



Rapport

Date de la séance du CE : 22 juin 2022
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire : 2021.DIJ.2114
Classification : Non classifié

Modification de la loi sur l'établissement et le séjour des Suisses (LES)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	3
2.1	Introduction de l'annonce électronique des déménagements	3
2.1.1	Dispositions de la LES relatives à l'annonce des arrivées et des départs, OE eDéménagement et mandat législatif du Conseil-exécutif	3
2.1.2	Organisation du projet	4
2.1.3	Rapport fondé sur un audit auprès de la société eOps	4
2.2	Fin de l'obligation de remettre l'acte d'origine lors de l'annonce d'une arrivée	4
2.3	Déclaration obligatoire des tiers	4
2.3.1	Déclaration obligatoire des bailleuses et bailleurs, des logeuses et logeurs et des gérances immobilières	4
2.3.2	Déclaration obligatoire des ménages collectifs	5
2.4	Autres adaptations	5
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	6
3.1	Introduction de l'annonce électronique des déménagements	6
3.1.1	De l'annonce au guichet à la procédure électronique	6
3.1.2	Applicabilité de la procédure électronique et exceptions	9
3.1.3	Téléversement de documents	10
3.1.4	Délai transitoire	10
3.2	Conditions régissant l'identification	11
3.3	Fin de l'obligation de remettre l'acte d'origine lors de l'annonce d'une arrivée	12
3.4	Introduction de la déclaration obligatoire	12
3.4.1	Déclaration obligatoire des bailleuses et bailleurs, des logeuses et logeurs et des gérances immobilières	12
3.4.2	Déclaration obligatoire des ménages collectifs	12
4.	Forme de l'acte législatif	13
5.	Droit comparé	13
5.1	Canton de Zurich	13
5.2	Canton d'Argovie	14
5.3	Canton de Soleure	14
5.4	Canton des Grisons	15
5.5	Canton de Lucerne	15
5.6	Canton de Vaud	15
5.7	Canton de Saint-Gall	16
6.	Commentaire des articles	16
6.1	Modifications de la LES	16
6.2	Modification indirecte d'autres lois	23
6.2.1	Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	23
6.2.2	Loi sur les droits politiques	23

7.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	23
8.	Répercussions financières	23
9.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	24
10.	Répercussions sur les communes	24
11.	Répercussions sur l'économie	24
12.	Résultat de la procédure de consultation	25
13.	Proposition	25

1. Synthèse

La présente révision partielle de la loi sur l'établissement et le séjour des Suisses (LES)¹ impose aux communes municipales et aux communes mixtes² l'obligation de permettre à leurs habitantes et habitants d'annoncer leur arrivée ou leur départ par voie électronique³. Ainsi, la procédure qui avait été introduite le 1^{er} février 2019 de manière facultative, pour une durée limitée, par l'ordonnance exploratoire sur l'annonce électronique des déménagements (OE eDéménagement)⁴ est non seulement pérennisée, mais aussi rendue obligatoire. Cette possibilité est offerte aux citoyennes et citoyens suisses tout comme aux personnes étrangères domiciliées en Suisse et titulaires d'un certain type de permis. Il reste toutefois possible d'annoncer son arrivée ou son départ au guichet de la commune.

La loi révisée met également fin à l'obligation, devenue superflue, de présenter et de déposer son acte d'origine auprès du contrôle des habitantes et des habitants au moment de l'arrivée dans une commune. Depuis l'automne 2021 en effet, les communes peuvent obtenir les données de l'état civil – figurant sur cet acte – en interrogeant directement le système d'information central de personnes⁵ (registre informatisé de l'état civil Infostar) exploité par la Confédération.

La délivrance et le dépôt du certificat d'origine lors de l'annonce d'un séjour ne sont plus requis non plus. Le transfert des données de l'état civil de la commune d'établissement à la commune de séjour a lieu électroniquement.

Les communes sont par ailleurs habilitées à imposer une déclaration obligatoire des tiers aux bailleuses et aux bailleurs, aux gérances immobilières ainsi qu'aux logeuses et aux logeurs. En d'autres termes, elles peuvent les contraindre à annoncer l'arrivée, le déménagement ou le départ des personnes hébergées ou locataires.

De surcroît, une annonce obligatoire est introduite, à des fins statistiques, pour les ménages collectifs⁶ en réponse à une prescription fédérale⁷.

Un délai transitoire de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la révision législative est accordé aux contrôles des habitantes et des habitants pour respecter leur obligation de proposer une procédure

¹ Loi du 12 septembre 1985 sur l'établissement et le séjour des Suisses (LES; RSB 122.11).

² Ci-après «communes».

³ En allemand, un changement terminologique est induit par l'édiction, le 7 mars 2022, de la loi sur l'administration numérique (LAN).

⁴ Ordonnance exploratoire du 21 novembre 2018 sur l'annonce électronique des déménagements (OE eDéménagement; RSB 122.162).

⁵ Cf. article 45a du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210).

⁶ Les ménages collectifs sont, en vertu de l'article 2, lettre a^{bis} de l'ordonnance du 21 novembre 2007 sur l'harmonisation des registres officiels (OHR; RS 431.021), les homes pour personnes âgées et les établissements médico-sociaux, les foyers et les maisons d'éducation pour enfants et adolescents, les internats et les foyers d'étudiants, les établissements pour handicapés, les hôpitaux, les établissements de soins et autres institutions dans le domaine de la santé, les établissements d'exécution des peines et mesures, les centres d'hébergement de requérants d'asile, et enfin les monastères et les établissements d'hébergement de congrégations et autres associations religieuses.

⁷ Cf. article 2, lettre a^{bis} en relation avec l'article 9 OHR.

d'annonce électronique des déménagements. Cela permet aux communes de revoir leurs procédures et aux entreprises fournisseuses du logiciel d'adapter ce dernier.

L'occasion est par ailleurs saisie pour procéder dans la LES à diverses adaptations qui avaient été oubliées lors de précédentes révisions législatives (loi sur les communes, loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte). Enfin, des modifications législatives indirectes sont rendues nécessaires par le fait que l'acte d'origine n'a plus à être produit lors de l'annonce, d'une part, et que la déclaration obligatoire des tiers concerne également les personnes étrangères, d'autre part.

2. Contexte

2.1 Introduction de l'annonce électronique des déménagements

2.1.1 Dispositions de la LES relatives à l'annonce des arrivées et des départs, OE eDéménagement et mandat législatif du Conseil-exécutif

La présente révision de la LES vise en premier lieu l'introduction de l'annonce électronique des déménagements. La loi en vigueur oblige les nouveaux arrivants à s'annoncer personnellement à l'autorité. De plus, les communes peuvent exiger une annonce personnelle des départs. L'objectif 2/21 du plan de mise en œuvre de l'«Administration numérique suisse» (ANS) est de mettre eDéménagementCH à disposition dans tous les cantons. Il ressort d'ailleurs de diverses enquêtes que l'annonce électronique des déménagements est l'une des prestations dont la population souhaite le plus la numérisation. Le Conseil-exécutif a donc édicté le 21 novembre 2018 l'ordonnance exploratoire eDéménagement, d'une durée de validité limitée, afin qu'un essai ait lieu le plus rapidement possible et que de premières expériences puissent être faites avant l'introduction définitive. Huit communes désignées dans l'ordonnance ont testé l'annonce électronique pendant neuf mois. Vu les résultats positifs, toutes les communes ont été habilitées à faire de même, pour autant que certaines conditions soient remplies⁸. Les communes qui ont choisi de participer à l'expérience sont au nombre de 115⁹.

Le rapport d'évaluation et de controlling élaboré par la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) au sujet de l'ordonnance exploratoire, dont le Conseil-exécutif a pris connaissance le 5 mai 2021, indique que tant les communes ayant participé à la première phase d'essai que les services cantonaux impliqués¹⁰ ont formulé une appréciation majoritairement positive, estimant judicieux et important que la procédure soit maintenue au terme de l'essai. Cependant, les audits menés auprès de la société eOperations Suisse SA¹¹ (eOps), qui exploite la plateforme eDéménagementCH, ont incité l'OIO à formuler certaines réserves s'agissant de la garantie future d'un niveau de sécurité suffisant et conforme à l'état de la technique. Le rapport d'évaluation inclut donc dans son appréciation la recommandation commune de l'OIO et du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) selon laquelle le Conseil-exécutif sera informé, avant qu'il n'arrête définitivement le projet de loi, de la manière dont – à ce moment-là – l'application eDéménagement respectera le niveau de la technique pour ce qui est du développement du logiciel et de la sécurité de l'information.

Au vu du rapport d'évaluation et de controlling, le Conseil-exécutif a chargé la DIJ, le 5 mai 2021¹², d'élaborer un projet législatif sur l'annonce électronique des déménagements. Il s'agissait de transposer

⁸ Article 4, alinéa 3 OE eDéménagement: logiciel CdH satisfaisant à divers standards, site Internet configuré pour l'application eDéménagement, achèvement de la formation proposée par le canton sur l'annonce électronique des déménagements.

⁹ Etat au 1^{er} juin 2022.

¹⁰ Office d'informatique et d'organisation (OIO), Direction des finances; Office de la population (OPOP), Direction de la sécurité; Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), DIJ.

¹¹ eOps Suisse était originellement composée de trois personnes engagées par la Conférence suisse sur l'informatique (CSI) et responsables, entre autres, d'exploiter la plateforme eDéménagement. Le 20 juin 2018, la CSI a ensuite fondé eOperations Suisse SA. Depuis le 1^{er} janvier 2022, c'est principalement ANS qui assume les tâches déléguées par la CSI.

¹² ACE 535/2021 du 5 mai 2021.

dans le droit ordinaire la procédure d'annonce électronique, jusque-là facultative et limitée au 31 janvier 2024, de façon à ce qu'il soit possible d'y recourir sans interruption.

2.1.2 Organisation du projet

D'emblée, le projet d'annonce électronique des déménagements a eu une envergure supra-directionnelle. La Direction des finances est impliquée en tant que mandante, avec l'OIO, dès lors qu'il s'agit d'un projet informatique ordinaire; la Direction de la sécurité l'est avec l'OPOP, étant donné que les personnes étrangères domiciliées en Suisse pourront, en partie du moins, utiliser la procédure électronique et qu'il est envisagé de ne plus recourir à l'acte d'origine lors de l'annonce; enfin, la DIJ, avec l'OACOT qui est responsable de la législation et des conseils dans le domaine de l'établissement et du séjour des Suissesses et des Suisses. Quant aux répercussions de l'introduction d'une procédure électronique d'annonce, elles concernent avant tout le travail accompli au niveau communal.

La direction du projet législatif¹³ a donc bénéficié du soutien d'un groupe de suivi composé de collaboratrices et de collaborateurs des trois Directions impliquées¹⁴ ainsi que de représentantes et de représentants des communes et des associations défendant les intérêts de ces dernières¹⁵.

2.1.3 Rapport fondé sur un audit auprès de la société eOps

Le Conseil-exécutif a chargé la DIJ de lui présenter, en vue de sa décision relative au projet de loi destiné au Grand Conseil, un rapport montrant que l'application eDéménagementCH respecte le niveau de la technique pour ce qui est du développement du logiciel et de la sécurité de l'information¹⁶. Ce rapport doit se fonder sur un audit mené auprès de la société eOps et le Conseil-exécutif recevra les informations demandées en temps opportun.

2.2 Fin de l'obligation de remettre l'acte d'origine lors de l'annonce d'une arrivée

L'acte d'origine (et partant l'attestation d'établissement) n'est plus nécessaire dans la procédure d'annonce. En effet, depuis l'automne 2021, les communes ont accès au système d'information central de personnes exploité par la Confédération (registre informatisé de l'état civil Infostar)¹⁷ et peuvent ainsi consulter en ligne les données qu'elles tiraient précédemment des actes d'origine avec la certitude que celles-ci sont à jour.

Il en va de même de la délivrance et du dépôt du certificat d'origine lors de l'annonce d'un séjour. Les données de l'état civil sont désormais transférées électroniquement.

2.3 Déclaration obligatoire des tiers

2.3.1 Déclaration obligatoire des bailleuses et des bailleurs, des logeuses et des logeurs ainsi que des gérances immobilières

En vertu du droit en vigueur, les personnes tant physiques que morales qui offrent l'hébergement ou donnent un logement à bail doivent uniquement fournir des renseignements au contrôle des habitantes

¹³ Monique Schürch, responsable du droit communal, OACOT.

¹⁴ Pascal Zwettler, chef d'office suppléant, et Sascha Tarli, responsable suppléant du sous-domaine Droit, de l'OIO; Cécile Wüthrich, cheffe du Domaine de l'immigration et de l'intégration, et Hans Rudolf Egli, chef du Service de l'état civil et des naturalisations, de l'OPOP; Stefanie Feller, responsable suppléante du droit communal, OACOT.

¹⁵ Monika Gerber, représentante de l'Association des communes bernoises (ACB) et des Cadres des communes bernoises (CCB), Alexander Ott, ville de Berne, Martin Zurflüh, commune d'Oberburg.

¹⁶ Cf. chiffre 2.1.1, ACE 535/2021 du 5 mai 2021.

¹⁷ Cf. note de bas de page 5.

et des habitants «sur les arrivants et les partants ou les locataires»¹⁸. Or, depuis quelque temps déjà, les communes (surtout celles d'une certaine taille) souhaitent qu'une *déclaration obligatoire* soit introduite à cet égard. Leurs tâches s'en trouveraient considérablement allégées, notamment la saisie des numéros d'immeuble et de logement (EGID/EWID) dans le registre des habitantes et des habitants, conformément à ce qu'exigent les prescriptions fédérales. Les personnes (gérances immobilières comprises) qu'il est prévu d'astreindre à une déclaration connaissent déjà les numéros ou peuvent fournir des indications très précises sur les logements occupés (étage, situation sur l'étage, etc.). Ainsi, la commune n'aurait pas à interroger les personnes concernées, en particulier celles qui habitent un immeuble locatif comportant de nombreux appartements.

Il convient de relever que la qualité de la tenue du registre des habitantes et des habitants n'est en aucun cas remise en cause et ne dépend pas de l'introduction d'une déclaration obligatoire des tiers.

Le groupe de suivi¹⁹ était favorable à une déclaration obligatoire. Une représentation de la Société des propriétaires fonciers du canton de Berne (HEV) s'y est toutefois fermement opposée²⁰, estimant inopportun que les propriétaires de bâtiment et les gérances immobilières se voient imposer une contrainte uniquement destinée à décharger le contrôle des habitantes et des habitants sans en retirer un avantage en contrepartie.

Le travail requis de la part des bailleuses et des bailleurs, des gérances immobilières ainsi que des logeuses et des logeurs semble toutefois proportionné par rapport à l'utilité d'une déclaration pour les communes. Les gérances professionnelles disposent de toute manière des données en question et, aujourd'hui déjà, les envoient souvent spontanément au contrôle des habitantes et des habitants. Dès lors que ce sont surtout les collectivités d'une certaine taille qui ont besoin d'une communication des données, les communes sont simplement autorisées à prévoir une déclaration obligatoire, mais peuvent n'en rien faire.

Sur le plan administratif, la déclaration obligatoire des tiers est conçue aussi simplement que possible. Différentes options sont proposées aux personnes assujetties compte tenu de la diversité de leurs besoins. Il y a toutefois lieu d'observer la primauté du numérique inscrite dans la loi sur l'administration numérique²¹. Le Conseil-exécutif est habilité à fixer les détails par voie d'ordonnance.

2.3.2 Déclaration obligatoire des ménages collectifs

Selon la législation fédérale²², les personnes vivant dans des ménages collectifs sont (également) inscrites dans les registres à des fins statistiques. Une déclaration obligatoire de tels ménages doit donc être introduite afin que les communes de séjour reçoivent les données qui leur font défaut aujourd'hui, entièrement ou en partie.

2.4 Autres adaptations

La Li LFAE est modifiée de manière indirecte afin que les nouvelles dispositions relatives à la déclaration obligatoire de tiers soient applicables aux personnes étrangères également.

La révision offre en outre l'occasion de procéder à quelques adaptations qui avaient été oubliées lors de précédentes modifications législatives:

¹⁸ Article 8, alinéa 2 LES.

¹⁹ Cf. chiffre 2.1.2.

²⁰ Séance du 13 décembre 2021 entre une représentation de l'HEV et l'OACOT.

²¹ Loi du 7 mars 2022 sur l'administration numérique (LAN; RSB).

²² Loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (loi sur l'harmonisation des registres, LHR; RS 431.02) et OHR.

- À l'article 1, alinéa 2 LES, l'expression «personnes placées sous tutelle» est adaptée à la terminologie introduite lors de la révision du droit de la tutelle (Code civil suisse/loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte [LPEA; RSB 213.316]).
- La disposition pénale de l'article 16, alinéa 2 LES renvoie toujours au décret concernant le pouvoir répressif des communes pourtant abrogé en 1998, à l'occasion de la révision totale de la loi sur les communes²³.

Par ailleurs, la renonciation à la présentation de l'acte d'origine lors de l'annonce d'une arrivée implique la reformulation de l'article 7, alinéa 3 de la loi sur les droits politiques²⁴.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Introduction de l'annonce électronique des déménagements

3.1.1 De l'annonce au guichet à la procédure électronique

Actuellement, les Suissesses et les Suisses ainsi que les ressortissantes et les ressortissants étrangers qui arrivent dans une commune sont tenus de s'annoncer personnellement à l'«autorité de police communale (contrôle des habitants)» dans un délai de 14 jours²⁵. Il est donc indispensable que les personnes qui s'installent dans une commune se rendent au guichet. Une telle obligation n'est en revanche pas imposée par la législation lors du départ, mais les communes peuvent prescrire une annonce personnelle²⁶. En l'absence d'une telle réglementation, il est possible de communiquer son départ par écrit, par téléphone ou par courriel. À noter que, dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'une annonce électronique standardisée telle que prévue par la nouvelle procédure.

Il peut être compliqué de se présenter au guichet de la commune (dans les 2 semaines suivant le déménagement) car les heures d'ouverture sont très restreintes dans certains cas et le lieu de travail, pour les nombreuses personnes exerçant une activité professionnelle, ne coïncide pas forcément avec celui du nouveau logement. À cela s'ajoute que, dans notre société, la tendance est d'effectuer de plus en plus de démarches en ligne, sans se déplacer.

Le schéma ci-après montre la procédure d'annonce des arrivées et des départs devant être suivie, en application de la législation actuelle, par les Suissesses et les Suisses d'une part et par les ressortissantes et les ressortissants étrangers d'autre part²⁷:

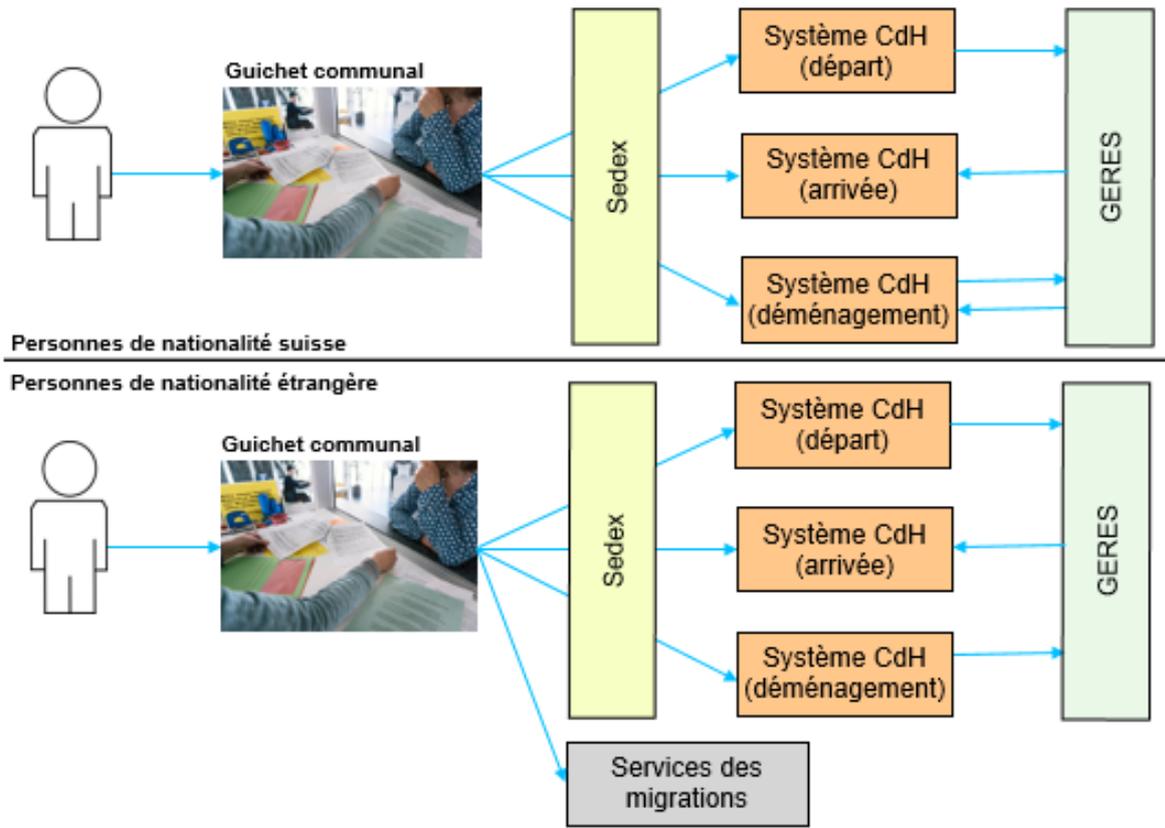
²³ Loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo; RSB 170.11).

²⁴ Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP; RSB 141.1).

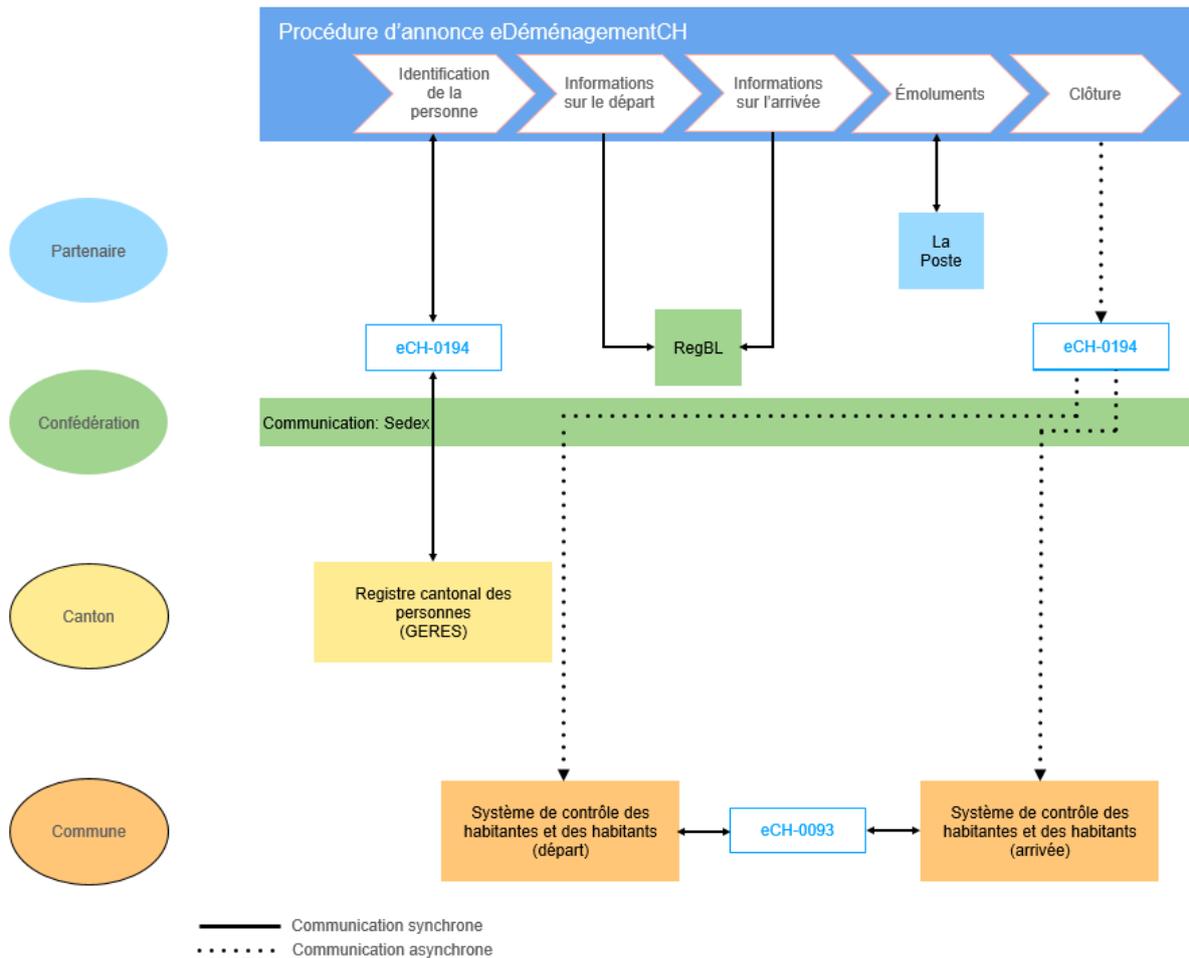
²⁵ Article 1, alinéa 1 LES; une exception est prévue dans le cas des communes qui participent à l'essai limité dans le temps d'une procédure d'annonce électronique des arrivées et des départs.

²⁶ Article 10, alinéa 1 LES

²⁷ Source: OIO, document de travail interne, étude de projet.

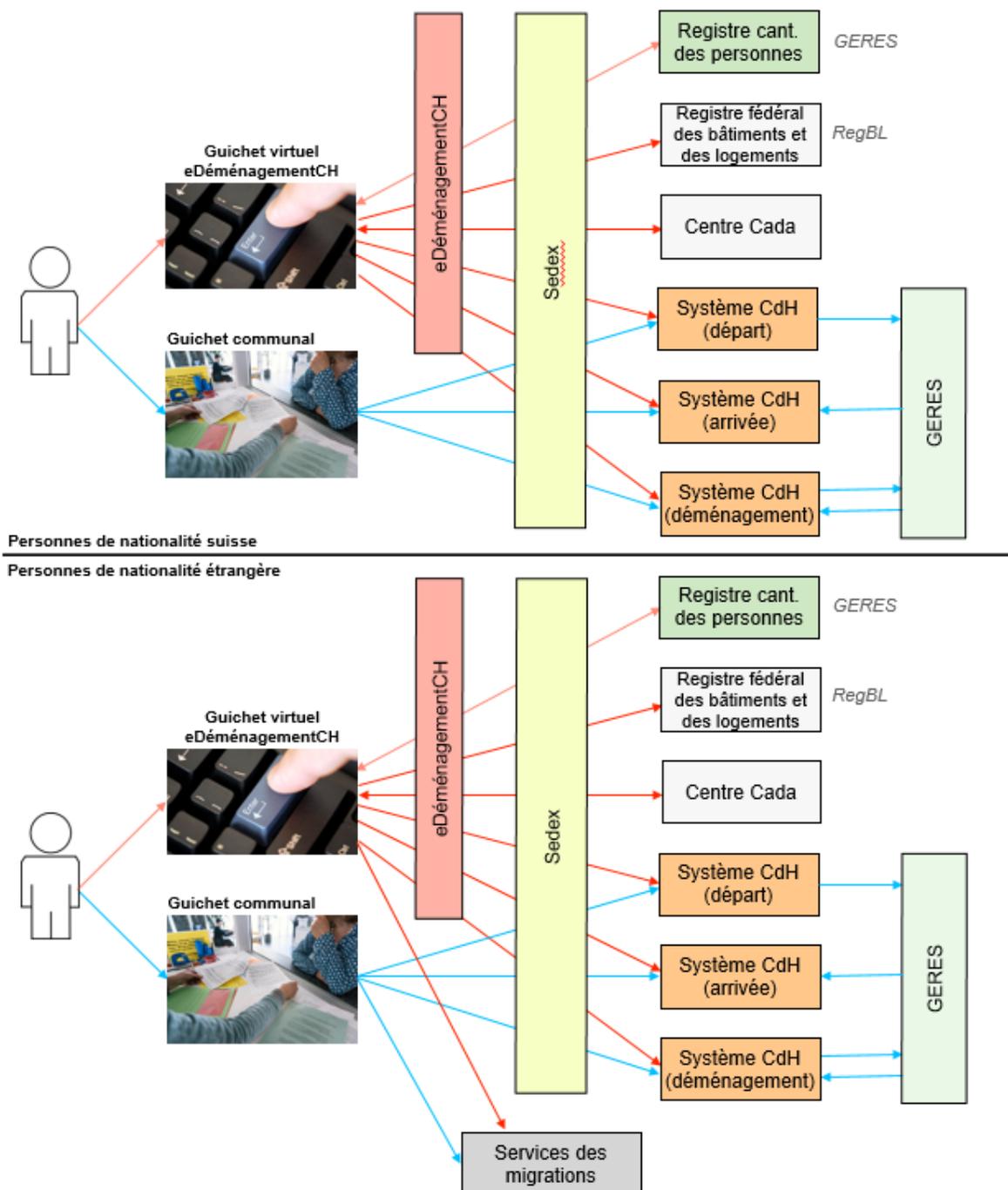


La modification législative doit aboutir à ce que l'annonce électronique des déménagements soit possible dans toutes les communes. Actuellement, la nouvelle procédure utilise la plateforme eDéménagementCH, une prestation de la société eOps. Elle se déroule comme suit:



Le schéma ci-après montre la procédure d'annonce des arrivées et des départs qui sera suivie par les Suissesses et les Suisses d'une part et par les ressortissantes et les ressortissants étrangers domiciliés en Suisse d'autre part une fois que les communes auront toutes rendu l'annonce électronique possible²⁸:

²⁸ Source: cf. note de bas de page 27.



3.1.2 Applicabilité de la procédure électronique et exceptions

La plateforme eDéménagementCH permet aux Suissesses et aux Suisses domiciliés et établis en Suisse d'annoncer une arrivée, un changement ou un départ concernant la ou les communes *d'établissement*. La condition est, à cet égard, que la commune de départ propose également une procédure électronique d'annonce et que la personne concernée en ait fait usage. S'agissant des ressortissantes et des ressortissants étrangers domiciliés en Suisse, la possibilité de recourir à l'annonce électronique du déménagement dépend du statut de séjour (type de permis). Les restrictions diffèrent selon que ces personnes sont citoyennes d'un État de l'UE ou de l'AELE ou titulaires d'un permis en vertu de la loi sur les étrangers, ainsi que de la nature de celui-ci (permis B, C, Ci, G, L, F, N ou S).

L'annonce du déménagement ne peut par contre pas avoir lieu de manière électronique, à l'heure actuelle du moins, dans les cas suivants:

- *Séjour:*
Les changements de lieu de *séjour* ne peuvent pas être annoncés par voie électronique car ils impliquent des vérifications d'une certaine envergure de la part du contrôle des habitantes et des habitants. Ainsi, la plateforme eDéménagement ne possède pas de fonctionnalité de ce type.
- *Cas complexes:*
Dans les cas complexes, l'annonce du départ ne peut pas non plus emprunter la voie électronique. Si, pour des raisons techniques, le système ne parvient pas à traiter normalement les données saisies (p. ex. en cas de situation familiale complexe, de nécessité de procéder à un examen de l'obligation de s'annoncer ou d'incohérence des indications fournies), le processus de traitement s'interrompt automatiquement.
- *Blocage des données:*
Si les données de la personne concernée sont bloquées dans le registre des habitantes et des habitants (blocage d'information ou blocage d'adresse et d'information sans distinction dans le système du CdH), l'identification échoue et le processus est interrompu. La procédure d'annonce électronique reste toutefois possible si le blocage ne concerne que l'adresse.
- *Arrivée de l'étranger et départ à l'étranger:*
Les arrivées de l'étranger et les départs à l'étranger ne peuvent pas être annoncés au moyen de la plateforme eDéménagementCH.

3.1.3 Téléversement de documents

Le groupe de suivi²⁹ a estimé à l'unanimité que l'obligation de téléversement sur la plateforme eDéménagement devait se limiter aux documents utiles et nécessaires à la procédure d'annonce. Les discussions ont avant tout porté sur le contrat de bail, qui pourrait remplir ces conditions. Cependant, les données qu'il contient ne renseignent pas toujours sur l'attribution de l'appartement (identificateur fédéral de logement [EWID]), de sorte que l'on a renoncé à en exiger le dépôt (ainsi que celui d'autres documents), indépendamment de la question de l'introduction d'une déclaration obligatoire des tiers (cf. ch. 2.3 et 3.4).

S'agissant de l'arrivée de personnes étrangères, le dépôt de certains documents (en plus de ceux qui servent à l'identification) est exigé lors de l'annonce. Les représentations des communes et du Service des migrations au sein du groupe de suivi se sont entendues sur la possibilité, là aussi, de renoncer à exiger le téléversement de ces documents dès lors que le règlement d'autres formalités implique de toute façon que les personnes concernées se présentent au guichet du contrôle des habitantes et des habitants.

3.1.4 Délai transitoire

La présente révision législative oblige les communes à proposer une procédure électronique d'annonce des déménagements. A l'heure actuelle, certaines le font déjà sur une base volontaire en vertu de l'OE eDéménagement³⁰. Un délai de deux ans est accordé aux autres, de façon à ce qu'elles disposent de suffisamment de temps pour procéder à toutes les démarches nécessaires (adaptation de leur logiciel, déroulement de la procédure d'annonce auprès du contrôle des habitantes et des habitants, formation de leur personnel, etc.).

²⁹ Cf. chiffre 2.1.2.

³⁰ Cf. note de bas de page 9.

3.2 Conditions régissant l'identification

L'identification doit respecter des conditions d'un même degré de rigueur, que l'annonce de l'arrivée ou du départ ait lieu au guichet ou en ligne. Cependant, pour des raisons techniques (cf. ch. 3.1.1), il ne saurait s'agir de conditions identiques.

- *Droit en vigueur*

L'identité de la personne qui *annonce personnellement son arrivée* au guichet doit être vérifiée par le contrôle des habitantes et des habitants, qui se fonde en outre sur l'acte d'origine pour saisir correctement les données de l'état civil. Ce document est ensuite déposé auprès de la commune (cf. art. 3 LES et art. 5 de l'ordonnance sur l'établissement et le séjour des Suisses)³¹. Quant au *départ*, il peut être annoncé soit personnellement, soit par écrit (lettre, courriel), voire par téléphone, pour autant que la commune n'exige pas expressément la première solution. L'acte d'origine est restitué en échange de la remise de l'attestation d'établissement³². En pratique toutefois, ce point est devenu secondaire car nombreuses sont les personnes en partance qui ne possèdent plus ou ne retrouvent plus ce document.

- *Nouveau droit*

La personne qui *annonce personnellement son arrivée* n'est plus tenue de déposer ni même de présenter son acte d'origine dès lors que les communes ont la possibilité, depuis l'automne 2021, de consulter les données de l'état civil dans le système d'information central de personnes de la Confédération³³. Toutes les données que fournissaient les actes d'origine s'y trouvent et leur actualité est garantie. Il est donc possible de renoncer à ces documents ainsi qu'aux attestations d'établissement qui servaient de «quittance» pour ceux-ci. Par contre, les personnes qui s'annoncent doivent continuer de prouver leur identité au moyen d'un document (cf. aussi ch. 6.1, art. 7).

L'annonce du départ, si elle n'a pas lieu par voie électronique, peut se faire au guichet, par écrit (lettre ou courriel), et même par téléphone. Comme l'acte d'origine et l'attestation d'établissement ne sont plus requis au moment de l'annonce, les dispositions relatives notamment à leur remise et à leur restitution sont devenues superflues (cf. aussi ch. 6.1, art. 7, al. 2 et art. 10).

Il importe de noter que *l'arrivée* ne peut être annoncée par voie électronique que si *le départ* l'est simultanément (cf. ch. 3.1.1). Le degré de rigueur des conditions est le même qu'en cas d'annonce «personnelle», mais aussi le même que lors de l'arrivée: la personne en partance doit s'identifier.

Le Grand Conseil a adopté la loi sur l'administration numérique (LAN) le 7 mars 2022. L'article 15 LAN charge le Conseil-exécutif de régler par voie d'ordonnance les procédures d'identification pour l'utilisation de prestations numériques. Celui-ci prévoit l'obligation d'utiliser aussi pour l'exécution des législations cantonales et communales, pour autant qu'elles s'y prêtent, les procédures d'identification dont le droit fédéral prescrit l'utilisation pour l'exécution du droit fédéral:

«Cette disposition reprend la nouvelle législation fédérale attendue afin qu'après l'édiction de celle-ci il ne soit dans la mesure du possible plus nécessaire de modifier la LAN. La LSIE³⁴ prescrivait que l'e-ID devait être utilisée par toutes les autorités qui appliquent le droit fédéral. Cette restriction résultait du fait que la Confédération ne dispose pas de la compétence de régler cela aussi pour les droits cantonaux et communaux. C'est pourquoi l'article 17 LAN de la version de

³¹ Ordonnance du 18 juin 1986 sur l'établissement et le séjour des Suisses (OES; RSB 122.161).

³² Article 10 LES.

³³ Cf. note de bas de page 5.

³⁴ Remarque: il est question ici de la loi fédérale du 27 septembre 2019 sur les services d'identification électronique (LSIE), rejetée le 7 mars 2021 en votation populaire. La Confédération prévoit de soumettre un nouveau projet législatif à une procédure de consultation en mai 2022, avec de nouvelles propositions en vue d'une application numérique d'identification à l'échelle nationale.

consultation étendait cette obligation d'utilisation au droit cantonal et au droit communal, de sorte que tous les habitants du canton de Berne puissent s'identifier avec l'e-ID utilisée au plan national. Il est à supposer que le nouveau droit fédéral adoptera une approche similaire, parce que, dans la LSIE, seul l'organisme responsable de l'e-ID était contesté, et non pas son domaine d'application. Aussi l'alinéa 2 prévoit-il que le Conseil-exécutif fixe l'extension correspondante de l'obligation d'utilisation dès que la nouvelle solution nationale sera disponible.»

Il n'est donc pas nécessaire d'inscrire dans la LES des prescriptions spécifiques à l'annonce électronique des déménagements. Le Conseil-exécutif réglera ce point de manière générale, par voie d'ordonnance, en se fondant sur les prescriptions de la LAN.

3.3 Fin de l'obligation de remettre l'acte d'origine lors de l'annonce d'une arrivée

Actuellement, l'acte d'origine doit être produit lors de l'annonce d'une arrivée – afin que le contrôle des habitantes et des habitants puisse saisir correctement les données de l'état civil – et déposé auprès de la commune (cf. art. 3 LES et art. 5 OES). Cette dernière délivre alors une attestation d'établissement que la personne est tenue de conserver. C'est contre la remise de cette attestation que l'acte d'origine est restitué lors du départ³⁵.

Depuis l'automne 2021, les communes ont la possibilité de consulter les données de l'état civil dans le système d'information central de personnes de la Confédération³⁶, qui contient toutes les données que fournissaient les actes d'origine jusqu'ici. Il est donc possible de renoncer à ces documents (ainsi qu'aux attestations d'établissement) dans la procédure d'annonce.

Il en va de même du certificat d'origine encore exigé lors de l'annonce d'un séjour. La commune d'établissement transfère électroniquement les données de l'état civil à la commune de séjour, de sorte que l'attestation d'établissement établie jusqu'ici en guise de «quittance» devient elle aussi superflue. Les détails sont fixés par voie d'ordonnance.

3.4 Introduction d'une déclaration obligatoire des tiers

3.4.1 Déclaration obligatoire des bailleuses et des bailleurs, des logeuses et des logeurs ainsi que des gérances immobilières

Les communes se voient accorder la possibilité d'imposer aux bailleuses et aux bailleurs, aux logeuses et aux logeurs ainsi qu'aux gérances immobilières une obligation d'annoncer l'arrivée, le déménagement ou le départ des personnes hébergées ou locataires (déclaration obligatoire des tiers). Pour ce faire, les communes doivent légiférer, ce qui garantit que les personnes concernées constatent rapidement et facilement leur assujettissement. Dès lors que le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance les indications à fournir et la forme de l'annonce (cf. ch. 6.1, art. 7a, al. 3), l'introduction de la déclaration obligatoire des tiers ne requiert qu'une ordonnance de l'exécutif à l'échelon communal.

3.4.2 Déclaration obligatoire des ménages collectifs

Dès l'entrée en vigueur de la législation fédérale sur l'harmonisation des registres, le canton aurait dû se doter à des fins statistiques d'une réglementation relative à la déclaration obligatoire des ménages collectifs³⁷. Cette lacune est comblée à l'occasion de la présente révision législative.

³⁵ Article 10 LES.

³⁶ Cf. note de bas de page 5.

³⁷ Cf. notes de bas de page 6 et 22.

4. Forme de l'acte législatif

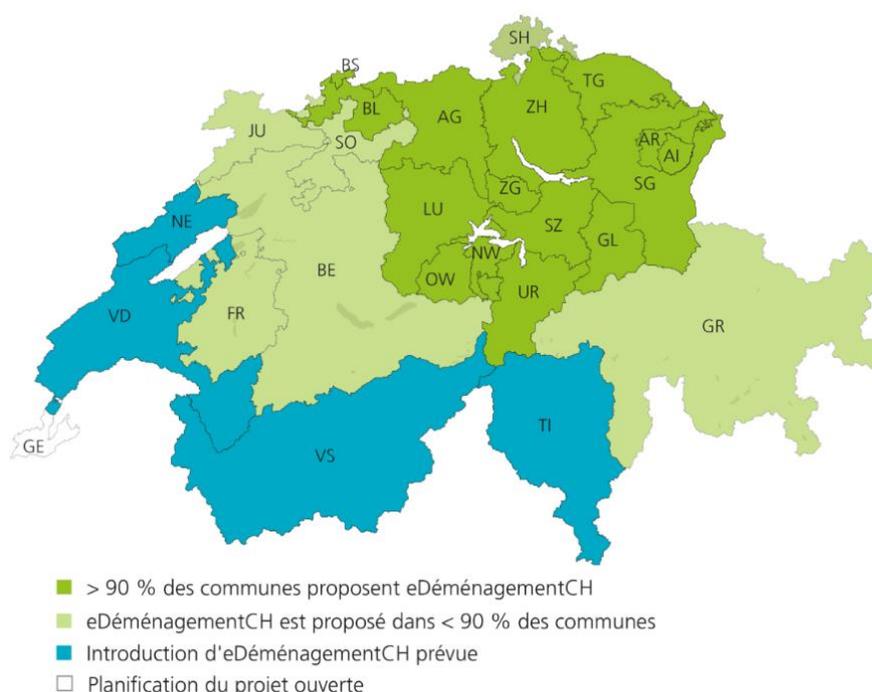
Les adaptations font l'objet d'une modification de la LES.

Afin que les nouvelles dispositions relatives à la déclaration obligatoire des tiers soient applicables aux personnes étrangères également, la Li LFAE est modifiée de manière indirecte.

La révision de la LES implique certaines rectifications de nature terminologique qui sont apportées à la LDP de manière indirecte.

5. Droit comparé³⁸

La carte publiée par eOps renseigne sur l'utilisation d'eDéménagementCH à l'échelle nationale. Les annonces électroniques sont possibles ou prévues dans 21 cantons selon la répartition suivante³⁹:



5.1 Canton de Zurich

- *Annonce électronique des déménagements*
Les communes doivent proposer une procédure d'annonce électronique des déménagements et de contrôle d'identité. Il appartient au Conseil d'État de définir par voie d'ordonnance la mise en œuvre et en particulier l'application des standards techniques⁴⁰.
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton prévoit une déclaration obligatoire des tiers pour les bailleuses et les bailleurs, les gérances immobilières ainsi que les logeuses et les logeurs, mais uniquement pour les personnes tenues de s'annoncer, c'est-à-dire en cas d'établissement ou de séjour⁴¹.
Il n'a pas édicté de réglementation particulière applicable aux ménages collectifs.

³⁸ État au 31 janvier 2022.

³⁹ Source: site Internet eOps > Prestations > eDéménagement Suisse > Déploiement progressif dans tous les cantons.

⁴⁰ Article 15 de la loi du 11 mai 2015 (Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister, MERG; ZH-Lex 142.1).

⁴¹ Article 8 MERG.

- *Acte d'origine*
La présentation de l'acte d'origine est requise lors de l'établissement et celle d'une attestation de séjour en vue d'un séjour. La commune peut exiger le dépôt de ces documents⁴².

5.2 Canton d'Argovie

- *Annonce électronique des déménagements*
Les communes doivent proposer une procédure d'annonce électronique des déménagements et de contrôle d'identité. Il appartient au Conseil d'État de définir par voie d'ordonnance la mise en œuvre et en particulier l'application des standards techniques⁴³.
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton prévoit une déclaration obligatoire des tiers imposée aux (sous-)bailleuses et aux (sous-)bailleurs, aux gérances immobilières ainsi qu'aux logeuses et aux logeurs, mais uniquement pour les personnes tenues de s'annoncer, c'est-à-dire en cas d'établissement ou de séjour⁴⁴.
Les responsables d'un ménage collectif annoncent au contrôle des habitantes et des habitants les personnes qui séjournent dans celui-ci au moins trois mois d'affilée ou pendant plus de trois mois par an.
- *Acte d'origine*
Les personnes majeures de nationalité suisse doivent déposer leur acte d'origine pour s'établir dans une commune ou un certificat d'origine en vue d'un séjour. Les documents numériques certifiés ont la même valeur que les documents papier⁴⁵.

5.3 Canton de Soleure

- *Annonce électronique des déménagements*
Le canton de Soleure ne s'est pas doté de base légale régissant l'annonce électronique des déménagements au niveau communal. Il n'impose pas non plus explicitement que les annonces soient faites personnellement. Presque toutes les communes soleuroises (sauf six) proposent eDéménagementCH⁴⁶.
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton impose une obligation de fournir des renseignements mais non une déclaration obligatoire des tiers pour les bailleuses et les bailleurs, les gérances immobilières ainsi que les logeuses et les logeurs⁴⁷.
Il n'a pas prévu de réglementation particulière applicable aux ménages collectifs.
- *Acte d'origine*
Les données personnelles des ressortissantes et des ressortissants suisses sont saisies sur la base du registre informatisé de l'état civil (Infostar/acte d'origine)⁴⁸. Selon le chiffre 1.5 du «Handbuch für solothurnische Gemeinden: Einwohnerkontrolle»⁴⁹, le dépôt de l'acte d'origine est obligatoire lors de l'annonce de l'arrivée. Les documents numériques certifiés ont la même valeur que les documents papier.

⁴² Article 5 MERG.

⁴³ Article 7a de la loi du 18 novembre 2008 (Gesetz über die Register und das Meldewesen, Register- und Meldegesetz, RMG; SAR 122.200).

⁴⁴ Article 10 RMG.

⁴⁵ Articles 3 et 4 de l'ordonnance d'application de la loi citée en note de bas de page 41 (Register- und Meldeverordnung, RMV; SAR 122.212).

⁴⁶ [Infos für Gemeinden - E-Government - Kanton Solothurn](#)

⁴⁷ Article 12 de l'ordonnance du 12 mars 2008 (Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register, RegV, BGS 131.51).

⁴⁸ Article 6 RegV.

⁴⁹ 1 (so.ch)

5.4 Canton des Grisons

- *Annonce électronique des déménagements*
Le canton des Grisons ne s'est pas doté de base légale régissant l'annonce électronique des déménagements au niveau communal. Il n'impose pas non plus explicitement que les annonces soient faites personnellement. Un peu plus de la moitié des communes grisonnes proposent eDéménagementCH⁵⁰.
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton prévoit une déclaration obligatoire des tiers pour les bailleuses et les bailleurs, les gérances immobilières ainsi que les logeuses et les logeurs, mais uniquement pour les personnes tenues de s'annoncer, c'est-à-dire en cas d'établissement ou de séjour⁵¹.
Les responsables d'un ménage collectif annoncent au contrôle des habitantes et des habitants de la commune dans laquelle est sis le ménage ainsi qu'à celui de la commune d'établissement les personnes qui séjournent dans celui-ci au moins trois mois d'affilée ou pendant plus de trois mois par an⁵².
- *Acte d'origine*
Le dépôt de l'acte d'origine est requis lors de l'établissement⁵³.

5.5 Canton de Lucerne

- *Annonce électronique des déménagements*
Le canton de Lucerne ne s'est pas doté de base légale régissant l'annonce électronique des déménagements au niveau communal. Il n'impose pas non plus explicitement que les annonces soient faites personnellement. Presque toutes les communes lucernoises proposent eDéménagementCH⁵⁴.
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton prévoit une déclaration obligatoire des tiers pour les bailleuses et les bailleurs, les gérances immobilières ainsi que les logeuses et les logeurs⁵⁵.
Les responsables d'un ménage collectif annoncent au contrôle des habitantes et des habitants, en janvier, les personnes qui, au 31 décembre écoulé, séjournaient depuis au moins trois mois dans le ménage⁵⁶.
- *Acte d'origine*
Le dépôt de l'acte d'origine ou d'un document de légitimation de même valeur est requis lors de l'établissement⁵⁷.

5.6 Canton de Vaud

- *Annonce électronique des déménagements*
Selon le site Internet d'eOps, eDéménagementCH est à l'état de projet (cf. carte au ch. 5).
- *Déclaration obligatoire des tiers*
Le canton prévoit d'une part que «celui qui loge des tiers contre rémunération est tenu d'annoncer immédiatement leurs arrivées et leurs départs», et impose une obligation identique aux propriétaires d'immeubles et à leurs mandataires; d'autre part, il exige des personnes qui hébergent

⁵⁰ eUmzug - Projekte - Statistik & Register (gr.ch)

⁵¹ Article 15 de la loi du 15 juin 2010 (Gesetz über die Einwohnerregister und weitere Personen- und Objektregister, Einwohnerregister, ERG, BR 171.200).

⁵² Article 14 ERG.

⁵³ Article 17 ERG.

⁵⁴ eUmzugLU - Fachstelle E-Government (egovernment-luzern.ch)

⁵⁵ Article 17 de la loi du 1^{er} décembre 1948 (Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt, NG; SRL 5).

⁵⁶ Articles 17 NG et 6a de l'ordonnance d'exécution de la loi précitée (Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt; SRL 6).

⁵⁷ Article 10 NG.

des tiers gratuitement qu'elles les annoncent dès que le séjour dépasse trois mois.

Les établissements sanitaires reconnus ainsi que les établissements d'exécution des peines et mesures sont astreints à ces annonces si le séjour dépasse trois mois⁵⁸.

- *Acte d'origine*

Lors de l'arrivée dans une commune, il convient en principe de présenter un acte d'origine, un certificat individuel d'état civil ou un certificat de famille établi il y a moins de six mois. La personne dont les données ont déjà été enregistrées dans le registre cantonal des personnes (RCPers) est dispensée de produire les pièces de légitimation mentionnées. Seule la présentation d'une pièce d'identité valable pourra être exigée⁵⁹.

5.7 Canton de Saint-Gall

- *Annonce électronique des déménagements*

Le canton de Saint-Gall ne s'est pas doté de base légale régissant l'annonce électronique des déménagements au niveau communal. Il n'impose pas non plus explicitement que les annonces soient faites personnellement. Selon son communiqué du 8 octobre 2018⁶⁰, toutes les communes saint-galloises proposent eDéménagementCH.

- *Déclaration obligatoire des tiers*

Les bailleuses et bailleurs ainsi que les gérances immobilières n'ont pas d'obligation de déclarer mais sont tenus de renseigner les communes⁶¹.

Les responsables d'un ménage collectif doivent communiquer à l'Office fédéral de la statistique les données des personnes séjournant au moins trois mois dans le ménage sans avoir annoncé leur arrivée à la commune. Le service cantonal de la statistique tient une liste des ménages collectifs soumis à cette obligation⁶².

- *Acte d'origine*

Le dépôt de l'acte d'origine ou d'un document de légitimation de même valeur est requis lors de l'établissement⁶³.

6. Commentaire des articles

6.1 Modification de la LES

Article 1, alinéas 1 (modifié), 1a, 1b (nouveaux) et 2 (modifié)

Alinéa 1: Avec l'introduction de la procédure numérique, il n'est plus nécessaire que l'annonce soit faite «personnellement», de sorte que ce mot peut être radié.

De plus, le terme d'«autorité de police communale», tombé en désuétude, est biffé, et seul celui de contrôle des habitants subsiste dans sa nouvelle forme féminisée à l'alinéa 1.

Alinéa 1a: Les deux formes d'annonce possibles sont énumérées:

Lettre a: «électroniquement sur la plateforme désignée par le Conseil-exécutif». Le chiffre 3.1.1 décrit précisément l'utilisation de la plateforme eDéménagementCH. Celle-ci n'est toutefois pas désignée explicitement dans la loi, afin d'éviter que sa mention ne complique des développements et changements ultérieurs.

⁵⁸ Article 14 de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH; BLV 142.01).

⁵⁹ Article 8 LCH.

⁶⁰ [Wohnortwechsel elektronisch melden | sg.ch](https://www.sg.ch/wohntext/e-melden)

⁶¹ Article 9 de la loi du 29 janvier 2013 (Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt, NAG; sGS 453.1).

⁶² Article 5 NAG.

⁶³ Article 11 NAG.

Lettre b: «personnellement auprès du contrôle des habitantes et des habitants». Cette possibilité subsiste et les communes doivent continuer à l'offrir.

Alinéa 1b: L'annonce électronique des déménagements est décrite de manière détaillée et illustrée graphiquement au chiffre 3.1.1. Il en ressort que l'arrivée ne peut être annoncée par voie électronique que si le départ l'est également, comme le précise le présent alinéa.

Alinéa 2: Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la protection de l'enfant et de l'adulte⁶⁴, on ne parle plus de tutelle dans le cas des personnes majeures. La responsabilité du respect de l'obligation de s'annoncer dans le délai qui incombe aux représentantes ou représentants légaux vaut, selon la nouvelle terminologie, d'une part pour les personnes sous curatelle de portée générale au sens de l'article 398 du Code civil suisse (CC)⁶⁵ et d'autre part, même si ce cas est plutôt théorique, pour celles qui ont été privées de l'exercice des droits civils pour les actes au sens de l'alinéa 1 par l'institution d'une curatelle (cf. art. 394, al. 1 et 2 CC).

De surcroît, «co-responsable» est remplacé par «responsable». Ce changement, logique, tient compte du fait que, d'une part, les personnes mineures ont un domicile dérivé en vertu de l'article 25 CC et que, d'autre part, les personnes privées (par l'institution d'une curatelle) de l'exercice des droits civils pour les actes dont il est question ici ne sont pas en mesure de s'annoncer elles-mêmes. Enfin, l'alinéa 2 est entièrement reformulé.

Article 2, alinéa 2 (abrogé)

Le titre marginal de cet article est «Exceptions» (dispense de l'obligation de s'annoncer). Tandis que l'alinéa 1 énumère les exceptions, l'alinéa 2 émet une réserve concernant les «prescriptions relatives au contrôle des clients». Or, celui-ci n'a rien à voir avec l'établissement et le séjour des Suissesses et des Suisses, mais relève exclusivement de la police de sécurité. La loi sur l'hôtellerie et la restauration⁶⁶ énonce les prescriptions nécessaires à cet égard à l'article 24. L'alinéa 2 peut donc être purement et simplement radié.

Article 3, alinéa 2 (modifié)

Jusqu'ici, les personnes établies hors de leur commune d'origine devaient déposer leur acte d'origine lors de l'annonce de leur arrivée et recevaient une attestation d'établissement en guise de «quittance». Cet acte, qui garantissait la saisie correcte des données de l'état civil, n'est plus nécessaire pour les raisons exposées aux chiffres 2.2 et 3.3. Il est donc possible de renoncer aux deux documents précités lors de la procédure d'annonce.

Dès lors que, pour certaines prestations, la preuve de l'établissement doit malgré tout être apportée (p. ex. pour l'obtention d'une patente de pêche à la ligne⁶⁷ ou de chasse⁶⁸), il est expressément prévu que les personnes établies peuvent, contre paiement d'un émolument, se faire délivrer une attestation de domicile par le contrôle des habitantes et des habitants. Ce document présente l'avantage d'être actuel, de sorte que l'autorité appelée à vérifier si la condition de l'établissement est remplie a l'assurance de ne pas le faire sur la base d'un acte ayant perdu sa validité, comme cela pourrait arriver si elle se fondait sur une ancienne attestation d'établissement non restituée à la commune.

Article 4, alinéas 1 (modifié), 1a (nouveau), 2 (modifié) et 3 (nouveau)

⁶⁴ Loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA; RSB 213.316) et Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), en particulier les articles 390 à 398.

⁶⁵ Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210).

⁶⁶ Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR; RSB 935.11).

⁶⁷ Article 8 de l'ordonnance du 20 septembre 1995 sur la pêche (RSB 923.111).

⁶⁸ Article 2 de l'ordonnance de Direction du 27 mars 2003 sur la chasse (RSB 922.111.1).

Alinéa 1: L'annonce électronique du déménagement est réservée aux personnes qui s'établissent dans une commune ou cessent d'y être établies. Les annonces en relation avec le séjour, par contre, ne peuvent pas (encore) être faites par cette voie. La raison en est que, dans ce cas, le contrôle des habitantes et des habitants doit procéder à des vérifications plus approfondies et que la plateforme eDéménagement actuellement utilisée n'offre pas cette fonctionnalité (cf. également ch. 3.1.2). L'alinéa 1 précise par conséquent que l'annonce doit être faite personnellement.

Alinéa 1a: Comme indiqué à propos de l'alinéa 1, il n'est actuellement pas possible d'annoncer le séjour par voie électronique. Afin toutefois que cette possibilité puisse être offerte dès que la plateforme remplira les exigences techniques, sans qu'une révision législative soit nécessaire au préalable, l'alinéa 1a attribue au Conseil-exécutif la compétence de l'autoriser par voie d'ordonnance.

Alinéa 2: Les personnes qui se constituent un lieu de séjour n'auront plus besoin, à l'avenir, que la commune dans laquelle elles sont établies leur délivre un certificat d'origine. Il suffira que celle-ci annonce le séjour à la commune concernée par voie électronique. Dès lors que toutes les communes politiques seront contraintes d'offrir une procédure électronique d'annonce des déménagements et, partant, de disposer d'un logiciel CdH satisfaisant aux normes requises pour la transmission des données, la délivrance d'un certificat d'origine n'est plus nécessaire et il convient d'y renoncer. Partant, l'attestation de séjour n'a plus lieu d'être non plus.

L'ancienne réglementation exigeant le dépôt de l'acte d'origine contre remise d'une attestation de séjour est biffée de l'alinéa 2.

À la place, l'alinéa 2 précise que la constitution d'un lieu de séjour n'est possible que pour les personnes établies en Suisse. Jusqu'ici déjà, les Suissesses et les Suisses ne pouvaient annoncer leur séjour en vertu de l'article 4 LES qu'à la condition d'être établis dans une commune suisse. Une telle possibilité leur était refusée en cas d'établissement à l'étranger. Cette pratique de longue date se fonde sur l'interprétation suivante de la loi: l'annonce d'un séjour requiert un certificat d'origine, lequel ne peut être établi que par le contrôle des habitantes et des habitants d'une commune suisse, et non par une ambassade à l'étranger. Ainsi, même s'il est renoncé au certificat d'origine, le fait pour une personne d'être établie à l'étranger ne lui permet pas de se constituer un lieu de séjour en Suisse. L'alinéa 2 l'énonce expressément.

Dans un souci d'exhaustivité, il convient de relever que d'éventuels traités internationaux contraires à cette disposition priment dès lors qu'ils sont de rang supérieur. Il n'est toutefois pas nécessaire de le mentionner dans la LES.

Alinéa 3: Jusqu'ici, la durée du séjour était réglée à l'article 7, alinéa 2, en relation avec la limite de validité de l'attestation de séjour. Étant donné qu'à l'avenir un tel document ne sera plus délivré, pas plus que le certificat d'origine, mais qu'il appartiendra à la commune d'établissement d'annoncer le séjour à la commune concernée, l'échéance du séjour sera fixée en fonction de la validité mentionnée dans l'annonce ainsi que, comme précédemment, de la durée (probable) du séjour. Elle devra figurer dans le registre des habitantes et des habitants.

Article 5 (abrogé)

L'article 5 réglementait l'inscription des données personnelles des enfants mineurs dans l'attestation d'établissement ou de séjour. Il peut être supprimé car, comme indiqué plus haut, les communes ne délivrent plus de tels documents.

Article 6, titre marginal (modifié), alinéas 1(abrogé) et 2 (modifié)

Titre marginal: Le titre marginal en vigueur jusqu'ici, «Remise des attestations», a perdu sa pertinence dès lors que les attestations d'établissement ou de séjour ne sont plus délivrées et que l'alinéa 1 est abrogé. Quant à l'alinéa 2, il est aujourd'hui déjà sans rapport avec ce titre puisqu'il régit le cas des personnes qui ne peuvent pas déterminer elles-mêmes leur séjour et leur établissement et soumet l'inscription de leurs données personnelles dans les registres des habitantes et des habitants à l'approbation de la représentante légale ou du représentant légal.

Le nouveau titre marginal est donc «Approbation de la représentante légale ou du représentant légal».

Alinéa 1: Cette disposition, devenue obsolète suite à l'abandon des attestations d'établissement et de séjour, peut être abrogée.

Alinéa 2: Seule la terminologie est adaptée dans cet alinéa. D'une part, «du représentant légal ou de l'autorité» est remplacé par «de leur représentante légale ou représentant légal» et d'autre part, «présenté au registre des habitants» l'est par «contrôle des habitantes et des habitants».

Article 7, titre marginal (modifié) et alinéas 1 et 2 (modifiés)

Titre marginal: Le titre marginal en vigueur jusqu'ici, «Validité», concernait les attestations d'établissement et de séjour. Or, ces documents ne seront plus établis désormais, ce qui rend superflues les prescriptions relatives à leur (durée de) validité⁶⁹. Le titre marginal est changé en «Identification», conformément au nouveau contenu de l'article 7.

Alinéa 1: Le contenu de l'alinéa 1 est complètement modifié (cf. supra, commentaire relatif au titre marginal) et traite désormais de l'identification en cas d'annonce électronique d'un déménagement. Comme indiqué au chiffre 3.2 supra, l'identification doit respecter des conditions d'un *même degré de rigueur*, que l'annonce ait lieu au guichet ou en ligne. En vertu de l'article 15 LAN, le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance, de manière générale, les procédures d'identification pour l'utilisation de prestations numériques. Il est par ailleurs précisé au chiffre 3.2 que le Conseil-exécutif est tenu d'appliquer pour l'exécution des législations cantonales et communales les procédures d'identification dont le droit fédéral (encore à édicter) prescrit l'utilisation pour l'exécution du droit fédéral. Ainsi, un renvoi à la législation sur l'administration numérique est suffisant s'agissant de l'identification lors de l'annonce électronique d'un déménagement.

Alinéa 2: Le contenu de l'alinéa 2 est entièrement modifié. Il règle désormais l'identification en cas d'annonce personnelle.

Une personne qui s'annonce au guichet est identifiée sur la base de son passeport ou de sa carte d'identité⁷⁰. Il n'existe toutefois pas d'obligation, pour les citoyennes et citoyens suisses, de disposer d'un tel document, de sorte que d'autres formes d'identification doivent être admises. Le présent alinéa prévoit donc, pour un tel cas, que le contrôle des habitantes et des habitants vérifie l'identité d'une autre manière appropriée. Il peut se fonder notamment sur le permis de conduire, se renseigner par téléphone auprès de l'ancienne commune de domicile ou interroger les données de la personne. Il y a toutefois lieu de relever que ce type de vérification devrait être très rare car on estime que la proportion de Suissesses et de Suisses disposant d'une carte d'identité ou d'un passeport est largement supérieure à 95 %.

Il découle simultanément de la formulation de l'alinéa 2 que l'annonce d'un départ n'utilisant pas la voie numérique (elle peut avoir lieu au guichet, par écrit et même par téléphone) n'est soumise à aucune exigence liée à l'identification. En effet, l'éventualité d'un abus est tout à fait négligeable dans la pratique et le cas serait très vite découvert (réclamation de la personne concernée n'ayant pas reçu son matériel de vote, impossibilité d'adresser des factures à la nouvelle adresse, etc.).

⁶⁹ Il est toutefois renvoyé au nouvel article 4, alinéa 3 ainsi qu'au commentaire de cette disposition.

⁷⁰ Conformément à la législation fédérale en la matière (loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité [LDI; RS 143.1]; ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité [OLDI; RS 143.11]), ces deux documents attestent la nationalité suisse et l'identité de leur titulaire.

Article 7a (nouveau)

Alinéa 1: Jusqu'ici, les logeuses et les logeurs ne devaient respecter qu'une obligation de renseigner (cf. art. 8, al. 2). Désormais, les communes ont la possibilité d'imposer, par voie d'acte législatif, une déclaration obligatoire des tiers aux bailleuses et aux bailleurs, aux logeuses et aux logeurs ainsi qu'aux gérances immobilières (cf. aussi ch. 2.3.1 et 3.4.1). Cette obligation vaut pour les arrivées et les départs (déménagements à l'intérieur d'un même bâtiment compris), mais uniquement lorsque les locataires ou les personnes hébergées ont l'obligation d'annoncer leur établissement selon l'article 3 ou leur séjour selon l'article 4.

Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance la forme que doivent revêtir les annonces ainsi que leur contenu (al. 3).

Dès lors que la législation cantonale règle la déclaration obligatoire des tiers, les situations requérant une annonce ainsi que les données à fournir et les formes possibles de l'annonce, il suffit à la commune d'édicter une ordonnance pour introduire une telle obligation. Elle est toutefois libre, bien sûr, de le faire par voie de règlement.

Alinéa 2: La législation fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes⁷¹ vise avant tout à simplifier la collecte de données à des fins statistiques par l'harmonisation des registres officiels de personnes. En conséquence, les résidentes et résidents des ménages collectifs doivent aussi être annoncés à l'Office fédéral de la statistique. Il appartient aux cantons de s'assurer que ces personnes soient inscrites dans les registres communaux⁷² afin que les annonces puissent avoir lieu.

Jusqu'ici, l'obligation d'annoncer ne s'étendait pas aux ménages collectifs dans le canton de Berne⁷³. Elle est désormais prévue à l'alinéa 2, à des fins statistiques. Il y a lieu d'annoncer les résidentes et les résidents qui séjournent au moins trois mois d'affilée ou plus de trois mois par an dans le ménage collectif⁷⁴.

Alinéa 3: Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance, en particulier, les données que les tiers doivent fournir aux communes pour respecter leur obligation de déclarer au sens des alinéas 1 et 2 ainsi que les formes d'annonce possibles (p. ex. formulaire en ligne, etc.).

Article 8, alinéas 1 à 3 (modifiés)

Alinéa 1: La seconde phrase de l'alinéa 1 peut être purement et simplement biffée dès lors qu'il n'y a plus lieu de remettre d'attestation concernant l'état civil et la situation de famille depuis que les communes ont un accès au système d'information central de personnes.

Alinéa 2: L'article 7a, alinéa 1 permettant désormais aux communes d'imposer une déclaration obligatoire des tiers aux bailleuses et aux bailleurs, aux logeuses et aux logeurs ainsi qu'aux gérances immobilières, l'obligation de fournir des renseignements prévue jusqu'ici à l'alinéa 2 pour ces catégories de personnes ne vaut plus que si la commune n'a pas légiféré sur ce point. Dans le cas contraire, les renseignements à transmettre sont déjà définis à l'alinéa 1.

La disposition est par ailleurs quelque peu reformulée.

Alinéa 3: Il n'est plus question de dispositions d'exécution, mais l'alinéa 3 précise désormais que le Conseil-exécutif peut édicter des réglementations par voie d'ordonnance. Comme ce dernier a déjà procédé de la sorte à l'article 30 de l'ordonnance sur la plate-forme des systèmes des registres communaux⁷⁵, la

⁷¹ LHR et OHR.

⁷² Cf. article 9 OHR.

⁷³ L'article 2 OHR définit les ménages collectifs de manière exhaustive (cf. aussi la note de bas de page 6).

⁷⁴ Cf. article 3, lettre c LHR.

⁷⁵ Ordonnance du 20 janvier 2021 sur la plate-forme des systèmes des registres communaux (O GERES; RSB 152.051).

teneur et la formulation du présent alinéa en sont très proches. Il est désormais précisé que les communes peuvent, sur la base de l'ordonnance édictée par le Conseil-exécutif, exiger (au moyen d'une décision) une annonce périodique et définir la forme de sa transmission.

Article 9, alinéas 1 (modifié), lettres a et b (abrogées) et 2 (modifié)

Alinéa 1, lettres a et b: Le contrôle des habitantes et des habitants ne peut enregistrer les faits d'état civil dans le registre des habitantes et des habitants qu'après que l'office de l'état civil les lui a annoncés. Les personnes de nationalité suisse ainsi que les ressortissantes et les ressortissants étrangers qui ont une relation avec une citoyenne ou un citoyen suisse en vertu du droit de la famille sont tenus d'annoncer la survenance des faits d'état civil qui les concernent à la représentation compétente de la Suisse; la même obligation existe s'agissant des déclarations et des décisions étrangères⁷⁶. Les communes sont tenues d'annoncer à l'autorité cantonale de surveillance de l'état civil les décisions et les actes étrangers relatifs à l'état civil dont elles ont connaissance avant de les saisir dans le registre du contrôle des habitantes et des habitants afin que leur inscription au registre de l'état civil soit examinée. Il n'y a donc plus lieu de contraindre les personnes concernées à une annonce auprès du contrôle des habitantes et des habitants.

La lettre *b* peut par conséquent être abrogée.

De l'énumération, seule subsiste l'obligation d'annoncer les changements d'adresse à l'intérieur de la commune (ancienne lettre *a*) qui est intégrée à la phrase composant désormais l'alinéa 1.

Alinéa 2: L'acte d'origine n'étant plus nécessaire lors de l'annonce d'une arrivée, il est également renoncé à l'établissement d'un certificat d'origine en cas de séjour. Ainsi, il n'y a plus lieu de déposer des documents d'identité auprès du contrôle des habitantes et des habitants. L'alinéa 2 impose désormais à la commune d'établissement une obligation d'annoncer à la commune de séjour tout changement de nom, d'état civil ou d'indigénat.

Article 10, alinéas 1 et 2 (modifiés)

Alinéa 1: Jusqu'ici, l'alinéa 1 précisait d'une part le délai pour annoncer un départ et les indications à fournir (nouveau domicile), et habilitait d'autre part les communes à prescrire de s'annoncer partante ou partant personnellement. La nouvelle adresse de domicile est normalement connue lors d'un départ, de sorte qu'il n'y a pas de raison de ne pas l'exiger; cela permet notamment de préciser l'annonce faite à la nouvelle commune en vertu de l'alinéa 2. C'est donc désormais l'adresse de domicile et non plus «le domicile» qu'il convient de mentionner. Si elle n'est pas connue, il est évident qu'elle ne peut ni ne doit être fournie, ce dont il était tenu compte jusqu'ici s'agissant de l'obligation d'indiquer.

Les communes n'ont plus la possibilité de prescrire de s'annoncer personnellement partante ou partant car une telle exigence est incompatible avec l'obligation qui leur est faite de permettre l'annonce électronique des déménagements. Il n'en reste pas moins possible de s'annoncer au guichet du contrôle des habitantes et des habitants (cf. ch. 3.2).

Alinéa 2: La réglementation actuellement énoncée à l'alinéa 2 est superflue. D'une part, l'acte et le certificat d'origine ne sont plus requis lors de l'annonce et d'autre part, les communes ne délivrent plus d'attestations d'établissement ou de séjour. Le nouvel alinéa 2 traite désormais de l'annonce du départ. Aujourd'hui déjà, la commune de départ informe la commune concernée du déménagement prévu, soit de manière électronique selon la norme eCH-0093 soit sur support papier si la destinataire ne dispose pas du logiciel satisfaisant à cette norme.

Avec la révision législative, les communes sont tenues de proposer la possibilité de l'annonce électronique des déménagements, ce qui présuppose qu'elles se soient dotées d'un logiciel CdH satisfaisant à la norme eCH-0093. L'envoi de documents en devient superflu, du moins au niveau cantonal. Il reste de mise lorsqu'une commune extracantonale ne dispose pas d'un tel logiciel.

⁷⁶ Cf. article 39 de l'ordonnance fédérale du 28 avril 2004 sur l'état civil (OEC; RS 211.112.2).

L'alinéa 2 précise que l'annonce de l'arrivée imminente à la commune concernée doit avoir lieu même lorsque le départ n'est pas annoncé au moyen de la procédure électronique.

Article 14, alinéa 1 (modifié)

En vertu des nouvelles dispositions, aucune pièce d'identité ne doit être déposée auprès du contrôle des habitantes et des habitants. Si une personne refuse d'annoncer son établissement ou son séjour, la commune doit toutefois avoir la possibilité de se procurer ses données de l'état civil au moyen d'une exécution par substitution. L'alinéa 1 est adapté en conséquence.

L'obligation, pour les retardataires, de supporter les frais de procédure est maintenue à l'alinéa 2.

Article 16, alinéas 1 et 2 (modifiés)

Alinéa 1: Il n'y a plus d'obligation de déposer des pièces au contrôle des habitantes et des habitants dès lors que l'acte et le certificat d'origine ne jouent plus de rôle dans la procédure d'annonce. La teneur de l'alinéa 1 est adaptée en conséquence.

Alinéa 2: Le décret du 9 janvier 1919 concernant le pouvoir répressif des communes avait été abrogé lors de la révision totale de la LCo en 1998. Ce sont désormais les articles 58 ss LCo qui règlent le prononcé d'amendes par les communes. Le renvoi au décret figurant à l'article 16, alinéa 2 LES n'avait toutefois jamais été adapté.

La mention «du décret concernant le pouvoir répressif des communes» est donc remplacée par celle «de la loi du 16 mars 1998 sur les communes». Il en découle sans ambiguïté que la commune prononce les amendes et en encaisse le montant.

Article 17, titre marginal et alinéa 1 (modifiés)

Titre marginal: Le titre marginal désuet «Dispositions d'exécution» est remplacé par celui de «Prescriptions du Conseil-exécutif».

Alinéa 1: La liste des compétences du Conseil-exécutif doit être étendue à l'édition de prescriptions sur l'annonce électronique des déménagements nouvellement prévue. À l'inverse, le certificat d'origine et le dépôt des pièces ne requièrent plus de dispositions particulières puisque le premier n'est plus établi et que le second n'a plus cours. Par ailleurs, «dispositions d'exécution» est remplacé par «prescriptions nécessaires à l'exécution de la présente loi» (cf. aussi commentaire relatif au titre marginal). Enfin, l'alinéa 1 est restructuré.

Article T1-1 (nouveau)

Les communes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente révision partielle, ne proposent pas de procédure d'annonce électronique des déménagements sur la base de l'OE eDéménagement ont besoin d'un délai de mise en œuvre approprié pour, en particulier, adapter leur logiciel et former le personnel du contrôle des habitantes et des habitants. Le délai transitoire de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la révision partielle peut être qualifié de généreux.

6.2 Modification indirecte d'autres lois

6.2.1 Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration⁷⁷

La Li LFAE doit être modifiée puisqu'il est prévu d'étendre le champ d'application des nouvelles dispositions relatives à la déclaration obligatoire de tiers au cas des personnes étrangères.

Titre 2a et article 5a (nouveau)

Un nouveau titre «Déclaration obligatoire des tiers» et un nouvel article 5a sont ajoutés. Ce dernier précise que la déclaration obligatoire des tiers au sens de la législation sur l'établissement et le séjour des Suissesses et des Suisses qui incombe aux bailleuses et aux bailleurs, aux logeuses et aux logeurs, aux gérances immobilières (alinéa 1) ainsi qu'aux ménages collectifs (alinéa 2) vaut également dans le cas des personnes étrangères.

6.2.2 Loi sur les droits politiques⁷⁸

Avec la révision partielle de la LES, il n'y a plus lieu, lors de l'annonce d'une arrivée, de produire ni acte d'origine (établissement) ni certificat d'origine ou de nationalité (séjour). Or, la définition du domicile politique à l'article 7, alinéa 3 se fonde actuellement sur le dépôt de l'un de ces deux documents. L'alinéa 3 est donc reformulé de façon à se référer uniquement à l'établissement ou au séjour.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet d'annonce électronique des déménagements figure nommément dans le programme gouvernemental de législature 2019 à 2022, parmi les projets et mesures devant concrétiser l'objectif n° 2⁷⁹:

Le Conseil-exécutif adopte la Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne et la met en œuvre au cours de la législature. Il pose ainsi les bases d'une poursuite coordonnée et efficace de la transition numérique de l'administration. Des projets concrets déjà initiés sont réalisés rapidement (p. ex. eDéménagement, eAmtsblatt, inscription en ligne dans les filières du secondaire II, plans d'affectation numériques ou GRUDIS public).

Le transfert de l'annonce électronique des déménagements dans le droit ordinaire s'inscrit donc parfaitement dans le programme gouvernemental de législature.

8. Répercussions financières

L'utilisation de la plateforme eDéménagementCH occasionnera des dépenses périodiques annuelles de quelque 100 000 francs. À cela s'ajoutent des dépenses périodiques annuelles d'environ 5000 francs pour le soutien, la configuration de la plateforme, l'utilisation et la maintenance du service web d'identification de la personne GERES. Ces coûts sont à la charge du canton.

⁷⁷ Loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE; RSB 122.20).

⁷⁸ Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP; RSB 141.1).

⁷⁹ Objectif n° 2: Le canton de Berne en tant que centre politique national exploite les opportunités de la transition numérique et fournit à la population et à l'économie des services efficaces, de haute qualité et efficients.

Les actes d'origine n'étant plus nécessaires lors de l'annonce, les offices de l'état civil n'auront plus guère à en établir. Les revenus annuels des émoluments en la matière, d'environ 800 000 francs actuellement, ne seront donc pratiquement plus encaissés, sans compensation.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

En cas de question ou de besoin en relation avec le service eDéménagement Suisse, les communes peuvent s'adresser à un service cantonal qui leur sert de relais avec la société eOperations Suisse SA. Un poste à 20 % a par conséquent déjà été créé à l'OIO sur la base de l'OE eDéménagement. Il n'y a pas lieu de s'attendre à d'autres répercussions.

L'abandon du recours aux actes d'origine lors de la procédure d'annonce dans le canton de Berne n'a pas d'incidence notable sur le personnel, et ne justifierait en particulier pas une adaptation des effectifs de l'OPOP. D'une part, en effet, la baisse attendue des rentrées financières dues aux émoluments (cf. ch. 8 supra) ne saurait être mise en relation directe avec les charges de personnel. Le tarif des émoluments que la Confédération a imposé aux cantons ne reflète pas fidèlement la réalité dans ce domaine. D'autre part, la délivrance des actes d'origine est une tâche relativement simple qui est souvent confiée aux apprenantes et aux apprenants ou aux stagiaires. À cela s'ajoute que de tels documents continueront à être délivrés aux personnes quittant le canton de Berne pour s'établir dans l'un des nombreux cantons continuant à les exiger ainsi qu'à celles qui possèdent le droit de cité bernois mais vivent ailleurs en Suisse. Le manque à gagner précité s'en trouve relativisé. Enfin, il convient de tenir compte du fait que l'OPOP s'est vu confier de nouvelles tâches ces dernières années (p. ex. déclaration du lieu de dépôt des mandats pour cause d'inaptitude, recherches en cas de suspicion de mariage forcé ou de complaisance) et est appelé à en assumer d'autres cette année encore (déclaration de changement de sexe, mise en œuvre du «mariage pour tous»), sans augmentation de l'effectif de son personnel.

10. Répercussions sur les communes

Les communes qui, à ce jour, ne proposent pas encore d'annonce électronique des déménagements⁸⁰ doivent encore supporter les coûts d'une adaptation ou extension de leur logiciel de contrôle des habitantes et des habitants, voire, pour certaines, ceux d'un remaniement de leur site Internet. Les répercussions financières attendues ne sont toutefois pas conséquentes.

Les communes qui le souhaitent ont désormais la possibilité d'imposer, au moyen d'un acte législatif, une obligation d'annoncer aux tiers que sont les bailleuses et les bailleurs, les logeuses et les logeurs ainsi que les gérances immobilières. Il peut en résulter des gains de temps, en particulier pour les administrations d'une certaine taille qui devront nettement moins souvent demander des compléments d'information aux personnes qui déménagent, dès lors qu'elles disposeront probablement des précisions requises pour la saisie des numéros de logement (EWID).

11. Répercussions sur l'économie

La procédure d'annonce électronique évite aux personnes qui déménagent dans une autre commune de devoir impérativement se rendre au guichet, et donc de s'absenter de leur travail. Pour l'employeuse ou l'employeur, cela peut représenter un allègement aux plans tant administratif que financier.

⁸⁰ Cf. note de bas de page 9. Au 1^{er} juin 2022, 115 communes offrent la possibilité d'annoncer les déménagements par voie électronique.

L'obligation d'annoncer que les communes peuvent choisir d'imposer aux bailleuses et aux bailleurs, aux logeuses et aux logeurs ainsi qu'aux gérances immobilières implique une charge administrative supplémentaire pour ces tiers. Cette charge apparaît toutefois proportionnée compte tenu de l'utilité de l'annonce, en particulier pour les communes d'une certaine taille. Le travail de ces dernières s'en trouve simplifié, notamment en ce qui concerne la saisie des numéros d'immeuble et de logement (EGID/EWID).

Les ménages collectifs, eux aussi soumis à la déclaration obligatoire des tiers, voient leurs charges administratives augmenter de ce fait. Sous l'angle économique, l'amélioration des données servant de base aux statistiques fédérales compense toutefois ce désagrément. À cela s'ajoute que le canton ne saurait renoncer à la collecte des données imposée par la Confédération.

Pour le reste, l'évaluation réalisée à l'aide de la check-list pour l'analyse d'impact de la réglementation a montré que le présent projet n'a pas de répercussions notables sur les charges administratives ou financières des entreprises ni sur l'économie dans son ensemble.

12. Résultat de la procédure de consultation

13. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente modification de la LES.

Pièce jointe
– Tableau synoptique