnel ». Cela est cohérent avec l'EMPL, ne diminue pas la flexibilité dont a besoin l'Etat, mais indique clairement qu'il faut en priorité installer des centres d'accueil temporaires, tandis que les abris peuvent être utilisés à titre exceptionnel.

Pour un-e autre commissaire, cet amendement est redondant, puisque le début de l'alinéa 2, par les termes « en cas d'afflux massif et inattendu » indique déjà que c'est dans des circonstances exceptionnelles que l'on ouvrirait des abris.

Un-e autre commissaire précise que lors des discussions au sein de la commission consultative, l'article a été rédigé en deux points pour mettre la priorité sur la lettre a et ensuite seulement s'appuyer sur la lettre b.

Selon la conseillère d'État, cet amendement nécessitera d'installer des centres d'accueil temporaires à n'importe quel coût et n'importe quel emplacement avant d'ouvrir un abri. Dans la situation actuelle, l'abri ne sert qu'en tant que soupe de sécurité, mais en même temps l'État peut faire attention à la répartition entre régions et aux coûts.

Un-e commissaire propose de remplacer l'amendement « à titre exceptionnel » à la lettre b. par l'ajout d'un « en priorité » au début de la lettre a. Cela irait dans le même sens et clarifierait l'article comme souhaité par la conseillère d'État : Cette dernière se rallie à la proposition.

Art. 28 al. 2 let. a

Vote de l'amendement

a. en priorité, faire installer ou construire des centres d'accueil temporaires ;

L'amendement est accepté par 5 voix pour, 0 contre et 6 abstentions.

Art. 28 al. 2 let. b

Le ou la commissaire ayant déposé l'amendement « à titre exceptionnel » maintient tout de même son amendement à la lettre b, mais le reformule avec la notion « en dernier recours ».

Vote de l'amendement

b. Ordonner, en dernier recours, l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont en principe pas hébergés.

L'amendement est refusé par 4 voix pour, 7 voix contre et 0 abstention.

Un-e commissaire propose ensuite un amendement visant à supprimer la double mention de « en principe » et revoir à la baisse la durée de séjour en abri de 6 mois à 3 mois. Le second « en principe » gêne aussi un-e autre commissaire. Les femmes, enfants et personnes atteintes dans leur santé ne devraient tout simplement pas être hébergées dans des abris.

À contrario, la conseillère d'État s'oppose à cet amendement qui fait courir le risque, si la loi ne donne pas la possibilité de dormir en abri, qu'en cas d'arrivée massive, les personnes ne puissent plus être hébergées et doivent être installées dans des tentes, à l'extérieur. Le « en principe » est utile en cas de catastrophe, car il vaut mieux loger des requérant·e·s dans un abri chauffé avec eau courante.

Bien qu'il faille recourir à l'accueil en abri le moins longtemps possible, un-e commissaire relève cependant la difficulté à trouver des structures de meilleure qualité. Le « en principe » laisse en effet une latitude en cas d'afflux massif, souligne un-e autre commissaire. On ne peut prédire la situation géopolitique future ; il pourrait y avoir de nouvelles vagues de demandes d'asile.

Le directeur de l'EVAM ajoute qu'en cas de catastrophe naturelle, la PC doit accueillir des sinistré·e·s dans un abri. Si l'on supprime le « en principe », en cas de catastrophe naturelle, il ne serait pas possible d'accueillir les requérant·e·s dans un abri. Cet amendement rend la loi trop stricte.

Pour le-la commissaire ayant déposé l'amendement, l'opposition entre loger dans un abri PC ou dans une tente n'est pas fondée. La Suisse est un pays riche, avec des espaces qui ne sont pas utilisés. En effet, il existe beaucoup de résidences secondaires et de personnes qui vivent dans des villas individuelles dont les enfants sont partis. Enlever le « en principe » donnerait une impulsion vers une politique plus proactive pour la recherche d'autres logements.

Certes, beaucoup de personnes seraient d'accord de mettre à disposition leur logement, mais lors d'afflux massif, chaque abri permet de loger une centaine de personnes. Trouver autant de chambres serait donc beaucoup plus compliqué, souligne un-e commissaire. Il est pragmatique que dans une situation exceptionnelle, en cas d'afflux massif et inattendu, l'on puisse héberger des gens dans un abri. Le but de la loi est que cela reste une exception.

Selon la conseillère d'État, la proposition d'amendement nécessiterait de procéder à des réquisitions de logements. Or, cela demanderait une procédure qui prendrait du temps durant lequel les requérant·e·s dormiraient dehors. Actuellement, la loi ne mentionne pas du tout les femmes, enfants et personnes atteintes dans leur santé. C'est une volonté du Conseil d'État d'ajouter dans la loi que ces catégories de personnes ne devraient en principe pas être hébergées dans des abris.

Votes des amendements

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. ~~En principe~~, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont en principe pas hébergés.

L'amendement est refusé par 2 voix pour, 8 voix contre et 1 abstention.

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de ~~six~~ trois mois dans une telle structure. Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont en principe pas hébergés.

L'amendement est refusé par 2 voix pour, 7 voix contre et 2 abstentions.

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont ~~en principe~~ pas hébergés.

L'amendement est refusé par 3 voix pour, 8 voix contre et 0 abstention.

Un-e commissaire propose alors un amendement pour remplacer le deuxième « en principe » par « dans la règle ».

Vote de l'amendement

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont ~~en principe~~ dans la règle pas hébergés.

L'amendement est refusé par 3 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention

Un-e commissaire souligne que l'Ordre des avocats vaudois (OAV) souhaite introduire un plafond concernant l'âge légal des personnes qui peuvent être hébergées en abri PC. Il serait dès lors opportun de remplacer le terme « enfant » par « mineur » dans la loi afin de clarifier la limite fixée à dix-huit ans.

Selon la conseillère d'État et le directeur de l'EVAM, le terme « enfant » a été choisi pour éviter la confusion avec la catégorie des mineurs non accompagnés (MNA). Du point de vue juridique, il n'y a aucun doute qu'« enfant » signifie « mineur », car la Suisse est partie de la Convention relative aux droits de l'enfant. Si le terme « enfant » était changé pour le terme « mineur » cela ne modifierait rien sur le fond. La conseillère d'État n'est pas opposée à un éventuel changement.

Vote sur l'amendement

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les ~~enfants~~ mineurs et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont en principe pas hébergés.

L'amendement est accepté par 8 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions

Un-e commissaire souhaite ajouter la lettre c suivante à l’alinéa 2 :

« Les demandeurs d’asile hébergés en abris de protection civile doivent obligatoirement être référencés à un lieu d’accueil de jour, complémentaires à l’accueil de nuit et dotés d’un encadrement social adéquat ».

En effet, il ou elle pense qu’il est indispensable que les gens ne soient pas à la rue au cours des journées durant lesquelles elles ne vivent pas dans des abris PC.

La conseillère d’État propose de reformuler l’amendement afin de le raccourcir, de l’insérer à la fin de la lettre b. plutôt que d’en faire un alinéa c. et d’ajouter un « en principe ». En effet, il est possible que la structure de jour ne soit pas disponible dans l’urgence. Toutefois, ces structures ont été ouvertes lors des précédentes vagues migratoires.

La discussion donne lieu à la reformulation suivante qui convient à le ou la commissaire ayant déposé l’amendement:

[...] Les femmes, les enfants et les personnes atteintes dans leur santé n’y sont en principe pas hébergés. En principe, un lieu d’accueil de jour, doté d’un encadrement social adéquat, est mis à disposition.

L’« encadrement social adéquat » se rapporte au travail d’assistantes et assistants sociaux, d’éducatrices et éducateurs ou même de bénévoles. Cela se pratique déjà maintenant.

Le directeur de l’EVAM mentionne qu’il y a toujours du personnel de l’EVAM présent, également pour des raisons de sécurité et de fonctionnement. L’idée est que les requérant·e·s puissent recevoir un accompagnement dans le but d’apprendre le français et pour chercher un emploi.

Un-e commissaire doute de la pertinence de mentionner l’encadrement social dans le projet de loi. En effet, cet encadrement a déjà lieu aujourd’hui. Cela pourrait figurer plutôt dans le règlement d’application. Elle demande combien coûterait l’ajout de cet amendement dans la loi.

À contrario, un-e autre commissaire pense important que cela figure dans la loi, car cela permet d’augmenter la qualité de l’accueil notamment en termes de réinsertion. L’accueil de jour donne également la possibilité d’avoir une activité durant la journée. En outre, les coûts existent déjà aujourd’hui. En revanche, sans ces mesures d’autres coûts, notamment liés à la délinquance, seront générés. Les coûts liés à l’encadrement de jour sont donc bien investis et sont maîtrisés.

Pour la conseillère d’État, l’encadrement qui permet d’éviter que les personnes requérantes soient désœuvrées est un élément qui aide la population à accepter leur présence. En outre, inscrire l’encadrement dans la loi n’engendrerait aucun coût supplémentaire. Il existe un règlement d’application, le RLARA qui traite de la question des normes d’assistance et la question de la protection des données. Il ne traite toutefois pas des questions telles que l’encadrement social.

Un-e commissaire qui a visité un abri il y a une dizaine d’années, affirme y avoir vu des requérant·e·s en partir avec seulement un sachet de nourriture et nulle part où aller. Il a trouvé que cela risquait fortement de les pousser vers la délinquance. Il est donc très important de donner un encadrement social et l’intégrer dans la loi fait sens.

Il est précisé par le directeur de l’EVAM qu’à l’époque, les requérant·e·s devaient en effet quitter l’abri, mais disposaient déjà d’un accueil de jour.

Vote de l’amendement

b. ordonner, en dernier recours, l’ouverture d’abris de protection civile. En principe, les demandeurs d’asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les mineurs et les personnes atteintes dans leur santé n’y sont en principe pas hébergés. En principe, un lieu d’accueil de jour, doté d’un encadrement social adéquat, est mis à disposition.

<i>L’amendement est accepté par 6 voix pour, 5 voix contre et 0 abstention</i>
--

Sur le conseil d’associations de défense des migrant·e·s, un-e commissaire suggère d’ajouter une disposition pour qu’il n’y ait pas de mixité de genre dans les abris, ce qui permettrait d’éviter des agressions. Cela ne concernerait toutefois pas les familles.

La conseillère d'État et le directeur de l'EVAM affirment que c'est un enjeu qui préoccupe l'EVAM qui œuvre déjà en ce sens dans ses hébergements, même lors d'afflux massif de personnes migrantes. Toutefois, cela va bien au-delà de la discussion sur cet article relatif à l'afflux soudain et inattendu de migrant·e·s. L'amendement va trop dans le détail. Une telle disposition devrait plutôt se situer au niveau réglementaire.

Un·e commissaire souhaite également que figure dans le rapport le fait de prêter une attention accrue aux personnes vulnérables telles que les minorités de genre, les personnes LGBT ou d'autres groupes sociaux vulnérables. Elle serait satisfaite si la conseillère d'État s'engageait à faire une déclaration au plénum en ce sens et si cela figurait au rapport de la commission.

La conseillère d'État s'engage à déclarer publiquement au plénum que :

- les principes généraux de l'EVAM visant à protéger la population vulnérable des femmes seront pris en compte lors de l'accueil de femmes et d'enfants ;
- l'EVAM souhaite protéger les minorités de genre et les personnes LGBT et d'autres groupes sociaux vulnérables.

La conseillère d'État ajoute que le Conseil d'État avait répondu à une interpellation du député Venizelos¹ au sujet des catégories de personnes vulnérables. Cette réponse mentionnait précisément que l'EVAM portait une attention spéciale à ces catégories de personnes.

Au final l'article 28, al. 2, let b tel qu'amendé par la Commission a la teneur suivante :

b. ordonner l'ouverture d'abris de protection civile. En principe, les demandeurs d'asile ne doivent pas séjourner plus de six mois dans une telle structure. Les femmes, les ~~enfants~~ mineurs et les personnes atteintes dans leur santé n'y sont en principe pas hébergés. En principe, un lieu d'accueil de jour, doté d'un encadrement social adéquat, est mis à disposition.

2.3 Art. 28 al. 4

Un·e commissaire pense qu'il faut assouplir le dispositif pour répondre aux situations délicates. Il serait utile de prolonger davantage les dérogations. Il propose de supprimer « de trois ans » à la fin de l'alinéa, ce qui permettrait d'allonger la durée à dix ans au maximum au lieu de huit ans prévus dans le projet de loi.

La conseillère d'État mentionne que rallonger la durée de dérogation serait effectivement un avantage pour l'EVAM. : Toutefois, comme le projet prévoit de prendre des zones d'activités commerciales et industrielles aux communes, la durée de huit ans est une solution de compromis trouvée avec les associations de communes. Elle souhaite donc en rester à la version initiale.

Alors que le·la commissaire dépositaire de l'amendement s'étonne que la partie consultation de l'EMPL ne contienne pas de remarques de la part des associations de communes, concernant la durée de dérogation pour la construction de structures d'accueil temporaires, la conseillère d'État répond qu'elles n'ont pas imaginé que le Grand Conseil demande une plus longue durée. Les associations de communes ont reçu la proposition de huit ans, qu'elles ont acceptée.

Un·e commissaire et les représentants de l'administration soulignent que la durée de huit ans a été décidée en relation avec les zones réservées communales qui ont une durée de cinq ans, renouvelable pour trois ans et qui prévoient qu'une commune puisse mettre à l'enquête un plan d'affectation pour modifier l'affectation de la zone. Pour maintenir les structures après la durée de dérogation prévue dans la LARA, les communes devront les mettre à l'enquête selon la procédure normale. Si une structure provisoire de l'EVAM n'est pas conforme à la zone, la commune aura la possibilité de modifier le plan d'affectation pour permettre le maintien de ces structures. La disposition de huit ans se situe dans la LATC à l'article 46.

Vote de l'amendement

¹ Interpellation - 21_INT_58 - Vassilis Venizelos - Un trait d'union entre les problématiques migratoires et LGBTIQ+ et réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos - Un trait d'union entre les problématiques migratoires et LGBTIQ+ (21_INT_58)

⁴ Le département en charge de l'aménagement du territoire peut, si nécessaire, admettre des dérogations temporaires aux dispositions de la LATC, à ses dispositions d'application et aux règlements communaux pour une durée de cinq ans pouvant être prolongée une seule fois ~~de trois ans~~ concernant :

L'amendement est refusé par 3 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions

2.6 Art. 28 al. 7

Sur le conseil d'associations de défense des droits des migrant·e·s, un·e commissaire propose l'amendement suivant qui permet de prévenir des réactions négatives de la part des communes et des populations environnantes :

⁷ L'Établissement consulte au préalable les parties concernées, en particulier les communes, au sujet des projets de centres d'accueil temporaires, ou du logement dans d'autres types de structure utilisées temporairement.

Pour la conseillère d'État, les différents types de structures provisoires, y compris logement et hôpitaux, sont déjà inclus dans cet alinéa sous le nom de « centre d'accueil temporaire ». Le ou la commissaire retire son amendement.

La conseillère d'État précise sur demande d'un·e commissaire que les communes sont consultées mais ne disposent pas d'un droit de veto.

2.8 Art. 28 al. 9

Sachant que l'Exposé des motifs mentionne que les infrastructures scolaires temporaires incluent « l'enseignement postobligatoire », un·e commissaire propose de le préciser dans la loi avec un amendement.

La conseillère d'État et le directeur de l'EVAM rappellent que les constructions des bâtiments pour l'école obligatoire relèvent des communes tandis que le postobligatoire est une compétence du Canton. Cette répartition des compétences est réglée ailleurs et n'a pas lieu de l'être dans la LARA. C'est la raison pour laquelle l'alinéa mentionne « le canton ou des communes ». En outre, l'afflux massif de requérant·e·s n'a jamais posé de problème au niveau postobligatoire, car le canton est suffisamment grand et dispose d'une certaine marge de manœuvre. Dans le cas de l'école obligatoire, les communes sont en revanche liées au cercle scolaire. Ajoutons que dans le cadre d'afflux habituel de personnes migrantes, peu d'enfants doivent être scolarisés. Lors de l'afflux des personnes migrantes d'Ukraine, il a fallu créer des classes entières dans des écoles obligatoires, mais pas dans le postobligatoire. C'est pour cela que cet alinéa est révisé.

Le ou la commissaire comprend les explications et retire sa proposition d'amendement.

Un·e commissaire souhaite assurer le maintien d'un lien entre les dispositifs d'accueil et les classes de l'enseignement ordinaire. Il ou elle propose donc un dernier amendement pour que les infrastructures soient construites à côté des classes ordinaires.

La conseillère d'État et le directeur de l'EVAM soulignent que cette question relève de la compétence des communes. De plus, à l'exception de l'école d'accueil qui dure peu de temps, les enfants sont enclassés le plus vite possible dans des classes ordinaires.

Un·e commissaire précise que dans le cas où plusieurs dizaines d'élèves doivent intégrer des classes d'une commune, les élèves sont répartis dans toutes les classes. La commune peut donc en ouvrir de nouvelles qui seront utilisées par tous les élèves. Les constructions se font en continuité avec les bâtiments existants. Selon un·e deuxième commissaire, il n'y a probablement pas de règle d'enclassement qui empêche les élèves d'être mélangés.

Un·e troisième commissaire rappelle qu'il existe un système de classes d'accueil dédiées aux enfants qui viennent d'arriver, mais le but est de les intégrer rapidement dans les classes ordinaires. Ceci doit probablement figurer dans la loi sur les écoles. De plus, il n'est pas dans l'intérêt de l'intégration d'éloigner ces classes d'accueil des classes ordinaires. À Bex par exemple, les personnes migrantes d'Ukraine ont été placés dans de nouveaux locaux et enclassés avec des élèves normaux.

Vote de l'amendement

⁹ Les alinéas 3 à 8 s'appliquent également si, à la suite d'un afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le canton ou des communes se voient contraints d'installer ou de construire des infrastructures scolaires temporaires. Dans ces cas, le préavis positif du département en charge de l'enseignement est requis. Des locaux adaptés sont encouragés à proximité des classes ordinaires.

L'amendement est refusé par 2 voix pour, 9 voix contre et 0 abstention

L'art. 28 de la LARA, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 10 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

L'art. 2 (article d'exécution) du projet de loi est adopté à l'unanimité

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

À l'unanimité, la commission accepte le projet de loi tel qu'amendé par la commission.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le mardi 28.01.2025

*La rapporteuse :
(Signé) Thanh-My Tran-Nhu*